

Het Nederlandse beleid en de „internationale ervaring”

PROF. DR. L.J. EMMERIJ*

Terwijl de internationale conjunctuur in de afgelopen anderhalf jaar duidelijk is verbeterd, lijkt de Nederlandse economie daar nog slechts in beperkte mate van te profiteren. Vooral wat de werkgelegenheidssituatie betreft is er weinig reden tot optimisme. Volgens de auteur van dit artikel is dit mede veroorzaakt door het eenzijdige economische beleid dat de afgelopen jaren gevoerd is, en dat, als het aan het kabinet-Lubbers ligt, nog een aantal jaren zal worden voortgezet. De auteur bestrijdt niet dat loonmatiging en herbezinning op de collectieve uitgaven noodzakelijk zijn, maar bepleit dat het accent meer komt te liggen op stimulering van de economie via de aanbodzijde en op het zoveel mogelijk in stand houden van de binnenlandse vraag. Daarnaast zouden er van Nederlandse zijde ook meer initiatieven op Europees en internationaal niveau kunnen worden genomen om tot een gecoördineerde aanpak van de internationale problemen te komen in plaats van te blijven steken in een „ieder-voor-zich”-aanpak.

Inleiding

Twee zaken komen in dit artikel aan de orde. Ten eerste de internationale economische situatie met zulke vragen als: wat stelt deze economische ervaring voor; zal ze van lange duur zijn; en haakt het Nederlandse beleid optimaal in op het wereldeconomisch klimaat? Maar alvorens de internationale economische factoren aan de orde te stellen, zou ik in de eerste plaats iets willen zeggen over het probleem van de werkgelegenheid en de werkloosheid. Twee zeer moeilijke vragen worden zodoende gesteld, namelijk de vraag of het Nederlandse beleid de economische groei werkelijk en zoveel mogelijk bevordert aan de ene kant en de vraag of het beleid op korte, middellange of lange termijn ook de werkgelegenheid ten goede kan komen aan de andere kant.

Wanneer men de Miljoenennota's en de besprekingen daarvan sinds bij voorbeeld 1976 bekijkt, moet men tot de conclusie komen dat gedurende die gehele periode het financieringstekort een grote druk heeft gelegd op het beleid, ondanks het feit dat acht jaar geleden dat tekort „slechts” vijf procent bedroeg. Eind 1978, in de bespreking van de *Miljoenennota 1979*, stelt Kuipers de vraag of niet een volstrekt ander beleid moet worden gevoerd waarin de nadruk minder ligt op een verbetering van de rendementen en de externe concurrentiepositie, maar waarin wordt getracht de werkgelegenheidssituatie te verbeteren door op omvangrijke schaal arbeidsplaatsen te creëren in de collectieve en de semi-collectieve sector 1). Kuipers vindt zo'n bijstelling van het beleid niet goed mogelijk, maar pleit wel voor een verdere verruiming van het bestedingsbeleid in „de huidige situatie van onderbezetting”.

Een vraag die centraal moet staan, is of door zoveel nadruk te leggen op bezuinigingsoperaties de economische groei wordt gestimuleerd. Want als er geen fikse economische groei komt en wel spoedig, zal de budgettaire problematiek nooit op te lossen zijn. Dit sluit weer aan bij het punt van de wederopleving van de wereld economie en in hoeverre Nederland daarvan profiteert.

De werkgelegenheid

De nogal triomfantelijke toon die de jongste Miljoenennota kenmerkt, alsmede de vele positieve reacties die de nota heeft opgeroepen, doen enigszins bevreemdend aan in het licht van de 830.000 werklozen, de 750.000 arbeidsongeschikten en de tallozen die zich niet meer laten registreren als werkzoekenden omdat zij niet verwachten ooit nog een baan te vinden. In dit kader doet het eveneens ietwat dwaas aan om te lezen dat de afgelopen tien jaar bepaalde jaren van recessie te zien hebben gegeven en andere waarin de economie weer aantrok. Vanuit een werkgelegenheidsperspectief is er de afgelopen tien jaar geen sprake geweest van „aantrekken” of „opwaartse golven”, maar alleen maar van recessiejaren.

Sinds enige tijd werd het steeds duidelijker dat het derde spoor van het beleid van het kabinet-Lubbers, dat van de werkgelegenheid, geen rol van betekenis speelde. De vormen van arbeidsduurverkorting die toegankelijk werden bevonden door werkgevers, werden gebruikt en waren ook geconcipeerd voor het stroomlijnen van het personeelsbestand, onder meer om de winsten en de eigen-vermogenspositie van de bedrijven weer op peil te brengen. Het motto was duidelijk: eerst moest de economie weer op poten worden gesteld leidend tot economische groei en daarna zou de werkgelegenheid ook wel komen. De *Miljoenennota 1985*, voor het eerst geloof ik, bevestigt dit standpunt. Met even zoveel woorden wordt de handdoek in de werkgelegenheidsring gegooid. Op blz. 30 van de Miljoenennota lezen wij bij voorbeeld het volgende:

* Rector van het Institute of Social Studies, Den Haag.

1) S.K. Kuipers, *Miljoenennota 1979*: een uiterst somber macro-economisch perspectief, *ESB*, 4 oktober 1978.

„Het perspectief op structureel herstel van het groeivermogen van onze economie, dat door de in het voorafgaande beschreven ontwikkelingen van de laatste jaren wordt geboden, houdt ook een belofte in voor de werkgelegenheid. De werkgelegenheidseffecten van zich herstellende investeringen worden evenwel beperkt door de in de loop der jaren toegenomen kapitaalintensiteit van de investeringen, waarvan in verscheidene sectoren sprake is. Door de voortschrijdende arbeidsbesparende technische ontwikkeling is vooral in de verwerkende industrie het gemiddeld voor een nieuwe arbeidsplaats benodigde investeringsbedrag opgelopen. Dit tempert het optimisme waarmee uit hoofde van het perspectief op structureel-economisch herstel tegen de werkgelegenheidsvooruitzichten mag worden aangekeken. Niettemin dient zich voor het komende jaar eindelijk weer enige groei van de werkgelegenheid aan, maar daar staat tegenover dat het arbeidsaanbod in de komende jaren blijft toenemen.”

Geen wonder daarom dat in 1985 een verdere stijging van de werkloosheid tot 880.000 wordt verwacht. Met de verkapte werkloosheid in de WAO en het effect van de „ontmoedigde vraag” is de totale werkloosheid reeds tot ver boven het miljoen gestegen. Op blz. 49 van de Miljoenennota lezen wij nog „en passant” een opmerking die dit alles indirect bevestigt, namelijk:

„Maar verwacht moet worden, dat juist de langdurige werkloosheid die uit de begroting wordt gefinancierd (de RWW), nog zal toenemen.”

Opsommend kan men concluderen dat door een bewuste keuze van het regeringsbeleid een steeds grotere groep mensen binnen een steeds groter wordende massa werklozen langduriger werkloos zal blijven. In het licht van de aangekondigde beleidsvoornemens om in de periode 1986-1990 ongeveer f. 25 mrd. te bezuinigen 2), moet men concluderen dat al deze mensen ook een steeds lagere uitkering zullen ontvangen.

