

De Nederlandse economie in de jaren 1980-1985 (II)

Het economisch beleid sinds 1975 en de beleidsvarianten tot 1985: variaties op één thema

PROF. DR. W. DRIEHUIS* — PROF. DR. A. VAN DER ZWAN**

Dit artikel is het tweede van een serie van drie artikelen over het economisch beleid in de komende jaren. In deel I kwam de visie van de ambtelijke beleidsmakers op de economische ontwikkeling aan de orde. Deze week worden het economisch beleid sinds 1975 en de beleidsscenario's tot 1985, zoals die door het CPB in zijn middellange-termijnverkenning zijn uitgewerkt, besproken. In deel III zal een alternatief beleidsplan worden gepresenteerd.

Het economisch beleid sinds 1975

Het economisch beleid dat na 1975 in ons land is gevoerd, kan het best worden gekarakteriseerd met de in economische leerboeken ontbrekende term: *matigingsbeleid*. Matigingsbeleid is een verzamelwoord voor al die vormen van economische politiek die erop zijn gericht zowel de verdeling van het verdiende als van het besteedbare nationaal inkomen aan te passen aan de vertraagde groei van het nationaal inkomen. Matigingsbeleid is daarom naar zijn aard verdelingsbeleid 1). Als de verdeling van het nationaal inkomen tussen lonen en winsten enerzijds en tussen marktsector en collectieve sector anderzijds maar zou worden aangepast, d.w.z. de verhoudingen van de jaren zestig worden hersteld, dan zou hernieuwde groei met minder inflatie, meer werkgelegenheid en betalingsbalansoverschotten mogelijk zijn.

De redenering waarop het matigingsbeleid berust — en die is geformaliseerd in het model Vintaf II — is globaal als volgt. Rem de groei van de collectieve sector af en dring het aandeel van de lonen in de toegevoegde waarde van de marktsector terug. De hieraan gerelateerde loonkostenmatiging leidt tot meer export. Dit wakkert de afzet aan, vergroot het winstinkomen, noopt tot meer investeringen, creëert arbeidsplaatsen en doet de werkloosheid verminderen. De spil waarom het beleid draaide en draait, is dus de matiging van de loonkostenontwikkeling.

Hoe kreeg het matigingsbeleid in de praktijk vorm? Inderdaad werd de groei van de overheidsuitgaven enigszins afgeremd. Voorts werd gepoogd de sociale-zekerheidsuitkeringen te beperken. Er werd in zekere zin loon- en prijsbeleid gevoerd. Stimuleringsbeleid kreeg gestalte in de vorm van de Wet op de investeringsrekening (WIR). Ten slotte werd er in bescheiden mate arbeidsmarktbeleid gevoerd.

Het budgettaire beleid

Voorop stond het budgettaire beleid. Daarmee had men, globaal gesproken, vier doelstellingen voor ogen:

- loonkostenmatiging voor het bedrijfsleven;
- stimulering van de bedrijfsinvesteringen door middel van verbetering van de vermogenspositie van bedrijven;
- steun van individuele bedrijven en sectoren bij herstructurering en innovatie;
- stabilisatie van de particuliere consumptie.

De loonkostenmatiging voor het bedrijfsleven is voornamelijk bewerkstelligd door de rijksbijdragen aan de sociale-verzekeringsfondsen te vergroten. Hierdoor konden de door de marktsector op te brengen premies lager zijn. In de jaren vóór 1975 bedroegen de rijksbijdragen om en nabij de f. 1,5 mrd. In 1980 werd door de overheid f. 12 mrd., of ruim 4% van het netto nationaal inkomen, aan de fondsen betaald.

Het stimuleren van de bedrijfsinvesteringen vond plaats door middel van algemene maatregelen zoals de investeringsaftrek en de vervroegde afschrijvingen en door selectievere stimulering in het kader van de WIR. Met de WIR is in 1980 blijkens het middellange-termijnplan *De Nederlandse economie in 1985* (MLP) een bedrag gemeoid van ca. f. 3 mrd., of 1,4% van het netto nationaal inkomen.

De steun aan individuele bedrijven en sectoren verliep via een zeer groot aantal regelingen. Naar schatting beliep de omvang van de verplichtingen die de overheid in dit verband aanging gedurende de jaren 1975/1979, ca. f. 8 mrd.

