

Export en economische politiek

De ontwikkeling van de uitvoer heeft een belangrijke rol gespeeld bij het herstel van de economie in de afgelopen jaren. De uitvoer verdient dus een belangrijke plaats in het economisch beleid. De overheid heeft echter op een aantal determinanten van de uitvoer, zoals de internationale economische ontwikkeling, de investeringsbeslissingen van ondernemers en de uitkomst van loononderhandelingen, weinig invloed. Ze kan echter wel invloed uitoefenen op het economische klimaat. De auteurs van dit artikel bepleiten ter bevordering van de investeringen het terugbrengen van de collectieve-lastendruk en het nemen van maatregelen ten behoeve van de flexibiliteit en het aanpassingsvermogen van de economie.

DRS. J.H. DE GROENE – DRS. G. ZALM*

De rol van de uitvoer

De Nederlandse economie groeit weer. Na de produktiedalingen in 1981 en 1982 is er sedert 1983 weer sprake van een toename. Ongerekend energie zal de produktie van de bedrijven dit jaar met ca. 3% groeien. Minstens zo belangrijk is dat ook de werkgelegenheid toeneemt. In 1985 en 1986 komen er 200.000 banen bij; dat is een jaarlijkse accres van het aantal banen van 1½ à 2%. Bij dit economische herstel heeft de ontwikkeling van de uitvoer een belangrijke rol gespeeld.

Tabel 1. De bijdrage van binnenlandse bestedingen en uitvoer aan de reële groei van de totale bestedingen

	1982	1983	1984	1985	1986
Binnenlandse bestedingen	-0,5	0,4	0,6	1,5	1,5
Uitvoer	0	0,8	2,6	2,0	1,4
Totale bestedingen a)	-0,5	1,2	3,2	3,5	2,9

Bron: CPB.
a) Jaarlijkse groeivoet.

Het herstel van de afzetgroei in 1983 kwam grotendeels voor rekening van de uitvoer. Voor sommigen was dit destijds aanleiding om het overheidsbeleid scherp te bekritisieren omdat dit zou leiden tot een duale ontwikkeling van de Nederlandse economie: een ontwikkeling met een florerende exportsector en een malaise voor de op het binnenland gerichte sectoren 1). De feitelijke ontwikkeling na 1983 lijkt de critici in het ongelijk te stellen. Reeds in 1984 en 1985 straalde het herstel van de export uit naar de binnenlandse bestedingen, die weer een bijdrage leverden aan de groei van de totale afzet. In 1986 dragen de groei van de uitvoer en de groei van de binnenlandse bestedingen zelfs in gelijke mate bij aan de totale afzetgroei. De groei van de uitvoer is niet alleen snel gevolgd door een herstel van de binnenlandse bestedingen maar ging ook gepaard met herstel van winsten, investeringen en werkgelegenheid.

Overigens is het in de afgelopen decennia geen uitzondering maar veeleer regel geweest dat de uitvoer sneller groeit dan de binnenlandse bestedingen. Een dergelijke ontwikkeling is vaak karakteristiek voor kleine open economieën als Nederland. De steeds verder voortschrijdende internationale specialisatie leidt er toe dat landen zich in toenemende mate toeleggen op de produktie van goederen en diensten waarvoor ze over comparatieve voordelen beschikken. Producten die binnenlands niet meer voortgebracht worden, moeten worden geïmporteerd en om die invoer te betalen zal steeds meer moeten worden geëxporteerd. Daardoor ontstaan een steeds grotere verwevenheid met het buitenland en een toenemende economische interdependentie tussen landen.

Tabel 2. Volumegroei van uitvoer en binnenlandse bestedingen, gemiddelde jaarlijkse groeivoeten

	1958 – 1973	1974 – 1980	1981 – 1982	1983 – 1984	1985 – 1986
Uitvoer	9,0	3,3	1,7	4,3	4,0
Binnenlandse bestedingen	4,7	2,4	-2,7	0,8	2,6

Het in volume sneller groeien van de uitvoer dan de binnenlandse bestedingen heeft er ook toe geleid dat de waarde van de uitvoer als aandeel van de totale bestedingen is opgelopen, zoals blijkt uit tabel 3.

* De auteurs zijn medewerker respectievelijk hoofd van de directie Algemene Economische Politiek van het Ministerie van Economische Zaken. Het artikel is een bewerking van de lezing die de laatstgenoemde auteur hield op de bijeenkomst van 14 mei 1986 ter viering van het 50-jarig jubileum van de Exportbevorderings en voorlichtingsdienst (EVD).

