

De tweede fase van het herstelproces

PROF. DR. F.W. RUTTEN

In zijn Nieuwjaarsartikel betoogt de secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken dat de financieel-economische sanering die thans plaatsvindt, moet worden gevolgd door een verder herstelproces. De economische groei en de werkgelegenheid kunnen worden gestimuleerd door een beleid ter versterking van het aanbod. Daarbij dient de financiële ruimte voor economische zelfbeschikking van de burgers te worden vergroot door verlaging van directe belastingen en sociale premies.

1. Ontwikkeling 1984/1985

De recente economische ontwikkeling is vrij gunstig. Het herstel komt met name tot uitdrukking in de produktie van de nijverheid. Deze lag in het derde kwartaal van 1984 ruim 10% boven het dieptepunt van eind 1982. Ook vergeleken met de meeste andere Westeuropese landen is dit een gunstig cijfer. Tegelijkertijd steeg de bezettingsgraad met 7,5% tot een relatief hoog niveau. Daaruit blijkt overigens tevens dat de groei van het produktiepotentieel de laatste jaren nog slechts zeer bescheiden was.

Voorts waren de bedrijfsinvesteringen in 1984 in herstel; vooral in de nijverheid is een grote stijging in de orde van 20% opgetreden. In 1985 is een verdere groei te verwachten. Er was een belangrijk winstherstel in 1984, dat zich hopelijk in 1985 zal voortzetten. De arbeidsinkomensquote blijft (na correctie voor statistische vertekening) echter nog aanmerkelijk boven het peil van de periode 1970/1973 en à fortiori boven het peil van de gouden jaren zestig. De internationale concurrentiepositie is, gemeten aan de loonkosten per eenheid produkt in de verwerkende industrie, de laatste jaren veel sterker geworden. Ook andere cijfers tonen verbetering; het nationale inkomen kan in 1984 en 1985 met ruim 2% per jaar groeien. De particuliere consumptie is in 1984 nauwelijks meer gedaald en kan in 1985 weer toenemen, zodat het veel besproken „duale” karakter van de economische ontwikkeling nog minder beleidsrelevantie krijgt dan het al had.

De werkloosheid is de afgelopen zes maanden gedaald in een tempo dat overeenkomt met ruim 100.000 per jaar. Behalve statistische factoren speelt hierbij ook een rol dat de werkgelegenheid in de industrie na jarenlange achteruitgang onlangs weer enigszins is gaan groeien. Het aandeel van jongeren beneden 19 jaar in de totale werkloosheid is – na een aanvankelijke stijging van 7,5% in 1973 tot 12,5% in 1981 – in 1984 weer afgenomen tot 7,5%. De algemene ontwikkeling van de werkloosheid in de jaren 1985 en 1986 laat zich thans moeilijk voorspellen.

Het financieringstekort van het rijk is in 1984 gedaald met bijna 1,5% van het nationaal inkomen. Voor 1985 is in september jl. een beperkte tekortdaling voor het rijk geraamd, terwijl het saldo van de sociale fondsen verslechtert. Het is te hopen dat – bij voorbeeld door de ontwikkeling van de dollar – de ontvangsten van het rijk in 1985 meevallen. De kans is groot dat de gasbaten in 1986 dalen, mogelijk met 1 procentpunt van het nationaal inkomen. Daarom zal het tekort van het rijk in 1985 beduidend moeten dalen ten opzichte van 1984, wil het doelcijfer van het regeerakkoord in 1986 nog goede kansen op realisatie hebben. Ook bij verwezenlijking van het regeerakkoord-cijfer zal in 1986 het deficit van het rijk nog hoger liggen dan voor de recessie van 1980 en in de dertig jaar daarvoor.

Al met al is er na de diepe recessie van 1980/1982 inderdaad een gedeeltelijke wending ten goede. Maar in de jaren 1983-1986

kan toch nog slechts het eerste deel van het herstelproces z'n beslag krijgen door het wegwerken van de acute noodsituatie op het gebied van het overheidstekort, de bedrijfsrendementen, de investeringen en de stijging van de werkloosheid. De scherpste kanten moeten in deze jaren worden weggewerkt; dat proces is op dit moment bepaald nog niet geconsolideerd. Het is dan ook eigenlijk voorbarig al te spreken over de tweede fase van het herstelproces dat moet voeren naar verhoging van het tempo van economische groei en daling van de werkloosheid. In het vervolg wil ik daarop toch vooruitlopen. Het is te hopen dat het huidige saneringsproces zo gauw mogelijk door een fase van wederopbouw kan worden gevolgd.