Het stabiliseren van de consumptieve bestedingen is voornamelijk bewerkstelligd door omvangrijke inkomensoverdrachten. Door de rijksbijdragen aan de sociale-verzekeringsfondsen werd de premiedruk verminderd en kon de uitkeringsgrondslag gelijk blijven bij een toenemend beroep op deze voorzieningen. Daarnaast is het omvangrijke bedrag aan subsidies symptomatisch voor het streven de consumptie van gezinnen op peil te houden. In de periode 1973/1980 was de groei van het particuliere-consumptievolumen (3,2%) aanzienlijk groter dan die van het volume van de productie van bedrijven (2,3%). Door de immense overheveling van middelen aan bedrijven en gezinnen zette de overheid ook haar eigen bestedingen sterk onder druk. Binnen het overheidsbudget was als het ware sprake van „crowding out” van bestedingen ten gunste van de inkomens- en vermogensoverdrachten. Het is nuttig om te bedenken dat deze overheidsbestedingen de marktsector, vooral de bouwnijverheid, ten goede komen (zie tabel 1).

Dit budgettaire beleid leidde in het geheel niet tot het

* Hoogleraar macro-economie aan de Universiteit van Amsterdam.

** Hoogleraar commerciële economie, marktanalyse en bedrijfsstatistiek aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

1) Zie voor een nadere uiteenzetting W. Driehuis, Enige aspecten van de loonvorming en het loonbeleid in de jaren zeventig, *ESB*, 20 februari 1980, blz. 200-213.

gewenste resultaat. Er was geen economische groei meer, maar wel een sterk oplopende werkloosheid, een betalingsbalansstekort op lopende rekening (nota bene in recessiejaren als 1980 en 1981), een onveranderd lage winstquote in de industrie en een omvangrijk financieringstekort bij de overheid.

Tabel 1. Procentuele groei van het volume van de overheidsbestedingen (excl. lonen en salarissen, 1960-1980)

1960-1970	6,9
1970-1975	0,5
1976	3,2
1977	- 3,2
1978	3,4
1979	1,0
1980	0,4

Bron: Centraal Economisch Plan 1980, en Macro-economische Verkenning 1981.

Het monetaire beleid

Geconfronteerd met de onmacht van het budgettaire beleid meende De Nederlandsche Bank in ieder geval haar verplichtingen krachtens de Bankwet te moeten nastreven: een laag inflatietempo en een harde gulden. In feite werd in Nederland sinds 1975 een monetaristisch beleid gevoerd, niet door de achtereenvolgende kabinetten, maar door DNB 2). In het jaarverslag is dit door Zijlstra ook met zoveel woorden gesteld. Dit beleid kende twee onderdelen: het beleid m.b.t. de liquiditeitsquote en het wisselkoersbeleid.

De eerste vorm van monetair beleid leidde tot krappe liquiditeitsverhoudingen en een hoge reële rentevoet. De hoge rentevoet was tevens nodig om de buitenlandse vraag naar gulden(obligaties) te stimuleren met een stijgende externe waarde van de gulden als gevolg. Dat paste in de tweede vorm van monetair beleid, die zich richtte op een appreciatie van de gulden, zodat onze valuta internationaal in aanzien steeg en het inflatietempo werd gedrukt.

Ook het lagere inflatietempo leidde niet tot een merkbaar resultaat in termen van werkgelegenheid. Aan dit probleem is o.a. aandacht besteed door De Grauwe 3). Hij constateert dat een opgewaardeerde valuta leidt tot een situatie waarin de aan internationale concurrentie blootgestelde sector niet in staat is de stijgende kosten in de prijzen door te berekenen. Dit leidt tot een verzwakking van de winstpositie in de industrie en een daling van het internationaal marktaandeel. Weliswaar is er een kostenverlagende invloed via het invoerprijspeil, maar deze is onvoldoende om het negatieve effect aan de exportzijde te compenseren. Ook de Commissie van Economische Deskundigen van de SER heeft deze stelling betrokken en geconstateerd dat de appreciatie van de gulden tot een verslechtering van onze concurrentiepositie heeft geleid 4). De lagere inflatie en de geringere nominale loonstijging werden ingehaald door het productieverlies en het daarvoor optredende arbeidsproductiviteitsverlies, die het gevolg waren van de terugzakkende export, waarvan de samenstelling toch al niet gunstig is. Een herstel van de winstgevendheid in de industrie bleef dan ook uit, alhoewel herhaaldelijk het positieve verband tussen geringere inflatie en herstel van de winstgevendheid werd verkondigd. Men vergat daarbij

echter op te merken dat de groei van de arbeidsproductiviteit ten minste gelijk moest blijven. Aan deze conditie werd niet voldaan, zoals blijkt uit tabel 2.