Zonder om te kijken in verbittering, moet er toch wel aan herinnerd worden dat bij een financieringstekort van vijf procent nog slechts luttele jaren geleden het eenvoudiger zou zijn geweest een heel *ander* beleid te voeren dat ons nu in een comfortabelere positie had kunnen brengen, zowel vanuit het gezichtspunt van economische robuustheid als vanuit dat van werkgelegenheid.

Er zijn vier mogelijkheden om de werkgelegenheid uit te breiden:

- loonmatiging;
- investeringen;
- de kwartaire sector;
- arbeidsduurverkorting.

Ik neem in de eerste plaats aan dat er een consensus bestaat over het feit dat een combinatie van de eerste twee mogelijkheden de te prefereren strategie behoort te zijn: een zekere loonmatiging vanwege de effecten op de collectieve uitgaven enerzijds en op de internationale concurrentie anderzijds; investeringen gezien als een stimulering van de economie via de aanbodzijde. Ik geloof in de tweede plaats dat er ook consensus bestaat over het feit dat de kwartaire sector even moet worden ontzien als schepper van vele arbeidsplaatsen. En ten slotte is er geen consensus over de noodzaak om naast de eerste twee beleidspunten, ook het vierde in te vullen, namelijk een herverdeling van de beschikbare arbeid.

Nu zou men kunnen stellen — en dat wordt dan ook vaak en te gemakkelijk gedaan — dat bij een financieringstekort van meer dan tien procent de regering reeds voldoende stimulerend optreedt met bovendien maatregelen als de WIR, fiscale-lastenverlichting voor de bedrijven en de MIP. Er dient echter eveneens op te worden gewezen dat het volume van de overheidsinvesteringen is gedaald 3), en dat ook de koopkracht van de burgers onder druk wordt gezet. Zoals prof. Pen zei ter gelegenheid van een bespreking van de *Miljoenennota 1984*: „De regering wil een politiek van bestedingsbeperking voeren in een depressie. Dat vereist toch op zijn minst enige toelichting” 4).

Er zijn de afgelopen twee jaar een aantal alternatieven verschenen betreffende een financieel-economisch en sociaal beleid in Nederland, zoals het FNV-Plan van september 1983 en de verschillende plannen die van PvdA-zijde naar voren zijn gescho-

ven en waarvan in ieder geval het FNV-Plan en het PvdA-fractievoorstel doorgerekend zijn door het Centraal Planbureau. De uitkomsten daarvan zijn gunstiger op bijna alle niveaus, inclusief op het werkgelegenheidsvlak, dan die van het regeringsbeleid. Toch worden zulke alternatieven zonder enige discussie door de regering van tafel geschoven. Dit is geen economie, maar ideologie van de zijde van het kabinet-Lubbers.

De regering maakt de mensen banger dan nodig is door een ongunstige situatie te extrapoleren daarmee de ongunstige aspecten nodeloos opblazend. Men ziet nu bij voorbeeld met betrekking tot de arbeidsinkomensquote (aiq) hoe snel deze naar beneden tuimelt zodra de economie en de winsten zelfs maar lichtelijk aantrekken. Hetzelfde zal natuurlijk gebeuren met het financieringstekort zodra er sprake is van een verlaging van het renteniveau en een verhoging van de nationale groeivoet.

Men zou geneigd kunnen zijn een analoge redeneertrant te volgen omtrent de werkgelegenheidsproblematiek en het regeringsstandpunt te aanvaarden dat, zodra de economie weer aantrekt gedurende een langere periode, ook de werkgelegenheid weer op z'n pootjes zal terechtkomen. Dat gaat echter hoogstwaarschijnlijk niet op, in ieder geval niet gedurende de komende tien jaar, zoals door velen meermalen is uitgelegd en voorgerekend. Niet alleen zijn er de hogere kapitaalintensiteit en het grotere arbeidsaanbod in de komende periode waarover de *Miljoenennota 1985* zelf spreekt, maar er is ook het feit dat de nieuwe technologieën die op ons afkomen hun effecten zonder uitzondering zullen doen gelden in *alle* sectoren van onze economie. Dit is een groot verschil met voorgaande technologische golven die zich op bepaalde sectoren concentreerden, waardoor direct werkgelegenheidsverlies in die sectoren meer dan gecompenseerd kon worden door indirecte werkgelegenheidsaanwas in andere sectoren. Dit zal in de toekomst hoogstwaarschijnlijk minder het geval zijn.

Al met al zitten we nu in de hoogst ongeriefelijke situatie van een slechts licht aantrekkende Nederlandse economie en een nog steeds stijgende werkloosheid. Daarnaast hebben we het evenmin juichende perspectief op nog eens een bezuinigingsronde van zo'n f. 25 mrd. in de periode 1986-1990, tenminste als de huidige regeringsploeg niet alleen een tweede regeerperiode toemeten krijgt, maar het huidige beleid ook voortzet. De vraag die zich dan voordoet, luidt of het herstel van de wereldeconomie zo sterk zal zijn dat het Nederland vergund is op bescheiden wijze te groeien ondanks de bezuinigingen die deze groei juist belemmeren. Dat leidt ons tot het onderwerp van de internationale factoren en de plaats van Nederland daarin.

Internationale factoren

De feiten laten zich op het ogenblik als volgt lezen.

In de eerste plaats heeft de Amerikaanse economie zich sinds het eind van 1982 zeer krachtig ontwikkeld. In 1984 zal de economie van de Verenigde Staten waarschijnlijk met zo'n zeven procent groeien. De investeringen zijn in volume met 25 procent gestegen in de periode tussen begin 1982 en midden 1983.

In de tweede plaats is het zo dat deze onverwachte economische uitbarsting aan de overzijde van de Atlantische Oceaan veel minder spectaculaire gevolgen heeft gehad in Europa: de Bondsrepubliek, Frankrijk en Italië hebben een veel geringere economische groei doorgemaakt in 1984. Hetzelfde geldt voor de kleinere Europese landen, waaronder Nederland. Zodoende bleef de intra-Europese vraag klein en moesten alle impulsen komen van de Amerikaanse invoergroei, die inderdaad spectaculair is gestegen.

In de derde plaats zijn er aanzienlijke veranderingen te bespeuren in de wereldhandel (zie tabel 1). Terwijl gedurende de periode tussen 1967 en 1976 de gemiddelde groei van het volume van de wereldhandel per jaar zo'n 7,5 procent bedroeg, was dat sinds 1980 bedroevend achteruit geheld met zelfs in 1982 een ver-

2) Zie *Miljoenennota 1985*, tabel 6.3.1., blz. 88.

3) Zie *Macro Economische Verkenning 1985*, tabel III.1, blz. 59.

4) J. Pen, Het intellectueel tekort, *ESB*, 5 oktober 1983, blz. 888.

