

---

# Het keren van de afbraak

PROF. DR. F. W. RUTTEN

---

**In het nieuwjaarsartikel van de secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken schetst de auteur het naoorlogse dieptepunt dat onze economie het afgelopen jaar heeft bereikt. Misschien neemt de conjunctuur in het komende jaar een wending ten goede, maar de structurele problemen worden daarmee niet opgelost. De beleidsinspanningen gericht op herstel van investeringen en werkgelegenheid mogen niet verslappen, omdat anders later in de jaren tachtig een nog veel ernstiger teruggang kan optreden.**

## Inleiding

Mijn betoog bevat de volgende onderdelen:

- de recente ontwikkeling;
- vergelijking met de jaren dertig;
- algemene oriëntering van het sociaal-economische beleid;
- het effect van matiging;
- herschikking van prioriteiten;
- de intensiteit van het herstelbeleid.

## Recente ontwikkeling

De economische malaise is bijzonder hardnekkig. Het afgelopen jaar was er — nog heviger dan in de twee voorafgaande jaren — stagnatie en teruggang. Het reëel nationaal inkomen lag in 1981 ca. 2,5% lager dan in 1978, de bedrijfsinvesteringen waren ca. 15% lager en de reëel beschikbare winsten (excl. aardgas) lagen ruim 20% onder het niveau van drie jaar tevoren. De hevige economische neergang van het afgelopen jaar wordt gemarkeerd door een explosieve stijging van de werkloosheid, mede als gevolg van grote verliezen van tal van ondernemingen.

Toch zijn er in de ontwikkeling in 1981 ook elementen die op termijn tot herstel kunnen bijdragen. Zeer belangrijk was dat de loonstijging het afgelopen jaar terugliep tot 4 à 5%. In de jaren 1980/1981 bleef de stijging van de loonkosten per eenheid produkt in de verwerkende industrie naar ruwe raming 20% achter bij die in concurrerende landen. Sinds enige tijd tekent zich enige terreinwinst voor onze exporteurs op buitenlandse markten af. Verder is het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans van 1981 op 1980 met een bedrag in de orde van f. 10 mrd. verbeterd. Deze verbetering is opgetreden door een verandering in de verhouding tussen de hoeveelheid van de goederenuitvoer en het invoervolume van goederen 1). De invoer daalde scherp, vooral als gevolg van geringere binnenlandse bestedingen. De uitvoer steeg gemiddeld over het jaar slechts weinig, maar in de loop van de tweede helft van het jaar leek de uitvoerontwikkeling aan kracht te winnen. De uitvoer van landbouwprodukten kwam in stijgende lijn, alsook de uitvoer van industrieprodukten, althans naar de grondstoffenlanden.

Voor 1982 wordt door het Centraal Planbureau een verdere vergroting van het overschot op de lopende rekening geraamd op grond van een verder aantrekken van ons uitvoervolume en op grond van hogere prijzen voor onze gasexport.

Het grote overschot op de lopende rekening heeft als belangrijk gevolg dat de problemen op monetair gebied, met name ten aanzien van de rente — althans voor zover die door nationale grootheden wordt bepaald —, in scherpere afnemende voor een herstel van de investeringen op wat langere termijn is dat stellig een onmisbare voorwaarde.

Voor de internationale conjunctuur wordt in het komend jaar enig herstel verwacht, dat in de tweede helft van 1982 en vervolgens in 1983 geacht wordt aan kracht te winnen. De onzekerheden zijn echter zeer talrijk. Als de internationale voorspellingen zouden uitkomen, dan tekent zich ook voor ons land — mede dank zij de verbeterde concurrentiepositie — enige verlichting van de acute noden af. Niettemin moet zeker voor de eerste helft van dit jaar nog worden gerekend met hevige problemen voor een belangrijk aantal ondernemingen.