Tabel 2. Procentuele stijging van de arbeidsproductiviteit in de verwerkende industrie en in bedrijven, 1970-1981

	Verwerkende industrie	Bedrijven
1970-1975	4,3	3,8
1976	13,4	6,3
1977	3,0	2,9
1978	4,5	2,6
1979 a)	4,0	1,5
1980 a)	1,0	1,5
1981 a)	2,5	1,0

a) Macro-Economische Verkenning 1981.

Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat het gevoerde budgettaire beleid vooral *reactief* van aard was. Dit beleid, zo moeten we met het MLP in de hand constateren, leidde niet tot de beoogde resultaten. Dat kan evenmin van het gevoerde inkomensbeleid worden gezegd. Men had daarbij nl. weinig oog voor loondifferentiatie en voor repercussies op de werking van de arbeidsmarkt. Het monetaire beleid was restrictief en wél effectief, maar het kocht lagere inflatie tegen de prijs van een hogere werkloosheid 5).

Aan het gevoerde economische beleid kan een zekere interne logica niet worden ontzegd. Het speculeerde op de evenwichtsherstellende werking van het prijsmechanisme, en hield daarbij rekening met het feit dat de effecten hiervan niet van de ene op de andere dag optreden. Men mikte daarom op een pakket beleidsmaatregelen dat de moeilijke periode overbrugt die voorafgaat aan de gehoopte endogene regeneratie van de bedrijvensector. Zou deze fase eenmaal bereikt zijn, dan zou het in de jaren zeventig in gang gezette beleid weer kunnen worden beëindigd.

Door het *reactieve* karakter van het matigingsbeleid bestond evenwel voortdurend het gevaar dat de structurele tekortkomingen steeds hechter versmelten met de structuur en daardoor steeds moeilijker te ondervangen zijn. Naar onze opvattingen is dat de situatie waarmee wij thans te maken hebben.

Beleidsscenario's in MLP voor 1980-1985

In het MLP worden elf beleidsvarianten gepresenteerd die

2) Het is opmerkelijk dat een geheide monetarist als M. Parkin tot een kritisch oordeel komt over het in de wereld gevoerde monetaire beleid. In een recente bijdrage aan het symposium *Oil and the economy* op de Erasmus Universiteit Rotterdam heeft hij uitspraken van deze strekking gedaan.

3) P. de Grauwe, Het Belgische wisselkoersbeleid, *ESB*, 30 april 1980.

4) *Rapport over het Nederlandse concurrentievermogen*, CED, Den Haag, 1980, blz. 22.

5) Vergelijk ook de volgende uitspraak van P. Korteweg: „Als bij voorbeeld de wereldvraag zich van ons exportpakket afkeert, de productiviteitsontwikkeling in onze exportindustrieën achter gaat lopen bij die van de concurrentie, of door teruglopende aardgasproductie de aardgasbaten teruglopen, dwingt dat tot een voortdurende reële depreciatie van de gulden tegenover de partnervaluta's. Een monetair beleid gericht op een stabiele wisselkoers noopt in die omstandigheden tot een krap-geld-politiek, die is gericht op verlaging van de inflatie. Bij een trage reactie van de inflatie op de geldpolitiek is gedurende de aanpassingstijd de gulden overgewaardeerd, hetgeen productie, werkgelegenheid en afzet kost”. P. Korteweg, Monetair beleid in Nederland, *ESB*, 19 november 1980, blz. 1291.

alle berekend zijn met het model Vintaf II. Dit model heeft de volgende kenmerken:

- geen sectorale differentiatie in de productie;
- voor de totale bedrijvensector is verondersteld dat de reële arbeidskostenstijging t.o.v. een gegeven tempo van arbeidsbesparende technische ontwikkeling bepalend is voor de mate waarin outillage (machines en transportmiddelen) buiten gebruik wordt gesteld om economische redenen;
- de beslissing tot vervanging van outillage staat los van de beslissing tot buitengebruikstelling;
- geen differentiatie in werkgelegenheidseffecten als gevolg van wijzigingen in de bestedingsstructuur;
- geen monetaire variabelen.

De belangrijkste eigenschappen van Vintaf II kunnen als volgt worden samengevat:

- een sterke rechtstreekse gevoeligheid van de totale werkgelegenheid in bedrijven voor veranderingen in de reële arbeidskosten;
- een volledige indexatie van de prijsontwikkeling in de lonen;
- een rechtstreeks en significant verband tussen de bruto investeringsquote in bedrijven enerzijds en de quote van de besteedbare winsten in de produktiewaarde en de bezettingsgraad anderzijds;
- een afwenteling in de lonen van zowel autonome als endogene wijzigingen in de druk van directe belastingen en premies voor de sociale verzekeringen betaald door gezinnen;
- een koppeling tussen ambtenarensalarissen en overdrachtsinkomens aan de loonontwikkeling in het bedrijfsleven;
- een prijselasticiteit van de uitvoer van -1,7 en een prijselasticiteit van de import van -0,5.