2. Meer consensus over de beleidsbenadering

Wagner 1) sprak onlangs over de confusie in de economische theorieën. In het grote internationale 2) debat tussen nieuw-klassieke en neo-keynesianen 3) komen inderdaad diepgaande verschillen en inzicht naar voren. Die verschillen betreffen echter vooral de conjunctuurleer, terwijl het zwaartepunt bij het beleid naar de middellange termijn is verlegd 4) 5). Voorts bestaat er tussen universitaire economen internationaal in ruime mate overeenstemming over, dat het prijssysteem een effectief en in beginsel sociaal aanvaardbaar ordeningsmechanisme is 6). Dit

1) G.A. Wagner, Rede gehouden ter gelegenheid van het afscheid van mr. C. van Veen als voorzitter van het Verbond van Nederlandse Ondernemingen op 6 november 1984.

2) Ten dele los daarvan staat de discussie binnen de vaderlandse professie, welke van een andere schaalgrootte is. Zie b.v. Th. van Bergen en H. Gremmen, Universitaire economen over het kabinetsbeleid, *ESB*, 31 oktober 1984.

3) A. Klamer (red.), *The new classical macro-economics; conversations with new classical economists and their opponents*, Brighton, 1984, bevat een journalistieke impressie van dit debat. Als „textbook” zie R.J. Barro, *Macro-economics*, New York, 1984.

4) Bovendien kan men vanuit uiteenlopende theoretische concepties toch tot gedeeltelijk overeenkomstige beleidsaanbevelingen komen. Ook buiten het nieuw-klassieke kamp kan een deel van de economen de beleidsbenadering van Lucas ten dele onderschrijven. Zie R.E. Lucas Jr., *Studies in business cycle theory*, Oxford, 1981, blz. 249. In 1960 werden in dit verband nog alleszins actuele stellingen verdedigd door D.B.J. Schouten, *Over doen en laten bij het centraal economisch beleid*, Leiden, 1960.

5) Verder zij bedacht dat dit debat wordt beheerst door de Amerikanen, die redeneren tegen de achtergrond van een economische situatie die sterk afwijkt van die in West-Europa.

6) B.S. Frey, W.W. Pommerehne, F. Schneider en G. Gilbert, Consensus and dissension among economists: an empirical inquiry, *The American Economic Review*, december 1984.

oordeel heeft een verrijkende, praktische betekenis voor het beleid, zoals dat in vele Westeuropese landen is gevoerd, en impliceert een negatieve indicatie inzake diverse vormen van overheidsingrijpen bij voorbeeld in lonen en prijzen 7).

In het internationale overleg in de EG en de OESO is frappant hoezeer tussen economen die met de beleidsvoorbereiding zijn belast, de laatste jaren een steeds sterkere en meer concrete consensus over de hoofdlijnen van de beleidsbenadering is gegroeid. In het jongste jaarverslag 8) van de EG wordt nadruk gelegd op versterking van de aanbodzijde van de economie, onder meer omdat de jaarlijkse groei van het productiepotentieel nog slechts zeer gering (ca. 1,5%) lijkt te zijn. Om te komen tot een aanzienlijke groei van de productie en werkgelegenheid wordt een aantal beleidspunten genoemd die in ons land vertrouwd in de oren klinken. Op middellange termijn dient het aandeel van de overheidsuitgaven en van de collectieve lasten in de orde van grootte van 1 procentpunt van het nationaal inkomen per jaar te worden verlaagd. In landen met een nog snel groeiende overheidsschuld dient het overheidstekort te worden verminderd. De reële arbeidskosten dienen verder te worden gematigd en in een aantal landen te worden verlaagd. Verkorting en meer flexibiliteit van de arbeidstijd kan tot werkloosheidsvermindering bijdragen, mits kostenverhoging wordt vermeden.

