

Het CEP 1993: onderbelichte ontwikkelingen

Eind 1990 kwam er een einde aan de opgaande fase van de Juglar-cyclus, die acht jaar heeft geduurd. De huidige neergaande fase is gematigd, omdat de productie blijft groeien. In het Centraal Economisch Plan 1993 (CEP) is de prognose voor 1994 gunstiger dan voor 1993, wat erop wijst dat het onderste keerpunt van de conjunctuur in zicht is.

Het CEP beschrijft voorts de vooruitzichten voor de Nederlandse economie, die tot en met het jaar 1998 doorlopen. Voor de kabinetsperiode 1995-1998 worden twee scenario's naast elkaar gezet, een behoedzaam scenario waarin de lijnen van het recente verleden naar de toekomst zijn doorgetrokken en een gunstig scenario, waarin de wereldhandel sneller toeneemt dan in 1990-1993. Doel is daarbij in kaart te brengen binnen welke marges de economische groei de komende jaren zou kunnen liggen, zonder dat van extreme voor- of tegenspoed sprake is. Ten aanzien van de economische politiek is uitgegaan van ongewijzigd beleid, dat wil zeggen dat voor de collectieve financiën de meerjarencijfers zijn aangehouden.

Het CPB vergelijkt de prognose voor 1993 en volgende jaren met het conjuncturele topjaar 1990. Zo ontstaat een zorgelijk beeld omdat de werkloosheid en de arbeidsinkomensquote op een hoger niveau dan in 1990 blijven steken. Dit brengt het CPB tot de uitspraak dat er voor de overheid en het bedrijfsleven belangrijke uitdagingen in het verschiet liggen, in de zin van het beperken van de collectieve-lastendruk en het trefpen van maatregelen die ertoe leiden dat de arbeidsmarktverhoudingen meer en sneller invloed uitoefenen op de loonontwikkeling.

Nieuwe opzet CEP

De opzet van het CEP is dit jaar wat veranderd. Er loopt meer dan voorgaande jaren één rode draad door het rapport. Macro- en meso-ontwikkelingen worden in hun verwevenheid met internationale ontwikkelingen geïntegreerd behandeld.

Deze opzet heeft voor- en nadelen. Een voordeel is dat de lezer meer dan vroeger wordt geholpen bij het leggen van verbanden. Een nadeel is dat het voor een buitenstaander moeilijker wordt cruciale vooronderstellingen te herkennen en alternatieve gedachtengangen te toetsen. Gelukkig geeft het CPB in de bijlagen een consistente dataset, die realisaties vanaf 1976 en voorspellingen tot 1999 bevat voor Nederland, de Verenigde Staten, Japan, West-Duitsland, de EG-12 en de OESO. Met behulp van deze cijfers kunnen Nederlandse ontwikkelingen in een breder internationaal perspectief worden geplaatst.

De loonmatigingsstrategie

Een kleine open economie is met handen en voeten gebonden aan de ontwikkelingen in het buitenland. De trendmatige groei van het bbp kan zelfs rechtstreeks worden afgeleid uit die van de wereldhandel (blz. 114/115). Daarvoor zijn geen grote macro-econometrische modellen nodig. Wat overblijft is het 'geloof' in de maakbaarheid van de buitenlandse marktaandelen. Hierbij speelt de prijsconcurrentiepositie, de prijsverhouding van de relevante wereldhandel ten opzichte van de uitvoer, een cruciale rol. Daarachter zitten dan weer de lonen, die direct via de loonkosten van de exportsector en indirect via de kosten van intermediaire producten van invloed zijn op de uitvoerprijs. In de gedachtengang van het CPB worden de marktaandelen door loonmatiging groter (blz. 171). Door loonmatiging zou de Nederlandse economie zich dus gedeeltelijk aan de tucht van de wereldconjunctuur kunnen onttrekken.

