

Hoe komen we uit de depressie?

Een poging tot synthese

PROF.DR. L. J. EMMERIJ*

Onlangs heeft de bijna 80-jarige Nobelprijswinnaar Jan Tinbergen moeten opstaan om de goegemeente der economen en economische politici toe te roepen, dat ze hard op weg zijn dezelfde fouten te maken als in de jaren dertig. Hij deed dit in een opmerkelijk interview in de Volkskrant 1) alsmede in een recent artikel in ESB 2), waarin hij zijn collega's opriep te gaan werken aan een synthese in plaats van voort te gaan op de heilloze weg van elkaar naar de kroon stekende oplossingen en benaderingen waarbij de verschillen steeds veel zwaarder worden aangezet dan ze in feite zijn. Dit artikel is zo'n poging tot synthese.

De huidige stand van zaken

Wat de feiten betreft is de huidige situatie niet éénduidig. Er is aan de ene kant het ongelooflijk snel oplopende aantal werklozen, dat nu reeds de 620.000 is gepasseerd (het eind is nog niet in zicht en bovendien wordt in dit cijfer geen rekening gehouden met de grote aantallen verborgen werklozen); het financieringsstekort is tot boven de 10% gestegen; de economische groei is reeds sinds enkele jaren negatief; en de wereldeconomische machine blijft haperen. Maar Nederland verwacht ook een overschot op de betalingsbalans van f. 19 mrd.; het inflatietempo is teruggelopen tot beneden de 4% op jaarbasis; bovendien daalt de rentevoet sterk. Men kan dus niet zeggen, dat het beeld louter zwart is. Het is een genuanceerd beeld, waarin het aantal werklozen de zwartste plek vormt, maar waarin de neerwaartse tendenzen in inflatie en rentestand lichtpuntjes vormen. Hieraan moet onmiddellijk worden toegevoegd, dat deze lichtpuntjes van zeer recente datum zijn en dat vooral wat betreft de rentestand het nog niet duidelijk is of deze gunstige ontwikkeling zich op de langere termijn zal voortzetten.

Wat het beleid betreft rijdt Nederland nog steeds in hoge mate op één enkel spoor, nl. dat van besparen op collectieve uitgaven, beknotten van lonen en salarissen en terugdringen van het financieringsstekort. Ik ben mij ervan bewust, dat de heer Lubbers in zijn regeringsverklaring over drie sporen heeft gesproken, te weten „vermindering van de overheidstekorten en de rente; versterking van de marktsector door minder lasten voor bedrijven, economisch structuurbeleid, beperkingen van arbeidskosten en vermindering van bureaucratie; spreiding van werk over meer mensen zonder dat dit leidt tot kostenverhoging” 3), maar de doelstellingen van een regering moeten worden afgeleid, niet uit haar intentieverklaringen, maar uit haar daden, niet uit zaken waaraan zij lipdienst bewijst, maar waarop zij haar geld zet. Wanneer we het beleid van de afgelopen jaren en maanden op die manier bekijken dan zien we dat top-prioriteit wordt gegeven aan het ombuigen van de collectieve uitgaven en de lonen en salarissen, terwijl veel minder prioriteit wordt gegeven aan een systematisch economisch herstructurerings- of sectorbeleid en aan een complementair werkgelegenheidsbeleid. Zó komt althans de prioriteitenstelling op het land over: een éénsporig eerder dan een meersporig beleid.

Wat is de analyse achter het huidige éénsporige beleid? Laat ik voorop stellen dat voorstanders van dit beleid willen wat iedereen wil, te weten herstel van de economische groei. De éénsporige redeneren als volgt. Er is sprake geweest van een grote

consumptiegroei gedurende de jaren zeventig, die met name is veroorzaakt door de uitbreiding van de collectieve sector. Gedurende al die jaren is er geen sprake geweest van consumptieve-vraaguitval, maar van investeringsuitval, die het economische-groei-potentieel heeft aangetast. Eerste prioriteit is dan ook herstel van de investeringen. Daarvoor zijn middelen nodig die moeten worden verkregen door de bezem te halen door de overheidsfinanciën, door het financieringsstekort terug te dringen en door de consumptieve uitgaven te verminderen, hetgeen dus neerkomt op consumptieve-vraaguitval. Men is niet bang voor het in werking treden van een neerwaartse spiraal; nee, men wenst dit bewust. In de periode van nul- of negatieve groei, zo redeneren de éénsporigen, kan het herstellen van de bestedingsstructuur slechts plaatsvinden door het consumptievolume op de min-lijn te zetten.