Tabel 1. Wereldhandel 1967-1984 in jaarlijkse procentuele veranderingen

	Gemiddeld 1967-1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Wereldhandel in volume	7,5	5,0	5,5	7,6	1,5	1,0	-2,5	2,0	5,5
Export industrielanden (volume)	8,0	5,3	6,1	7,5	3,7	3,4	-2,1	2,0	4,5
Export ontwikkelingslanden (volume)	6,5	2,4	4,2	5,3	-2,5	-4,1	-7,4	0,6	7,5
Invoer industrielanden (volume)	7,6	4,4	5,1	8,6	-1,5	-1,9	-0,5	4,1	6,5
Invoer ontwikkelingslanden (volume)	8,7	10,2	7,2	5,2	8,1	7,2	-4,5	-3,4	4,5

Bron: IMF, *World Economic Outlook*, Washington, 1984, afgeleid uit tabel 9, blz. 175.

mindering van de wereldhandel met 2,5 procent. In 1983 leefde de internationale handel weer wat op met een positieve verandering van 2 procent en in 1984 was dat 5,5 procent. Dit was in de eerste plaats te danken aan de geweldige sprong in de Noord Amerikaanse invoercijfers. De Verenigde Staten zullen dit jaar zo'n 25 procent meer invoeren dan vorig jaar, waarvan ook ontwikkelingslanden meeprofiteren. De invoercijfers liggen heel anders voor Latijns-Amerika en Afrika, die immers te maken hebben met zeer stringente aanpassingsprogramma's.

Ten vierde is de situatie in Latijns-Amerika precair vanwege de betalingsbalans en de internationale schuldenproblemen. Voor de eerste keer sinds het einde van de tweede wereldoorlog is op dit continent sprake van een gemiddelde verarming. Latijns-Amerika kan blij zijn als het in 1990 op hetzelfde ontwikkelingsniveau zit in termen van inkomens per hoofd als in 1980.

Ten vijfde ontwikkelt de situatie in Afrika ten Zuiden van de Sahara zich wel zeer negatief. De schuldenproblemen, hoewel niet spectaculair in absolute zin, zijn wel zeer dreigend in relatieve termen, hetgeen in de naaste toekomst ongetwijfeld verder zal blijken. Het is niet overdreven in dit opzicht te spreken van een waar rampgebied.

Ten slotte is er vooral in veel Aziatische landen een stukje zonneschijn. Dit continent, met natuurlijk de bekende uitzonderingen, heeft zich nog het beste kunnen verweren tegen de wereld-economische depressie.

Als dit tableau economisch herstel moet worden genoemd, dan is het wel van twijfelachtige en erratische aard. Zal het kunnen uitmonden in een duurzaam herstel? Dat zal vooral van twee factoren afhangen. In de eerste plaats van de vraag of de Amerikaanse economie zich op een gestaag groeipad kan manoeuvreren. In de tweede plaats van de vraag of de internationale schuldenproblematiek onder controle kan worden gebracht.

Bij de eerste vraag, namelijk of het economisch herstel in de Verenigde Staten van duurzame aard is, kan met enige reden een vraagteken worden geplaatst. Het is genoegzaam benadrukt dat het Amerikaanse herstel keynesiaanse karakteristieken vertoont. Dat blijkt onder meer uit een vrij indrukwekkend financieringstekort. In percentages valt dat tekort overigens best mee, maar wat relatief kleine percentages zijn voor de Verenigde Staten, vertegenwoordigt ontstellend grote bedragen in absolute termen voor de rest van de wereld. De Verenigde Staten hebben dus een restrictief beleid gevoerd op monetair gebied en een ruim beleid op fiscaal gebied. Door de indrukwekkende economische opbloei van de Verenigde Staten alsmede door de hoge rente is de dollar wederom in trek en dat heeft zich weerspiegeld in de snelle opmars van Amerikaanse munt op de valutamarkten van de wereld. Op het moment van schrijven schommelt de wisselkoers weer om en bij het niveau van de jaren zestig. Niemand verwacht dat deze situatie zich zal voortzetten na de Amerikaanse verkie-

zingen van november 1984. De verwachtingen zijn veeleer dat een restrictiever fiscaal beleid zal worden gevolgd dan gedurende de afgelopen jaren, hetgeen een negatieve invloed zal hebben op de Amerikaanse economische groei. Dat zal weer gevolgen hebben voor de wisselkoers, zodat het moeilijker zal worden naar de Verenigde Staten te exporteren, maar daarentegen de Amerikaanse exportbedrijven agressiever en sterker zal maken op de wereldmarkt. Het is dan ook waarschijnlijk dat de Amerikaanse locomotief het wat kalmer aan zal doen en minder wagons minder hard zal aantrekken.

Over de internationale schuldenproblematiek is veel geschreven. De economische depressie, de hoge interestvoet, de hoge dollarkoers, vinden alle hun oorsprong in de OESO-landen. De overdracht van deze onevenwichtigheden en moeilijkheden van de rijke naar de arme landen werd verveelvoudigd door een aantal basiskarakteristieken die inherent zijn aan het stelsel van internationale handel en betalingen. Daar is in de eerste plaats de belangrijke verslechtering in de handelstermen tussen grondstoffen en industrieproducten. Daar is in de tweede plaats het feit dat de schuldenlast werd vermenigvuldigd door het introduceren van de variabele interestvoeten. De prijsinstabiliteit die zo lang een typische karakteristiek was van de handel in grondstoffen is zodoende eveneens een eigenschap geworden van de overdrachten van financiële middelen. De op deze wijze ontstane onevenwichtigheden werden eveneens versterkt door het kuddedachtig gedrag van de commerciële banken die met z'n allen een land binnenkomen en ook met z'n allen een land verlaten.

Het moeilijke evenwicht dat op het ogenblik is bereikt, en dat heeft helpen vermijden dat er sprake is van een internationale financiële ramp, is niet tot stand gekomen door het vrije spel der marktkrachten, maar door de zeer zichtbare hand van een internationale openbare institutie, namelijk het Internationaal Monetair Fonds (IMF), waarover ik in het vierde gedeelte van dit artikel meer zal zeggen. Tegelijkertijd is het natuurlijk zo dat het monetaire systeem er niet in is geslaagd voldoende financiële middelen ter beschikking te stellen om ontwikkelingslanden ertegen te beschermen dat hun produktie en investeringen zouden worden onderbroken door de deflatoire tendenzen in het Noorden en door te restrictieve aanpassingsprogramma's opgelegd in het licht van de schulden crisis. Op deze manier heeft het internationaal monetair stelsel een sterk deflatoire invloed gehad op de wereldeconomie. Zo is er sprake van een dubbele pressie die wordt uitgeoefend op het niveau van de wereldeconomie: aan de ene kant wordt de produktie gedrukt in ontwikkelingslanden door invoerrestricties; aan de andere kant worden de inkomens gedrukt in de geïndustrialiseerde landen door een verlaging van de geaggregeerde vraag. Daar komt nog bij dat de economische opgang nog geen positieve invloed heeft gehad op de prijzen van de grondstoffen, vooral omdat de grootste importeurs van

Tabel 2. Het externe-schuldenprobleem: „debt service ratios” in procenten

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Afrika (zonder Zuid-Afrika)	11,9	15,5	16,6	17,4	19,7	23,7	25,1	24,3
Azië	7,9	10,1	8,4	8,4	9,9	11,5	10,8	10,5
Europa	14,1	17,2	18,8	19,8	22,5	23,2	22,6	21,6
Midden-Oosten	13,3	12,9	13,9	12,1	16,3	16,7	21,0	21,9
Latijns-Amerika	28,2	36,5	38,0	34,1	44,1	54,1	44,0	42,7

Bron: IMF, *World Economic Outlook*, Washington, 1984, afgeleid uit tabel 38, biz. 209-210.

grondstoffen landen zijn die hun economie nog niet zo geweldig zien opleven.

