

# 60%: een slag in de lucht

Tijdens de afgelopen algemene politieke en financiële beschouwingen lanceerde dr. Bert de Vries 60% als een uiterste ondergrens voor de omvang van de collectieve uitgaven als percentage van het nationaal inkomen. In *ESB* van 21 oktober jl. voorzag De Vries zijn norm – die ik elders de 'Bert-norm' noemde 1) – van een 'wetenschappelijke' onderbouwing. Graag maak ik op uitnodiging van de redactie van *ESB* van de gelegenheid gebruik hierbij een aantal kanttekeningen te plaatsen.

Mijns inziens is de Bert-norm een tragische vergissing en een slag in de lucht. Nu moet dit in het vuur van het politieke debat best kunnen. In de politiek zijn wel eerder onrijpe ideeën geponeerd om vervolgens een zachte dood te sterven. Het wordt echter bedenkelijk als de voorzitter van de Tweede-Kamerfractie van de grootste politieke partij in plaats van zich nog eens achter het oor te krabben, zich op ondeugdelijke gronden binnen de kortste keren nog verder vastbijt in zijn norm via het propageren van wat hij noemt „een element van geruststelling”. Wat mij betreft introduceert De Vries hiermee veeleer een element van grote zorg. Onthutsend is vooral de wijze waarop De Vries zijn norm denkt te kunnen onderbouwen.

## Ooievaarseffect

Zo vindt De Vries bij voorbeeld de kritiek dat ons land zich niet blijvend een grotere belasting- en sociale-premiedruk kan veroorloven dan het buitenland niet erg overtuigend. Hij meent dit te kunnen onderbouwen met een grafiek – te weten figuur 6 op pagina 991 – waarin een over vijf jaar gemiddeld tempo van economische groei wordt afgezet tegenover de omvang van de collectieve sector in diverse landen. Vervolgens poneert De Vries onbevangingen: „De conclusie kan slechts zijn dat het verschil in groeiëracht vooral te maken heeft met andere factoren dan de omvang van de collectieve sector”. De Vries trapt hier echter in een valkuil waartegen men studenten economie nu juist voortdurend waarschuwt. Uit het feit dat twee tijdreeksen al dan niet met elkaar correleren mag men nog niet concluderen dat er al dan niet een causaal verband tussen de beide grootheden bestaat. Op colleges statistiek behandelt men ter verduidelijking van dit elementaire uitgangspunt wel het zogenaamde ooievaarseffect. In Zweden deed zich na de tweede wereldoorlog namelijk, om redenen die niets met elkaar te maken hadden, een opvallende daling voor in zowel het geboortecijfer als het aantal ooievaars. Als De Vries deze twee feiten met elkaar zou correleren op dezelfde wijze als hij doet met de feiten voor het tempo van economische groei en de

omvang van de collectieve sector, dan brengt hij bij de volgende algemene beschouwingen misschien wel naar voren dat we weer in de ooievaar moeten geloven.

Met puntenwolken is van alles te beweren. Stel bij voorbeeld eens dat we de door De Vries meermalen benadrukte hoofddoelstelling van het huidige regeringsbeleid – te weten de werkloosheidsbestrijding – eens volgens de methode-De Vries bekijken. We maken dan opnieuw een puntenwolk, maar nu met op de verticale as het werkloosheidsniveau in plaats van het tempo van economisch groei. Uit figuur 1 blijkt dan dat er op het eerste gezicht een zeer pregnant verband lijkt te bestaan tussen de omvang van de collectieve sector en het werkloosheidspeil in de acht belangrijkste OECD-landen. De hiermee corresponderende regressievergelijking suggereert dit eveneens:

$$W = 0,31 (O/Y)_{t-1} - 5,57 \quad (1)$$

$$(5,05) \quad (-1,87)$$

$$R^2 = 0,81 ; DW = 2,61$$

waarin: W = werkloosheid 1986 in procenten van de totale beroepsbevolking voor de in figuur 1 genoemde landen (bron: OECD, *Economic Outlook*, nr. 41, 1987, blz. 28-29); O/Y = collectieve uitgaven als percentage van het bruto nationale produkt (bron: OECD, *Economic Outlook*, nr. 41, 1987, blz. 163), tussen haakjes onder de variabelen zijn de t-waarden vermeld.