De elf varianten die in het MLP worden berekend, hebben betrekking op budgettair beleid, inkomensbeleid en wisselkoersbeleid. Het CPB tekent daarbij aan dat:

- er verschillen optreden in effecten op de korte (1 jaar) en middellange termijn (4 jaar);
- het doorgerekende beleid van nominale loonmatiging uniformiteit over de gehele linie veronderstelt en dat deze matiging loopt via een geringere prijscompensatie;
- het twijfelachtig is dat de nominale loonmatiging zo effectief is als het model naar zijn aard impliceert;
- het loonkostenverloop in het buitenland als gegeven wordt beschouwd;
- een gericht investeringsbeleid volledig additioneel is en andere investeringen niet verdringt en dat daarvoor concrete projecten te vinden zijn;
- een woningbouwimpuls niet met een vergroting van de woningvoorraad gepaard gaat;
- de problematiek van de arbeidsmarkt niet binnen vier jaar volledig kan worden opgelost.

Met behulp van de elf varianten stelt het CPB drie beleidsscenario's samen. Deze „(. . .) dienen in te spelen op de overduidelijke en scherpe problematiek van de komende jaren, maar ook op die van de lange termijn, opdat daardoor een betere uitgangspositie wordt verkregen. Daarmede, zo lijkt het, kan aan bepaalde lijnen van het beleid niet worden ontkomen maar niettemin blijft er het probleem dat het aantal mogelijke combinaties van beleidsvarianten buitengewoon groot is, zodat daaruit een keuze moet worden gedaan, een keuze die terwille van de overzichtelijkheid bovendien beperkt dient te zijn” (curs. D, vdZ) 6). Evenals vier jaar geleden vragen wij ons af waar al deze dwingelandij in de presentatie van beleidsscenario's toch op gebaseerd is. Het antwoord in het MLP is even duidelijk en rechtlijnig als het antwoord dat het CPB destijds gaf: „Hiervoor werd gesproken van bepaalde lijnen van het beleid waaraan niet lijkt te kunnen worden ontkomen. Daarbij werd met name bedoeld op

nominale loonmatiging. De loonontwikkeling neemt immers een zeer centrale plaats in in het geheel. Matiging draagt bij tot de financiële positie van het bedrijfsleven, tot de concurrentiepositie en werkgelegenheid. Daarnaast is er, via de koppelingsmechanismen, de verdere doorwerking van loonmatiging op de collectieve uitgaven (uitkeringen e.d.), met op den duur onder meer een verlichting van de budgettaire problematiek als gevolg daarvan” 7).

In essentie laat het CPB ons dus kiezen uit drie vormen van matigingsbeleid. Daarbij moet er op worden gewezen dat elk van de drie scenario's één vaste component heeft, nl. een gerichte stimulering van de bedrijfsinvesteringen met een geleidelijk oplopend bedrag tot f. 1,25 mrd. in lopende prijzen in 1985. In tabel 3 zijn de resterende componenten van elk scenario aangegeven.

Tabel 3. Beleidsscenario's in het MLP 1985

	I	II	III
	niveauveranderingen t.o.v. oorspronkelijke projectie 1985		
Loonmatiging a)	10%	5%	10% b)
Loonkostenmatiging (werkgeverspremies)	—	4%	—
Verlaging loon- en inkomstenbelasting	f. 8 mrd.	—	—
Loonmatiging kwartaire sector	f. 2,4 mrd. c)	f. 2,4 mrd. c)	—
Matiging inkomensoverdrachten	—	f. 4 mrd.	—
Matiging materiële overheidsconsumptie	f. 4 mrd.	—	- f. 4 mrd. d)
Gerichte investeringsstimulering	f. 1,25 mrd.	f. 1,25 mrd.	f. 1,25 mrd.

a) Door geringere prijscompensatie.

b) Exclusief repercussies op de incidentele loonbeweging.

c) 4% van de loonsom van de overheid in 1985.

d) Met een minteken, dus extra stijging van uitgaven.

Bron: MLP.