De aanpassingsprogramma's die zijn opgelegd aan ontwikkelingslanden hebben een averechte uitwerking op het wereldeconomisch herstel. Daar staat tegenover dat een strategie die erop uit zou zijn om de lopende rekening van de betalingsbalans van ontwikkelingslanden te herstellen door hogere grondstoffeprijzen en lagere rentevoeten wel degelijk de deflatoire tendenzen zou vermijden. Dit zou een alternatief betekenen dat een op economische groei georiënteerd aanpassingsproces in gang zou zetten.

Opsommend: de negatieve consequenties van de economische depressie in het Noorden werden vermenigvuldigd in het Zuiden, terwijl de positieve gevolgen van de economische opleving dat juist niet worden. Terwijl het schuldenprobleem voor een groot gedeelte zijn oorsprong vindt in de economische depressie, is het nu zo dat de consequenties van de schuldenproblematiek een vertragende uitwerking hebben op een economische opleving. Grote delen van het Zuiden zitten in de problemen en voegen zich niet in het konvooi dat wordt aangetrokken door de Amerikaanse locomotief. Doet Nederland het in dat opzicht beter?

Zoals in de inleiding reeds aangestipt, is de hoogte van het financieringstekort reeds sinds jaren een grote zorg van het Nederlands beleid. Niet genoeg wordt echter benadrukt dat niet alleen naar de omvang van het financieringstekort moet worden gekeken. Van doorslaggevende betekenis is ook welke soorten uitgaven en welke soorten inkomsten een bepaald tekort hebben veroorzaakt. Elke ondubbelzinnige relatie tussen begrotingstekort en monetaire financiering aan de ene kant en inflatie en economische ontwikkeling aan de andere moet worden afgewezen 5). Zo'n acht jaar geleden verdedigde prof. Stevers een alternatief dat verlaging van de druk der collectieve lasten en vergroting van de economische prikkels voorstond. De *Miljoenennota 1977* van het kabinet-Den Uyl zei duidelijk dat de winsten te laag waren en dringend omhoog moesten. Dat wordt nu allemaal uitgevoerd.

Eind 1979 zei dr. Witteveen op deze plaats dat het „een levensnoodzaak is voor de Nederlandse economie om met veerkracht en flexibiliteit op de dynamiek van het internationaal economisch bestel in te spelen”. Hij somde vier zwakheden op van de Nederlandse economie: de vermindering van de aardgasreserves; de hoge lonen die Nederland een zwakke concurrentiepositie geven; de hoge energie-intensiteit van onze export; en het slechte functioneren van de arbeidsmarkt 6). Drie jaar geleden zei prof. Vermaat in zijn bespreking van de *Miljoenennota 1982* dat het „verleidelijk zou zijn om in deze benarde omstandigheden af te stappen van de doelstelling van volledige werkgelegenheid” 7).

Ik heb deze citaten van de afgelopen jaren gegeven om aan te tonen dat vele stemmen zijn opgegaan, met de nodige nuances, voor een beleid zoals het kabinet-Lubbers dit nu voert en zoals weerspiegeld in de *Miljoenennota 1985*. Boorsma, twee jaar geleden, eindigde zijn artikel over de *Miljoenennota 1983* met de zin: „Wat is het beleid ter zake van de werkloosheidsbestrijding?” 8). Ook dat is nu duidelijk geworden, zoals hierboven in de vorige paragraaf aangegeven.

Een jaar geleden schreef drs. P.J. Vos over de *Miljoenennota 1984*, dat „Arrogantie geen geschikt instrument lijkt in een van samenwerking afhankelijk herstelbeleid. Al zou er maar een poging zijn aangekondigd om, zoals onlangs nog bepleit door Halberstadt, het overleg over een in internationaal verband gecoördineerde stimulering op gang te brengen”. Hij legde ook de nadruk op het feit dat nadat de feitelijke arbeidsduur van 1960 tot 1980 met een kleine 30 procent is gedaald, er vanaf het moment dat er veel over arbeidsduurverkortening wordt gesproken, te weten vanaf 1980, sprake is van een vrijwel ononderbroken *toename* van de arbeidsduur door vermindering van het ziekteverzuim 9).

De regering-Lubbers verricht op het ogenblik die zaken waarom een aantal economen reeds jaren heeft gevraagd en zij doet dit met een zeker aplomb. Ze doet echter niet of veel minder die zaken waarom een ander aantal economen ook reeds jaren heeft gevraagd, namelijk het nationaal stimuleren via de aanbodzijde en het internationaal stimuleren van de vraag via de derde wereld. Zoals reeds gezegd, is nu duidelijk geworden dat niets wezenlijks wordt gedaan aan de werkloosheidsproblematiek. De

synthese waarom prof. Jan Tinbergen heeft gevraagd, is uitgebleven 10). Het is daarom niet verbazingwekkend dat Nederland zowel op economisch gebied als op het werkgelegenheidssterrein het zo slecht doet, ook in vergelijking tot een aantal vergelijkbare Europese landen.

Ik geloof dat er voor dit „tekort” twee hoofdredenen zijn aan te wijzen die beide te maken hebben met een onevenwichtigheid in het beleid. De eerste is dat er wel veel wordt gedaan aan het terugbrengen van het financieringstekort, maar niet genoeg aan bestedingsmaatregelen aan de aanbodzijde in lijn met de aanbevelingen van de Commissie Wagner. De huidige groei in Nederland valt weer grotendeels toe aan de traditionele sectoren zoals de chemie en de metaal in plaats van aan nieuwe sectoren. Deze groei komt dus grotendeels tot stand op de golven van de wassende wereldconomie in plaats van op hervonden eigen kracht.

De tweede reden is gelegen in het zeer eenzijdige van het huidige beleid, dat de klepel weer helemaal naar het andere uiterste doet doorslaan en dat ons weer aan het begin zal brengen van een hele lange nieuwe cyclus. Er wordt veel over de hoge lonen gesproken, maar heel weinig over de hoge gulden; veel over de markt, maar weinig over de correctie daarop; over de informatica, maar minder over muziek en cultuur; over snelle training, maar minder over langere educatie; de jonge gezonde werkende is „in”, maar niet de oudere, geloosde werknemer enz.

Daar komt nog bij dat Nederland ook niet goed kan inhaken op de huidige opleving omdat de Nederlandse uitvoer veel sterker is gericht op de minder snel groeiende Europese landen dan op de snelle groeiers in Noord-Amerika en een aantal ontwikkelingslanden, vooral Azië op dit ogenblik. Bovendien gaat veel te loer van het voordeel dat gehaald zou kunnen worden uit de betere concurrentiepositie als gevolg van de arbeidskostenbeheersing, vanwege de voortdurende appreciatie van de gulden. Het is interessant te constateren dat het discussiëren over de waarde van de Nederlandse gulden minstens net zo taboe is als zich kritisch uitlaten over de KLM.