Deze uiterst beknopte samenvatting, die kan worden aangevuld met punten op het gebied van deregulering, vrije handel, infrastructuur en technologie, kan illustreren dat de vorming van het beleid in de afzonderlijke landen thans in hoge mate langs overeenkomstige lijnen verloopt. Deze convergentie, die over partijpolitieke verschillen heen reikt, zal naar mijn indruk niet van korte duur blijken te zijn. Dat sluit uiteraard geenszins uit dat tussen landen – in mogelijk nog toenemende mate – over de verdeling van financiële voor- en nadelen wordt gestreden. De bedoelde consensus tussen economische beleidsmakers betekent evenmin dat de verschillen tussen theoretici in een nieuwe synthese zouden zijn weggewerkt. De huidige beleidsbenadering tracht indicaties voor verbetering van de economische situatie te geven, maar pretendeert niet dat aldus een ideale of een aanvaardbare toestand wordt gegarandeerd. De inhoud van de nieuwe consensus is meer van neo-klassieke (niet identiek met nieuw-klassieke) dan van neo-keynesiaanse signatuur, alleen al omdat deze laatste denkrichting vrij weinig eenduidige beleidsimplicaties voor de langere termijn heeft opgeleverd. Dat betekent niet dat de klok tot voor de jaren dertig wordt teruggezet. In de afgelopen jaren is veel nieuw onderzoeksmateriaal beschikbaar gekomen en is lering getrokken uit de fouten die met name de laatste tien jaren bij het beleid aan het licht zijn gekomen. De economische beleidsexpertise is aldus aanzienlijk verdiept.

Het is niet mogelijk hier een enigszins volledig beeld te geven van de zich aftekenende consensus. Een systematische, theoretisch onderbouwde uiteenzetting daarvan zou overigens zeer nuttig zijn, om deze „gerenoveerde” visie op de economie en het economisch beleid voor een bredere kring en vooral ook bij het onderwijs toegankelijk te maken. Dit is nodig om de consensus die in Brussel en in andere hoofdsteden nog slechts op papier bestaat, gemeengoed te laten worden en daarmee effectief te maken 9).

Een fundamentele tekortkoming van de beleidsfilosofie in de jaren zestig en zeventig was de eenzijdige aandacht voor het macro-economische vraagbeleid 10) en de verwaarlozing van de aanbodkant 11). Op de versterking van de aanbodzijde ga ik in de volgende paragrafen nader in. Ten dele in samenhang met de overaccentuering van het vraagbeleid was er in de meeste landen van West-Europa een ernstige overschatting van de potentie van centralistische sturing en een onderschatting van de decentrale activiteit van burgers, ondernemingen en maatschappelijke organisaties.

Allens zijn meer zwakke punten van de besluitvorming door de centrale overheid zichtbaar geworden. Voorts zijn de burgers, de ondernemingen en de maatschappelijke organisaties in toenemende mate gaan inspelen en anticiperen op het centralistisch beleid, waardoor dit beleid – denk bij voorbeeld aan het centrale loonbeleid, respectievelijk aan het zwarte circuit – in niet geringe mate is ontkracht. Inmiddels is vooral op het terrein van de arbeidsvoorwaarden een sterke verschuiving ten gunste van bedrijfstaksgewijze organisaties tot stand gekomen. De decentrali-

satie kan daartoe echter niet beperkt blijven, maar dient zich ook uit te strekken tot de individuele werknemers en zelfstandigen. Daartoe dient, zoals in de slotparagraaf ter sprake komt, financiële ruimte te worden gemaakt in de vorm van lagere marginale tarieven van directe belastingen en sociale premies.

3. Bevordering economische groei en werkgelegenheid

Het zou buitengewoon belangrijk zijn als de trendmatige economische groei, die sinds de tweede oliecrisis nihil is geweest, weer op een niveau van 2 à 3% zou komen. Als de „lucht” die daardoor ontstaat, op „groeiende” wijze wordt besteed, dan is op langere termijn een verdere versnelling van de economische groei mogelijk.

Voor het tempo van economische groei zijn uiteraard zowel vraag- als aanbodfactoren van belang. Aan de vraagkant is de wereldhandel de belangrijkste potentiële stimulans. Het overheidsbeleid kan aan de vraagzijde met budgettaire en monetaire middelen in de komende jaren weinig uitrichten ter bevordering van de economische groei. Het overmatige financieringstekort van de overheid laat immers geen macro-ruimte voor budgettaire stimulansen, terwijl bovendien valt te betwijfelen of budgettaire stimulansen op middellange termijn de economische groei effectief bevorderen 12).