Met deze analyse in het achterhoofd kan men zich de wanhoop van de éénsporigen voorstellen wanneer anderen tegenwerpen dat het beleid dat op deze analyse is gebaseerd, zal ontaarden in vraaguitval en een neerwaartse spiraal. Er kan immers worden aangetoond, dat er nog niet werkelijk is bezuinigd: zelfs in 1983 neemt de collectieve-uitgavendruk nog met één procentpunt toe (tot boven de 68%); het financieringsstekort gaat op kasbasis ook verder omhoog met 0,6 procentpunt (tot bijna 11%), en dit alles ondanks ombuigingen van f. 13 mrd.!

En toch ... toch moet herhaald worden dat:

- a. door vermindering van koopkracht de consument minder uitgeeft, zodat bedrijven die vooral zijn aangewezen op de Nederlandse markt in een neerwaartse spiraal terechtkomen. We hebben gezien dat dit een *bewust* beleid is van de éénsporigen. Als we reeds 620.000 werklozen hebben *zonder* noemenswaardige consumptieve-vraaguitval, hoeveel zullen dat er dan in hemelsnaam worden als het gegooi in de glazen werkelijk begint — en dat is nu begonnen!;

* Rector van het Institute of Social Studies te Den Haag. Een eerste concept van dit artikel heeft aanleiding gegeven tot een fikse discussie in de werkgroep De Rode Draad. Ik dank al m'n vrienden en collega's in deze groep voor alle goede ideeën en wijze woorden.

1) *de Volkskrant*, 13 november 1982.

2) Prof.dr. J. Tinbergen, De noodzaak van een synthese, *ESB*, 1 december 1982, blz. 1284-1285.

3) Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1982-1983, 22-25 november 1982, blz. 635.

niet alleen de bedrijven die gericht zijn op de binnenlandse markt hun afzet zullen zien afnemen, maar dat hetzelfde ook geldt voor exportbedrijven. Bijna al onze handelspartners volgen immers hetzelfde beleid, zodat hun markten eveneens inkrimpen;

c dit laatste punt wordt versterkt door het feit, dat bijna alle landen de loonkosten trachten te verlagen, zodat ook de concurrentiepositie op de internationale markt er niet op vooruitgaat.

Als belangrijk argument voor het éénsporige beleid wordt ook het feit beschouwd dat de bedrijven hun eigen vermogen snel hebben zien afbrokkelen en hieruit dus niet meer kunnen investeren. Als ze nog iets verdienen gaat het naar de banken voor aflossing van schulden en rente. De banken zelf zijn nu zó bang geworden, dat zij bij wijze van spreken meer dan 100 procent zekerheid willen hebben alvorens geld uit te lenen. Het gevolg is dat er praktisch geen investeringen meer plaatsvinden. De Nederlandse regering (en met haar vele andere regeringen van OESO-landen) wil meer „lucht” geven aan het bedrijfsleven door middel van het éénsporbeleid. Maar daarbij wordt vergeten, dat bedrijven niet alleen „lucht” nodig hebben, maar ook „voedsel”. Helaas dreigen ze nu de hongerdood te sterven vanwege de neerwaartse spiraal, zowel nationaal als internationaal.

De éénsporigen geloven oprecht, dat we door het tranendal heen moeten, dat hun beleidsinstrumenten de juiste zijn, dat ons de tijd gegund zal zijn het dal geheel te doorkruisen (tien jaar?), en dat de sociale kosten en spanningen gedurende deze kruistocht in de hand kunnen worden gehouden.

Anderen, en ik reken mijzelf daartoe, zijn daar minder zeker van. Het gevaar van een „tweede grote depressie in één eeuw” wordt steeds groter. De werkloosheid loopt schrikbarend snel op. Hoeveel tijd zal ons nog gegeven zijn alvorens de zaak uit de hand loopt? Hier is de lengte van de overgangperiode het criterium. Daarnaast moet de vraag worden gesteld of de instrumenten de juiste en de beste zijn en of zij toereikend zijn voor het beoogde doel, te weten herstel van de economische groei.

Een poging tot synthese

Als wij het veld van voorstellen bekijken, dan zien we dat het éénsporbeleid fel wordt verdedigd door het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Economische Zaken, waardoor het zeer sterk staat. Zoals reeds aangegeven, wordt dit éénsporbeleid bovendien gevolgd door de meeste andere regeringen van de geïndustrialiseerde landen.

Daarnaast zien we dat veel economen *buiten* de departementen — zoals Pen, Schouten, Wolfson e.a. — zich grote zorgen maken over een reële inzinking van de koopkracht gedurende een lange periode en zich daarom niet kunnen verenigen met de bewuste politiek van consumptieve vraaguitval *alleen*. Zij staan daarom naast het beheersen van lonen en salarissen bepaalde vormen van belastingverlaging voor om de koopkracht zoveel mogelijk op peil te houden. Dat ook dit niet genoeg is in het licht van bij voorbeeld de zich snel verslechterende werkloosheidssituatie werd onlangs geïllustreerd door de uitspraken van prof. Schouten over de ontoereikendheid van het plan dat zijn naam draagt.