## Vergelijking met de jaren dertig 2)

In de periode sinds de eerste oliecrisis van 1973/1974 droeg de gemiddelde groei van het reële nationale inkomen ca. 1% per jaar. Dit cijfer ligt veel lager dan het groeitempo van ruim 5% tijdens de jaren vijftig en zestig. De ontwikkeling sinds de oliecrisis vertoont in dit opzicht veel meer gelijkenis met de situatie in de jaren dertig, toen de economische groei vrijwel nihil was. Op het gebied van de werkgelegenheid in bedrijven is de ontwikkeling sinds de oliecrisis gemiddeld zelfs nog ongunstiger dan in de jaren dertig. Destijds bleef de werkgelegenheid gemiddelde genomen gelijk, sinds de oliecrisis was er een geregisteerde daling van de werkgelegenheid met 0,5%. Dat de geregisteerde werkloosheid thans nog niet — zoals in de tweede helft van de jaren dertig — tot 15 à 17% is opgelopen, houdt mede verband met de gestegen toeloop naar de WAO/AAW. In de beide perioden was er een verschuiving in het bestedingspatroon ten gunste van de parti-

---

1) Wat de relatieve prijzen betreft was er een prijsstijging van aardgas, welke door ruilvervalsing op andere produkten (waaronder olie) werd gecompenseerd.

2) Vergeleken zijn de gemiddelde procentuele veranderingen tijdens de jaren 1931 t/m 1938 respectievelijk 1974 t/m 1981.

culiere consumptie en ten nadele van de bedrijfsinvesteringen.

Behalve overeenkomsten zijn er natuurlijk ook grote verschillen tussen de huidige periode en de jaren dertig. Anders dan nu daalden de nominale lonen toen met 2% per jaar en de consumptieprijzen met bijna 3% per jaar. Ook het tijdspad toont verschillen. Destijds was er een hevige terugval van het reële inkomen in het begin van de periode (1931/1933), waarna na verloop van tijd enig herstel volgde. Na de eerste oliecrisis was er ook een terugval (in 1975) maar die werd snel door een herstel gevolgd. De ergste versukkeling tekent zich thans in de laatste jaren (1979/1981) af. In het begin van de jaren dertig liepen de reële lonen aanvankelijk scherp op, om daarna met ca. 1% per jaar te dalen; enkele jaren later (na 1936) daalde vervolgens de werkloosheid. Sinds de oliecrisis zijn de reële lonen langere tijd blijven stijgen, doch de laatste twee jaar is er sprake van daling; de werkloosheid is thans nog steeds in stijgende lijn. Een wezenlijk verschil met de jaren dertig is dat het consumptieniveau per hoofd van de bevolking thans veel hoger ligt.

### Algemene beleidsoriëntering

Aan het eind van de jaren dertig kwam er een breuk in de economische ontwikkeling door de tweede wereldoorlog. Het vergelijkingsmateriaal is daardoor beperkt. Ook zijn er onvoldoende empirische gegevens voor de beantwoording van de vraag in hoeverre de keynesiaanse recepten voor de economische politiek van de overheid, ontworpen voor het bestrijden van een malaise als in de jaren dertig, in de praktijk effectief zouden zijn geweest. Na de tweede wereldoorlog waren de verwachtingen omtrent de potentie van een keynesiaanse politiek lange tijd hoog gespannen. De snelle groei en de hoge werkgelegenheid tijdens het derde kwart van deze eeuw zijn dikwijls — maar mijns inziens lichtvaardig — op het conto van de nieuwe economische politiek geschreven. Inmiddels is het in goede banen houden van de economie en van de werkgelegenheid veel moeilijker gebleken dan in optimistische perioden wel was gedacht. Zo ook heeft het bevorderen van de werkgelegenheid op lange termijn minder te maken met de populaire methode van stimulering van de bestedingen dan met de moeizame weg van beperking van de reële lonen.

Het belang van stimulering van de effectieve vraag op korte termijn is een tijdlang buiten proportie opgeblazen. Als men tracht toe te rekenen 3), waaraan de terugval van werkgelegenheid en investeringen sinds de eerste oliecrisis is te wijten, dan is deze slechts zeer ten dele toe te schrijven aan een vermindering van de bezettingsgraad, welke als een eerste indicatie voor de relatieve teruggang van de effectieve vraag is te beschouwen. Veel belangrijker verklaringsgronden zijn de reële arbeidskosten en de winsten 4). Een simpele tweedeling tussen vraag- en aanbodelementen is daarmee niet gemaakt; er is een ingewikkelde wisselwerking tussen vraag en aanbod, die mede bepalend is voor de arbeidskosten, rendementen e.d. Wel maakt de ervaring duidelijk, dat de eenzijdige beleidsoriëntatie op beïnvloeding van de effectieve vraag — die na Keynes lange tijd in zwang is geweest — een ongeschikt richtsnoer is voor het economische beleid van de overheid.