De gekwadrateerde correlatiecoëfficiënt indiceert dat de werkloosheid voor ruim 80% uit de omvang van de collectieve sector kan worden verklaard. Volgens

de methode-De Vries zou men dan ook geheel in stijl kunnen poneren: De conclusie kan slechts zijn dat de werkloosheid kleiner is naarmate de omvang van de collectieve sector kleiner is.

Duidelijk is dat de door De Vries gevolgde puntenwolkbenadering geen bruikbare basis is voor het doen van beleidsaanbevelingen. Op basis van dezelfde techniek kunnen adviezen worden geformuleerd die volkomen tegengesteld zijn. Het ooievaarseffect is hier ten volle aanwezig. Het zou goed zijn als De Vries zich zou willen realiseren dat de economische werkelijkheid complex is en dat causale verbanden niet met puntenwolken kunnen worden aangetoond. Causale verbanden vereisen daarentegen juist aan de economische theorie ontleende gedragsrelaties, die onder meer binnen het kader van een structuurmodel op hun merites kunnen worden beoordeeld. De Vries laat dit ten enenmale na en gaat daarmee volledig voorbij aan ten minste vijftig jaar vooruitgang in de economische wetenschap.

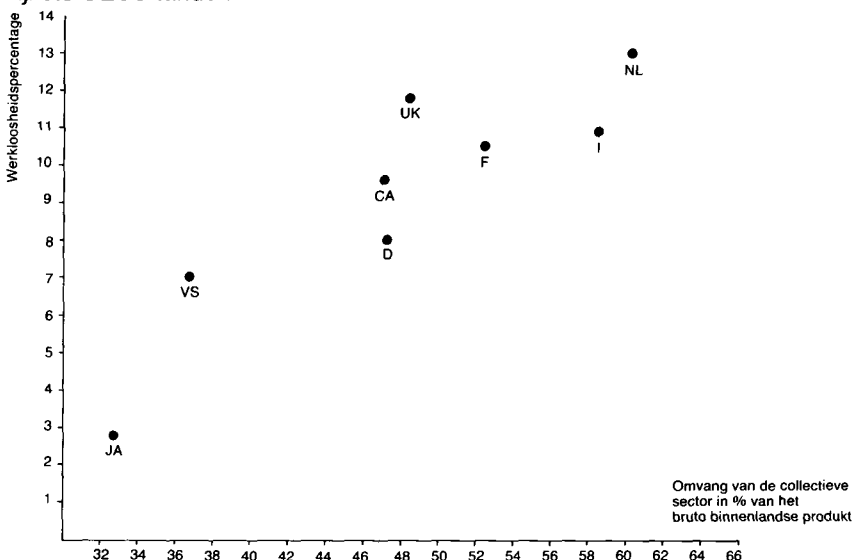
## Gebrekkig cijfermateriaal

In het betoog van De Vries neemt de door hem gepresenteerde figuur 6 een centrale plaats in. Deze figuur bevat de omvang van de collectieve sector versus economische groei in OECD-landen met een collectieve sector groter dan 35% van het nationale inkomen. Onduidelijk in deze figuur is welke punten corresponderen met welke landen. De lezer mag daar naar raden en wordt dus geconfronteerd met een nachttreinanalyse. Volgens een bijbehorende noot is het cijfermateriaal ontleend aan een recente OECD-publikatie 2). Pakken we deze pu-

1) A. Knoester, 'Bert-norm' is slecht doorzacht, *De Telegraaf*, 10 oktober 1987.

2) OECD, *Economic Surveys 1986/87. Netherlands*, Parijs, juli 1987.

Figuur 1. Werkloosheid versus omvang van de collectieve sector voor de belangrijkste OECD-landen



Bron: OECD, zie hoofdstekst.

blikatie erbij – en wel in het bijzonder de flap achterin met de 'basic statistics' – dan kan op basis hiervan inderdaad de economische groei – i.c. de 'average annual volume growth over previous 5 years' – afgezet worden tegen de omvang van de collectieve sector – zijnde de som van de lopende uitgaven en inkomensoverdrachten. Edoch, alsdan blijkt een andere puntenwolk te ontstaan dan is gepresenteerd door De Vries.