Verder zijn er de voorstanders van herstructurering van onze economie, van herindustrialisatie, van diverse arbeidsmarktmaatregelen en van het uitsnijden van bepaalde abcessen in de verzorgingsstaat — kortom de aanbodeconomen, van wie Wagner en Van der Zwan de voornaamste woordvoerders zijn.

Ook gaan er min of meer timide stemmen op om al of niet op Europees en internationaal niveau de vraag te stimuleren. Tinbergen en recent ook Witteveen zijn hiervan voorbeelden 4). Er zijn ook voorstanders van stimulering van de internationale vraag, maar dan vooral gericht op de ontwikkelingslanden 5).

Ten slotte zijn er diegenen, die overtuigd zijn van de noodzaak om specifieke en complementaire werkgelegenheidsmaatregelen te nemen, naast een hele serie andere sociaal-economische beleidsmaatregelen. Van deze school zijn Den Uyl 6), de FNV en de Werkgroep De Rode Draad voorbeelden.

Hoe zou zo'n combinatie van korte- en lange-termijn, struc-

turele en conjuncturele, zowel de vraag als de aanbodzijde bestrijkende maatregelen en voorstellen nu gecombineerd kunnen worden tot een effectieve synthese, tot een samenhangend pakket van maatregelen waarmee Nederland en de wereld beter uit de voeten kunnen? Zo'n samenhangend pakket zou m.i. de volgende zes sporen moeten omvatten:

1. Een voorzichtige *stroomlijning van de verzorgingsstaat* door het recht trekken van al dié maatregelen die effecten hebben welke tegenovergesteld zijn aan wat oorspronkelijk de bedoeling was 7). Zo'n voorstel staat verre van het hakken met de botte bijl. De verzorgingsstaat is gedurende de afgelopen dertig jaar moeizaam en vaak na harde strijd opgebouwd. Er is veel voor opgeofferd en het is daarom zowel uit politiek, economisch als maatschappelijk-psychologisch standpunt een hachelijke zaak om zonder een doordacht plan betreffende een andere inrichting van de verzorgingsstaat, op korte termijn ad hoc om te buigen. Wat is namelijk het geval? Het kostbaarste goed van de verzorgingsstaat — het stelsel van de sociale zekerheid, dat één derde van het netto nationaal inkomen omvat (ruim f. 100 mrd.) — kan slechts door een grondige herwaardering effectiever en op den duur goedkoper worden opgezet. Er is in 1982 gelukkig in de Tweede Kamer een stevig begin gemaakt met de politieke discussie daarover aan de hand van een beleidsnotitie van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De verschillende alternatieven van loondervingsuitkeringen (het z.g. twee-trajectensysteem en het vangnetsysteem) moeten echter nog worden uitgewerkt en, wat belangrijker is, er moet minimale politieke consensus groeien zowel over de nieuwe uitgangspunten als over de concretisering daarvan. Ook door een daadwerkelijke afstemming van medische en maatschappelijke zorgvoorzieningen (intra- en extramuraal) kunnen op middellange termijn miljarden worden bespaard. Immers, het leeuwedeel van de f. 32 mrd. belopende gezondheidsvoorzieningen wordt aan dure grootschalige intramurale voorzieningen besteed in de ziekenhuissfeer, waarvan de effectiviteit getuige uitlatingen van insiders (o.a. de hoogleraren Leenen, De Lange, Querido) steeds meer in twijfel getrokken wordt. Dan ook kan een regeringsvoornemen van talloze kabinetten eindelijk waargemaakt worden, dat versterking van de eerste-lijnszorg in het directe woon- en leefmilieu zeer hoge prioriteit verdient. Het kan niet genoeg gezegd worden, dat *ad hoc* bezuinigen op korte termijn zonder een plan met visie op de jaren tachtig het financieringstekort alleen maar opjaagt 8). Bovendien dreigen door paniekbezuinigingen relatief goedkope sociale, educatieve en culturele voorzieningen, die de vrucht zijn van moeizame vernieuwing en emancipatie het loodje te leggen.