De conclusie moet dan ook zijn dat het Nederlands financieel en economisch beleid:

- niets heeft gedaan om het internationaal klimaat te verbeteren (zelfs een klein land kan daaraan wel iets doen via politieke initiatieven en via, in dit geval, een zeer positieve betalingsbalanspositie);
- slechts zeer gedeeltelijk kan inspelen op een gunstiger internationaal klimaat dat door andere landen is bewerkstelligd;
- ook die zaken die bijna volledig onder de eigen controle staan, niet krachtig en energiek genoeg heeft aangepakt.

Een alternatief

Is er een alternatief beleid mogelijk dat sneller tot duurzaam economisch herstel en tot economische groei zou kunnen komen zonder tevens de geweldige prijs te betalen op het gebied van de werkgelegenheid? Ik wil hier een aanzet geven tot zo'n alternatief en wel op respectievelijk nationaal, Europees en internationaal-globaal niveau.

Op nationaal niveau

Hierover is zoveel geschreven en gesproken in de afgelopen periode dat het oproepen van een „dèjà vu”-reactie niet denkbeeldig is. Waar gaat het om? Om het identificeren van de weg

5) P.J.L.M. Peters, Het financieel-economisch beleid in 1977 en daarna, *ESB*, 6 oktober 1976, blz. 961.

6) H.J. Witteveen, De Nederlandse economie aan de vooravond van de jaren tachtig, *ESB*, 17 oktober 1979.

7) A.J. Vermaat, De Miljoenennota 1982: in de put, *ESB*, 30 oktober 1981, blz. 947. Zijn antwoord echter liet hij snel volgen: „Daarom moet het streven naar zoveel mogelijk volwaardige arbeidsplaatsen ... de doelstelling bij uitstek blijven”.

8) P.B. Boorsma, De Miljoenennota 1983: papier is geduldig, *ESB*, 6 oktober 1982, blz. 1080.

9) P.J. Vos, Het derde spoor van het kabinetsbeleid: hoofdspoor, hulpspoor of dood spoor?, *ESB*, 19 oktober 1983.

10) J. Tinbergen, De noodzaak van een synthese, *ESB*, 1 december 1982.

die ons het snelst naar een duurzaam economisch herstel en economische groei brengt. Men kan op z'n minst twee scholen onderscheiden. De eerste – die ik de „huidige orthodoxie” noem en die in Nederland in een extreme vorm is vertegenwoordigd – gooit alles over de boeg van het kleiner maken van het financieringstekort en de collectieve sector met op de tweede plaats ad hoc en aanvullende maatregelen aan de aanbodkant: economische herstructurering, flexibiliteit van de arbeidsmarkt, deregulering enz. De tweede heeft eveneens een open oog voor het financieringstekort, maar legt relatief veel meer nadruk op het stimuleren van de economie via de aanbodzijde, op het zoveel mogelijk in stand houden van de interne vraag en in mindere mate op het nemen van Nederlandse initiatieven op Europees niveau ter stimulering van de internationale vraag vooral via de derde wereld.

Beide scholen eisen de eer op de beste benadering te hebben om tot een duurzaam economisch herstel en economische groei te komen. De redenering van de „huidige orthodoxie” is nog eens duidelijk uiteengezet in de *Miljoenennota 1985*, bij voorbeeld in het volgende citaat:

„Structurele onevenwichtigheden in de economie, waarvoor de kiem al in de jaren 60 werd gelegd, kwamen tot uiting in een jarenlang proces van uitholling van de winstpositie en het eigen vermogen van bedrijven. Te hoge loonstijgingen, die samenhangen met de starheid van de beloningsstructuur en met afwettelings-tendenties met betrekking tot de vrijwel voortdurende stijging van de collectieve lasten, droegen daaraan in belangrijke mate bij. Deze onevenwichtigheden waren ervoor verantwoordelijk, dat de tot het eind van de jaren 70 hoog blijvende consumptiegroei niet bij machte was om de relatief sterk teruggevalen economische groei duurzaam op te vijzelen. Veeleer was de hoog blijvende consumptiegroei een uiting van het steeds verder toenemen van de onevenwichtigheden in onze economie.” (blz. 15).

De belangrijkste punten waarop het huidige beleid stoelt, kunnen als volgt worden samengevat:

- de collectieve sector is te groot geworden en heeft een verlam-mende invloed op de particuliere sector;
- via afwettelingsmechanismen heeft dit eveneens een nefaste invloed op het inflatiepeil;
- de arbeidskosten in Nederland zijn te hoog;
- door de hoge arbeidskosten en de loodzware last van de verzorgingsstaat heeft het Nederlandse bedrijfsleven zich uit de wereldmarkt geprijsd en zijn eveneens vele prikkels tot goed werken en ondernemerschap verdwenen;
- door al deze factoren te zamen heeft het Nederlandse bedrijfsleven zich niet voldoende snel aangepast aan de veranderde omstandigheden in de wereldeconomische structuur.

Door het kleiner maken van de collectieve sector en dus van de rol van de staat hoopt men meer lucht te geven aan de particuliere sector; door de lonen en overige arbeidskosten te matigen hoopt men beter te kunnen concurreren op de wereldmarkt en een betere eigen-vermogenspositie van het bedrijfsleven te realiseren die de bedrijven ook wendbaarder en slagvaardiger zullen maken. Kortom, veel meer nadruk op het marktmechanisme, op arbeidskosten- en loonbeheersing, op een kleinere (verzorgings) staat. Zo'n beleid zal de onevenwichtigheden die zich reeds jarenlang hebben genesteld in de Nederlandse maatschappij kunnen rechte trekken, zal maken dat de economie weer aantrekt en zal daarna ook de werkgelegenheidssituatie verbeteren. Geen of weinig initiatieven worden genomen op Europees niveau. Op internationaal-globaal niveau wordt een vrij behoudend beleid gevoerd, grotendeels in het kielzog van de Verenigde Staten van Amerika.

De „huidige orthodoxie” is dus vooral een strategie van „terug naar de markt”, van lage arbeidskosten en lonen die de *huidige* bedrijven hun concurrentiekracht moeten hergeven, alsmede van het op maat snijden van de verzorgingsstaat. Dit beleid probeert te profiteren van een oplevende wereldeconomie zonder daaraan iets bij te dragen. De werkgelegenheid zal zich pas aanzienlijk gaan verbeteren enige tijd nadat duurzaam economisch herstel en economische groei hebben ingezet. Pas op dat moment kan men ook iets verwachten met betrekking tot de koopkracht van de mensen en de economische structuur van het land.

De andere school kan een stuk meegaan met de redenering dat een aantal essentiële prikkels voor een levensvatbare en slagvaardige maatschappij aan het verdwijnen was door het „door-slaan” van de verzorgingsstaat en door een te grote druk op het bedrijfsleven. Zij is bereid daaraan iets te doen door een herstructurering van die verzorgingsstaat door te voeren. De discussie tussen beide scholen over dit onderwerp is er één over millimeters en details enerzijds, maar vooral over de noodzaak om een nieuwe visie te ontwikkelen anderzijds.