Verzoeken om opheldering bij de Tweede-Kamerfractie van het CDA brengen niet meer boven tafel dan dat figuur 8 is samengesteld uit verscheidene bronnen. Men verwijst ons voor de 'juiste' cijfers over de omvang van de collectieve sector in tweede instantie naar het staafdiagram in figuur 5 van De Vries. Volgens dat staafdiagram heeft Japan echter een collectieve sector ter grootte van ruim 45% van het nationaal inkomen, terwijl deze omvang volgens de eerder genoemde 'basic statistics' nog geen 30% van het nationaal inkomen bedraagt. Navraag bij de OECD bevestigt ons vermoeden dat het cijfer voor Japan in het staafdiagram niet volgens de gebruikelijke statistieken te traceren is en derhalve fout is. Uit dit alles moge blijken dat het door De Vries gehanteerde cijfermateriaal nu niet bepaald een schoonheidsprijs verdient. Ook ontbreekt een motivering om landen met een collectieve sector die kleiner is dan 35% van het nationale inkomen – zoals Japan en Zwitserland – buiten beschouwing te laten. Deze handelwijze geeft te denken omdat juist in deze landen een relatief beperkte omvang van de collectieve sector hand in hand gaat met een relatief hoog tempo van economische groei. Anderzijds kan men zich afvragen of het wel verstandig is om landen zoals Ierland, Finland, Luxemburg (?) en Griekenland een zelfde gewicht toe te kennen als West-Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Kortom, het door De Vries gehanteerde cijfermateriaal doet willekeurig en rommelig aan en is deels niet te traceren volgens de geciteerde bronnen. Of dit al dan niet ernstige consequenties voor de con-

clusies van De Vries heeft is eigenlijk niet meer zo relevant. Belangrijker is de constatering dat De Vries kennelijk weinig zorgvuldig zijn cijfermateriaal verzameld heeft, terwijl hij hieraan vervolgens wél verstrekkende beleidsaanbevelingen wenst te verbinden.

## Collectieve sector en groei

De Vries oordeelt met een timmermansoog dat er blijkens zijn figuur 6 geen belangrijk verband bestaat tussen de omvang van de collectieve sector en het tempo van economische groei. Zelfs afgezien van het eerder besproken ooevaarseffect en de designaleerde beperkingen rond het cijfermateriaal, valt dit nog te bezien. De Vries presenteert immers in het geheel geen statistische maatstaven ter adstructie van zijn stelling. Indien we echter zijn figuur 6 herleiden tot twee reeksen – het zal, gelet op het voorgaande, duidelijk zijn dat dit met een lineaalte moest gebeuren – en deze vervolgens met elkaar correleren, dan blijkt dat er een significant *negatief* verband – met een t-waarde van 2,0 – tussen de omvang van de collectieve sector en het tempo van economische groei te bestaan 3). Zelfs op basis van zijn eigen cijfermateriaal is De Vries' stelling dat dit verband afwezig is derhalve al aanvechtbaar.

Vervolgens doen we de analyse van De Vries nog eens over met cijfermateriaal uit voor een ieder gemakkelijk na te trekken bronnen. We nemen daartoe voor de acht belangrijkste industriële landen de omvang van de collectieve sector – d.w.z. in procenten bruto binnenlands produkt – zoals weergegeven in tabel R8 van de genoemde *Economic Outlook*. Deze cijfers zetten we in figuur 2 af tegenover de gemiddelde economische groei van dezelfde landen in de periode 1981 t/m 1985, zoals ontleend kan worden aan tabel R1 in dezelfde publikatie.

Op het eerste gezicht ontstaat dan een negatief verband tussen beide grootheden. Als De Vries dit ziet, zegt hij misschien wel: „Mirabile dictu; is er dan tóch een negatief verband tussen de omvang van de collectieve sectoren en het tempo van economische groei?” Dit zou nog eens kunnen worden versterkt door de volgende regressievergelijking:

