

## Drie visies op economische ontwikkeling

*Het CPB erkent dat er niet één onbetwiste visie op economische ontwikkeling bestaat en presenteert er daarom drie, die samen komen in een 'welvaartscirkel'. Loopt de cirkel rond?*

In *Scanning the future* worden drie manieren geschetst waarop men tegen economische ontwikkeling kan aankijken: het *evenwichtsperspectief*, het *coördinatieperspectief* en het *vrijemarktperspectief*. Het motief is dat er geen samenhangende, onbetwiste theorie van de economische ontwikkeling bestaat, terwijl men in een studie over de economische ontwikkeling op de lange termijn toch een idee moet hebben van de belangrijkste factoren die bepalen of er al dan niet van een geslaagde economische ontwikkeling gesproken kan worden. Er is daarom gekozen om, zoals het rapport het noemt, drie perspectieven op economische ontwikkeling te schetsen; drie perspectieven die elk min of meer overeenkomen met een denkrichting binnen de economie. Op deze wijze wilde men voorkomen dat de studie zou ontaarden in een onsaamenhangende opsomming van trends en mogelijkheden. De drie perspectieven schetsen elk een verschillend beeld van het economische proces en van de rol die individuen, ondernemingen, collectieve regelingen en de overheid daarin spelen. Ik ga eerst in op de aanpak, geef vervolgens een korte weergave van de drie perspectieven, vraag me dan af of de aanpak goed werkt en geef ten slotte een eindoordeel.

### De methodologie

De drie perspectieven worden gepresenteerd als verschillende ideeën over hoe de wereld werkt. Ze leggen elk de nadruk op een samenstel van grootheden en verbanden die van beslissend belang geacht worden voor de economische ontwikkeling. Men zou ze kunnen zien als dat wat Schumpeter 'visions' noemde<sup>1</sup> of bij Klant grondtheorieën heten: heuristische systemen die worden geacht een aanvaardbaar beeld van de werkelijkheid te geven en waarmee men toetsbare specifieke modellen kan genereren<sup>2</sup>.

Het CPB heeft met *Scanning the future* niet voor technische hoogstandjes gekozen. In het rapport komt een economiebeoefening naar voren die geheel overeenkomt met wat economie volgens Klant, onder aanroepen van McCloskey, in wezen is: een vorm van geschiedschrijving, berustend op de kunst van het duiden: ze beschijft geen wetten, maar doet plausibele verhalen<sup>3</sup>. McCloskey wordt ook expliciet genoemd in het rapport.

De perspectieven worden niet gepresenteerd als fundamentele theoretische bouwwerken, maar als beelden om de discussie te vergemakkelijken. Als ze aan hun doel beantwoorden zorgen ze ervoor dat de discussianten in het debat dezelfde taal hanteren en niet langs elkaar heenpraten. Dat betekent dat men kan kijken of de verschillende perspectieven elk een redelijk samenhangend beeld schetsen, maar dat het er verder niet zozeer om gaat of ze goed of fout zijn, maar of ze behoorlijk aan hun doel van het bieden van een bedding aan de stroom van de discussie voldoen. 'The proof of the pudding is in the eating'.

### De drie perspectieven

#### *Evenwicht*

De eerste benadering, het evenwichtsperspectief, wordt gekoppeld aan de neoklassieke en de nieuwklassieke theorie. Uitgangspunt is de idee van een goed werkend prijsmechanisme dat als 'invisible hand' de beslissingen van de economische subjecten coördineert. Deze subjecten zijn begiftigd met 'perfect fore-

1. J.A. Schumpeter, *History of economic analysis*, George Allen & Unwin, Londen, 1954, blz. 41-2.

2. J.J. Klant, *Filosofie van de economische wetenschappen*, Martinus Nijhoff, Leiden, 1987, blz. 61.

3. J.J. Klant, op.cit., 1987, blz. 76.

sight' dan wel rationele verwachtingen. De welvaart hangt af van de beschikbare produktiefactoren en de technologie en toeneming van de welvaart van veranderingen in deze grootheden. Een bepalende factor daarbij vormen de investeringen, die afhankelijk zijn van de besparingen, op hun beurt bepaald door de tijdvoorkeur. De overheid hoeft slechts zorg te dragen voor de verschaffing van publieke goederen, waaronder infrastructuur, en voor de correctie van externe effecten met behulp van heffingen en subsidies. De inkomensverdeling die uit het economische proces voortvloeit hoeft in deze benadering niet zonder meer geaccepteerd te worden. Correcties vinden plaats door een herallocatie van de geldinkomens, niet door subsidies op goederen en diensten. Wat betreft de internationale economische betrekkingen is vrijhandel de norm en wisselkoersen worden gezien als prijzen die vrij moeten kunnen fluctueren. De mens is in deze benadering een rationeel wezen dat op basis van goede gegevens en grosso modo correcte verwachtingen beslissingen neemt. Het geheel leent zich goed voor formele wiskundige analyse.