1) Zie b.v.: Sociaal-Economische Raad, *Advies sociaal-economisch beleid op middellange termijn 1984 – 1987*, Den Haag, 1984.

Tabel 3. Uitvoerwaarde als aandeel van de totale bestedingen, in procenten

1957	1973	1980	1986
33,6	34,7	37,0	40,6

Opmerkelijk is dat ondanks het feit dat het uitvoervolume in de jaren 1957 t/m 1973 veel sterker steeg dan het volume van de binnenlandse bestedingen het aandeel van de waarde van de uitvoer in de totale bestedingen in deze periode nauwelijks is opgelopen. Dit hangt samen met het feit dat in die periode de prijsstijging van de uitvoer (1,1% per jaar) aanmerkelijk geringer was dan de prijsstijging van de binnenlandse bestedingen (5% per jaar). In de exportsector konden loonkostenstijgingen in belangrijke mate worden opgevangen door produktiviteitsstijgingen; voor de binnenlandse bestedingen – waarin 'non-tradeables' als overheidsproductie en dienstverlening een belangrijk gewicht hebben – was dit in veel mindere mate het geval. Van belang was ook dat de druk van de buitenlandse concurrentie soms verhinderde dat de prijzen aangepast werden aan de stijgende loonkosten. In de periode 1973 – 1986 als geheel is het verschil in prijsontwikkeling tussen export en binnenlandse bestedingen vrijwel afwezig. Doordat de uitvoer energie-intensiever is dan de binnenlandse bestedingen ondergaat de uitvoerprijs een sterkere opwaartse impuls van de energieprijsexplosies van 1973 en 1979. Daarnaast vertraagt de produktiviteitsstijging en profiteert de relatief arbeidsintensieve binnenlandse afzet sterker van de na verloop van tijd optredende matiging van de reële arbeidskosten.

Met het voorafgaande is geïllustreerd dat de handel met het buitenland een cruciale rol speelt in de Nederlandse economie. De uitvoer levert niet alleen rechtstreeks een belangrijke bijdrage aan de groei van de afzet, maar is – met enige verstraging – ook in hoge mate bepalend voor de ontwikkeling van de binnenlandse bestedingen. Het is dus van belang een beeld te hebben van de factoren die de uitvoerprestatie bepalen. Niet alleen om de uitvoerontwikkeling te kunnen verklaren maar ook om daarmee rekening te kunnen houden bij de vormgeving van het sociaal-economische beleid.

In het navolgende wordt eerst ingegaan op de determinanten van de uitvoer in macro-economische modellen. Vervolgens bezien we de voorwaarden waaraan voldaan moet zijn om in de toekomst een zo goed mogelijke uitvoerprestatie te kunnen leveren. Eerst komt daarbij de internationale omgeving aan de orde. Daarna besteden we aandacht aan de binnenlandse voorwaarden.

Empirisch onderzoek

Voor een overzicht van de factoren die het verloop van het uitvoervolume bepalen kan nauw worden aangesloten bij de wijze waarop de uitvoerontwikkeling verklaard wordt in de modellen van het Centraal Planbureau en ander empirisch onderzoek. In het algemeen wordt de verklaring van de uitvoer gedomineerd door twee factoren: de ontwikkeling van de wereldhandel die de groei van de afzetmarkt representeert en het verloop van de prijsconcurrentiepositie die de omvang van ons marktaandeel bepaalt. De prijs van onze uitvoer is op zijn beurt weer de resultante van het binnenlandse kostenniveau, de door de exporteurs gehanteerde winstmarge en de wisselkoers van de gulden. Daarnaast spelen in tal van onderzoeken andere – minder belangrijke – variabelen een rol. Voorbeelden zijn de binnenlandse landbouwproductie, verleende handelskredieten, kwantitatieve handelsbeperkingen en internationale voorraadbewegingen. Vermelding verdient uiteraard ook het bekende Zijlstra-effect, dat ook wel omschreven wordt

als de 'home pressure of demand'. Sommigen gaan zelfs zover niet alleen de spanning op de binnenlandse markt, maar ook de spanning op markten van onze concurrenten bij de verklaring te betrekken 2).

Overigens beperkt men zich in de meeste empirische onderzoeken tot de uitvoer van goederen exclusief energie. Energie blijft buiten beschouwing omdat een groot deel van deze uitvoercategorie – de export van gas – vast ligt krachtens lange-termijn contracten. Voorts blijkt de ontwikkeling van de dienstenuitvoer op geaggregeerd niveau veelal moeilijk te verklaren door de heterogene samenstelling ervan.