Zo'n stroomlijning zou mede moeten inhouden het nauwkeurig onderzoek van de mogelijkheden om bepaalde overheidstaken weer in particuliere handen te doen belanden. Deze operatie, hoewel voor sommigen misschien pijnlijk, hoeft niets reactionairs te hebben. Ze geeft in ieder geval meer „lucht” aan de

4) Zie Witteveen in *NRC Handelsblad*, 11 december 1982: „Ik vind een herwaardering van J.M. Keynes wenselijk”. Onlangs hebben 26 invloedrijke economen en bankiers, onder wie Fred Bergsten, Rimmer de Vries, Wilhelm Noelling, Saburo Okita, Karl Schiller, e.a. opgeroepen tot de noodzaak een „international expansion strategy” door te zetten waarvan de details uiteengezet zijn in een document uitgebracht door het Institute for International Economics te Washington, zie de *Financial Times*, 17 december 1982, blz. 4.

5) Hiervan is de Werkgroep De Rode Draad een consistent voorstander geweest; zie G. van Benthem van den Bergh, e.a., *De crisis te lijf — een ander sociaal-democratisch beleid*, het Spectrum, Utrecht/Antwerpen, 1981, zie vooral blz. 52–58. Zie ook het interview met Tinbergen in de *Volkskrant* van 13 november 1982.

6) *Werkgelegenheidsplan*, eerste versie: voorjaar 1982, Tweede Kamer der Staten-Generaal, zitting 1981–1982, 17 341, nrs. 1 en 2.

7) Zie ook Louis Emmerij, Het neo-realisme in de economie, *De Gids*, nr. 3, 1982.

8) Zie A.C.M. de Kok, Mensen niet door de bodem van een decent bestaan laten zakken, *NRC Handelsblad*, 29 oktober 1982. Welzijn in economisch benarde tijden (II). Zie ook zijn beschouwing over de relatie budgetsector – marktsector, met de bedoeling een andere visie te ontwikkelen over de verzorgingsstaat in de toekomst: De verzorgingsstaat onder spervuur, *ESB*, 21 oktober 1981.

particuliere sector, omdat de rol van de staat enigszins wordt teruggedrongen 9).

2. Het *inkomens- en arbeidsmarktbeleid* moet eveneens worden aangepast. Loonkostenbeheersing zou zich echter vooral moeten richten op de loonkosten per eenheid produkt vanwege het reeds genoemde punt, dat moet worden vermeden dat door vermindering van de koopkracht de economie steeds verder in de verdrukking komt vanwege inkrimping van de afzetmogelijkheden 10). Hier ligt een duidelijk verband met het eerste spoor: sociale zekerheid en loonkostenbeheersing moeten als één geheel worden bekeken om inconsistenties te omzeilen. Een *algemene* herverdelingspolitiek van inkomens in de primaire en secundaire sfeer behoort geen hoge prioriteit te hebben, wél specifieke beleidsmaatregelen in specifieke gevallen, zoals voor bepaalde vrije beroepen en, aan de andere kant van het inkomenspectrum, vuil en zwaar werk. In globale termen moet gesteld worden, dat het gaat om het invoeren van meer prikkels op de arbeidsmarkt in het algemeen en in de inkomensstructuur in het bijzonder.

3. Maar ook voor het *bedrijfsleven* zijn specifieke prikkels nodig om weer te gaan investeren. Het opschorten voor een bepaald aantal jaren van de vennootschaps- en winstbelasting, zoals reeds meermalen voorgesteld, moet ernstig overwogen worden. Of óók een verlaging van de inkomstenbelasting nodig is, hangt af van een zeer nauwkeurige bestudering van en vergelijking tussen zo'n maatregel enerzijds en de voorstellen betreffende sociale zekerheid en loonkostenbeheersing anderzijds. Al die voorstellen hebben immers gemeen dat ze behalve meer „lucht” ook meer „voedsel” aan het bedrijfsleven geven — in ieder geval aan dat gedeelte, dat sterk afhankelijk is van de interne markt. Terwijl de maatregelen die hier onder de eerste twee sporen worden voorgesteld, de staat geld besparen, kosten de maatregelen onder dit derde spoor de staat geld, in ieder geval op de korte termijn. Het is een kwestie van nader onderzoek om te zien wat de optimale combinatie van deze maatregelen zou zijn om het snelst te komen tot het doel, het aanzwengelen van productieve investeringen en een gezonde economische groei.

4. Een belangrijk punt — en m.i. het enige interessante punt — in een recent artikel van A. van der Zwan tegen het plan-Schouten, was dat hij aantoonde dat er een noodzakelijke complementariteit bestaat tussen wat de Wagner-rapporten voorstellen en wat Schouten voorstelt, toen hij schreef dat het plan Schouten gebaseerd is op de hypothese, dat er niets loos is met het Nederlandse bedrijfsleven en dat wanneer de economische opleving eenmaal daar is, onze bedrijven weer op volle toeren gaan draaien en zich weer kunnen weren op de wereldmarkt 11). Nederland, en ook een aantal andere Europese landen overigens, heeft de zeer snelle ontwikkelingen die zich vooral gedurende de jaren zeventig hebben voltrokken in de wereldeconomische structuur, nauwelijks kunnen bijhouden. We zijn achterop geraakt. Die achterstand is er niet beter op geworden door het subsidiebeleid ten behoeve van bedrijven in moeilijkheden waardoor de Nederlandse economische structuur rigide werd in plaats van mee te ontwikkelen met de veranderde concurrentieverhoudingen. Over de noodzaak van herindustrialisatie — ik zou liever willen spreken over het *robuster maken van onze gehele economie* inclusief de commerciële-dienstensector — is zoveel geschreven en aanbevolen sinds de verschijning van het WRR-rapport en de aanbevelingen van de Wagner-commissies, dat ik kan volstaan met naar deze documenten te verwijzen 12).