#### *Coördinatie*

Het tweede perspectief, het coördinatieperspectief, geeft een voornamelijk Keynesiaanse visie weer. Rationeel gedrag op microniveau kan in deze visie samengaan met grote onevenwichtigheden op macroniveau, ook al is er geen sprake van loon- en prijsstarheden. De oorzaak is gelegen in de fundamentele onzekerheden waarmee economische subjecten zich geconfronteerd zien. Beslissingen zijn afhankelijk van verwachtingen, die heel instabiel kunnen zijn. Zo dreigen langdurige onderbezetting en, samenhangend met een hoge discontofactor als gevolg van genoemde onzekerheden, een laag niveau van investeringen in menselijk en fysiek kapitaal. Er is in deze benadering ruimte voor overheidsingrijpen op veel terreinen. Conjectuurpolitiek, industriepolitiek, subsidiëren van 'merit goods' zijn slechts enkele voorbeelden. Wisselkoersen zijn bij voorkeur vast of worden in ieder geval beheerst. Handelspolitiek wordt positief beoordeeld, maar het 'prisoners' dilemma'-karakter van handelsbeperkende maatregelen wordt duidelijk onderkend, internationale coördinatie wordt daarom gewenst geacht. Rationaliteit heeft in deze benadering

slechts een beperkte betekenis. De toekomst is fundamenteel onzeker, het heden is onvolledig bekend. Mensen zijn onderhevig aan stemmingen, streven niet alleen hun eigen belang na en aanvaarden regulering en beperking van hun gedrag door de overheid.

#### *De vrije markt*

Het vrije-marktperspectief ten slotte gaat terug op de Oostenrijkse school. De vooruitgang is afhankelijk van de ondernemers, die hun werk alleen goed kunnen doen als er een goed ontwikkeld systeem van eigendomsrechten is. Goed werk, niet alleen van de ondernemers maar ook van werknemers, moet beloond worden en slecht werk bestraft. De belastingen dienen daartoe laag te zijn en de sociale voorzieningen niet al te ruim. De overheid moet de eigendomsrechten garanderen, maar zich onthouden van ingrijpen in het prijsmechanisme, daarmee zou ze alleen maar de informatie die de prijzen aan de ondernemers geven verstoren en de toekomst nog onzekerder maken dan ze al is. Publieke goederen moet de overheid misschien wel verschaffen, maar alleen als het echt niet anders kan. De internationale economische betrekkingen moeten gekenmerkt zijn door vrije wisselkoersen en door vrijhandel. Mededinging is wat de mensheid vooruitbrengt. Ook hier heerst onzekerheid, maar als mensen de vruchten van hun inspanning zelf kunnen plukken, zullen ze zich wel inspannen en innoverend bezig zijn.

#### *De welvaartsirkel*

De analyse mondt uit in de constructie van een welvaartsirkel, zie figuur 1 op blz. 461. De omtrek van de cirkel bestaat uit drie, elkaar gedeeltelijk overlappende, delen die de drie perspectieven weergeven, met de factoren die binnen elk perspectief als van fundamenteel belang voor de economische ontwikkeling gezien worden. In het middelpunt van de cirkel staat 'sociale innovatie', gezien als de bereidheid en het vermogen om zich telkens als dat nodig is aan te passen aan veranderende omstandigheden en uit de verschillende benaderingen de passende combinatie van elementen te kiezen. Deze sociale innovatie wordt niet afgeleid uit de drie perspectieven, maar volgt uit het uitgangspunt dat er niet één benadering is die voor alle omstandigheden de juiste is. Voortgaande economische ontwikkeling vereist dat men niet zo star vasthoudt aan een bepaal-

de benadering dat de voordelen gaan omslaan in nadelen, bij voorbeeld dat men niet zover gaat met coördinatie dat ten slotte het ondernemerschap verstikt. Het is duidelijk, wederom, dat dit geen afgeronde theorie is, maar een kader om de gedachten te bepalen en de discussie te stroomlijnen. Immers, er wordt niet aangegeven wanneer, bij welke constellatie van grootheden, de verstar-ring toeslaat.

