

Wijze mannen

In zijn standaardwerk *Economic policy: principles and design* (1956) onderscheidt J. Tinbergen drie vormen van economische politiek: kwantitatieve maatregelen, kwalitatieve maatregelen en hervormingen¹. Kwantitatieve maatregelen zijn bedoeld om de economie op onderdelen bij te sturen, maar laten de structuur ongewijzigd; denk aan een verandering van belastingtarieven of een vermindering van sociale premies. Kwalitatieve maatregelen gaan verder: zij brengen een verandering teweeg in de aard van een bepaald beleid, bij voorbeeld een verschuiving van de belasting op arbeid naar een heffing op het gebruik van het milieu. Hervormingen veranderen niet alleen de aard van het beleid, maar zetten de hele structuur ervan en de wijze van besluitvorming op zijn kop; denk aan een hervorming van de gezondheidszorg waarbij budgettering door de overheid wordt vervangen door werking van de markt. Wat opvalt, als men de verkiezingsprogramma's bekijkt en de discussies in de SER beluistert, is dat de aandacht zich sterk richt op kwantitatieve maatregelen, beperkte aanpassingen binnen de bestaande structuur. Hoe valt dat te rijmen met de recente uitspraken van prominente Nederlanders dat de nationale economie "een monumentale crisis" doormaakt (Timmer), dat de "wal al door de sloop is gedrongen" (Geelhoed) en dat het er "niet meer om gaat enkele dingen te corrigeren, maar om het vinden van nieuwe verhoudingen op essentiële onderdelen die het ondernemingsklimaat en daarmee ook het maatschappelijk klimaat bepalen" (Wijffels)².

Het kan niet liggen aan een verschil in diagnose. Regering, politieke partijen, sociale partners en onafhankelijke deskundigen zijn vrijwel eensluidend in hun analyse van de problemen. De Westeuropese economieën zijn in een werkloosheidscrisis verzeild geraakt door een volstrekt tekortschietende reactie op de uitstoot van arbeid als gevolg van technologische ontwikkelingen en de intensivering van de internationale concurrentie. Het banenverlies heeft niet geleid tot een aanpassing van de reële loonvoet, maar is opgevangen in het stelsel van sociale zekerheid, waardoor de arbeidskosten zijn opgelopen. Door een gebrek aan concurrentie en allerlei wettelijke en institutionele belemmeringen zijn ook niet in voldoende mate nieuwe banen geschapen om het verlies in de traditionele sectoren op te vangen. Daardoor is een vicieuze cirkel ontstaan met een per recessie hoger oplopende werkloosheid. De steeds sneller wordende technologische ontwikkeling en de scherpe toename van de internationale concurrentie hebben dit proces nu in een stroomversnelling gebracht. De remedie ligt voor de hand: om afbraak van werkgelegenheid tegen te gaan, moeten Westeuropese economieën hun hoge arbeidskosten omlaag brengen (defensief). Tegelijkertijd moeten ze proberen nieuwe werkgelegenheid te creëren, door beter te worden in waar ze goed in zijn en nieuwe markten te veroveren (offensief). Bij een steeds korter

wordende produktlevenscyclus vereist dat veel sneller en doeltreffender reageren op nieuwe technologische ontwikkelingen en veranderingen in markten.

Het is duidelijk dat hiervoor geen marginale aanpassingen nodig zijn, maar structuurveranderingen en op sommige terreinen zelfs hervormingen. Niet de uitkeringen bevroren, maar het stelsel van sociale zekerheid zodanig herinrichten dat het de arbeidsparticipatie bevordert in plaats van remt. Niet de lonen vier jaar lang vastprikken, maar de loonstructuur meer in overeenstemming brengen met verschillen in produktiviteit. Niet volstaan met het financieringsstekort anderhalve procentpunt omlaag te brengen, maar een concurrentievoorsprong zien te behalen wat betreft de kwaliteit van het onderwijs, de infrastructuur en de technologische vernieuwing.

Waarom kiezen politieke partijen en sociale partners niet voor ingrijpendere maatregelen als zij zien dat een kaasschaafbeleid spaak loopt? Uit een studie die de OESO enkele jaren geleden verrichtte naar het tot stand komen van grote beleidswijzigingen in de lidstaten, blijkt dat dit het gebruikelijke patroon is³. Uit politieke overwegingen wachten regeringen met radicale maatregelen, die voor sommige groepen onvermijdelijk inkomensachteruitgang betekenen, tot het echt niet anders kan. Pas nadat men is geconfronteerd met een harde externe schok, bij voorbeeld een valutacrisis, gaat het roer om. Het is een illusie dat zittende regeringen het initiatief nemen voor politieke omwentelingen; zij maken onderdeel uit van een gevestigde economische orde en het is in hun belang die orde, met kleine aanpassingen, in stand te houden. Vaak komt een beleidsommezwaai dan ook pas tot stand na de installatie van een nieuwe regering die met een schone lei kan beginnen.

Hoe kan deze impasse worden doorbroken? In het eerder aangehaalde artikel is geopperd dat een 'nationale elite' van onafhankelijke deskundigen de economie moet redden. Politici en sociale partners hebben direct afwijzend gereageerd. Maar tijdens de vorige recessie (1979-1982), toen de werkloosheid in drie jaar tijd verdubbelde en de openbare financiën gierend uit de hand liepen, heeft zo'n onafhankelijke club van zwaargewichten (de commissie-Wagner) goed gewerkt. Zij doorbrak de politieke patstellingen en bereidde de weg voor waarlangs het eerste kabinet-Lubbers aan de slag kon. Is het geen tijd voor een nieuwe commissie-Wagner? Of wachten we nog op de klap?

L. van der Geest

1. J. Tinbergen, *Economic policy: principles and design*, Amsterdam, 1956.

2. Reddingsplan voor een nationale economie, *NRC Handelsblad*, 5 februari 1994, Zaterdag bijvoegsel, blz. 5.

3. OESO, *Why economic policies change course. Eleven case studies*, Parijs, 1988.