Er begint zich op het Ministerie van Economische Zaken een stroming af te tekenen om over te schakelen van een afwachtend en defensief herstructureringsbeleid (miljarden in de bodemloze putten van „RVS's”) naar een anticiperend en offensief beleid. Dat is geen eenvoudige zaak, vooral niet in tijden van hoge en stijgende werkloosheid wanneer het behoud van arbeidsplaatsen een steeds emotionelere aangelegenheid dreigt te worden. Er zal dan altijd pressie zijn om arbeidsplaatsen te behouden, wat ook de economische consequenties daarvan mogen zijn. Zo'n defensief beleid is kortzichtig. Het te lang vasthouden aan rigide structuren zal de economische groei verder doen stokken en de werkgelegenheid op de middellange en lange termijn verder doen verslechteren.

5. Het bevorderen van een *Europees initiatief* tot stimulering van de internationale vraag. De motor van de wereldeconomie moet worden aangezweigd en een gedeelte van die motor be-

vindt zich in de ontwikkelingslanden waar een enorme potentiële vraag is naar de meest essentiële goederen. „Continued growth of the developing countries is vital to the prosperity of developed countries. The industrial countries should avoid an overly restrictive approach to developing country financing that would multiply recessionary forces affecting their own economies”. Hier is geen „zachte ontwikkelaar” aan het woord, maar de Morgan Garantie Trust 13). Hoewel er tot nog toe geen politiek draagvlak was voor zulke voorstellen, is er nu sprake van een kentering. Er zijn ten minste vier bronnen waaruit men een grotere overdracht van kapitaal naar de ontwikkelingslanden zou kunnen financieren: a. de internationale kapitaalmarkt; b. ontwapening; c. additionele openbare uitgaven; en d. monetaire financiering. In een interessant artikel pleit Lal Jayawardena voor een financieel instrument op het niveau van de EG 14). Plaats ontbreekt hier om uitgebreid in te gaan op de operationele details van zo'n voorstel. Ik hoop hierop in de naaste toekomst terug te komen.

Het verweer tegen zulke voorstellen 15), t.w. dat men in tijden van algemene besparingen (het éénspoorbeleid) toch niet méér kapitaaloverdrachten naar elders kan tolereren, stoelt op de foutieve vereenzelviging van het uittrekken van additionele fondsen voor doeleinden waarvan een economisch rendement is te verwachten met additionele fondsen die in bodemloze putten verdwijnen.

6. *Specifieke en complementaire werkgelegenheidsmaatregelen*, zodat een volledige werkgelegenheid-nieuwe-stijl bereikt kan worden. Men kan gemakkelijk uittrekken, dat zelfs wanneer vanaf januari 1983 de economische groei weer zou aantrekken tot 3 of 4% per jaar, dit geen garantie biedt voor een terugkeer naar volledige werkgelegenheid zoals we die nu definiëren (8 uur per dag, 5 dagen in de week, 48 weken per jaar, 50 jaar achter elkaar). Met een bestand van over de 600.000 werklozen en een jaarlijkse toename van de beroepsbevolking met 70.000, moet Nederland kiezen: of het loslaten van het recht op betaalde arbeid voor een ieder die daarom vraagt, of het werken naar een volledige werkgelegenheid-nieuwe-stijl inhoudend een andere, soepelere definitie van volledige werkgelegenheid. Ik heb hierover de afgelopen zes jaar herhaaldelijk geschreven en moet mij hier beperken tot verwijzing daarnaar 16). Er wordt te snel geconcludeerd ten gunste van een of andere bepaalde vorm van arbeidstijdverkorting of deeltijdarbeid zonder een nauwkeurige vergelijkende studie te maken tussen de verschillende vormen met als maatstaven zulke zaken als implicaties voor het inkomen van werknemers, kosten voor werkgevers, mogelijk rendement voor het individu, het bedrijf en de gemeenschap 17).

