

# Drie scenario's

„Het is buitengewoon moeilijk om goed te voorspellen”, zegt een oud Chinees spreekwoord, „vooral als het de toekomst betreft”. Men hoeft niet diep in de prognostische literatuur te duiken om die Chinese wijsheid bevestigd te zien. Allerlei voorspellingen die met de grootste wetenschappelijke zorg zijn opgesteld blijken er enkele decennia later, als de voorspeltermijn is verstreken, falikant naast te zitten. De groei van het personenautoverkeer, het tempo van de gezinsverdunding, de toename van het aantal uitkeringsgerechtigden krachtens de WAO, de verlenging van de levensduur en de stijging van de energieprijzen zijn voorbeelden van verschijnselen die verstrekkende sociaal-economische gevolgen hebben gehad, maar die óf helemaal niet waren voorzien óf volstrekt waren onderschat. Zo zal de economie over 25 jaar ook wel gedomineerd worden door heel andere factoren dan wij nu verwachten; factoren waarvan we nu misschien nog geen benul hebben.

Om deze reden heeft het Centraal Planbureau (CPB) zich in zijn pas verschenen studie *De Nederlandse economie op langere termijn* niet aan voorspellingen gewaagd 1). In plaats daarvan worden drie scenario's geschetst die voor de periode 1985 – 2010 mogelijke economische ontwikkelingen weergeven. In het hogegroei-scenario groeit het reële nationale inkomen met gemiddeld 3¼% per jaar. Dit leidt er toe dat de consumptie per hoofd van de bevolking in 25 jaar verdriedubbelt en dat de werkloosheid verdwijnt (na 2000 ontstaat er zelfs een tekort aan arbeidskrachten). In het midden-scenario bedraagt de economische groei gemiddeld 2¼% per jaar. In dat geval treedt er een verduubeling van de consumptie op en begint de werkloosheid pas na 2000 substantieel te dalen. In het lage-groei-scenario is de economische groei 1¼% per jaar. De consumptie per hoofd van de bevolking stijgt dan in de komende 25 jaar met 60% en de werkloosheid loopt op tot een niveau van 25% van de beroepsbevolking. Over de waarschijnlijkheid van de verschillende scenario's worden geen uitspraken gedaan. Vanuit historisch gezichtspunt behoren ze alle drie tot de mogelijkheden. Het gemiddelde groeicijfer sinds het begin van deze eeuw ligt op 2¼% per jaar (overeenkomend met het midden-scenario), maar van 1950 tot 1973 lag de produktiegroei in de OECD nog boven die van het hogegroei-scenario, terwijl van 1973 tot 1982 in West-Europa niet eens het lage-groeicijfer werd gerealiseerd.

Het CPB geeft wel aan welke voorwaarden beslissend zijn voor de uitkomsten. Dat zijn – in onderlinge samenhang – de ontwikkeling van de wereldhandel, de effectiviteit van de werking van arbeids-, goederen- en kapitaalmarkten, de mate waarin een internationaal gecoördineerd monetair en budgettair beleid gevoerd wordt en de mate van protectionisme in de wereldeconomie. Zij bepalen de internationale context, die voor de ontwikkelingsmogelijkheden van een kleine open economie als de Nederlandse van doorslaggevende betekenis is. Dat wil echter niet zeggen dat het nationale beleid er niet toe doet en dat wij de groei die in het buitenland wordt gegenereerd „cadeau” krijgen. Integendeel, om de internationale ontwikkeling bij te houden zijn wel degelijk nationale inspanningen nodig. Bovendien is het onder bepaalde voorwaarden, zoals vertrouwen in eigen kunnen en nationale consensus, mogelijk economische prestaties te leveren die gunstig bij die van het buitenland afsteken. Evenzo kunnen slecht beleid, verdeeldheid en pessimisme tot ondermaatse nationaal-economische uitkomsten leiden.

Het aardige van de scenario-analyse is dat zij bepaalde knelpunten aan het licht brengt waarvoor de Nederlandse economie op lange termijn wordt gesteld. Dat is natuurlijk van belang voor beslissingen die een lange voorbereidings- en uitvoeringstijd vergen, zoals investeringen op het gebied van de infrastructuur, de energievoorziening en de woningbouw, en voor de planning van collectieve voorzieningen. Maar het is ook van belang voor het identificeren van macro-economische onevenwichtigheden die de Nederlandse economie mogelijk langer gedurende lange tijd zullen blijven kenmerken.