Zo ook kan het monetaire beleid in het licht van de toch al optredende stijging van de liquiditeitsquote in ons land bezwaarlijk op een zelfstandige vergroting van de monetaire ruimte worden gericht. Het beleid gericht op economische groei en werkgelegenheid moet dan ook overwegend aanbod-georiënteerd zijn. Bestaat het gevaar dat een vergroting van het productiepotentieel zonder een vergroting van de vraag – zoals geloof zonder liefde – vruchteloos is? Versterking van het aanbod zal de feitelijke groei in ons land allicht ten goede komen, omdat de bezettingsgraad in de industrie de laatste tijd tot een vrij hoog peil is opgelopen; op onderdelen kan de productie binnen afzienbare tijd door knelpunten aan de aanbodzijde worden afgeremd. Ook meer algemeen is voor een zeer open economie aannemelijk dat

7) Zie B.S. Frey e.a., op.cit. en N. van Hulst, *De effectiviteit van de geleide loonpolitiek*, Groningen, 1984.

8) Economisch jaarverslag en -overzicht 1984-1985 van de Commissie der Europese Gemeenschappen, *Europese Economie*, november 1984.

9) Het „uitschrijven” van de „gerenoveerde” beleidsfilosofie kan ook nieuwe inzichten doen uitkristalliseren. Een voorbeeld heeft betrekking op de normering van het overheidstekort. De Studiegroep Begrotingsruimte heeft hieromtrent in 1971/1972 tijdens de nadagen van de keynesiaanse periode becijferingen opgezet die – bezien door de hedendaagse bril – niet meer adequaat zijn. Zie Studiegroep Begrotingsruimte, *Begrotingsruimte en begrotingstekort*, Assen, 1974. In 1978 heeft de Studiegroep hieraan nadere beschouwingen gewijd, maar het is toch de vraag of hiermee de beleidsvisie in alle opzichten „up to date” is gebracht. Zo zou bij voorbeeld afzonderlijke aandacht kunnen worden gegeven aan overheidsuitgaven die hun eigen rente en aflossing genereren.

10) Godley, die in Engeland bij de beleidsvoorbereiding een belangrijke functie vervulde, omschrijft de basisgedachte van destijds als volgt: „To obtain real growth and full employment it was necessary and sufficient to expand aggregate demand for goods and services. Governments could achieve this by expanding their own expenditure on goods and services or releasing disposable income by cutting taxation”, W. Godley, *Confusion in economic theory and policy – is there a way out?*, in: J. Cornwall (red.), *After stagflation; alternatives to economic decline*, Oxford, 1984.

11) Ik voeg me hier naar het thans gangbare onderscheid tussen „demand management” en „supply side policies”, met de aantekening dat vraag- en aanbodelementen lang niet altijd zijn te scheiden.

12) Als een consument in een bepaald jaar extra consumeert, dan zal hij daartegenover z'n consumptie in een later stadium – vanwege rente en aflossing – met een groter bedrag moeten beperken. Voor de overheid ligt dat gecompliceerder, maar waarschijnlijk niet wezenlijk anders, aangenomen dat de extra consumptieve uitgaven de nationale productie op middellange termijn niet doen stijgen. Zie F.W. Rutten, De betekenis van macro-econometrische modellen bij de beleidsvoorbereiding, in H. den Hartog en J. Weitenberg (red.), *Toegepaste economie – grenzen en mogelijkheden*, opstellen aangeboden aan Prof. dr. C.A. van den Beld bij zijn afscheid als directeur van het Centraal Planbureau, CPB, Den Haag, 1984; alsook Centraal Planbureau, *FREIA; een macro-economisch model voor de middellange termijn*, Den Haag, 1983, tabel 5.4.

een groter aanbod voor een groot deel doorwerkt in een grotere effectieve vraag. Als internationaal werkende ondernemingen – vanwege lage kosten, goede scholing en heldere overheidsregels – hier te lande investeren, dan is de bijbehorende internationale afzet daarmee ook voor een belangrijk deel verzekerd. Naarmate een capaciteitsvergroting in ons land in technologisch opzicht en in marktgerichtheid van betere kwaliteit is, hoeft over de effectieve vraag op de internationale markt minder twijfel te bestaan. Ook via lagere prijzen kan voor een groter aanbod afzet worden gevonden.