In plaats van de voorspoedige economische ontwikkeling tijdens het derde kwart van deze eeuw aan de keynesiaanse innovatie van de economische politiek toe te schrijven, is het misschien juist te zeggen dat de economische omstandigheden in die periode bijzonder gunstig waren en dat het macro-economische overheidsbeleid voor een relatief eenvoudige taak stond. Die taak kon in hoofdzaak worden beperkt tot het bewaken van het structurele financieringstekort van de overheid, het in lijn houden van de overheidsuitgaven met de trendmatige ontwikkeling van het reële nationale inkomen en het afstemmen van de binnenlandse liquiditeitscreatie op een gematigde groei van het nominale nationale inkomen. Naleving van dergelijke simpele vuistregels, gericht op een solide financieel en monetair beheer, zou mijns inziens in

hoofdtrekken toereikend zijn geweest voor het derde kwart van deze eeuw.

De bovenbeschreven „klassieke” beleidsoriëntering, die mijns inziens geschikt was voor het derde kwart van deze eeuw, kan niet zonder meer worden toegepast in de huidige situatie. Meer inspanningen zijn nodig alleen al om de bovengenoemde regels van goed financieel en monetair beheer te effectueren bij een vertraagde economische groei. Bij de bestaande mechanismen hebben de collectieve uitgaven bij ongewijzigd beleid de neiging sneller te groeien dan het nationaal inkomen. Is een krachtig beleid dat de overheidsfinanciën weer meer op orde brengt voldoende om binnen afzienbare tijd weer een aanvaardbare werkgelegenheid en toereikende bedrijfswinsten te bereiken. In de markteconomie zijn stellingkrachten werkzaam in de richting van evenwichtsherstel, maar de veerkracht van de markteconomie is aan duidelijke begrenzingen onderhevig. De beperking van de loonstijging als reactie op de werkloosheid is een voorbeeld van een evenwichtsmechanisme, maar er is reden om aan te nemen, dat de matiging van de lonen in de huidige situatie minder dan evenredig toeneemt met de groei van de werkloosheid 5). Afhankelijk van de omstandigheden kan er voor de overheid aanleiding zijn om de loonvorming meer in lijn te brengen met de eisen die de werkgelegenheid en de situatie op de arbeidsmarkt stellen. Daarnaast kan — nu de winsten zozeer zijn aangetast, mede als gevolg van de olopemde collectieve lasten — een „bloedtransfusie” 6) vanuit het overheidsbudget naar de bedrijven wenselijk zijn om herstel van de bedrijven en van de werkgelegenheid te versnellen. Daarbij doel ik dan niet op vergroting van de subsidiestroom, gericht op bedrijven in moeilijkheden. Wel kan er bij voorbeeld aanleiding zijn voor een generieke lastenverlichting, die met name van belang kan zijn voor het risicodragende vermogen dat in perspectiefvolle ondernemingen wordt geïnvesteerd.

Technisch-economisch bezien is het m.i. nog steeds mogelijk om in onze economie bij enigszins redelijke internationale omstandigheden door een beleid van matiging van collectieve uitgaven en lonen en van stimuleren voor de bedrijven te komen tot herstel van winsten, investeringen en werkgelegenheid op middellange termijn. Wat er in de praktijk gebeurt, is echter natuurlijk niet alleen een kwestie van technisch-economische calculaties. Essentieel is ook de maatschappelijke aanvaarding van maatregelen, die gevoelige veranderingen brengen in gangbare patronen. Blijkens de ervaring in omliggende landen is het samenstel van economische, sociale en politieke factoren in West-Europa kennelijk niet zodanig, dat een aanvaardbare ontwikkeling van de nationale economieën is veiliggesteld. In ons land hebben we — mede dank zij de inzet van de president van De Nederlandse Bank — het internationale vertrouwen in ons financieel beheer weten te behouden. Het is echter zeker niet zo dat we op het bredere terrein van het sociaal-economische beleid uit de gevarenzone zijn.