Kanttekeningen

Bij deze visie zijn verschillende kanttekeningen te zetten. Sommige traditionele gevolgen van loonmatiging lijken immers niet langer op te gaan. In de eerste plaats is het opmerkelijk

dat de buitenlandse marktaandelen in de periode 1987-1990, waarin de arbeidsinkomensquote van de industrie met ruim zeven punten daalde, zijn afgenomen (blz. 137), terwijl juist een forse toeneming van de marktaandelen in de lijn der verwachtingen zou liggen. In de tweede plaats blijkt loonmatiging in de kabinetsperiode 1995-1998 nauwelijks enig effect te hebben op de productie van de marktsector en het tekort van de overheid (blz. 171). In de derde plaats staat door de aanhoudende loonmatiging het volume van de particuliere consumptie sterk onder druk. Wat alleen als gunstig overblijft is de toeneming van de werkgelegenheid, omdat ondernemers geprikkeld worden om op meer arbeidsintensieve technieken over te schakelen. Het wordt tijd dit uit het midden van de jaren '70 stammende recept eens goed tegen het licht te houden!

Onderbelichte ontwikkelingen

Voor het CPB geldt loonmatiging nog steeds als de wet voor het behoud van buitenlandse marktaandelen en daarmee van de Nederlandse economie. In dit licht bezien is het niet verwonderlijk dat ontwikkelingen die te maken hebben met de internationale verwevenheid van volkshuishoudingen, veel minder naar voren worden gehaald. In het onderstaande noem en becommentarieer ik een aantal van deze in het CEP onderbelichte ontwikkelingen.

De werkloosheid bandhaaft zich zowel in Nederland als in het totaal van de EG-12 op een blijvend hoog niveau van circa 9% (1980-1992). In de Verenigde Staten ligt het 'natuurlijke' werkloosheidspercentage rond 7%. Volgens het behoedzame scenario zal de werkloosheid in Nederland en de VS de komende jaren onder deze percentages uitkomen, terwijl het percentage in de EG stijgt naar ruim 10% (blz. 245).

Voor de VS wordt sinds de oorlog uitgegaan van een natuurlijk werkloosheidspercentage tussen 5 en 7%. Het wordt tijd dat ook Europa zich van een natuurlijk werkloosheidspercentage in dezelfde orde van grootte bewust wordt, zodat het arbeidsmarktbeleid meer gericht wordt op het opbreken van het rigide systeem van loonvorming. Loonmatiging over de hele linie is duidelijk geen alterna-

tief voor de noodzakelijke flexibilisering van de arbeidsmarkt.

In de tweede helft van de jaren '80 is de arbeidsinkomensquote van de industrie binnen de OESO nergens zo snel gedaald als in Nederland (blz. 247).

Ik heb er hierboven al op gewezen dat dit niet tot een vergroting van de buitenlandse marktaandelen heeft geleid. Zowel in het behoedzame als in het gunstige scenario verwacht het CPB dat de arbeidsinkomensquote van de industrie in 1998 lager zal zijn dan in 1987 en belangrijk lager dan in 1994. Probleemsector is de handel met een arbeidsinkomensquote die circa 10 punten boven het niveau van 1987 blijft (blz. 145). Ook hier is een generieke loonmatigingsoperatie echter het verkeerde instrument.

Het CPB verwacht dat de inflatievoeten tussen de landen van de OESO in de jaren '90 zullen convergeren naar circa 3% per jaar (blz. 247).

Het CPB neemt het door De Nederlandsche Bank gevoerde monetaire beleid als gegeven aan. In combinatie met loonmatiging pakt een anti-inflatiebeleid echter onnodig deflatorisch uit. Heeft het zin om naar een inflatie van minder dan 3% te streven als daarmee het in een periode van vaste wisselkoersen opgebouwde concurrentievoordeel in één klap teniet wordt gedaan? Dit laatste was in 1992 het geval. Volgens het CPB moet "Deze abrupte correctie van eerdere scheefgroei (...) dus niet begrepen worden als een nadeel van een sterke munt. De voordelen van lage inflatie en een sterke valuta zijn gelegen in de stabiliteit van de waarde van het geld als zodanig en in de lage rente die een sterke munt op de internationale kapitaalmarkt kan afdwingen." In de kern gaat het hier dus om de afweging van de voordelen van een lage rente tegen de nadelen van loonmatiging.

Sinds 1990 is het tekort van de overheid kleiner dan het EG-gemiddelde (blz. 249). Voor de komende jaren verwacht het CPB een verdere daling van het tekort. Volgens het gunstige scenario is het tekort in 1998 nagenoeg verdwenen en zal de schuldquote met 7 punten zijn gedaald.