Het beleid gericht op versterking van het aanbod bevat tal van elementen. De belangrijkste daarvan zijn:

- *een inkomensvorming die meer wordt afgestemd op de bevordering van groei en werkgelegenheid.* Bijzonder belangrijk zijn daarbij de collectieve lasten, die verderop afzonderlijk ter sprake komen. Bij de loonvorming is van belang dat de ruimte die ontstaat door economische groei niet direct „consumptief” maar groeibevorderend wordt aangewend. Eensdeels betreft het daarbij lagere kosten en verder winstherstel en anderdeels een gedifferentieerde inkomensontwikkeling die rekening houdt met inspanning en schaarste. De gunstige invloed van lagere reële lonen op de werkgelegenheid komt duidelijk naar voren in bijzonder rijk materiaal van het CBS betreffende ruim 6.000 industriële ondernemingen in 1981 en 1982. Eén procent reële loonmatiging doet de industriële werkgelegenheid binnen niet te lange tijd met 0,6% stijgen 13);
- *vergroting van de effectieve kapitaalgoederenvoorraad.* De parafiscale investeringsfaciliteiten hebben de mode tegen, doch over afschaffing van de – inmiddels sterk vereenvoudigde – WIR dient toch niet lichtvaardig te worden gediscussieerd nu aan extra economische groei en aan investeringen zo'n grote behoefte bestaat. Dat sluit uiteraard niet uit dat bepaalde wijzigingen voor de periode ná 1986 kunnen worden overwogen. Zo zou, als het winstherstel in de komende jaren verder doorzet, de zogenaamde negatieve aanslag op grond waarvan investeringspremies ook aan fiscaal verliesgevendende bedrijven ten goede komen, allengs van minder betekenis worden 14). Een speciaal punt betreft de bedrijfstijd van kapitaalgoederen in het proces van arbeidstijdverkorting. Handhaving (en bij voorkeur verlenging) van deze bedrijfstijd is van groot belang om te vermijden dat het groeitempo van het productiepotentieel onder het huidige, toch al lage niveau van ca. 2% zou worden teruggedrukt;
- *verbetering van de infrastructuur,* onder meer op het gebied van scholing en technologie; deze klassieke faciliteit lijkt als regel meer aangewezen dan rechtstreekse geldstromen gericht naar afzonderlijke bedrijven. Betere scholing, toegespitst op de lagere geschoolden is van extra belang, gelet onder meer op het relatief grote aandeel van deze categorie in de werkloosheid. Thans is de uitwerking van het „Open Overleg” aan de orde, die moet resulteren in een sterke uitbreiding van het leerlingstelsel en in een grotere marktgerichtheid van de scholing. Ook bij de vorming van de hoogst gekwalificeerden lijkt zich een grotere oriëntatie op de „afnemers” in bedrijfsleven en overheid te gaan aftekenen 15); de concretisering daarvan is van buitengewoon belang voor technologie en economie in ons land op lange termijn. Op het gebied van de technologie is het belangrijkste deelonderwerp in dit stadium een ruimere toepassing van de informatietechnologie in bedrijfsleven en overheid bij productieprocessen en kantoorautomatisering. De vorming (en import) van deskundigen die bruggen kunnen bouwen tussen de behoeften van het bedrijf en de nieuwe mogelijkheden van de informatietechnologie is in hoge mate bepalend voor het tempo van de vernieuwing.

Versterking van het aanbod in de vorm van een gematigde loonontwikkeling, hogere investeringen, betere technologie en scholing, kunnen in aanzienlijke mate bijdragen tot verhoging van de economische groei en de werkgelegenheid. Ik wil overigens niet suggereren dat een aanbod-georiënteerd beleid op korte termijn spectaculaire successen zal boeken. Versterking van de aanbodkant is voor ondernemingen, werknemers en overheid een moeizaam proces van lange adem. Aan de andere kant zij be-

dacht dat de aanbodkant van onze economie gedurende een groot deel van de afgelopen 15 jaar erg is verwaarloosd; er is dan ook nog veel te verbeteren in de komende jaren.