De geschetste analyse van het uitvoerverloop kan gekarakteriseerd worden als een overwegend vraaggeoriënteerde benadering: de groei van onze uitvoer is afhankelijk van de vraag op de wereldmarkt en van de prijs die we vragen. Die prijs wordt overigens wel mede bepaald door de binnenlandse kostenontwikkeling. In de loop der tijd is deze analyse steeds verder verfijnd. Zo is het gebruikelijk de wereldhandel te corrigeren voor de specifieke geografische spreiding en paketsamenstelling van onze uitvoer. Datzelfde geldt voor de bepaling van de uitvoerprijs van onze concurrenten. Op die manier worden zo nauwkeurig mogelijk de groei van de voor onze export relevante afzetmarkt en de prijzen die onze concurrenten daar hanteren geraamd. Deze handelwijze bergt overigens het risico in zich dat de ontwikkeling van nieuwe markten en nieuwe producten uit het oog wordt verloren.

Wat betreft de empirische resultaten van deze analyse bestaat er een grote mate van overeenkomst tussen de verschillende onderzoeken, zij het dat de schattingen van de prijselasticiteit van de uitvoer nogal eens uiteen plegen te lopen. De prijselasticiteit is uiteraard een cruciale parameter, want ze bepaalt in hoeverre een versterking of verslechtering van de concurrentiepositie zich vertaalt in een verandering van de uitvoer. Het CPB hanteert sinds jaar en dag een gemiddelde waarde van ca. – 2.

Aan het eind van de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig bleek dat deze traditionele benadering niet bij machte was het uitvoerverloop goed te verklaren en te voorspellen. Voortdurend bleek dat de gerealiseerde groei van de export achterbleef bij de ramingen. Een mogelijke verklaring van dit verschijnsel kon zijn dat onze uitvoer minder gevoelig was geworden voor het verloop van de concurrentiepositie of met andere woorden dat de prijselasticiteit was gedaald 3). Aangezien echter op voorhand geen reden bestond dit te veronderstellen richtte de aandacht zich op de vraag welke andere elementen de ontwikkeling van de export zouden kunnen beïnvloeden. Recentere onderzoeken 4) geven aan dat een belangrijke bijdrage aan de verklaring van de uitvoerontwikkeling geleverd kan worden door variabelen als de groei van de binnenlandse productiecapaciteit en de verschillen in investeringsniveau en winstmarge die bestaan tussen ons land en concurrerende landen. Klaarblijkelijk wordt onze uitvoer niet alleen bepaald door de wereldvraag en de relatieve prijs, maar speelt ook de omvang en de kwaliteit van ons productieapparaat een rol 5). Het Japanse exportsucces is in dit verband illustratief. Deze inzichten hebben hun weerslag gevonden in de nieuwste versie van het CPB-model voor de korte en middellange termijn. In FK'85

2) A. Brandsma en N. van der Windt, *Substitutie op basis van prijzen in de buitenlandse sector*, Discussion paper series nr. 8003/G, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1980.

3) Zie b.v. CPB, *Centraal Economisch Plan 1984*, 's-Gravenhage, 1984; CPB, *Kompas*, Monografie nr. 26, 's-Gravenhage, 1983; D.A.G. Draper, *Exports of the manufacturing industry, an econometric analysis of the significance of capacity*, *De Economist*, 1985, nr. 3; H.J.M. ter Rele en M.W.A.M. Vromans, *De invloed van de aanbodzijde op de uitvoer van goederen*, Onderzoeksmemorandum nr. 7, CPB, 's-Gravenhage, 1986.

4) Zie Draper, op.cit., en Ter Rele en Vromans, op.cit.

5) Vgl. F.W. Rutten, Naar een hogere economische groei, *ESB*, 1 januari 1986; Rutten betoogt zelfs dat bij een vrijere internationale handel en een superieure kwaliteit en aantrekkelijke prijs van ons aanbod de effectieve vraag „welhaast onbegrensd” is.

