



## Het instabiliteitspact

**Auteur(s):**

Dik Wolfson

De auteur is emeritus hoogleraar economie. [dwolfson@xs4all.nl](mailto:dwolfson@xs4all.nl)**Verschenen in:**

ESB, 90e jaargang, nr. 4459, pagina 195, 6 mei 2005

**Rubriek:**

Prikkel

**Trefwoord(en):**

"Iedere vrijdag kost ons honderd miljoen," hoorde ik thesaurier-generaal Wim Drees eens verzuchten, in een reflectie op de wekelijkse ministerraad. Dat was vlak voordat hij zelf minister werd. Toegegeven, hij had het nog over guldens, maar toch! Ik heb het nu over de nadagen van het beroemde Zijlstra-kader, waarmee de Rijksbegroting in de jaren zestig redelijk op orde is gehouden en er flink wat staatsschuld is afgelost. Wat hield dat kader ook weer in?

Zijlstra beseftte, met Keynes, dat de begroting een belangrijke rol zou kunnen spelen in het dempen van conjunctuurgolven en het bewaren van de monetaire stabiliteit. Maar hij was staatsman genoeg om te weten dat gewone politici niet met zo'n inzicht kunnen omgaan. Stimuleren in een depressie is leuk, maar afkicken in een oplopende conjunctuur niet. Vandaar zijn kader. Empirisch stond vast dat de particuliere sector in Nederland over de jaren heen een *structureel* spaaroverschot vertoonde, mede als gevolg van de mate van kapitaaldekking van onze pensioenen. Zijlstra stemde het overheidstekort dan ook structureel af op een voor de conjunctuur gecorrigeerde vooruitberekening van dat spaaroverschot en van de groei van het nationaal inkomen. Dus niet op de werkelijke besparingen en de werkelijke groei, maar op het *trendmatige* verloop. Zo bleven tekort en schuld over de conjunctuurencyclus heen beheersbaar en bleven autonome impulsen op het monetaire evenwicht achterwege. Binnen dat kader gaf de trendmatige groei van de belastingopbrengsten wat endogene ruimte om schuld af te lossen tot een gewenst structureel niveau, of om uitgaven te vergroten dan wel belastingen te verlagen. Waar het om ging was echter dat de uitgaven niet werden verhoogd bij belastingmeevallers in de piek van de conjunctuur, of verlaagd bij tegenvallers in het dal. De schatkist werd wat voller in de piek en wat leger in het dal, en functioneerde als een endogene bewaker van het evenwicht tussen middelen en bestedingen. Keynes in een kooi; dat was mooi. Dat stabiliseerde ook de gulden, in onze open economie.

Wat vond Zijlstra indertijd van het Verdrag van Maastricht, en de geboorte van dat arme stabiliteitspact? In de aanloop daarheen woedde er een discussie over de eisen die een monetaire unie zou stellen aan het begrotingsbeleid van de individuele lidstaten. Het schrikbeeld was dat landen als Griekenland of Itali zouden gaan klaplopen op de besparingen van de bravere leden. Dat zou de koers van de euro kunnen ondermijnen. Het domste idee was waarschijnlijk om een 'gulden begrotingsregel' in te stellen, waarin landen alleen mochten lenen voor 'kapitaaluitgaven'. Dat geeft een quasi-houvast zonder intellectuele legitimatie, want wat definiëren we dan als investeringen? Volgens de boekhouders valt vrijwel de hele kenniseconomie daarbuiten, en we hebben het al zo moeilijk met die agenda uit Lissabon. En volgens politici is alles een investering. "*Meer investeren in verpleeghuizen*," zegt de politicus. Pardon? Minder consumeren om ruimte te maken voor kwetsbare mensen, zou ik zeggen.

Zelf speelde ik destijds met de gedachte van een Europees Zijlstra-kader: schep evenwicht tussen middelen en bestedingen op het niveau van de Unie als geheel, want d'it is uiteindelijk bepalend voor de koers van de euro, en geef overschotlanden daarbinnen meer ruimte dan tekortlanden. Zijlstra zelf voelde daar niet voor. "*Bij grove zonden passen grove maatregelen*," zei hij. *Hard and fast rules*, heet die aanpak in de literatuur: een tekort van maximaal drie procent en een streefniveau voor de uitstaande schuld van maximaal zestig procent van het nationaal inkomen.

Achteraf denk ik dat Zijlstra gelijk had, althans voor de aanloopfase naar de kwalificatie als euroland. Het helpt bij kinderen te dreigen dat ze geen toetje krijgen als hun bord niet leeg is. Dat is ook hier weer gebleken. Maar als ze eenmaal achter dat toetje zitten, ben je de greep kwijt. Dan maakt zelfs Duitsland er een knoeiboel van. Het nieuwe instabiliteitspact gooit alle remmen los. Alles is ineens een excuus: onderwijs en onderzoek (dat gaat nog), een (lichte?) recessie, een langere periode van lage groei (ook als die het *gevolg* is van het verwaarlozen van structurele onevenwichtigheden?), defensie (de Franse *force de frappe*) en de Europese (lees: Duitse) eenwording. Nog doller dan ik mij een gulden begrotingsregel al voorgesteld zou hebben.

'Hoe moet het nu verder?' vragen mensen, die denken dat ik daar verstand van heb. Ik weet het niet. Moeten we nu meteen in paniek raken? Nee, want president Bush helpt ons door zijn land ook hier in een doodlopende straat te loodsen. Doordat hij zijn eigen begroting laat verloederen, blijft de euro sterk, want ook zwakte is betrekkelijk. Nu al beginnen Aziatische centrale banken hun deviezenreserves meer en meer in euro's te beleggen. Als Europa zich aan het oorspronkelijke pact had gehouden, zou dat nog sneller zijn gegaan en met de euro als reservevaluta zouden Frankrijk en Duitsland zich helemaal niet meer laten disciplineren. Vanuit dat bizarre dilemma bezien, is het instabiliteitspact *a blessing in disguise*.