De eerste onevenwichtigheid die het CPB signaleert is – weinig verrassend – de hoge werkloosheid. Zelfs in een situatie van hoge economische groei zal de werkloosheid nog tot in de jaren negentig zeer omvangrijk blijven. Hierbij moet worden aangetekend dat het CPB in zijn scenario's uitgaat van „ongewijzigd beleid”. Voor de arbeidsduur houdt dit bij voorbeeld in dat een continuering van de trendmatige daling van de arbeidsduur met

½% per jaar wordt verondersteld. Het is heel goed denkbaar dat het voortdurend hoge werkloosheidsniveau tot een snellere arbeidsduurverkortening of een daling van de participatie op de arbeidsmarkt leidt, doordat bij voorbeeld op grotere schaal genoegen wordt genomen met deeltijdarbeid. Recente cijfers wijzen reeds in deze richting. De werkloosheidsproblematiek zou daarvoor uiteraard worden verlicht.

Een tweede macro-economische onevenwichtigheid die uit de scenario-analyse blijkt is dat de lopende rekening van de betalingsbalans in alle scenario's grote overschotten blijft vertonen. De hoge werkloosheid zet de lonen zodanig onder druk dat de binnenlandse bestedingen niet op een niveau kunnen komen waarbij het evenwicht op de betalingsbalans wordt hersteld. In feite blijft gedurende een lange reeks van jaren een nationale onderbesteding bestaan. Het permanente overschot op de betalingsbalans drukt wel de rente tot 1 à 1½% onder het internationale niveau, maar dit genereert niet voldoende extra binnenlandse consumptie of extra investeringen om de onderbesteding teniet te doen. Er wordt ook geen uitbreiding van de kwartaire sector verondersteld. Het spaaroverschot van de particuliere sector is onder die omstandigheden ruim voldoende om het tekort van de overheid te financieren; de minister van Financiën hoeft zich vóór het jaar 2000 geen zorgen te maken. Er blijft nog een aanzienlijk overschot over dat een uitweg zoekt in beleggingsmogelijkheden in het buitenland.

De gematigde ontwikkeling van de lonen zorgt ook voor een sterke groei van de rendementen van bedrijven. Hoewel de investeringsquote toeneemt blijven tot in de jaren negentig de investeringen in alle scenario's bij de beschikbare middelen achter, zodat er een financieringsoverschot van bedrijven is. In het lage-groei-scenario verdwijnt dit financieringsoverschot zelfs pas tegen het einde van de scenarioperiode. Het is voor het bedrijfsleven natuurlijk gunstig dat het zo ruim in zijn financiële jasje zit, maar voor het bankwezen, dat het van de kredietverlening aan bedrijven moet hebben, zijn de vooruitzichten heel wat minder rooskleurig.

De overheidsuitgaven dalen in het geval van hoge groei als percentage van het nationaal inkomen en blijven bij lage groei gelijk. In het eerste geval kan een belangrijke vermindering van de belastingdruk worden gerealiseerd; in het tweede geval is ter compensatie van de teruglopende niet-belastingmiddelen nog een forse drukverzwaring noodzakelijk om het financieringstekort onder de 6% van het nationale inkomen te brengen. Zoals hierboven uiteengezet hoeft de financiering van dit tekort echter in geen geval een probleem op te leveren.

Het CPB waagt zich in zijn studie niet aan beleidsuitspraken. Toch is de richting waarin eventuele aanbevelingen zouden gaan, vrij gemakkelijk uit de tekst af te leiden. De belangrijkste conclusie die uit de exercities kan worden getrokken is dat vóór alles het realiseren van economische groei van belang is. Een zo min mogelijk belemmerde werking van markten biedt de beste garantie dat de Nederlandse economie op dit punt bij het buitenland in de pas blijft lopen. Op het terrein van de werkloosheidsbestrijding is echter een extra inspanning nodig om de onaanvaardbare ontwikkeling zoveel mogelijk tegen te gaan. Daarbij heeft een (autonome) toename van het aantal deeltijdbanen duidelijk de voorkeur boven geforceerde arbeidsduurverkortening. Een tweede onevenwichtigheid is de permanente situatie van onderbesteding. Deze wijst in de richting van belastingverlaging, ook al zou het financieringstekort daardoor minder snel afnemen. Voor het bedrijfsleven openen zich zeer gunstige verdere perspectieven. Aan een marktverstoring industriebeleid – ook al heet dat tegenwoordig „offensief” – lijkt weinig behoefte te bestaan. Veel belangrijker is het dat het beleid gericht blijft op het bevorderen van een zo effectief mogelijke marktwerking.

In werkelijkheid zal het natuurlijk allemaal heel anders gaan.

L. van der Geest

1) Centraal Planbureau, *De Nederlandse economie op langere termijn. Drie scenario's voor de periode 1985 – 2010*, Werkdocument, 's-Gravenhage, 1985.