wordt de goederenuitvoer (exclusief energie) mede bepaald door de bruto investeringsquote ten opzichte van die van de OESO 6). In de woorden van het CPB fungeert deze variabele als „indicator van de mogelijkheden die het bedrijfsleven creëert om middels nieuwe (moderne) productiecapaciteit afzetkansen op buitenlandse markten te benutten”. Het gaat er hierbij niet alleen om dat Nederlandse bedrijven hun produkten en productieprocessen up-to-date houden. De typering van het CPB dient mede gezien te worden in het licht van het veranderende karakter van de wereldhandel. Werden vroeger de handelsstromen voornamelijk bepaald door comparatieve voordelen die voortvloeiden uit de aanwezigheid van niet of weinig mobiele produktiefactoren, tegenwoordig hangt de richting van internationale handelsstromen in toenemende mate af van de geografische spreiding van directe investeringen van internationaal opererende ondernemingen 7). Omdat moderne productieprocessen steeds minder gebonden zijn aan plaatselijke omstandigheden, bestaat er voor grote ondernemingen een steeds grotere keuzevrijheid bij de selectie van hun vestigingsplaats. Factoren als politieke stabiliteit en algemeen-economisch klimaat spelen bij zo'n beslissing uiteraard een belangrijke rol. Heeft een onderneming eenmaal besloten te investeren in een bepaald land, dan betekent dat een versterking van de exportstructuur van het land in kwestie. In de meeste gevallen zal een (groot) deel van de nieuwe productie immers over de grenzen verkocht worden. Voor landen die sterk afhankelijk zijn van de buitenlandse handel is het dus zaak een aantrekkelijk klimaat te scheppen voor buitenlandse investeerders.

Er zijn eveneens aanwijzingen dat de omvang van de nationale R&D-inspanningen een verklarende factor is bij de exportprestatie 8). Hier ligt een analogie met het investeringsniveau als verklarende variabele voor de export. Het investeringsniveau is een indicator voor een moderne productiecapaciteit; de R&D-inspanningen zijn een indicator voor het ontstaan van nieuwe en verbeterde produkten. Een en ander wordt niet of nauwelijks gevangen in de traditionele prijselasticiteitenbenadering.

De conclusie uit het voorgaande is dat de traditionele verklaringswijze van de uitvoer volgens huidige inzichten te kort schiet en dat het verloop van de uitvoer in grotere mate bepaald wordt door ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de economie. De belangrijke implicatie die hieruit voortvloeit is dat een vergroting en een kwaliteitsverbetering van het productieapparaat een zelfstandige invloed zullen uitoefenen op de groei van uitvoer en productie.

De internationale omgeving

Het spreekt voor zich dat de internationale economische ontwikkeling van grote betekenis is voor de ontwikkeling van de Nederlandse economie en voor de uitvoer in het bijzonder. In het CEP 1986 heeft het CPB dit geïllustreerd door de ontwikkeling in de periode 1973 – 1984 te simuleren onder de veronderstelling dat alle externe variabelen een zelfde verloop zouden hebben gehad als in de periode 1961 – 1972. In dat geval zou de uitvoer 3½% per jaar sneller gegroeid zijn, zou de jaarlijkse produktiegroei ruim 2% hoger zijn geweest en de inflatie 3½% lager. De werkloosheid zou weliswaar ook dan zijn opgelopen, maar slechts tot ca. 250.000 personen.

Voor de toekomstige ontwikkeling is het CPB niet pessimistisch. De internationaal opgetreden verbeteringen in de sfeer van inflatie, rendementen en overheidsfinanciën scheppen een gunstige uitgangspositie. Het CPB voorziet tot 1990 een groei van de wereldhandel van 4½% per jaar en een stijging van de herwogen wereldhandel van zelfs 5 à 5½% per jaar. Wat betreft de groei van de wereldhandel lijken risico's te liggen in de sfeer van het protectionisme en de monetaire (in)stabiliteit.

Met betrekking tot protectionisme is vooral de opstelling van de VS van belang. Het grote overheidstekort en de me-

de daardoor teweeggebrachte economische opleving en de hoge koers van de dollar hebben geleid tot een groot tekort op de Amerikaanse lopende rekening. Hierdoor is druk op de Amerikaanse regering ontstaan om tot protectionistische maatregelen over te gaan. De recente koersdaling van de dollar is weliswaar een stap in de goede richting maar zal niet op korte termijn het evenwicht op de lopende rekening herstellen. Door het zogenaamde J-curve-effect ontstaat op korte termijn zelfs een verslechtering van het saldo op de lopende rekening (door een depreciatie stijgt bij ongewijzigde volumes de waarde van de invoer en daalt de waarde van de uitvoer). Bovendien is een structurele verzwakking van de lopende-rekening positie van de VS opgetreden doordat het in de afgelopen jaren uit het buitenland aangetrokken kapitaal leidt tot een permanente stroom van rente en dividenden ten laste van de lopende rekening. Van fundamenteel belang is dat de structurele verhouding tussen besparingen en investeringen in de VS zich wijzigt. De relatief lage particuliere spaarquote in de VS verdraagt zich niet met omvangrijke overheidstekorten. De plannen om in de komende jaren de budgettaire situatie grondig te saneren bieden uitzicht op een beheerste ontwikkeling naar meer evenwichtige verhoudingen. De vertragende werking op de economische groei zal daarbij voor lief moeten worden genomen en is ook minder bezwaarlijk nu Europa weer op de been is gekomen.