Het is mogelijk dat dank zij een internationaal herstel over één of twee jaar bepaalde cijfers in ons land gunstiger zullen zijn dan nu het geval is. Daarmee is dan echter de trend nog niet ten goede gekeerd. Dat kan alleen als nu met daadkracht hoge

3) Ik baseer me hierbij op een empirische analyse van drs. W. Groot betreffende het verloop van de werkgelegenheid en de investeringen in vaste activa van bedrijven tijdens de periode 1953-1981.

4) Het winstverval lijkt de laatste jaren in versterkte en versnelde mate tot uitstoot van arbeid te hebben geleid.

5) Het betreft hier de kromlijnigheid van de Phillipscurve. Verg. F. W. Rutten. *De betekenis van de werking van de markt voor het overheidsbeleid*, lezing ter ere van het afscheid van H. W. Lambers, 1981.

6) G. A. Kessler. *De crisis van de verzorgingsstaat, een analyse van de economische continuïteitsvoorwaarden*, in: *Overlevingskansen van de verzorgingsstaat*, preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 1981.

prioriteit wordt gegeven aan bevordering van rendabele investeringen en herstel van winsten. Als ergens in de tweede helft van dit decennium de internationale conjunctuur weer inzinkt, terwijl onze gasbaten inmiddels teruglopen, de groei van de beroepsbevolking aanhoudt en het aandeel van de collectieve uitgaven en de lonen in het nationale inkomen niet is ingeperkt, dan kan in ons land een economische terugslag van rampzalige omvang optreden. De eerstkomende paar jaar hebben we m.i. voorlopig de laatste kans om ons sociaal-economisch lot voor een belangrijk stuk in eigen hand te houden en niet machteloos te worden overgeleverd aan de onvoorspelbare en onbeheersbare bewegingen van de internationale economie.

### Effect van matiging op langere termijn

Het is begrijpelijk dat een gevoel van ontmoediging bestaat, omdat de matiging op het gebied van lonen en collectieve uitgaven geen zichtbare resultaten lijkt af te werpen; men krijgt soms de indruk dat die matiging een averechtse uitwerking heeft. Daarbij passen verschillende opmerkingen.

Vooreerst zijn er de laatste paar jaar wel degelijk ontwikkelingen ten goede gekeerd. De verbetering van de internationale loonkostenpositie en de verbetering van de relatieve exportprestatie zijn daarvan de belangrijkste voorbeelden. Verder zij bedacht dat er dikwijls een zeer aanzienlijk verschil bestaat tussen de effecten van bepaalde maatregelen tijdens het lopende jaar en die na verloop van een periode van b.v. 5 jaar. Een voorbeeld betreft de gevolgen van beperking van de loonstijging; in het eerste jaar is de invloed daarvan op de werkloosheid nihil; op lange termijn is de werkgelegenheid in hoge mate afhankelijk van de loonkostenontwikkeling. De doorwerking van veranderingen in de economie kost nu eenmaal tijd. Veronachtzaming van dit uiterst belangrijke onderscheid tussen de korte en lange termijn kan — zeker onder de huidige omstandigheden — tot een volstrekt verkeerde aanpak van de economische politiek leiden.

De volgende opmerking heeft betrekking op de mate waarin er tot dusverre gematigd is. Ondanks de beperkingen op het gebied van de lonen en van de collectieve uitgaven is het aandeel van de lonen en de collectieve uitgaven in het nationale inkomen jaar na jaar blijven oplopen. Het is dan ook de vraag of de intensiteit van de matiging voldoende is geweest om in te spelen op de sterk verslechterde externe omstandigheden na de eerste oliecrisis van 1973/1974. Illustratief is dat bij de planning van de overheidsuitgaven lange tijd is uitgegaan van een trendmatige groei van het reële nationale inkomen van 3 à 4% per jaar, terwijl de gemiddelde inkomensgroei sinds 1973 in feite slechts ca. 1% heeft bedragen.