Ik meen met deze, overigens veel te summiere, opsomming aangetoond te hebben dat er tussen de verschillende suggesties

9) Zie ook het interessante *Jaarbericht 1983* van de Regeringscommissaris voor de reorganisatie van de rijksdienst, mr. H. D. Tjeenk Willink, verschenen in oktober 1982, waarin deze zijn visie geeft op noodzakelijke veranderingsprocessen in de rijksdienst.

10) Zie ook W. Driehuis en A. van der Zwan in een serie van drie artikelen in *ESB* van resp. 13, 20 en 27 mei 1981.

11) Dit is natuurlijke een parafraze; Van der Zwan schrijft: „In zijn diagnose gaat Schouten er in essentie van uit dat de marktsector op zich gezond is ... Ook de marktsector vertoont onevenwichtigheden ... Onze aanbodstructuur is verstard en onvoldoende aangepast aan de huidige concurrentieverhoudingen”. zie Prof. dr. A. van der Zwan, Het plan-Schouten: een afwijzend oordeel. *ESB*, 27 oktober 1982, blz. 1149.

12) WRR, *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie*, 's-Gravenhage, 1980, en Commissie-Wagner, *Een nieuw industrieel elan*, 's-Gravenhage, 1981.

13) Morgen Garantie Trust, *World financial markets*, New York, 1980.

14) Lal Jayawardena, International Keynesianism: a solution to the world crisis?, in: Karel Jansen (red.), *Monetarism, economic crisis and the third world*, voor het Institute of Social Studies te publiceren door Frank Cass, Londen, omstreeks maart 1983.

15) En er zijn veel van zulke voorstellen gedaan, afkomstig van o.a. Kreisky/Cheysson, Zalotas, Nakajima, Brandt-Commissie, enz. Voor een snelle vergelijking, zie *De crisis te lijf*, op. cit., blz. 52-58.

16) Zie b.v. L.J. Emmerij en J. Clobus, *Volledige werkgelegenheid door creatief verlof- naar een maatschappij van de vrije keuze*, Kluwer, Deventer, 1978.

17) Zie b.v. *De crisis te lijf*, op. cit., blz. 78-88, en Louis Emmerij, *Betaald werk voor iedereen: zullen die tijden ooit weer terug komen?*, AO no. 1929, Stichting IVIO, Lelystad, 1982.

die naar voren worden gebracht, meer complementariteit bestaat dan tegenstrijdigheid. Iedereen is ervan overtuigd, dat het financieringstekort teruggebracht moet worden — de discussie spitst zich toe op de vraag hoe snel dat moet gebeuren. Iedereen is er ook van overtuigd, dat er opnieuw kritisch gekeken moet worden naar de verzorgingsstaat, de arbeidsmarkt en het inkomensbeleid. Daarnaast is het van levensbelang, dat de vraag naar goederen en diensten op peil blijft en dat structurele maatregelen worden genomen, zodat Nederland niet nog verder achterop raakt in de concurrentieslag die door de snelle opkomst van nieuwe economische machten steeds heviger wordt. Ten slotte geloven nog maar weinigen, dat volledige werkgelegenheid terug kan komen zonder een serie specifieke en complementaire maatregelen.

Met het zessporenbeleid verkrijgt men een evenwichtig beleidspakket, waardoor niet alleen „lucht” en „voedsel” aan het bedrijfsleven, maar óók aan de consumenten/werknemers worden geleverd, onze economische structuur voor verder wegzakken wordt behoed en de ontwikkelingslanden niet in de wielen worden gereden; integendeel, laatstgenoemde landen zijn expliciet geen deel van het probleem, maar van de oplossing!

Hoe verschilt nu dit zessporenbeleid van het éénsporige? Erkend moet worden dat het verschil al een stuk kleiner zou worden wanneer de regering-Lubbers inderdaad een gelijk gewicht zou toekennen aan de drie sporen, zoals in de Regeringsverklaring aangekondigd, inclusief dus aan economische herstructurering en werkgelegenheid. De indruk wordt echter gewekt, dat het ene spoor van bezuinigen het allesoverheersende is. Als echter die indruk, zoals ik hoop, in de komende maanden wordt weggenomen, dan blijft als werkelijk geschilpunt het vijfde spoor, dat van de vraagstimulering eerder dan het derde spoor, dat van de belastingverlaging, over. Het zij nogmaals benadrukt dat het verschil niet de doelstelling, nl. terugkeer naar economische groei ligt, maar in de tijdsduur van de overgangperiode en in de volledigheid en evenwichtigheid van het beleidspakket. Het hier voorgestelde pakket omvat zowel de aanbodzijde als de vraagzijde, bezuinigingen zowel als expansieve impulsen, korte- zowel als langere-termijnmaatregelen, structurele en conjuncturele voorstellen. Daarnaast wordt ervan uitgegaan dat volledige werkgelegenheid alleen maar kan worden behouden door het invoeren van een serie onorthodoxe maatregelen.