Als belangrijke elementen van de evenwichtsbenadering worden genoemd: infrastructuur, opleiding, natuurlijke hulpbronnen, spaarquote en prijsmechanisme. Het coördinatieperspectief omvat: collectief vermogen tot aanpassen, samenwerking, kwaliteit van de overheid en wederom infrastructuur en opleiding. Het vrije-marktperspectief deelt de nadruk op het prijsmechanisme met de evenwichtsbenadering en legt voorts de nadruk op eigendomsrechten en prikkels, autonomie van de economische sfeer, uitvindingen en innovaties en het individuele vermogen tot aanpassen.

#### **Bruikbaarheid van het schema**

We kunnen ons nu afvragen of het stelsel van de drie perspectieven bevredigend werkt, dat wil zeggen of voldoende relevante zaken daar een plaats in kunnen vinden en of het ook hanteerbaar is voor de beoordeling van feitelijke ontwikkelingen. Ik beperk me tot enkele steekproeven. Eerst echter een slak om wat zout op te leggen.

'Supply-siders' en vooraanstaande monetaristen als Friedman en Brunner worden in het rapport geacht heel goed te passen bij het vrije-marktperspectief, zij het dat Friedman de geldvoorziening liever door de overheid laat regelen dan door de 'free banking' waar de Oostenrijkers voorstanders van zijn. Is dat etiket correct? Beperken we ons tot Friedman, dan zien we dat zijn in het rapport als bewijsmateriaal genoemde *Capitalism and freedom* wel de nadruk legt op vrijheid en zoveel mogelijk afwezigheid van overheidsingrijpen en op het belang van vrij ondernemerschap, evenwel nauwelijks op de 'creative destruction' waar het vrije-marktperspectief zo in is geïnteresseerd. Ingrijpen door de overheid bij natuurlijke monopolies

4. M. Friedman, *Capitalism and freedom*, University of Chicago Press, Chicago, Hfd. II, 1962.

en bij externe effecten worden door hem echter gebillijkt<sup>4</sup>. Daarnaast heeft Friedman de negatieve inkomstenbelasting gepropageerd en is hij dus duidelijk voorstander van inkomensherverdeling via een herallocatie van de geldinkomens<sup>5</sup>. Ten slotte noemt hij meer dan eens het neoklassieke algemeen-evenwichtsmodel als het kader dat aan zijn beschouwingen ten grondslag ligt<sup>6</sup>. De economische subjecten zitten bij Friedman tevreden op het snijpunt van hun vraag- en aanbodcurven, of bevinden zich hoogstens op wandelafstand daar vandaan, en als de overheid nu maar geen rare monetaire schokken genereert kunnen ze daar nog lang en gelukkig leven. Ik zie Friedman daarom als een representant van het evenwichtsdenk.

Dan kan men zich afvragen of er in het schema ruimte is voor socialistische ontwikkelingsstrategieën. Ze zijn wat uit de mode, maar dat betekent niet dat ze geen plaats meer moeten kunnen krijgen in de analyse. Die plaats blijkt er te zijn. Er is een paragraaf gewijd aan de GOS waarin het systeem van de voormalige Sovjetunie geschetst wordt als een combinatie van het evenwichtsperspectief (met onder andere een hoge spaarquote, overvloedig aanwezige natuurlijke hulpbronnen en goed opgeleide arbeidskrachten) met het coördinatieperspectief, onder verwaarlozing van de elementen van het vrije-marktperspectief. Mijns inziens valt er iets voor te zeggen om de Sovjetunie vooral te karakteriseren als een uiteindelijk dolgedraaide coördinatiepoging.

De financiële markten en instellingen komen er in het verhaal van Scanning the future wat bekaaid af. Er wordt in het voorbijgaan wel onder andere gewezen op de financiering van de Nederlandse tuinbouw en op de kunstmatig lage interest die in Japan geheerst heeft, maar systematische aandacht krijgt het financiële systeem niet. Het is een omissie die gemakkelijk verholpen kan worden. De drie perspectieven bieden een bruikbaar schema om ook financiële vraagstukken in onder te brengen. Men kan de financiële sector zien als een bedrijfstak die, als er behoefte aan bepaalde financiële producten ontstaat, daar wel aan voldoet. Dat zou bij het evenwichtsperspectief passen. Men kan ook, vanuit het coördinatieperspectief, menen dat de overheid een handje kan en moet helpen bij de economische ontwikkeling door bij voorbeeld speciale fi-

nancieringsarrangementen op te zetten (ontwikkelingsbanken, in Nederland vlak na de oorlog de Herstelbank). Daarnaast ligt het in dit perspectief voor de hand een rol voor de overheid te zien bij het voorkómen respectievelijk bestrijden van financiële crises, die de economische ontwikkeling immers ernstig kunnen schaden<sup>7</sup>. Ten slotte kan men, vanuit het vrije-marktperspectief, erop wijzen hoe belangrijk het is de financiële sector de vrije hand te geven om de markt te bestormen met innovaties, ook al gaat dat gepaard met deconfitures, vijandelijke overnames en andere schokken.