Het omvangrijke en nog altijd toenemende betalingsbalanstekort van de VS, waarvan het voortdurend nieuwe records brekende Japanse handelsoverschot in belangrijke mate het spiegelbeeld is, is echter niet de enige bron van het groeiende protectionisme. In het algemeen is sprake van erosie van de spelregels van het handelsverkeer, zoals die zijn neergelegd in de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (GATT) 9). Bestaande regels worden overtreden en ook andere maatregelen, waarop GATT-regels geen betrekking hebben, belemmeren ook de vrije internationale handel. Voorbeelden zijn het toenemende aantal zogenaamde vrijwillige handelsbeperkingen en de geschillen tussen de VS en de EG inzake de handel in agrarische produkten. Dit laatste is overigens slechts een voorbeeld van een veel bredere ontwikkeling die de handel in toenemende mate schade berokkent: het geven van overheidssubsidies aan afzonderlijke ondernemingen of hele bedrijfstakken. Het lijkt geen twijfel dat protectionisme schadelijk is, zij het dat de negatieve gevolgen pas op termijn zichtbaar worden 10).

Voor een land als Nederland is het dan ook van groot belang dat de geschetste ontwikkelingen gekeerd worden. De invloed die we daar zelf op kunnen uitoefenen is uiteraard beperkt. Onze bijdrage dient vooral te bestaan uit het, veelal in Europees verband, blijven aandringen op naleving en versterking van internationale overeenkomsten 11) en op herziening van het weinig marktconforme EG-landbouwbeleid.

Andere risico's met betrekking tot de internationale handelsontwikkeling zijn de fluctuaties van de wisselkoersen.

6) CPB, *Freia-Kompas '85, een kwartaalmodel voor Nederland voor de korte en middellange termijn*, Monografie nr. 28, 's-Gravenhage 1985. Overigens kan uit eigen schattingen de conclusie worden getrokken dat, als rekening gehouden wordt met de invloed van aanbodelementen op de goederenuitvoer, de prijselasticiteit na 1973 niet gedaald is.

7) Zie b.v. CPB, *Centraal Economisch Plan 1986*, hoofdstuk VI, 's-Gravenhage, 1986 en W. Dekker, *High-tech and the changing shape of world trade*, toespraak op de World Trade Conference, Amsterdam, september 1985.

8) OECD, *Science and Technology Indicators nr. 2: R&D, invention and competitiveness*, Parijs, 1986; Seev Hirsch en Ilan Bijaoui, R&D intensity and export performance: a micro view, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Bd. CXXI.

9) GATT, *Trade policies for a better future, proposals for action*, Genève, 1985.

10) Zie GATT, op.cit.; ook de OECD heeft onlangs een studie gewijd aan de gevolgen van protectionisme: OECD, *Costs and benefits of protection*, Parijs, 1985.

11) *Handelspolitiek in een veranderende wereld*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1985 – 1986, 19 354, nr. 1.

Zoals bekend is sinds de ineenstorting van Bretton Woods nauwelijks sprake geweest van koersstabiliteit. Ook op dat gebied heeft zich vorig jaar een belangrijke verandering voorgedaan. Richtten de Amerikanen hun economische politiek traditioneel op binnenlandse doelstellingen en lieten zij de koersvorming van de dollar aan de valutamarkt over, nu lijken zij bereid mee te werken aan de totstandkoming van meer evenwichtige koersverhoudingen. Zodra de koersen van de belangrijkste valuta op een evenwichtiger niveau zijn aangeland is stabiliteit geboden. Stabiele koersen verminderen risico's in het handelsverkeer en bevorderen zo de ontwikkeling van de wereldhandel. Daarnaast biedt een omgeving met relatief stabiele koersen meer kans op succes voor landen die via binnenlandse structurele aanpassingen hun concurrentiekracht willen vergroten: het risico dat geboekte resultaten door heftige wisselkoersfluctuaties weer teniet worden gedaan is dan kleiner.