Scenario I, dat op een aantal punten, w.o. de bedrijfstakstructuur, verder is uitgewerkt in het MLP, wordt gekenmerkt door uniforme loonmatiging, vermindering van collectieve lasten en bezuiniging op collectieve uitgaven. Als dit scenario werkelijkheid zou worden, dan zou in 1985 het reëel beschikbaar inkomen van de gemiddelde werknemer incl. incidenteel 7,5% zijn gedaald t.o.v. 1980. Buiten de additionele daling met 2,5% die in deze variant is voorzien (zie tabel 4), moet namelijk nog gerekend worden met de daling van 1% per jaar waarop in de centrale projectie reeds is geanticipeerd. De export zou sterker groeien, maar de binnenlandse bestedingen zouden uiteraard verder terugzakken. De invoer zou worden afgeremd en de betalingsbalans zou verbeteren. De inflatie zou geringer zijn, evenals de werkloosheid (-60.000 mensjaar), de arbeidsinkomensquote en het financieringsstekort. Het produktievolume van bedrijven zou in 1985 1,8% hoger zijn.

In scenario II is een wat andere vorm van loonmatiging voorzien, nl. het overnemen van werkgeverspremies. De directe belastingen van gezinnen worden niet verlaagd, maar wel de inkomensoverdrachten. De gevolgen van dit scenario zijn vrijwel identiek aan die van scenario I. Hetzelfde geldt voor scenario III dat de loonmatiging aanwendt voor een uitbreiding van de collectieve sector in de vorm van meer materiële overheidsconsumptie.

In tabel 4 zijn tevens de effecten vermeld van aanvullend stimuleringsbeleid uit conjuncturele overwegingen dat de volgende maatregelen omvat:

- stimulering van de investeringen in de sfeer van de woningbouw, tot een bedrag van f. 2,7 mrd. in 1985;
- uitbreiding van de kwartaire werkgelegenheid met 20 à 25.000 personen.

6) MLP, blz. 158.

7) Idem.

Tabel 4. Effecten van de beleidsscenario's in 1985

	I	II	III	Aanvullend beleid
	Niveauperanderingen t.o.v. oorspronkelijke projectie			
Consumptieprijspeil (in procenten) ...	- 4	- 5	- 2,5	0
Retel beschikbaar loon van de gemiddelde werknemer (in procenten) ...	- 2,5	- 2,5	- 4	0
Productievolumen van bedrijven (in procenten)	1,8	1,7	1,7	0,7
Werkloosheid (in manjaren \times 1.000) .	-60	-60	-55	-45
Rekeningbalans op lopende rekening (in procenten van het ni)	0,8	1,2	0,5	- 0,5
Arbeidsinkomensquote (procentpunten) -	- 2,5	- 3	- 2	- 0
Financieringsaldo van de overheid (in procenten van het ni)	0,4	0,4	0,5	- 0,5

Bron: MLP.

Gezien deze resultaten kan het CPB een gevoel van ontevredenheid niet verbergen. Een daling van het reëel besteedbare inkomen, met 7,5 à 10% in vijf jaar tijd is niet genoeg. Het schrijft: „maar ook met dergelijke uitkomsten voor de werkloosheid zou deze op middellange termijn hoog blijven. Daaruit komt de scherpste van de problematiek naar voren. De omvang van de loonmatiging, beperking van overheidsuitgaven, ontkoppeling e.d. waarvan werd uitgegaan, doet aan die problematiek volstrekt onvoldoende recht weereven. Met als conclusie, dat niet kan worden ontkomen aan een beleid van loonmatiging e.d. dat *aanzienlijk intenser* is dan in de scenario's werd aangenomen (curs. D, vdZ) 8). Zelfs bij een aanzienlijk sterkere loonmatiging zou er toch behoefte bestaan aan andere instrumenten. Het CPB noemt: vervroegde uittreding, educatief verlof, deeltijdsarbeid, arbeidstijdverkorting, intensivering van het energiebeleid, schoning van de prijsindex voor energie en milieuzuivering, ontkoppeling van lonen en uitkeringen, volumebeleid voor de overdrachtinkomens en ruimere toepassing van het profijtbeginsel. Samenvattend belooft het MLP ons voor de nabije toekomst maar één ding: een zeer aanzienlijke daling van het reële besteedbare inkomen als gevolg van nominale loonmatiging.