4. Over het algemeen belang van lagere directe belastingen en sociale premies

Traditioneel is in de economische wetenschap aandacht besteed aan ongewenste neveneffecten van belastingen en sociale premies. Op grond van empirisch onderzoek bestond echter lange tijd de indruk dat in de praktijk die nevengevolgen van bescheiden omvang waren. Die onderzoeken hadden echter betrekking op situaties waar de marginale tarieven veel lager waren dan thans in de Benelux en Scandinavië het geval is 16). De volgende tabel bevat enkele cijfers over de marginale collectieve lasten in ons land; daarbij is in de laatste kolom rekening gehouden met de individuele huursubsidie (ihs).

Tabel. Marginale tarieven van directe belastingen en sociale premies, in procenten van het bruto loon

	1965	1984	1984 incl. ihs
Minimum	28	52	72
Modaal	30	63	87
1,5 × Modaal	30	56	56
3 × Modaal	35	63	63

Tussen minimum en modaal bevindt zich 45% van de werknemers bij bedrijven en overheid; tussen 1 × en 1,5 × modaal bevindt zich nog eens 40% van de werknemers. Van de minima ontvangt meer dan de helft individuele huursubsidie en van degenen met een modaal inkomen ca. 20% 17). Met name ook voor lage inkomens gelden in de meeste gevallen dus marginale tarieven in de orde van 50% à 90%, zodat de beloning voor inspanning in sterke mate wordt afgeroomd 18). Door deze combinatie

13) Dit is een uitkomst op micro-niveau; een macro-becijfering komt uit in dezelfde orde van grootte. Zie mede voor een aantal andere becijferingen betreffende de betekenis van aanbodelementen, F.W. Rutten, Berekeningen over economische groei en werkgelegenheid, in W. Beeger, C.A. Oomens en W.F.M. de Vries (red.), *Voor praktijk of wetenschap*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg, 1984.

14) Er wordt soms geopperd de WIR te vervangen door zijn voorganger, de investeringsaftrek. Behalve de negatieve aanslag zijn daarbij vooral de volgende verschillen van belang:

- de positie van de „toeslagen” zou bij de investeringsaftrek in het gelding komen, waaronder de aanzienlijke en moeilijk te missen stimulans voor kleinschaligheid;
- de WIR geeft een belastingaftrek; de investeringsaftrek behelst een aftrek op de belastbare winst. Daardoor geeft één gulden WIR-premie een vaste, netto investeringspremie van één gulden, terwijl het netto effect van een gulden investeringsaftrek afhankelijk is van het toepasselijke belastingtarief (met name van belang in de inkomstenbelasting);
- de fiscale positie van in Nederland gevestigde dochters van ondernemingen uit „tax-credit”-landen (onder meer de Verenigde Staten) zou bij de investeringsaftrek mogelijk ongunstiger worden.

Al met al lijkt de investeringsaftrek, behoudens nostalgische overwegingen, niet superieur aan de WIR (eventueel zonder negatieve aanslag).

15) G. van de Wetering, *Twee fasen-structuur, een misleidend woord*; interview met minister Deetman, *NRC Handelsblad*, 11 oktober 1984.

16) A. Lindbeck, *Work disincentives in the welfare state*, reprinted from *Nationalekonomische Geselschaft Lectures 79-80*, Wenen, Institute for International Economic Studies, Stockholm. Reprint series nr. 176, Stockholm, 1981, blz. 29.

17) Daarnaast zijn er andere inkomensafhankelijke subsidies op het gebied van onderwijs en gezinsverzorging, waardoor de marginale druk boven 90% kan uitstijgen.

18) In het traject tussen minimum en modaal, blijft het netto inkomensverschil – afhankelijk van de precieze hoogte van de huursubsidie – beperkt tot ca. 10%. Dit impliceert dat voor ten minste de helft van de werknemers de beloningsverschillen meer van toevalligheden en overheidsregelingen dan van economische factoren, waaronder inspanning, afhankelijk zijn. Het netto inkomensverschil tussen minimum en 1,5 × modaal blijft, eveneens afhankelijk van de huursubsidie, beperkt tot ca. 30%.

van lasten en subsidies is de economische zelfstandigheid, de zelfbeschikking van de mensen — althans in het officiële circuit — aangetast. Dit is ontmoedigend en houdt op den duur een niet gering gevaar in voor de economische groei, aangezien onze economische potentie niet door een beperkte groep van hoog gekwalificeerde arbeidskrachten wordt bepaald maar door de inzet en de kwaliteit van de gehele beroepsbevolking. Herstel van de ruimte voor economische zelfbeschikking voor brede lagen van de bevolking is van wezenlijk belang.