Een oase van betrekkelijke rust in de woelige valutawereld wordt gevormd door het Europese Monetair Stelsel. Tegen de verwachtingen in is het EMS tamelijk succesvol gebleken. Ten opzichte van de pre-EMS-periode, waarin het Slangarrangement met een wisselend aantal deelnemers functioneerde, is de frequentie van de officiële herschikkingen drastisch gedaald. Ook de fluctuaties van de koersen van de deelnemende valuta zijn afgenomen terwijl de koersschommelingen van niet-deelnemende valuta juist zijn toegenomen (zie tabel 4 waarin voor 1984 en 1985 voor de EMS valuta en voor enkele niet-EMS valuta wordt weergegeven:

- de koersontwikkeling ten opzichte van de gulden;
- de koersfluctuaties binnen het jaar (13).

Tabel 4. De koersontwikkeling van enkele valuta's in 1094 en 1985

	Wijziging gemiddelde koers t.o.v. de gulden, in procenten		Koersfluctuaties, in procenten	
	1984	1985	1984	1985
EMS-valuta's				
- Duitse Mark	0,9	0,0	0,7	1,0
- Franse Franc	-2,0	0,6	0,9	1,1
- Belgische Frank	-0,6	0,7	2,5	2,7
- Italiaanse Lire	-2,8	-5,0	2,4	11,3
- Deense Kroon	-0,7	1,1	3,0	2,6
- Ierse Pond	-2,1	1,0	2,3	3,1
Niet-EMS-valuta's				
- US-dollar	12,4	3,3	20,6	35,0
- Britse Pond	-1,3	-0,1	8,0	16,5
- Zwitserse Franc	0,5	-0,9	6,4	4,6
- Japanse Yen	12,2	3,0	11,7	13,9
- Zweedse Kroon	4,2	-0,6	6,2	10,4

Aangezien meer dan de helft van de Nederlandse uitvoer wordt afgezet in EG-landen, heeft ons land er alle belang bij dat het EMS verder versterkt en uitgebreid wordt.

De binnenlandse omgeving

Terugblik en vooruitzichten

In de periode van 1973 tot en met 1982 steeg de kostprijs van onze export gemiddeld 0,9% meer dan de prijs die onze (dubbel herwogen) concurrenten in rekening brachten (14). Onze concurrentiepositie - in termen van prijzen - verslechterde echter in veel mindere mate omdat het grootste deel van het kostennadeel ten laste werd gebracht van de winstmarge. Gevolg van een en ander was een uitholling van de winsten van exporterende bedrijven en een daling van het Nederlandse marktaandeel.

Tabel 5. Aspecten van de goederenuitvoer (exclusief energie), 1973 - 1990, gemiddelde jaarlijkse groeivoeten

	1973 - 1982	1982 - 1986	1986 - 1990
1. Kostprijs	6,7	0	-1,4
2. Uitvoerprijs excl. energie	6,0	0,5	-0,8
3. Concurrerende uitvoerprijs a)	5,8	1,0	-0,4
4. Verbetering prijs- concurrentiepositie (3-2)	-0,2	0,5	0,4
5. Winstmarge (2-1)	-0,7	0,5	0,6
6. Uitvoervolume excl. energie	3,6	5,5	5,9
7. Concurrerend uitvoervolume a)	3,9	4,3	5,3
8. Marktwinst (6-7)	-0,3	1,2	0,6

a) Oeso-uitvoer exclusief energie, dubbel herwogen.
Bron: CPB.

Vanuit de export bezien was de reactie van de Nederlandse economie op de drastische wijzigingen in de internationale economische ontwikkelingen inadequaat. Uit de analyse die het CPB in het nieuwe Centraal Economisch Plan presenteert met betrekking tot de economische ontwikkeling na 1973 komt helder naar voren dat bij een adequate reactie van reële lonen en het budgettaire beleid de cijfers voor de export, de economische groei en de werkloosheid aanmerkelijk minder ongunstig zouden zijn geweest.

In de periode 1982 - 1986 is wat betreft onze exportpositie een herstel opgetreden. De zeer gematigde loonkostenontwikkeling heeft ertoe geleid dat de loonkosten per eenheid produkt in de verwerkende industrie veel minder gestegen zijn dan die van onze concurrenten. Dat uitte zich, naast een verbetering van de winstmarges, in een gunstig verloop van de prijsconcurrentiepositie en maakte een vergroting van ons internationale marktaandeel mogelijk.