Implementeerbaarheid van de beleidsscenario's in termen van de productiestructuur

Hoe kan men zich de implementatie van de beleidsscenario's in concreto indenken, bij voorbeeld in termen van het bijbehorende bedrijfstakkenbeeld? Door de scherpe daling van de particuliere consumptie die met de daling van het reële vrij besteedbaar inkomen gepaard moet gaan, zullen de bedrijfstakken die op de binnenlandse markt zijn georiënteerd, de teruggang het sterkst merken. Dat geldt bij voorbeeld voor de dienstensectoren. In de centrale projectie, waarin een teruggang van het reële besteedbaar inkomen van ca. 5% is voorzien voor de totale periode 1980-1985, rekent het CPB zelf met een daling van de produktiegroei in de dienstensectoren van 3,5% naar 2% per jaar. Indien men in de beleidsvarianten met een verdergaande teruggang van het reële besteedbare inkomen rekent, bij voorbeeld van nog eens 5%, dan komt de produktiegroei in de dienstensectoren nog maar net boven de nul uit.

Het is onze overtuiging dat het CPB bij de schatting van de gevolgen van de daling van de particuliere consumptie voor de afzet van de dienstensectoren nog aan de voorzichtigte kant is geweest. In het WRR-project *Plaats en toekomst voor de Nederlandse industrie* is aan dit aspect erg veel aandacht besteed. In de eerste plaats zijn daarbij de gevolgen in kaart gebracht van een daling van het totale consumptievolumen voor de verdeling over de verschillende bestedingscategorieën. Vervolgens zijn de resulterende veranderingen in de structuur van de (finale) afzet begroot in termen van de leverende sectoren. Met behulp van een input-outputmodel kan men dan vervolgens de resulterende productie-

structuur en werkgelegenheid berekenen. Zo is bij voorbeeld met behulp van de studie *Een multi-sectormodel voor de Nederlandse economie in drieëntwintig bedrijfstakken* 9) — waarbij uitsluitend van het productieblok en de input-outputrelaties van dit model gebruik is gemaakt — nageerekend wat de gevolgen zijn van een daling van het totale consumptievolumen voor de afzet van de onderscheiden sectoren. Die blijken voor de dienstensectoren groter te zijn dan het CPB aanneemt. Het CPB verdedigt zijn schatting door te wijzen op de omstandigheid dat in de dienstensectoren uitgaven zitten die voor de consument vaste lasten zijn, waarbij de woondiensten en medische diensten als voorbeeld worden aangevoerd 10). Nu kan men tegenover deze redenering stellen dat de uitgaven van de consumenten voor goederen deel uitmaken van vaste gewoonten en veelal complementair aan diensten worden geconsumeerd, zodat in het argument van de vaste lasten geen rechtvaardiging kan liggen voor het ontzien van de dienstensectoren.

Doorslaggevend is evenwel dat men bij de analyse van de gevolgen van de hier aan de orde zijnde koopkrachtdalingen voor ogen moet houden dat ze in de visie van het CPB gedurende een periode van zeker vijf jaar zullen aanhouden. Op die termijn moet men dus ook verwachten dat de aanpassingen structurele vorm zullen aannemen. Er zijn maar weinig lasten die op zo'n termijn als vast kunnen worden beschouwd. Met betrekking tot de woonlasten moet men daarbij denken aan de mogelijkheden van inwoning en onderverhuur, die weliswaar in onbruik zijn geraakt maar die bij een ingrijpende bestedingsbeperking stellig weer meer zullen worden benut. Voor de medische diensten moet men dan denken aan een vermindering van de consumptie.

Per saldo lijkt het ons — mede op grond van de indicaties die het MLP zelf geeft — aannemelijk dat een bestedingsbeperking in de orde van grootte waarop het CPB anticipeert, ertoe moet leiden dat de dienstensector op zijn gunstigst op de nullijn wordt gezet. Ervan uitgaande dat de optredende kostenstijgingen ook in die sector moeten worden opgevangen en dat in dat verband een produktiviteitsstijging van ca. 2% per jaar een redelijke schatting is, zal de dienstensector een niet onaanzienlijke netto uitstoot van arbeid gaan vertonen.

Aangezien de in het MLP gepresenteerde beleidsscenario's als gevolg van loonmatiging een groei van werkgelegenheid en het totale productievolumen van bedrijven laten zien, betekent dit in feite dat de exportindustrieën en de landbouw in staat worden geacht om:

- het verlies aan productie dat in andere takken als gevolg van contractie van de binnenlandse markt ontstaat, goed te maken en daarenboven het totale productievolumen van bedrijven — zoals voorzien — 1,5 à 2% extra te laten stijgen. Dat impliceert dan — gelet op de onderlinge grootteverhoudingen — dat de goederensectoren op produktiestijgingen in de orde van grootte van 10% moeten komen. Daarbij moet men dan ook nog bedenken dat deze produktiestijging op de buitenlandse markt moet worden afgezet;
- in termen van werkgelegenheid komen de verhoudingen nog extremer te liggen. Het arbeidsvolumen dat de goederensectoren moeten absorberen om ook hier het verlies van de andere sectoren goed te maken, alsmede om de voorziene additionele groei van de totale werkgelegenheid in bedrijven met ca. 60.000 manjaar te realiseren, komt in termen van groeipercentages (ten opzichte van het huidige arbeidsvolumen) op ca. 3,5 per jaar uit 11). Dit is op zich

8) MLP, blz. 164.