Doordat het voorgestelde beleidspakket maatregelen bevat die de collectieve uitgaven helpen beheersen (het eerste en gedeeltelijk het tweede spoor), alsmede kostenverlagende factoren voor het bedrijfsleven (gedeeltelijk tweede en het derde spoor), en investerings- en vraagimpulsen die additionele fondsen van de overheid en van het bedrijfsleven zullen vergen (vierde en vijfde spoor), waarop echter rendementen kunnen worden verwacht, verschilt het wezenlijk van een beleid dat slechts de collectieve uitgaven verhoogt in de consumptieve sfeer. Of het zesde spoor (werkgelegenheidsbeleid) kostenverhogend zal uitpakken staat nog te bezien. Hierover worden vaak té snel conclusies getrokken. In ieder geval moeten de kostenverhogende aspecten voor de gehele gemeenschap van de huidige nog steeds snel oplopende werkloosheid in rekening worden gebracht.

In het algemeen kan worden gesteld, dat de financiering van sporen moet worden gerealiseerd door *bestaande* uitgaven met geen of negatief rendement te verleggen naar de voorgestelde sporen die produktievere doeleinden voorstaan en waarop derhalve een economisch en sociaal rendement te verwachten is. Dit betekent bij voorbeeld dat minder subsidies via de WIR en talloze andere steunpotjes naar uitzichtloze bedrijven worden gesluisd, maar dat in plaats daarvan het geld besteed wordt aan een systematisch en aanvullend herstructureringsbeleid. En ook: minder uitgaven doen om mensen uit de arbeidsmarkt te stoten met negatieve rendementen voor het individu en de collectiviteit, maar dat geld productief besteden aan investeringen in menselijk kapitaal via bij voorbeeld educatief verloop — de meest produktieve vorm van arbeidstijdverkorting.

Mogelijke bezwaren

Ondanks het feit, dat ik hierboven reeds op een aantal mogelijke bezwaren heb geanticipeerd, zullen er toch nog vragen op-

komen wanneer men een dergelijk beleidspakket voorstelt. Vragen als: hoe zit het met het financieringstekort, is een stimulerend beleid werkelijk wat we nodig hebben, hoe krijgen we de zaken draaiende op internationaal en vooral ook Europees niveau enz. enz.

Om met het *financieringstekort* te beginnen, het is een sprookje gebleken dat de rentestand hier te lande hoog blijft omdat het financieringstekort hoog is. De rentestand daalt zowel nominaal als reëel, terwijl het financieringstekort stijgt. Waarom? Omdat de rentestand in de Verenigde Staten en West-Duitsland naar beneden gaat. Dat wisten we natuurlijk al, maar toch pretendeert het éénspoorbeleid, dat het anders lag en ligt. Nu er geen rechtstreeks en noodzakelijk verband blijkt te bestaan tussen rentestand en financieringstekort en nu de rente daalt, hebben wij — dunkt mij — wat meer armslag met betrekking tot het financieringstekort. Met andere woorden, dat tekort hoeft niet zo snel naar beneden als we tot voor kort wel dachten. Als de redenen waarom het niet zo snel gaat maar *productieve redenen* zijn en als het tekort maar geleidelijk en over een niet al te lange periode wordt teruggedrongen.

Vermoedelijk zullen nu de éénsporigen hun blik hemelwaarts richten en uitroepen dat zelfs in 1983 het financieringstekort nog zal oplopen, maar dat inderdaad daarna het doel is het financieringstekort met 1,5 procentpunt per jaar te laten afnemen. Mijn reactie is tweeledig. Ten eerste leidt het éénspoorbeleid tot grotere werkloosheid en dus tot minder ombuigingen en deze situatie leidt weer tot grotere politieke tegenstand vanwege de uitzichtloosheid van de situatie en dus weer tot minder ombuigingen. Ten tweede heeft het voortdurende hameren op ombuigingen een negatieve sociaal-psychologische invloed met al even negatieve economische gevolgen.