Het is niet eenvoudig vast te stellen, waar we nu precies staan. De cijfers over het gestadig verder oplopen van de collectieve lasten, van het financieringstekort van de overheid en van de arbeidsinkomensquote duiden er bij eerste beschouwing op, dat de intensiteit van het matigingsbeleid tot dusverre niet voldoende is afgestemd op de verslechtering van het internationale economische klimaat. De beoordeling wordt evenwel bemoeilijkt door het feit dat de bovengenoemde cijfers mede zijn beïnvloed door louter conjuncturele factoren, terwijl het matigingsbeleid in beginsel is gericht op de structurele componenten in de economische ontwikkeling. Het is uitermate speculatief om te kwantificeren, in hoeverre de huidige beroerde situatie door structurele resp. door conjuncturele oorzaken is bepaald. Alleen de toekomst, die zich moeijdelijk dan tevoren laat voorspellen, kan dat leren.

Hoe dat ook zij, de economische uitkomsten van de laatste paar jaren zijn niet te beschouwen als indicatief voor de resultaten van een adequaat matigingsbeleid. Eensdeels kan de intensiteit van de matiging onvoldoende zijn afgestemd op de ernst van de structurele problemen. Anderdeels kunnen de kengetallen in ongunstige zin zijn vertekend door factoren van voorbijgaande, van conjuncturele aard.

### Herschikking van prioriteiten

Op vele terreinen zal een herschikking van prioriteiten en een doorbreking van verstarde patronen nodig zijn om de economie weer beter te laten functioneren en voorwaarden te scheppen voor het weer op gang komen van een zekere, selectieve economische groei. Met het oog hierop zullen de bedrijfsinvesteringen moeten uitlopen op de particuliere loon- en winsten en zullen de winsten moeten groeien t.o.v. het consumptie en steuninkomen.

Zoals gezegd kan het eventueel wenselijk blijken via het overheidsbudget de lasten van bedrijven te verlagen binnen de grenzen van een verantwoord financieringstekort. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden geanalyseerd in de nota *Selectieve groei* 7) die ten tijde van het kabinet-Den Uyl werd uitgebracht.

Uit verschillende instrumenten is toen gekozen voor een accent (nl. 70% van het pakket) op investeringsstimulansen in de vorm van de WIR en daarnaast voor loonkostensubsidies (30%). De door WIR wordt weleens gewekt, dat de WIR-premies minder effectief zijn gebleken dan tijdens het schrijven van de nota *Selectieve groei* was verwacht. Bij mijn weten is dergelijk bewijsmateriaal niet aanwezig. Een recente studie van het CPB indiceert dat de directe effectiviteit van dit soort investeringsfaciliteiten niet geringer is dan destijds is aangenomen. Met het nodige voorbehoud ben ik geneigd de feitelijke ontwikkeling van de investeringen na 1976 eerder als een aanwinst voor een meevallende dan voor een tegenvallende effectiviteit van de WIR te zien.

Daarmee wil ik niet betogen, dat bij een eventuele *extra* bloedtransfusie voor het bedrijfsleven precies dezelfde formulering als die van de nota *Selectieve groei* zou kunnen worden herhaald. Zo is een belangrijk verschil dat het financieringstekort van de overheid thans veel hoger is dan ten tijde van de genoemde nota. Thans zal het moeten gaan om een herschikking binnen het overheidsbudget, niet om een oprekking van het overheidsstekort, zoals destijds. Zo'n herschikking is geen gemakkelijke operatie met snel zichtbare successen. De rechtvaardiging betreft vooral de lange termijn en ligt met name in de wenselijkheid om de investeringen en de winsten weer op peil te brengen met het oog op vernieuwing van de productiecapaciteit en om beter voorbereid te zijn op de teruggang van het energiegedeelte van de betalingsbalans in de loop van dit decennium.