9) F. Muller e.a., WRR-voorstudie, Den Haag, 1980.

10) MLP, blz. 363-364.

11) Uitstoot uit de dienstensector gerekend met 2% per jaar in verband met de produktiviteitsstijging komt op ca. 245.000 mensjaar over de periode 1980/1985, voor de netto groei van de bedrijvensector is uitgegaan van 60.000, zodat de aanwas in vijf jaar op 305.000 uitkomt, wat overeenkomt met ca. 3,5% per jaar op een totaal van 1.227 (\times 1.000) in industrie en landbouw.

zelf al moeilijk uitvoerbaar, maar het zou de goederensectoren tevens voor onoplosbare produktiviteitsproblemen plaatsen. Zij moeten dan immers een groei van de produktie met 10% per jaar combineren met een groei van hun arbeidsvolume met 3,5% en zulks dan tegen de achtergrond van een enorme penetratie op de internationale markt.

Deze macro-economische projecties in het MLP impliceren het tot stand brengen van iets dat neerkomt op de *omkering van het historisch ontwikkelingsproces*, namelijk de overheveling van arbeid uit de sectoren met een lage arbeidsproductiviteit naar sectoren met een hoge arbeidsproductiviteit en wel zodanig dat de bedrijvensector netto een toename van de werkgelegenheid laat zien.

Hier wreekt zich de omstandigheid dat het CPB niet heeft gewerkt met een multisectormodel, waarin het economisch gebeuren van onderop wordt opgebouwd, maar met een macro-economisch model waarvan de centrale projectie zo goed mogelijk naar de sectoren is terugvertaald. Hierdoor moesten de dynamiek en wisselwerking die zich tussen het meso- en macroniveau onmiskenbaar voordoen, buiten beschouwing blijven. Met name voor de berekening van de beleidsvarianten, waarbij extreme posities zijn doorgerekend, is dit van doorslaggevende betekenis. De trendmatige samenhang tussen de sectoren qua afzet, werkgelegenheid en investeringen zoals wij die in het naoorlogse verleden hebben gekend, wordt door de keuze van de beleidsscenario's in feite doorbroken, terwijl men door de gegeven structuur van het model er impliciet van uitgaat dat deze samenhang gehandhaafd blijft.

Voor de berekening van de effecten maakt dat zeker verschil. Bestaat er eigenlijk wel een coherent bedrijfstakkenbeeld, dat wil zeggen een beeld dat spoort met wat men in macro-economische termen berekend heeft en dat ook realistisch is? Deze vraag moet het CPB met grote nadruk worden gesteld. Indien wij ons baseren op de tendenties die het CPB zelf veronderstelt als gevolg van de contractie van de binnenlandse markt, dan komen wij voor de loonmatigingsvarianten uit op een hergroepering binnen de bedrijvensector, die qua afzet, produktiviteit noch investeringen te rijmen valt met wat redelijkerwijze mag worden verwacht. Het voeren van een beleid op dit kompas zonder dat de gevraagde opheldering is verkregen, levert grote risico's op.

Daar komen nog twee overwegingen bij.

1. Juist de sectoren die door de contractie van de binnenlandse markt getroffen zullen worden, hebben de afgelopen jaren een behoorlijke extra capaciteit opgebouwd. Zij zullen door de achteruitgang in hun afzet als gevolg van noodzakelijkerwijs optredende onderbezetting ook behoorlijke financiële problemen kunnen krijgen. Dit kan ook worden afgeleid uit de ramingen die het CPB heeft gemaakt voor hun produktiviteit en investeringen. De investeringen in die sectoren worden dan ook behoorlijk teruggenomen, zelfs verder dan louter op grond van de teruggenomen produktiegroei zou mogen worden verwacht. Impliciet zit daar een veronderstelling van overcapaciteit achter, die men overigens niet los kan denken van het recente gebruik dat van de WIR-regeling is gemaakt om het investeringsniveau te verhogen. Indien deze veronderstelling juist is, zou een beleid waarbij de binnenlandse bestedingen meer ontzien worden voor de hand liggen. Het voorgestane beleid komt eigenlijk neer op kapitaalvernietiging.
2. De dienstensectoren, met name de handel en het bank- en verzekeringswezen die volgens het MLP een weinig rooskleurige toekomst tegemoet gaan, zijn nu juist de bedrijfstakken waarin ook de laatste tien jaar een redelijk tot zeer goed rendement is behaald. Het blijkt bij de huidige bestedingssituatie voor deze takken al moeilijk om de „cash-flow” zinvol te herinvesteren in Nederland. De internationalisatie die in deze takken nog gering was, neemt de laatste jaren spectaculair toe. Nu is „uitvoer”