Wat de mogelijkheden van een *stimulerend beleid* betreft, zullen de éénsporigen zeggen dat Keynes dood is en dat een stimulerend beleid niet heeft gewerkt in de jaren zeventig. Die mensen aanhorend, lijkt het wel alsof de 25 jaren na de tweede wereldoorlog nooit hebben bestaan en wij weer terug zijn bij de „normale” situatie van de jaren dertig. Keynes wordt zo langzamerhand afgeschilderd als een Engelse dorpsidoot die een zeer parochiale situatie veralgemeende — een situatie die nu totaal is achterhaald. Het is waarschijnlijk waar dat door de buitengewoon grote invloed van Keynes na de oorlog relatief meer aandacht is geschonken aan de vraag- dan aan de aanbodzijde van onze economie; het is misschien ook waar, dat deze aanpak één van de factoren is geweest van een groeiende inflatie; ook heeft men wel gezegd, dat als een stimuleringsbeleid zou werken, we nu in een economisch paradijs zouden moeten leven, gezien het feit dat zo'n beleid in de jaren zeventig werd gevolgd, maar dat is niet het hele verhaal. Daartegenover moeten ten minste vier punten worden gesteld. Ten eerste is vooral sinds 1980/1981 de werkloosheid met sprongen gestegen. Ten tweede is er sinds 1976 een halfslachtig beleid gevoerd, hom noch kuit, ombuiging zonder om te buigen, veel geld in bodemloze putten enz. Ten derde is het natuurlijk waar, dat er meer gedaan moet worden aan de aanbodkant: economische herstructurering, arbeidsmarkt, educatie enz. maar het een sluit het ander niet uit. Ten vierde kan men zich afvragen of de éénsporigen zich werkelijk een inflatieloze maatschappij voorstellen, of zij — nu wij een inflatiepercentage hebben bereikt van 3 à 4% — niet meer willen stimuleren uit angst dat we weer terugkomen tot 6 of 7%. Men zou met evenveel recht kunnen argumenteren, dat te snel teruglopen van het inflatietempo alleen maar leidt tot opwaartse druk op de wisselkoers van de gulden.

Wat betreft de noodzaak en mogelijkheid om op *Europees en internationaal niveau* het beleid te coördineren en te stimuleren, weten we allemaal hoe moeilijk zoiets is in tijden als de huidige waarin iedereen aan zijn eigen tuin denkt en de problemen over de heg probeert te gooien. Het blijft echter een feit, dat de meeste ingrediënten van het boven gepresenteerde beleidspakket internationaal, en ten minste Europees, gecoördineerd moeten worden. Daar zijn visie en staatsmanschap voor nodig. Zo eenvoudig en moeilijk is dat. Hierboven heb ik reeds vermeld, dat ik binnenkort hoop terug te komen op deze materie van een Europees initiatief tot stimulering van de vraag.

De sociale kosten van het huidige beleid

Het ziet ernaar uit dat economen en politici op dit ogenblik in vier groepen zijn te verdelen: a. zij die werkelijk geloven in het éénspoorbeleid en de snel oplopende werkloosheid op de koop toe nemen; b. zij die van de situatie gebruik willen maken om „orde op zaken” te stellen. Dit zijn vooral politici in de wijde zin van het woord: vakbonden beteugelen, collectieve uitgaven flink naar beneden, enz.; c. de grote groep „gebiologeerden”, die het nieuwe papagaaiencircuit vormen — voortbordurend op de thema’s aangedragen door de tweede en vooral de eerste groep, zonder zich af te vragen wat de sociale kosten zijn van zo’n beleid; en d. diegenen die een alomvattend beleid voorstaan zoals voorgesteld in dit artikel.

Wij zullen ons de vraag moeten stellen hoeveel meer werklozen wij ons nog kunnen permitteren, zowel puur materieel gezien als politiek, sociaal en psychologisch. Hoe lang kunnen we ons veroorloven zoveel jongeren te laten leven in een uitzichtloze en troosteloze toestand? Wat is frustrerender dan op zo’n manier het volwassen leven binnen te gaan? Hoe lang zullen de éénsporigen het nog kunnen volhouden vóór jongeren, werklozen en consumenten massaal de straat opgaan?

Het kan misschien geen kwaad dat de mensen wakker geschud zijn uit een zekere lethargie. Veel mensen in Europa waren wat verwend geraakt en zijn misschien te veel op hun lauweren gaan rusten. Het gevolg is geweest dat — naast de crisis die wereldwijd heerst — Europa in vergelijking met de rest van de wereld relatief is achteruitgegaan 18). Een verkleining van de inkomenskloof tussen Noord en Zuid kan goed zijn, net zoals nul-groei. Als het dan maar *bewust gewenste* doelstellingen zijn, waar met overtuiging naar wordt gestreefd, langs de lijnen zoals zo dikwijls uiteengezet door Jan Tinbergen, om met hem de cirkel weer te sluiten 19).

Louis Emmerij

18) Zie ook Louis Emmerij, *How to tackle the social and economic problems of industrialised countries without damaging the developing countries: a case study of the Netherlands*, *Development and Change*, Sage, Londen en Beverly Hills, Vol. 13, 1982, blz. 319-346.

19) Zie b.v. Jan Tinbergen (coördinator), *RIO - Reshaping the International Order*, E.P. Dutton & Co. Inc., New York, 1976, blz. 86-99.