Vanzelfsprekend komt op vele andere beleidsonderdelen een herschikking op prioriteiten in aanmerking. Om de herindustrialisatie op gang te brengen is de oprichting van de Maatschappij voor Industriële Projecten, waaraan thans met de hoogste prioriteit wordt gewerkt, een belangrijk, maar verre van toereikend middel. Daarnaast is een beleid nodig gericht op — om enkele belangrijke voorbeelden te noemen — versterking van het management, wegneming van onnodige belemmeringen voor industriële projecten en een heroriëntering van opleiding en van onderzoek in de richting van de industrie. Het zal een veelomvattende opgave zijn om woorden in daden om te zetten. Zoals in de eerste Industrialisatienota in 1949 is betoogd, zullen gunstiger kansen voor de ontplooiing van particuliere initiatieven en relatief lagere kosten (van arbeid, kapitaal en energie) centrale voorwaarden zijn voor het welslagen van de nieuwe industriële ontwikkeling. Niet alleen op economisch gebied, doch ook op andere beleidsterreinen zal met de verwezenlijking van deze twee sleutelstructuren rekening moeten worden gehouden.

Zo wordt thans ook gewerkt aan specifieke maatregelen gericht op de werkgelegenheid. Vergeleken met werkgelegenheidsprogramma's in het verleden lijkt thans een sterkere oriëntering op de langere termijn van betekenis. Een zwaar

7) Nota inzake de selectieve groei, Economische Structuurnota, 1976

accent op beroepsopleiding is van groot belang, gelet op de omvang van de jeugdwerkloosheid en tevens gelet op de te eenzijdige scholing van de jeugd in de richting van de kwartaire sector.

### De intensiteit van het herstelbeleid

Niet alleen de richting maar ook de intensiteit van het beleid is van betekenis. Een matigingsbeleid dat met onvoldoende kracht wordt gevoerd, gaat gepaard met steeds slechtere economische resultaten. Allicht wordt het vertrouwen in de — overigens juiste — beleidsrichting dan ondergraven en daarmee ook de bereidheid bij de bevolking om verdere matigingen te aanvaarden.

Een actueel punt betreft de omvang van de ombuigingen van de collectieve uitgaven. Zoals bekend gaat het in de eerste helft van dit jaar om drie tranches. Vooreerst zullen eerder overeengekomen ombuigingen op korte termijn nader moeten worden ingevuld. Verder kunnen vooral aan de inkomstenkant tegenvallers optreden, waarvoor in het voorjaar oplossingen moeten worden gezocht. In de derde plaats zal in de komende zomer het budget voor 1983 moeten worden opgemaakt. De combinatie van enerzijds de neiging tot uitloop van de collectieve uitgaven en anderzijds de doelstelling om het financieringstekort bij stabiele collectieve lasten te verminderen, kan allicht problemen geven. Hangende nader onderzoek is het voorbarig de som van de drie genoemde bezuinigingstranches aan te geven. Dat het wederom om een omvangrijk bedrag zal gaan, is niet uitgesloten.

Tegen deze achtergrond is de discussie over de wenselijke ontwikkeling van het financieringstekort van de overheid, mede gelet op het gunstige betalingsbalanssaldo, van meer dan academische betekenis. Daarbij zij voorop gesteld dat de wijziging van het financieringstekort van de overheid van 1981 op 1982 wordt geflatteerd door directe leningen op de kapitaalmarkt ten behoeve van de woningbouw en door mutaties bij het Algemeen Burgelijk Pensioenfonds. Met deze vertekening is  $\frac{3}{4}\%$  van het nationaal inkomen gemoeid. Hiermee rekening houdend is de doelstelling van vermindering van het financieringstekort van de overheid met ten minste 1% van het nationale inkomen niet bijzonder hoog gegrepen.

Wat te zeggen van het argument dat de sterke betalingsbalanspositie, die voor 1982 wordt verwacht, ombuigingen bij de collectieve uitgaven minder urgent maakt? Hierbij zij bedacht dat de betalingsbalansverbetering zeer wel van kortstondige aard kan zijn. Een gunstige betalingsbalans leidt tot een monetaire verruiming, die na enige tijd de bestedingen stimuleert en daarmee het betalingsbalansoverschot doet terug-

lopen. Het is dus stellig voorbarig om thans al te concluderen tot een overmatig structureel betalingsbalanssaldo. Dit klemt te meer omdat naar verwachting het energiedeel van de betalingsbalans in de tweede helft van de jaren tachtig zal verslechteren als gevolg van teruglopende aardgasexport.