Het grote verschil tussen beide scholen zit vooral in de grotere nadruk die de tweede, meer evenwichtige, benadering legt op een actief en stimulerend beleid, zowel met betrekking tot de aanbodzijde als tot de vraagzijde van onze economie, alsmede op een aanvullend werkgelegenheidsbeleid. Deze tweede school meent dat er sneller en duurzamer tot economische groei kan worden gekomen wanneer Nederland niet alleen passief meedobbert op de golven van de internationale conjunctuur, maar ook nationaal de economische structuur en de werkgelegenheid actief aanpakt en de koopkracht van de mensen zoveel mogelijk op peil houdt. Dit betekent bij voorbeeld dat de overheid niet zoals op het ogenblik mag desinvesteren en dus de lasten en lusten van de investeringen exclusief naar het bedrijfsleven afschuift (11). Neen, de overheid moet veel actiever optreden om gaten die het bedrijfsleven laat vallen, op en aan te vullen.

Daarnaast, tweede voorbeeld, moet ook een actievere rol van de overheid worden verwacht in het implementeren van de WRR- en de Wagner-rapporten betreffende de economische herstructurering van het land. Dat waren stappen op de goede weg, maar daarbij kan het niet blijven. Dit komt dus neer op een actie- ver bestedingsbeleid van de overheid via de economische aanbodzijde ten einde onze economie een nieuwe robuustheid te geven in het licht van de snel veranderende internationale arbeidsverdeling. De WIR moet in die richting worden omgebogen en aangewend. Om vervolgens het bedrijfsleven nog een psychologisch schouderklopje te geven, zal ook het tarief van de vennootschapsbelasting een stuk lager moeten komen te liggen.

In de derde plaats heeft de tweede school ook met betrekking tot de koopkracht een andere opvatting dan de huidige orthodoxie. De *Miljoenennota 1985* zet de koopkracht van de minima uitkeringstrekkers op een minlijn die varieert van 2 tot 5 procent. De modale inkomens, nog steeds volgens de *Miljoenennota*, zullen hun koopkracht in 1985 zien stijgen met 2 procent, tenminste – en dat voeg ik er dan aan toe – als modaal niet ziek wordt, geen huur betaalt, geen gas stookt, geen kinderen heeft en geen tweeverdiener is! De bedrijven die hoofdzakelijk voor de interne markt produceren, kunnen dan ook van het huidige beleid geen stimulerende kracht verwachten via de koopkracht van de mensen. Maar er gebeurt nog iets ernstigers, namelijk dat de afstand tussen minimum en modaal groter wordt gemaakt, niet door modaal op te trekken, maar door minimum naar beneden te drukken. Dat is eigenlijk ongelofelijk en de typische definitie van verpaupering: iedereen raakt er slechter aan toe. Zo iets kan worden verwacht en getolereerd in oorlogstijd en dergelijke, maar niet in een periode waarin men juist triomfantelijk aankondigt dat het beter gaat. De tweede school is het misschien ermee eens dat een groter verschil tussen minima en modaal wenselijk ware, maar dan wel door modaal op te trekken in plaats van minimum en uitkeringstrekkers naar beneden te drukken.

Ik heb reeds opgemerkt dat de tweede school best wil praten over herstructurering van de verzorgingsstaat, inclusief over mogelijke aanpassingen van uitkeringen. Maar bij het analyseren van de problemen van de verzorgingsstaat is het zaak om ongewenste neveneffecten evenals maatschappelijke en bureaucratische wildgroei los te maken van de hoofddoelen: het verschaffen van bestaanszekerheid aan alle inwoners van ons land en het voorkomen, verzachten of opheffen van achterstanden bij ver-

11) Volgens de *Miljoenennota 1985*, blz. 14, tabel 2.3.2, is het volume van de totale bruto investeringen in Nederland tussen 1973 en 1983 met 1,6% per jaar gedaald. Volgens de *Macro Economische Verkenning 1985*, blz. 57, tabel III.1, daalt het volume van de overheidsinvesteringen nog steeds, ook in 1984.

schillende maatschappelijke groeperingen. Daarom zijn constructieve hervormingen gewenst en geen ontmanteling van de verzorgingsstaat. Er moet dus een andere visie op de toekomstige economie en verzorgingsstaat komen in plaats van het doorrijven van allerlei ad hoc maatregelen 12). Meer concreet moeten de mensen zo snel mogelijk weten waar de vloer in de verzorgingsstaat-nieuwe-stijl komt te liggen. Nu worden ze in een vrije val gemanoeuvreerd, bij voorbeeld als in de *Miljoenennota 1985* wordt aangekondigd dat tussen 1986 en 1990 (als dat tweede kabinet-Lubbers er toch zou komen!) nog eens zo'n f. 25 mrd. moet worden bezuinigd 13). De tweede school zegt (bijna) dat de ambtenaren nu wel genoeg hebben ingeleverd, dat de koopkracht van modaal reëel naar boven moet en dat de minima er niets op achteruit behoren te gaan. Dat zal de gemoedstoestand van de bevolking, de koopkracht en dus de economische groei ten goede komen.

Ten slotte is er de werkgelegenheid. Met 830.000 werklozen en zo'n 750.000 arbeidsongeschikten – een totaal dus van 1,6 miljoen mensen – zijn wij ongeslagen kampioenen in het gehele OESO-gebied wat betreft de aantallen uitgestoten uit de arbeidsmarkt. Het komt de tweede school als zeer onverantwoord voor hieraan niets te doen, bovendien nog eens de uitkeringen naar beneden te schroeven en te zeggen dat alles wel goed zal komen wanneer de wereldeconomie zich maar eenmaal duurzaam heeft hersteld 14). Dat is een onverantwoordelijk beleid in het licht van de reeds vele malen aangetoonde feiten met betrekking tot het aanbod van mensen die werk zoeken in de komende jaren, alsook de steeds hoger wordende kapitaalintensiteit van ons productieproces gezien de globale internationale arbeidsverdeling, waarover ook de *Miljoenennota 1985* spreekt. Die feiten tonen glashelder aan dat het *onmogelijk* is tot volledige werkgelegenheid volgens de huidige definitie terug te komen gedurende de komende tien jaar *door economische groei alleen*. Of men geeft het idee van volledige werkgelegenheid op, of men introduceert een veel werkgelegenheidsintensiever groeipad (daarop kom ik aan het eind van dit verhaal even terug), of men introduceert een intelligenter aanvullend werkgelegenheidsbeleid dan wat we op het ogenblik zien.

Ik vind persoonlijk de discussies die worden gevoerd over arbeidsduurverkortings, in welk kamp dan ook, vrij absurd. Ik heb elders heel kort en bondig opgeschreven waarom 15). In grote trekken komt dat erop neer dat de vormen van arbeidstijdverkortings waarover het meest wordt gesproken, geen rekening houden met de totaal andere situatie op de Nederlandse arbeidsmarkt aan het eind van deze eeuw, dat we geen lessen schijnen te trekken uit de geschiedenis en geen rekening houden met de noodzaak meer te investeren in menselijk kapitaal. Ik heb mijn eigen mening over hoe een aanvullend werkgelegenheidsbeleid eruit moet zien. Daarover heb ik veel geschreven en kan dus volstaan met daarnaar te verwijzen 16). Samenvattend zijn de voornaamste kenmerken van de tweede school:

- een actievere en meer dynamische aanpak van de economische en technologische herstructurering (stimuleren via de aanbodzijde heb ik dat genoemd);
- het meer op peil houden van de interne koopkracht, mede door een billijker denivelleringspolitiek dan wordt voorgestaan door de huidige orthodoxie;
- een actiever werkgelegenheidsbeleid.