In verband met „de huidige impasse van de economische wetenschap en bij de verbijstering en verlamming, die economen bevangt als zij, zoals nu, op beleidsresistente modellen stuiten” heeft Lubbers 19) gepleit voor „een multidisciplinaire doorschouwing”. De ontwikkeling is misschien voor economen toch beter te doorgronden dan hij suggereert. In de afgelopen twintig jaar is stukje voor stukje en zonder het totaalresultaat voldoende in het oog te houden door goedbedoelde maatregelen op het gebied van lonen, collectieve lasten en subsidies aan het decentrale karakter van de georiënteerde markteconomie veelal ongewild afbreuk gedaan. Het hoeft voor economen niet verbazend te zijn als dan — onder druk van moeilijke externe omstandigheden — malaise en stagnatie ontstaat.

Volgens Lubbers is er geen land ter wereld waar zo veel modellen-fetisjisme bestaat als in Nederland. Dit kan een probleem zijn voor zover de gangbare macro-modellen niet signaleren dat een steeds verdergaande verhoging van collectieve lasten en uitgaven op den duur de economische groei aantast. Wie met de „supply-siders” in het licht van de micro-economische theorie waarschuwt voor de nadelige werking die van hoge marginale collectieve lasten e.d. uitgaat, kan met recht worden uitgedaagd dat ook aan de hand van macro-cijfers te illustreren. Als deze invloeden systematisch in de afgelopen twintig jaar in grote omvang werkzaam zijn geweest, dan moeten zij immers in enigerlei vorm ook in de macro-analyses zichtbaar te maken zijn. Een bescheiden poging daartoe is onlangs ondernomen 20). Ik zal — althans op deze plaats — niet bijdragen aan de proliferatie van vaderlandse macro-econometrische modellen, die in een stroomversnelling is gekomen nu onlangs van vooraanstaande zijde nieuwe macro-modellen zijn gepubliceerd 21). Ik vermeld hier slechts dat aan de hand van macro-economische schattingen betreffende de afgelopen dertig jaar inderdaad aanwijzingen (geen bewijzen) zijn te ontlenen dat de stijging van collectieve lasten en uitgaven ongunstig heeft uitgewerkt op de economische groei 22). Nader gepreciseerd zijn er aanwijzingen dat een parallelle verhoging van uitgaven en inkomsten van de collectieve sector met 1 procentpunt van het nationale inkomen op den duur de nationale produktie met 1 à 1,5% doet afkalven. Anders gezegd zou in de huidige situatie een verlaging van het beslag van de collectieve sector — vanwege de daaraan verbonden voordelen voor de economische groei — op den duur geen aanzienlijke negatieve gevolgen hebben voor de omvang van de collectieve uitgaven en inkomsten 23).

Er is een onmiskenbare relatie tussen de collectieve lasten en het zwarte circuit. Het is moeilijk om ruimte te creëren voor verlaging van de collectieve lasten. Daarom kan allicht de verleiding bestaan te leren leven met het zwarte circuit. Dat zou van gespletenheid getuigen. Er is immers een ingewikkelde systematiek van lasten, subsidies en uitkeringen opgezet, waarmee een grotere sociale rechtvaardigheid wordt beoogd. Als dit systeem er nu mede toe aanleiding geeft dat daarvan — afhankelijk van willekeurig verdeelde kansen tot sjoemelen — in het zwarte circuit in omvangrijke mate en op oud-kapitalistische wijze afwijkingen worden tot stand gebracht, dan zou het zeer onlogisch zijn hiervoor de ogen te sluiten en Gods water over Gods akker te laten lopen. Het zou ook zeer riskant zijn, omdat het al zeer omvangrijke zwarte circuit 24) bij ongewijzigd beleid steeds verder zal uitdijen en de grondslag van de heffing van belastingen en premies verder zal ondergraven.