De recente middellange-termijnraming schetst een tamelijk zonnig beeld van de uitvoerontwikkeling. De voor ons land relevante wereldhandel zal, zoals gezegd, naar verwachting met 5 à 5,5% per jaar groeien. Een factor van belang daarbij is dat Europa het wat betreft produktiegroei in verhouding tot de VS en Japan beter doet dan in de afgelopen jaren het geval is geweest. De betrekkelijk eenzijdige geografische oriëntatie van onze uitvoer - in 1985 bleef ca. 80% van onze export binnen Europa - werkt daarmee in de voor ons liggende jaren in ons voordeel. De projectie laat, bij een zeer gematigde kosten- en prijsontwikkeling en een voortgaande verhoging van het investeringsniveau, een verdere vergroting van ons marktaandeel zien: de goederenuitvoer exclusief energie zal met zo'n 6% per jaar groeien. Ook ligt een verdere versterking van de winstpositie van het exporterende bedrijfsleven in het verschiet.

Het geschetste beeld is echter slechts een raming en mag niet als vaststaand worden beschouwd. Integendeel, om een dergelijke groei te halen zijn inspanningen vereist. Inspanningen die overigens ook impliciet besloten liggen in de prognose. Daarmee komen we bij de vraag welke bijdrage het beleid en meer specifiek het algemeen-economische beleid kan leveren aan het realiseren van een bevredigende uitvoerprestatie.

12) George Zis, The European Monetary System 1979 - 1984: an assessment, *Journal of Common Market Studies*, jg. 23, no. 1, september 1984.

13) Gemeten als het verschil tussen de hoogste en laagste koers gedeeld door de gemiddelde koers.

14) Het betreft hier de uitvoer van goederen exclusief energie.

Beleid

Welke binnenlandse omgeving werkt stimulerend op de uitvoer? Afgaande op de wijze waarop de uitvoerontwikkeling in empirisch onderzoek wordt verklaard, lijkt het antwoord duidelijk. Zorg voor een gematigde (loon)kostenontwikkeling, een hoog investeringsniveau en een voldoende hoog niveau van R&D-uitgaven en de export zal floreren.

Uiteraard is dit antwoord te eenvoudig. Het gaat erom hoe de gewenste ontwikkeling van de genoemde factoren daadwerkelijk gerealiseerd moet worden. In feite zijn de mogelijkheden om de uitvoerprestatie, door hantering van het macro-economische beleidsinstrumentarium, *direct* te beïnvloeden bescheiden.

Zo is een gematigde loonontwikkeling van groot belang. De verantwoordelijkheid voor de loonvorming ligt echter primair bij de sociale partners. De overheid kan de loonvorming slechts indirect beïnvloeden door bij voorbeeld een daling van de collectieve-lastendruk na te streven. Daarnaast kan zij door het wegnemen van rigiditeiten een efficiënte marktwerking en een realistische loonvorming bevorderen. Bij het bereiken van een voldoende hoog niveau van bedrijfsinvesteringen en van R&D-inspanningen is het algemeen-economische beleid van grote betekenis. Het gaat dan primair om het scheppen van een gunstig economisch klimaat dat de ondernemer goede afzet- en winstperspectieven biedt. Een aanvulling daarop vormen generieke financiële faciliteiten voor bedrijven. In dit verband spelen investeringspremies krachtens de WIR en faciliteiten in de sfeer van R&D een belangrijke rol. Onlangs gepubliceerde studies geven aan dat het belang van de WIR voor de economische ontwikkeling en structuur zeker niet onderschat moet worden (15). Tot slot lijkt, mede in het licht van het eerder gesignaleerde toenemende belang van directe investeringen in het buitenland voor de omvang en richting van de internationale handel, een actief acquisitiebeleid nuttig.

Al met al is er dus voor het algemeen-economische beleid vooral een rol weggelegd bij het creëren van een omgeving die het exporterende bedrijfsleven in staat stelt met succes de strijd met de concurrentie aan te binden. De aandacht dient zich daarbij niet te beperken tot voor de hand liggende variabelen als de ontwikkeling van de loonkosten en de hoogte van het investeringsniveau. Deze geven – hoe belangrijk ze ook zijn – een onvolledig beeld van de potentie van een economie om een goede exportprestatie te leveren.

De ervaringen van centraal geleide economieën kunnen als voorbeeld dienen. Deze landen hebben in het algemeen weinig problemen om hun loonkosten te drukken en de uitgaven voor investeringen en R&D te verhogen. Niettemin slagen ze er meestal niet in een technologisch hoogwaardige en concurrerende uitvoer op te bouwen. Dat duidt erop dat er meer factoren in het spel zijn.