Ook op het gebied van de stroomlijning van de verzorgingsstaat zijn er verschillen, maar die zijn minder groot en hebben vooral te maken met de noodzaak om de mensen houvast te geven, hetgeen een visie vergt over waar het volgende evenwichtspunt komt te liggen.

Zoals gezegd, wordt deze discussie op allerlei niveaus en in allerlei instanties gevoerd, inclusief in de Sociaal-Economische Raad, die daarover recent het volgende had te zeggen: „Hoewel de Raad over de hierboven weergegeven richting van het in de komende jaren te voeren sociaal-economisch beleid niet van mening verschilt, is hij verdeeld op het punt van de accentuering, de dosering en het tijdspad van de verschillende genoemde maatregelen in een beleidspakket voor de komende jaren.” 17).

Kort en goed, de vraag is of er sneller en duurzamer herstel en hogere groei tot stand gebracht kan worden met alleen maar aftuigen of met aftuigen en optuigen tegelijkertijd. Volgens de

Miljoenennota is het criterium bij uitstek de daling van het financieringstekort.

Twee opmerkingen hier. De eerste is dat men onderscheid moet maken tussen produktieve en niet-produktieve collectieve uitgaven. Op het ogenblik zijn er te veel uitgaven met een nul- of negatief rendement in het licht van de hoge werkloosheid en arbeidsongeschiktheid die door het huidige beleid te lang op een te hoog niveau blijven steken. De collectieve uitgaven die door de tweede school worden voorgestaan en die hierboven zijn genoemd hebben duidelijk een produktief karakter en een positief rendement. De tweede opmerking heeft te maken met het feit dat, zodra de economie aantrekt, het financieringstekort zal smelten als sneeuw voor de zon. Dat zien wij op het ogenblik ook met betrekking tot de arbeidsinkomensquote (aiq) die nu eveneens snel aan het kelderen is met de stijgende winstmarges die het bedrijfsleven in 1984 heeft gehaald. Hetzelfde zal gelden voor het financieringstekort. Het is demagogisch om een desastreuse situatie te extrapoleren in de toekomst. Dat doet mij altijd denken aan het beroemde beeld uit het eerste rapport van de Club van Rome, waarin de waterlelie ten tonele werd gevoerd die zich elke dag verdubbelt en dus natuurlijk op de voorlaatste dag slechts de helft van het meer bestrijkt en de dag daarna het gehele meer. Dit soort extrapolaties heeft wel een curiositeitswaarde, maar niet veel betekenis in de werkelijke wereld.

Nog een laatste woord over de pogingen om de „wig” kleiner te maken door bepaalde werkgeverspremies te verlagen en zodoende de arbeidskosten te drukken. Dat is goed en daarover zijn beide scholen het eens zo lang dit tenminste niet ten koste gaat van de uitkeringstrekkenden.

Er zijn echter nog andere verschillen tussen de twee scholen, die op Europees en internationaal niveau liggen.

Op Europees niveau

In het geval bovenstaande suggesties over een ander nationaal beleid worden overgenomen, volgt daaruit reeds de noodzaak tot het nemen van een aantal Nederlandse initiatieven op Europees niveau. Die initiatieven behoren gericht te zijn op de wenselijkheid dat zowel het economisch en technologisch herstructureringsbeleid als het aanvullend werkgelegenheidsbeleid van de lid-staten wordt gecoördineerd.

Maar daarenboven heb ik reeds meermalen gepleit voor een Nederlands initiatief ter stimulering van de internationale vraag voornamelijk via de derde wereld. Zo'n plan zou een omvang moeten hebben van ten minste 20 mrd. per jaar. De looptijd zou zodanig moeten zijn dat de ontwikkelingslanden hun economieën kunnen opbouwen en de geïndustrialiseerde landen de hunne kunnen herstructureren, hetgeen toch al gauw een periode

12) Voor een verdere uitwerking hiervan zie Louis Emmerij (red.), *Schade en herstel – een sociaal-democratisch perspectief*, Muusses, Purmerend, 1984, vooral hft. 6.

13) Zie tabel 6.3.1 op blz. 88 van de *Miljoenennota 1985*.

14) De Miljoenennota stelt een plan voor ter bestrijding van de (jeugd) werkloosheid dat een totaal van f. 710 mln. zal gaan kosten. (Zie tabel 4.1.2 op blz. 59). De Macro Economische Verkenning zegt op blz. 22 dat „de contouren van deze plannen zich echter zeker wat hun effecten voor de arbeidsmarkt betreft vooralsnog onduidelijk aftekenen.” Grote bedragen worden voorbestemd voor het leerlingwezen bij bedrijven. De vraag moet worden gesteld of bedrijven dat normaliter niet zelf betaald zouden hebben.

15) Louis Emmerij, De verbeelding is nog steeds niet aan de macht, *ESB*, 16 mei 1984.

16) Bij voorbeeld zie mijn „The social economy of today's employment problem in the industrialised countries”, in: E. Malinvaud en J.P. Fitoussi, *Unemployment in Western countries*, MacMillan, 1980; verder uitgewerkt in „Employment strategies in Western countries”, *Trade and Development*, nr. 4, winter 1982; zie ook „Werkgelegenheid voor de jaren tachtig”, in: Zestiende Vlaams Wetenschappelijk Economisch Congres, *Werkgelegenheid voor de jaren tachtig – notulen*, Gent, 1983; verder „Betaald werk voor iedereen: zullen die tijden ooit weer terugkomen?”, in: Engelen, Hemerijck en Munnichs (red.), *Wie niet werkt ... Arbeidsethos en werkgelegenheid*, Aula, Het Spectrum, 1983.

17) SER, *Advies sociaal-economisch beleid op de middellange termijn 1984-1987*, april 1984, blz. 18.

van twintig jaar zou bestrijken. De totale omvang van zo'n plan zou zodoende in de orde van \$400 mrd. dollar liggen. Het zou zich moeten richten op met name agrarische, industriële en wetenschappelijke/technologische infrastructurele projecten – op investeringen dus en niet op consumptie 18). Ik ben blij te kunnen melden dat zo'n plan waarvan de specificatie ongeveer overeenkomt met wat ik zojuist heb gepresenteerd, recent is gekwantificeerd en doorgerekend voor de economieën zowel in het Noorden als in het Zuiden 19).

Uit de berekeningen blijkt dat zo'n plan een grote en positieve invloed zou hebben op de economische ontwikkeling in het Zuiden en eveneens gunstige, hoewel veel kleinere effecten heeft op de Noordelijke economieën. Op de lange termijn (de komende vijftien jaar) zou het inkomen van de derde wereld 15 tot 20 procent en dat van het Noorden 1 procent hoger uitkomen in vergelijking tot de situatie zonder zo'n plan. Deze berekeningen tonen daarom aan dat er geen belangenconflict bestaat tussen Noord en Zuid als het gaat om grote kapitaaloverdrachten van de geïndustrialiseerde landen naar de ontwikkelingslanden. Het is een typisch „positive-sum-game“-voorstel, waar dus alle partijen belang bij hebben. Hieraan moet onmiddellijk worden toegevoegd dat zo'n plan geen snelle oplossing voor de internationale schuldenproblematiek inhoudt. Indien de fondsen zouden weglekken om dat immense gat te vullen, zou de economische multiplier teloor gaan. Voor die problematiek moet een aparte oplossing worden gevonden. Een plan ter stimulering van de internationale vraag zal echter wel op een positieve manier het aanpassingsproces van ontwikkelingslanden versoepelen en vergemakkelijken. Dit geldt vooral voor Afrika, dat zo'n plan het hardst nodig zou hebben. Het geldt veel minder voor Latijns-Amerika, dat volgens deze berekeningen het minst gebaat zou zijn bij een open economische relatie met het Noorden, hoofdzakelijk door zijn zwakke industriële basis. Latijns-Amerika zou meer baat hebben bij een autonoom economisch beleid, een grotere „collective self-reliance“, een grotere nadruk op een regionale-continentele arbeidsverdeling eerder dan een globale-internationale arbeidsverdeling.