De overheidsfinanciën gaan duidelijk de gewenste kant op. De schuldquote voldoet nog niet aan de EMU-

norm, maar in de beleidsvarianten van het CEP wordt hier niet over gesproken. Het zou de programmatische schrijvers van de politieke partijen helpen als een scenario werd gepresenteerd, waarin de EMU-norm voor de schuldquote wel wordt gehaald. Zoals vermeld zal loonmatiging hier geen effect sorteren.

Nederland en Japan kennen sinds 1980 een fors lopende-rekeningoverschot. De komende jaren zal het Japanse overschot zich stabiliseren op circa 3% bbp, terwijl het Nederlandse overschot zal stijgen naar ruim 4% bbp in de periode 1995-1998. Voor de OESO als geheel wordt een evenwichtige lopende rekening verwacht (blz. 249).

Nederland is internationaal gezien een spaarzaam land. Volgens het CPB zal het overschot op de lopende rekening in 1998 volgens de beide scenario's zelfs 1,5 maal zo groot zijn als in het conjuncturele topjaar 1990 (blz. 24). Ook in financieel opzicht wordt de verwevenheid met de internationale economie dus steeds sterker. Helaas gaat het CPB niet of nauwelijks in op de consequenties hiervan voor de binnenlandse ontwikkelingen van de economie. In het licht van het aanhoudend omvangrijke lopende-rekeningoverschot ligt voortgezette loonmatiging in elk geval niet voor de hand.

Sinds 1984 ligt de investeringsquote hoger dan het EG-gemiddelde. Het CPB verwacht dat het (positieve) verschil met het EG-gemiddelde de komende jaren zal toenemen (blz. 249).

De Japanse investeringsquote is veel hoger dan de Nederlandse. Empirische toetsingen van de moderne (endogene) groeitheorie wijzen op een robuust positief verband tussen groei en investeringsquote. De Japanse groei is hoger en blijft dat volgens de groeitheorie ook zolang in Japan meer geïnvesteerd wordt. De bescheiden omvang van de investeringsquote en daarmee van de groei is echter niet alleen een Nederlands probleem, maar ook van de EG en de Verenigde Staten. Het is echter zeer de vraag of de investeringsquote zal stijgen als gevolg van voortgezette loonmatiging. Een beperkte koopkrachtontwikkeling zal immers de afzetverwachtingen, en daarmee de investeringsbereidheid, negatief beïnvloeden.

In de periode 1980-1992 is het volume van het bbp in de EG met ruim 2% per jaar toegenomen. De Nederlandse groei lag iets onder de 2%. Volgens het behoedzame scenario stijgt het bbp zowel in Nederland als de EG in de jaren 1993-1998 met circa 1,5%. Daarnaast zal de werkgelegenheid in personen twee maal zo snel toenemen als in de EG.

De werkgelegenheid groeit sneller dan in de EG, terwijl de productiegroei ongeveer hetzelfde is. Dit betekent dat de produktiviteitsontwikkeling in ons land structureel bij die in het buitenland achterblijft. Daarmee verkeert Nederland in dezelfde positie als de VS. Loonmatiging is hier hooguit een vorm van symptoombestrijding. Bovendien zou Nederland zich zodoende in arbeidsintensieve, laag-kennisintensieve sectoren specialiseren. In plaats daarvan wordt het hoog tijd om ook voor Nederland de oorzaken en de gevolgen van de vertraagde produktiviteitsgroei diepgaand te onderzoeken.

Slot

Een lang volgehouden bescheiden ontwikkeling van de loonkosten, zoals die zich nu aan ons voordoet, heeft structurele effecten, zoals de toeneming van het aandeel van bedrijfstakken met een geringe stijging van de arbeidsproductiviteit waardoor de macrogroei (en de ruimte om de groei te verdelen) steeds minder wordt. Het is de vraag of zo'n ontwikkeling niet tegen 'natuurlijke' grenzen zal aanlopen. Kan Nederland zich een bedrijfstakkenpatroon veroorloven dat significant afwijkt van dat in de ons omringende landen? Of is Nederland bezig tegen de stroom op te roeien, waarbij valutacorrecties zoals in het najaar van 1992 de opgebouwde concurrentievoordelen in één klap tenietdoen? De vraag of de voordelen van een harde gulden (lage rente) voldoende opwegen tegen de nadelen van loonmatiging (koopkrachtoffers) moet nu maar eens nadrukkelijker gesteld en beantwoord worden.

A.B.T.M. van Schaik

De auteur is hoogleraar algemene economie aan de Katholieke Universiteit Brabant