door deze takken moeilijk te realiseren en het streven naar internationalisering zal ongetwijfeld leiden tot investeringen in het buitenland 12). Met de daling van de macro-economische investeringsquote van de laatste jaren zien we de quote van de investeringen in het buitenland daarentegen toenemen. Deze voor Nederland weinig aantrekkelijke ontwikkeling zou door het terughoudend beleid ten aanzien van de binnenlandse bestedingen alleen nog maar versterkt worden.

Conclusie: een regressief beleid werkt niet

Het beleid dat thans officieel wordt voorgestaan zal onzes inziens niet werken: het is een *regressief* beleid dat niet goed inspeelt op de structurele tekortkomingen die onze economie al jaren vertoont. Deze vorm van economisch beleid richt zich te eenzijdig op het economisch proces, vertrouwt daarbij te veel op de evenwichtsherstellende werking van het prijsmechanisme, trekt een te zware wissel op het endogeen regeneratievermogen van onze economie en leidt tot „overkill” door het eenzijdig gekozen instrumentarium. Dit beleid moet in hoofdzaak om twee redenen worden afgewezen:

- de politiek van loonmatiging — in de mate als nu wordt voorgestaan — heeft in de conceptie die aan het model Vintaf II ten grondslag ligt, met name een gunstig effect op de werkgelegenheid omdat de uitstoot van oude jaargangen machines er door wordt vertraagd. Deze vertraging moet evenwel gekocht worden met een vertraging in de ontwikkeling van de *arbeidsproductiviteit*. Uit de berekeningen die het CPB heeft uitgevoerd ten behoeve van de door haar gepresenteerde beleidsvarianten blijkt namelijk dat het produktiviteitsbeeld onverminderd slecht blijft resp. zelfs verslechtert. Dit geldt — om begrijpelijke redenen — vooral bij de loonmatigingsvarianten 13). Uit een oogpunt van internationale concurrentieverhoudingen moet loonmatiging in deze vorm een moeilijk houdbare zaak worden geacht, omdat men wel kan trachten de doorwerking van de technische ontwikkeling in Nederland te vertragen en daardoor werkgelegenheid te „sauveren”, maar vanwege afzetverlies zal men diezelfde werkgelegenheid dan toch weer moeten prijsgeven;
- het heeft er alles van dat het beleid dat thans officieel wordt voorgestaan de repercussies op de produktiestructuur onvoldoende in aanmerking neemt. Daardoor zal aan de ene kant worden afgebroken wat aan de andere kant met dit beleid wordt opgebouwd. Niet belangrijk in dit verband is de omstandigheid dat de afbraak vrijwel direct zal beginnen, terwijl de positieve effecten veel langer op zich zullen laten wachten. Dit bijkomende probleem van timing zou er — gelet op de ervaringen in het Verenigd Koninkrijk — wel eens voor kunnen zorgen dat de positieve effecten door de afbraaktendenties worden weggewaald, nog vóór ze zich hebben kunnen manifesteren.

W. Driehuis

A. van der Zwan

12) Mr. J. van Dijk, voorzitter van het bestuur van FGH heeft zich bij de presentatie van het jaarverslag 1980 in deze zin uitgelaten en een verlenging van de activiteiten naar de VS aangekondigd. Die zelfde voornemens zijn geuit door Bredero (projectontwikkeling), Ennia en VNU. Dit is slechts een greep uit de reeks ondernemingen in de dienstverlenende sector die inspelen op de aangekondigde verslechtering van de binnenlandse koopkracht. Al eerder deden dat Ahold en Vroom en Dreesman. Deze ontwikkeling is voor de Nederlandse economie heel gevaarlijk.

13) Deze informatie berust op mondelinge mededelingen van de kant van het CPB naar aanleiding van een desbetreffend verzoek onzerzijds.