Maar wat te zeggen, indien zich na verloop van tijd inderdaad een meer blijvend royaal betalingsoverschot zou aftekenen? Dit saldo is per definitie gelijk aan het verschil tussen de nationale besparingen en de nationale investeringen. Afgaande op de thans beschikbare cijfers en prognoses zijn de besparingen niet overmatig hoog. De nationale spaarquote zal dit jaar volgens de prognose boven het dieptepunt van de jaren 1980/1981 liggen, doch gelijk zijn aan het gemiddelde van de jaren 1974/1979; de spaarquote blijft daarmee aanzienlijk beneden het niveau van vóór de oliecrisis. Aan de andere kant zijn de bedrijfsinvesteringen in vaste activa ver beneden de maat. De netto-investeringsquote bereikt volgens de prognose voor 1982 een niveau van 2%; dit is een historisch minimum. De indruk bestaat dat bij deze uiterst lage investeringsquote de kapitaalgoederenvoorraad van bedrijven niet meer groeit of zelfs daalt. Dit klemt te meer als men let op het regeerakkoord. In vergelijking daarmee blijven de investeringen vooralsnog zeer sterk achter bij het gestelde doel voor de kabinetsperiode. Het betalingsbalansoverschot duidt vooralsnog dus niet op te hoge besparingen doch op te lage investeringen.

Aan het voorspelde royale betalingsbalanssaldo in 1982 kan moeilijk een pleidooi worden ontleend voor een beperking van de bezuiniging op collectieve uitgaven die neerslaan in consumptieve bestedingen. Het aandeel van de consumptie in het nationaal inkomen is immers niet laag. De conclusie lijkt dan ook te moeten zijn dat van de voorgenomen matiging van de collectieve uitgaven en van de lonen niet vanwege de voorspelde betalingsbalansverbetering kan worden afgezien.

Meer in het algemeen wordt wel de vraag gesteld, of de beleidsmaatregelen van het regeerakkoord toereikend zullen zijn om de gestelde doeleinden van vermindering van het financieringstekort van de overheid, herstel van de winsten en beperking van de werkloosheid te verwezenlijken. Het antwoord kan niet onafhankelijk van de (internationale) omstandigheden worden gegeven. Niet voor niets is in het licht daarvan een periodieke bijstelling van het regeerakkoord voorzien. Tevens is, mede gelet op de onzekerheden, de wenselijkheid van een snelle uitvoering van het herstelprogramma benadrukt.

Twee van de vele mogelijke scenario's lijken het meest relevant. Vooreerst is het mogelijk dat de internationale ontwikkeling op een zelfde laag pitje blijft staan, als in de afgelopen drie jaar het geval was. Onder die omstandigheden is de kans groot dat de in het regeerakkoord genoemde middelen in versterkte mate zullen moeten worden ingezet om het beoogde economische herstel veilig te stellen.

Het tweede scenario is dat de groei van de wereldhandel in de loop van dit jaar en het volgende jaar aan kracht zal winnen. Bij een aanzienlijk sterkere groei van de wereldhandel dan in de afgelopen 3 jaar verbetert natuurlijk het perspectief voor ons land. Tegelijkertijd kan dan echter de verleiding groeien om maatregelen gericht op matiging en herschikking uit te stellen.

Welk scenario is het meest aannemelijk? Meer dan in het verleden klemt dat de toekomst uiterst onzeker is. Sinds de oliecrisis zijn onze prognoses veelal te optimistisch gebleken. Niet minder belangrijk dan het doen van voorspellingen is het afwegen van risico's. Het lijkt onverantwoord het sociaal-economische beleid op zo'n wijze uit te zetten dat een groot risico op verdere tegenvallers wordt genomen. Na de uiterst ernstige terugslag die we al hebben gehad, zou een zwakke aanpak tot rampzalige economische en sociale resultaten later in de jaren tachtig kunnen leiden. Bij het herstelbeleid is daarom grote voortvarendheid geboden.

F. W. Rutten