Zo'n plan zou natuurlijk consequenties hebben voor de Lomé-onderhandelingen. Lomé te zamen met de bilaterale ontwikkelingsinspanning van de lid-staten zou zich moeten richten op de armste ontwikkelingslanden. Het plan moet daar bovenop komen als iets additioneels, voornamelijk gericht op de midden-inkomenslanden en niet regionaal georiënteerd zoals Lomé, maar mondiaal.

Ik heb het gehad over de arme en midden-inkomenslanden. Deze laatste, maar vooral de nieuw-geïndustrialiseerde landen, hebben echter nog meer een grotere toegang tot onze markten nodig in plaats van een steeds dreigender protectionisme. Ook in dit opzicht behoort Nederland de nodige initiatieven te nemen op Europees niveau.

Op internationaal-globaal niveau

In de jaren dertig tijdens de grote crisis beklagde men zich meer dan eens dat er geen sterke internationale economische en financiële instituties bestonden voor wie een belangrijke rol weggelegd had kunnen zijn bij een gecoördineerde aanval op de crisis. In Genève huisde de Volkenbond maar deze was op dat tijdstip reeds veel van zijn aanvankelijk prestige kwijt en was bovendien niet bijzonder sterk op economische en financieel gebied. De Internationale Arbeidsorganisatie ondernam zeer interessante studies met betrekking tot het werkgelegenheidsbeleid, maar kwam beleidsmatig evenmin erg ver.

Nu echter hebben we niet alleen het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank, maar ook organisaties als GATT en UNCTAD. Zowel het IMF als de Wereldbank hebben getracht gaten te vullen gedurende de recente periode. Het IMF heeft dat, vooral in de afgelopen twee jaar, gedaan met betrekking tot de internationale schulden crisis. De Wereldbank concipieert een nieuw beleid in relatie tot de langere termijn ontwikkelingsproblematiek van de derde wereld en vooral van Afrika ten Zuiden van de Sahara. Zou Nederland initiatieven moeten en kunnen nemen om deze twee organisaties nog effectiever te maken in het licht van de huidige financiële, monetaire en economische situatie? Het antwoord hierop moet bevestigend luiden.

Om het IMF effectiever te maken en de internationale schulden crisis het hoofd te kunnen bieden, zou Nederland de volgende stappen moeten ondernemen:

- er alles aan doen om de middelen van het IMF uit te breiden en de toegang tot die middelen voor de ontwikkelingslanden te vergroten;
- pressie uitoefenen om de aanpassingsprogramma's minder restrictief te maken en dus om de conditionaliteit te versoepelen en te verruimen;
- pressie uitoefenen te zamen met de Europese partners om de rentetarieven in de Verenigde Staten omlaag te schroeven;
- het IMF steunen in zijn inspanningen om de looptijd en de renteniveaus van de aangegane schulden aan te passen; en
- in het algemeen de lid-staten van het IMF ervan overtuigen, en dat geldt vooral voor de Verenigde Staten, dat er meer financiële ruimte moet worden gecreëerd.

Met betrekking tot de Wereldbank zou Nederland zich moeten inspannen om:

- de middelen van de Wereldbank te vergroten alsmede de toegang tot die middelen voor de ontwikkelingslanden;
- de middelen van de International Development Association (IDA) te verruimen;
- de oprichting van een energiefiliaal van de Wereldbank van de grond te krijgen 20).

Tot slot nog een enkel woord over twee fundamentele keuzen. Het is duidelijk dat de tweede school zoals ik die heb geïnterpreteerd kiest voor een simultane aanpak ten einde Noord en Zuid tegelijkertijd uit de economische crisis te helpen. Dat staat haaks op de *sequentiele* aanpak die de Nederlandse regering schijnt voor te staan. En dan is er de keuze tussen enerzijds het doorgaan met een mondiale internationale arbeidsverdeling en anderzijds een grotere nadruk op regionale-continentele arbeidsverdelingen. Dit punt kwam even expliciet aan bod toen Latijns-Amerika ter sprake kwam in de discussie over het gekwantificeerde plan ter stimulering van de internationale vraag. Het punt was ook impliciet aanwezig toen het ging over een kapitaalintensiever of een werkgelegenheidsintensiever groeipad in Nederland en in Europa. Meer en meer stemmen gaan op om te pleiten voor een arbeidsintensiever groeipad. Bij voorbeeld binnen één jaar zijn zowel Schouten en Kolnaar 21) als Duisenberg 22) met soortgelijke suggesties gekomen. Zou zo'n pad niet te verkiezen zijn boven een sociaal-economisch beleid dat een steeds grotere onevenwichtigheid ten toon spreidt ten aanzien van de relatie kapitaal en arbeid met steeds minder mensen die steeds korter werken hier, terwijl elders steeds meer mensen steeds harder moeten werken? Zo'n contrast zou het toppunt van decadentie te zien geven. Natuurlijk kan men zich ook voorstellen dat de ontwikkelingslanden zich meester maken van de nieuwe informatietechnologieën, hetgeen een onevenwichtigheid naar de andere kant te zien zou geven.

Dit lijkt mij één van de belangrijkste uitdagingen en problemen van deze tijd. De lezer zal begrijpen dat niets van dit alles in de Miljoenennota te vinden is!

L.J. Emmerij

18) Voor een verdere uiteenzetting, zie mijn „Internationale economische betrekkingen in de jaren tachtig“, in: A.M.F. Smulders (red.), *Internationaal Keynesianisme*, Samson, 1984; eveneens mijn „Interdependentie tussen Noord en Zuid en internationale stimulering“, in: Dè Haan, Jepma en Quist (red.), *Ontwikkelingshulp – een uitdaging voor het bedrijfsleven*, H.E. Stenfert Kroese, 1984.

19) A.R. Gigengack en C.J. Jepma, The application of a world model for analysing the effects of development efforts on the economic performance of developing countries. Groningen, juli 1984, roneo.

20) Zie voor meer details: *Open brief aan de Nederlandse regering over de schulden van de derde wereld en wat Nederland daaraan kan doen*, opgesteld door de Nederlandse Vereniging voor een Nieuwe Internationale Orde, september 1984.

21) D.B.J. Schouten en A.H.J. Kolnaar, De tekortschietende jaren tachtig, *Maandschrift Economie*, 1983, nr. 12.

22) *Jaarverslag 1983*, verslag van de president van De Nederlandse Bank NV, Amsterdam, 1 mei 1984.