Als laatste de vraag of het schema geschikt is om wat de auteurs niet-economische verschijnselen noemen in onder te brengen. Men kan daarbij denken aan waarden en normen. De protestantse ondernemer van Max Weber, met zijn ethiek van hard werken en veel investeren, kan men zich gemakkelijk bij het evenwichtsperspectief voorstellen. Hetzelfde geldt voor de volharding en spaarzaamheid die horen bij wat Hofstede 'Confuciaans dynamisme' noemt en die hij onder andere in Japan constateert. Ze passen heel goed bij de lange-termijnvisie en de lage discontoet die de auteurs van Scanning the future als behorend tot het evenwichtsperspectief zien en eveneens kenmerkend achten voor Japan<sup>8</sup>.

### Eindoordeel

We hebben vrij willekeurig een aantal onderwerpen gekozen om te zien of die in het schema van de drie perspectieven onder te brengen zijn. Het resultaat was positief, hoewel het soms wringen blijkt. De auteurs van het rapport wijzen er zelf al op dat hun benadering moeilijk te verenigen is met die van Porter, die een ander begrippenapparaat hanteert en andere zaken belangrijk vindt. Ook zitten ze in een voetnoot wat te tobben met de nieuwe groeitheorie, die de conclusies van het bij het evenwichtsperspectief horende neoklassieke groeimodel aantasten. Mijns inziens wijst dat in de richting van het coördinatieperspectief. Evenals de verwante chaostheorie kan men de nieuwe groeitheorie gebruiken om argumenten aan te ontleenen voor overheidsingrijpen. Naar mijn gevoel zijn financiële zaken wat onderbelicht. Daar kan men over twisten, maar voor zover men hier inderdaad een omissie ziet kan ze binnen de opzet van Scanning the future gemakkelijk worden verholpen. Er

hoeven geen nieuwe elementen aan de welvaartsdialoog te worden toegevoegd: in het evenwichtsperspectief kunnen financiële kwesties onder het prijsmechanisme meegenomen worden, in het coördinatieperspectief onder coöperatie en in het vrije-marktperspectief onder innovatie. Voorlopig lijkt het er op dat er met de drie perspectieven goed gewerkt kan worden, dat wil zeggen dat ze een goed kader voor de discussie lijken te bieden. Veel discussies over economische ontwikkeling vinden plaats binnen het kader van een polariteit tussen markt en plan<sup>9</sup>. De markttoplossing wordt daarbij vaak in een neoklassieke hoek geplaatst en de voorstanders van een marktgerichte aanpak krijgen vaak het moeilijk te weerleggen verwijt dat de wereld in de praktijk niet zo soepeltjes werkt als het algemeen-evenwichtsmodel van Walras of dat van Arrow-Debreu. De polariteit van markt en plan is een discussie met alleen het evenwichtsperspectief en het coördinatieperspectief. Door het vrije-marktperspectief toe te voegen lijkt een veel vruchtbaarder discussie mogelijk.

### H. Visser

De auteur is hoogleraar algemene economie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

5. M. Friedman, *There's no such thing as a free lunch*, Open Court, La Salle, 1975, blz. 197-201.

6. Een van de meest veelzeggende vindplaatsen: "The 'natural rate of unemployment' (...) is the level that would be ground out by the Walrasian system of general equilibrium equations" (rekening houdend met een aantal marktimperfecties), *The role of monetary policy*, hfd. 5, in M. Friedman, *The optimum quantity of money and other essays*, Macmillan, 1969, blz. 102. De Walrasiaanse oplossing wordt bij Friedman op de lange termijn bereikt, maar dat betekent bij hem een aanpassingsproces dat misschien een paar jaar kost en niet, zoals bij Keynes, voortduurt tot 'we are all dead'. Zie ook Friedmans *Price Theory*, Aldine, Chicago, 1976.

7. Zie bij voorbeeld C.P. Kindleberger, *Manias, panics, and crashes*, Macmillan, Londen, 1978, hfd. 9 en 10; C.P. Kindleberger, *The world in depression 1929-1939*, Penguin, Harmondsworth, 1987, blz. 295.

8. G. Hofstede en M.H. Bond, Confucius en economische groei, *ESB*, 7 februari 1990.

9. Zie bij voorbeeld D. Lal, *The poverty of development economics*, Institute of Economic Affairs, Londen, 1983; J. Toye, *Dilemmas of development*, Basil Blackwell, Oxford, 1987.