Een essentieel onderdeel van een omgeving waarin ondernemingen goed kunnen functioneren, wordt gevormd door het bestaan van voldoende reactievermogen in de economie. Dat hangt uiteraard nauw samen met de wijze waarop markten werken en het bepaalt bij voorbeeld de mate waarin de loonvorming reageert op wijzigende omstandigheden, de snelheid waarmee de produktiestructuur zich kan aanpassen en vernieuwen enz. Een adequaat vermogen om te reageren op externe signalen is onontbeerlijk voor het behoud van de dynamiek van de economie. Die dynamiek van een geïndustrialiseerde economie wordt bepaald door het innovatieve proces dat wel aangeduid wordt als 'creative destruction'. Nieuwe technologieën en productieprocessen, nieuwe produkten en nieuwe markten zorgen ervoor dat de bestaande situatie aanhoudend aan verandering onderhevig is. Voortdurend worden hoge eisen gesteld aan het aanpassingsvermogen van individuen, ondernemingen en landen. Een gebrek aan flexibiliteit wordt door de markt afgestraft. Ondernemingen die voldoende innovatief zijn, zien hun winsten slinken en gaan uiteindelijk failliet. Landen verliezen de

concurrentieslag en stagnerende produktie en werkloosheid zijn het gevolg.

Dat in ons land sprake is geweest van een gebrekkig aanpassingsvermogen met vergaande consequenties voor de economische ontwikkeling wordt duidelijk geïllustreerd door de eerder vermelde terugblik van het CPB op de jaren zeventig. Dit gebrek aan adequate reactie zoals het CPB die macro-economisch constateert heeft dieper liggende micro-economische achtergronden. In de jaren zestig werden na verloop van tijd de economische groei en volledige werkgelegenheid als vanzelfsprekend aangenomen. Voor eventuele verstoringen hadden we het keynesiaanse 'demand management' achter de hand. De aandacht van het sociaal-economische beleid ging aan het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig goeddeels uit naar verdelingsvraagstukken en de uitbouw van de verzorgingsstaat. Die beleidsoriëntatie verwaarloosde de structurele ontwikkeling van de economie op wat langere termijn en tastte geleidelijk de dynamiek van het economische proces aan.

Het gevolg was dat de Nederlandse samenleving in het begin van de jaren zeventig zodanig ingericht was dat de mogelijkheden en de prikkels om snel te reageren op wijzigingen in de externe omgeving gering waren. De hoge collectieve-lastendruk, de geringe netto inkomensverschillen tussen werkenden onderling en tussen werkenden en niet-werkenden, omvangrijke regulering, de gedachte dat bedrijven in nood wel door de overheid overeind zouden worden gehouden; dit complex van factoren inspireerde de bedrijven en werknemers niet tot snelle aanpassingen. En in de jaren direct na de oliecrisis van 1973 gingen we nog geruime tijd op de oude voet voort. De reële loonkosten stegen in 1974 en 1975 gezamenlijk met 11%, het minimumloon werd in die jaren nog eens extra verhoogd, de netto-nettokoppeling werd geïntroduceerd en ook de individuele huursubsidie – waarvan we nu de ernstige gevolgen voor de marginale druk ondervinden – kwam nog tot stand. Voor dat gebrek aan aanpassingsvermogen en de late beleidsreactie hebben we inmiddels een hoge sociale en economische prijs betaald.

Samengevat, alleen een gematigde kostenontwikkeling – hoe noodzakelijk ook – is niet voldoende. Een hoogontwikkelde economie als die van Nederland, die bovendien zeer afhankelijk is van de buitenlandse handel, moet voldoende reactievermogen hebben om slagvaardig te kunnen reageren op wijzigende omstandigheden. Voor de overheid ligt er vooral een taak om verstarrende en demotiverende neveneffecten van overheidsbeleid te voorkomen. Meer ruimte voor financiële prikkels, verlaging van marginale tarieven en beperking en stroomlijning van regelgeving zijn daarbij van belang.

De mate waarin we er in slagen het aangetaste aanpassingsvermogen van de economie te herstellen zal doorslaggevend zijn voor de economische prestaties van ons land in het algemeen en die van de export in het bijzonder.

J.H. de Groene
G. Zalm

15) Centraal Planbureau, *Verlaging van WIR-premies, lastenverlichting en de prijsverhouding tussen kapitaal en arbeid: een macro-economische analyse*, Werkdocument 6, 's-Gravenhage, 1986; J. van Sinderen en J.P. Verbruggen, *De economische gevolgen van premiëring van investeringen, theorie en empirie*, *ESB*, 11 juni 1986.