Een andere verleiding kan zijn in Amerikaanse stijl de collectieve lasten — zonder uitgavenbeperking — te verlagen ten koste van het financieringstekort. Dat lijkt gegeven het overmatige overheidstekort in ons land niet een goed verdedigbare optie, ook al mag men voor de lange termijn op inverdieneffecten hopen. Zowel ter zake van het tekort als bij de collectieve lasten zijn kritische grenzen overschreden; de overheid is gehouden op bei-

de terreinen verbetering te bewerkstelligen. Het relatieve gewicht dat aan beide doelstellingen wordt toegekend, kan in de tijd natuurlijk verschuiven. Zoals bekend voorziet het kabinetsprogramma in stabilisatie en bij voorkeur vermindering van de lastendruk en in een jaarlijkse verlaging van het overheidstekort met 1,5% van het nationaal inkomen 25). Als het lukt in 1986 het nagestreefde tekort van het rijk te bereiken, dan zou te overwegen zijn in de jaren daarna wat minder nadruk te leggen op verdere vermindering van het overheidstekort en geleidelijk meer accent te geven aan vermindering van de collectieve lasten. Alsdan zou voor vermindering van de marginale druk van de directe belastingen en sociale premies, conform de suggestie van het jongste EG-jaarrapport, bij voorbeeld jaarlijks 1% van het nationaal inkomen vrij te maken zijn 26). In vijf jaar tijd zouden de marginale tarieven van directe belastingen en sociale premies dan met 10 à 15 punten kunnen worden verlaagd. In het midden van de jaren negentig zou vervolgens weer een normale situatie, zoals in het midden van de jaren zestig, kunnen zijn hersteld.

De kansen dat dit inderdaad lukt, zijn moeilijk te schatten. Er is mijns inziens geen reden tot defaultisme; ombuigingen bij de collectieve uitgaven van een irrealistische draconische omvang lijken daartoe niet onontkoombaar, met name niet als de economische groei en de werkgelegenheid door versterking van het aanbod op een hoger peil zouden worden gebracht 27).

F.W. Rutten

19) R.F.M. Lubbers, Modellen en voorspellingen, in: Den Hartog en Weitenberg, op.cit., blz. 16 en 19.

20) P. Buitelaar, dit jaar te publiceren.

21) Zie De Nederlandsche Bank, *MORKMON; een kwartaalmodel voor macro-economische beleidsanalyse*, Monetaire monografieën nr. 2, Denter, 1984 en J.H. de Groene, J.C. Siebrand en N. van der Windt, *RASMUS-I; an annual model of the Dutch economy*, Discussion Paper Series no. 8407/G, Institute for Economic Research, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 1984. Ook op andere universiteiten wordt aan een macro-econometrisch model gewerkt. De nieuwe CPB-directeur zal de laatste zijn om de ruimere concurrentie op de modellenmarkt te betreuen, omdat hij een van de eersten was die het CPB-monopolie doorbrak met een bescheiden model. Zie P.B. de Ridder, *Een eenvoudig macro-economisch model voor Nederland*, *De Economist*, 1971, nr. 3.

22) F.W. Rutten, CBS, 1984, op.cit.; A. Knoester, Stagnation and the inverted Haavelmo effect: some international evidence, *De Economist*, 1983, nr. 4.

23) De genoemde „balanced-budget-multiplier” zou op lange termijn voor de inkomstenkant suggereren dat we in ons land in de nabijheid van de top van de zogenaamde Laffercurve zijn.

24) Het zwarte circuit wordt geraamd op 15% van het nationale inkomen. Zie W. Begeer, en H.K. van Tuinen, Statistische operationalisering van het begrip informele economie, in: Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, *De informele economie*, Leiden/Antwerpen, 1984.

25) In verband met de feitelijke ontwikkeling van de macro-lastendruk zij bedacht, dat deze de laatste jaren neerwaarts is beïnvloed doordat de progressiefactor aanmerkelijk lager dan 1 is komen te liggen. In zo'n situatie kan de macro-druk dalen, terwijl micro gezien de tarieven en premies gelijk blijven of zelfs stijgen. Naar verwachting zal de progressiefactor binnen afzienbare tijd weer tot meer normale hoogte stijgen.

26) Ook door veranderingen binnen het totaal van de collectieve lasten — bij voorbeeld ter zake van de aftrekposten, indirecte belastingen en de retributies — is ruimte voor verlichting van de marginale tarieven van de directe belastingen en de sociale premies te maken.

27) Het belang van economische groei voor de collectieve sector wordt geïllustreerd in de *Miljoennota 1985*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, 18 600, nr. 1, Den Haag, 1984, blz. 89.