$$Y = -0,11 (O/Y) + 7,20 \quad (2)$$

$$\begin{matrix} (-6,46) & (8,64) \end{matrix}$$

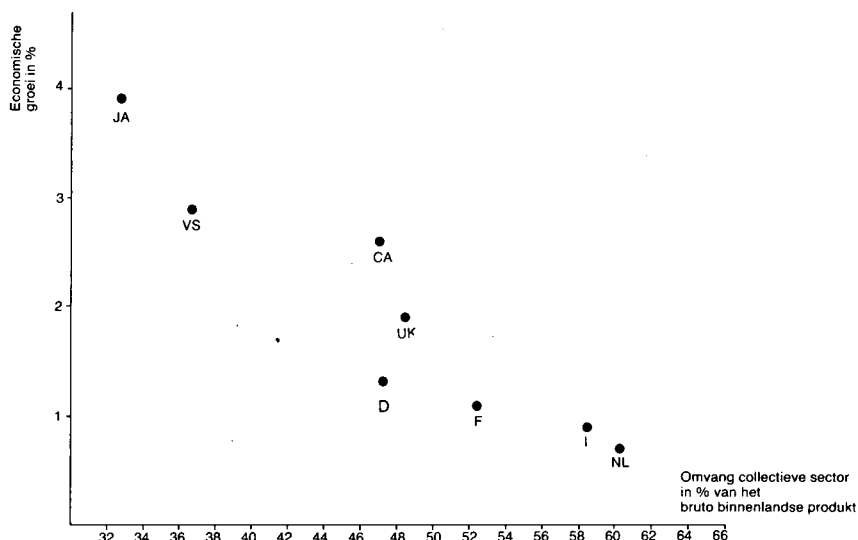
$$R^2 = 0,87; DW = 1,76$$

waarin: Y = het gemiddelde tempo van economische groei voor de in figuur 2 genoemde OECD-landen in 1981 t/m 1985; O/Y = de omvang van de collectieve sector in procenten van het bruto binnenlands produkt voor dezelfde landen.

Uit dit significante verband en deze hoge verklaringsgraad mag echter niet geconcludeerd worden dat hiermee tevens het bewijs voor een oorzakelijk verband tussen een grote collectieve sector en een laag tempo van economische groei geleverd is. Wel illustreert het dat de zogenaamde afwezigheid van dit verband zoals wordt beweerd door De Vries, in statistische zin in ieder geval niet ondersteund wordt door de cijfers.

Een heel ander chapter is of een negatief oorzakelijk verband tussen de omvang van de collectieve sector en het tempo van economische groei ook via structuurmodellen te traceren is. In ons land zijn hierover in de afgelopen jaren tal van studies verschenen 4). Hieruit blijkt dat in de jaren zestig en zeventig de simultane vergroting van de collectieve uitgaven en de belasting- en premiedruk via diverse kanalen per saldo een aanzienlijk negatief effect gehad heeft op het tempo van economische groei en de werkgelegenheidstoename. Door mij in 1983 gemaakte berekeningen suggereren dat als gevolg van de uitbreiding van de collectieve sector in de jaren zeventig de werkloosheid per saldo met 300.000 à 500.000 man toegenomen is 5). Recente berekeningen van het Centraal Planbureau wijzen in dezelfde richting. Volgens

Figuur 2. Groei versus omvang van de collectieve sector voor de belangrijkste OECD-landen



Bron: OECD, zie hoofdstekst.

3) De regressievergelijking luidt:

$$Y = -0,03 (O/Y) + 3,47$$

$$\begin{matrix} (-2,0) & (2,6) \end{matrix}$$

$$R^2 = 0,20; DW = 1,69$$

4) Zie bij voorbeeld A. Knoester, Stagnation and the inverted Haavelmo effect: some international evidence, *De Economist*, jg. 131, nr. 4, 1983; J.P. Verbruggen, *Two recent trends in economic modelling in the Netherlands: supply-side and sector approach*, Onderzoeksmemorandum no. 1, Directie Algemene Economische Politiek, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag, 1981; F.W. Rutten, Berekeningen over economische groei en werkgelegenheid, in W. Begeer, C.A. Oomens en W.F.M. de Vries (red.), *Voor praktijk of wetenschap*, Afscheidsbundel voor prof. dr. P. de Wolff, Den Haag 1986; A. Knoester, *Supply-side policies in four OECD countries*, Research Memorandum 8601, Katholieke Universiteit Nijmegen, 1986, te verschijnen in H. Motamen (red.), *Economic modelling in OECD communities*, Chapman & Hall Ltd, Londen, 1987; J. van Sinderen en A. van Ravestein, *De modelering van belastingheffing in een empirisch macro-model voor Nederland*, Onderzoeksmemorandum, mei 1987, Directie Algemene Economische Politiek, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag, 1987.

het Centraal Planbureau zou de werkloosheid in 1984 circa 300.000 man lager uitgekomen zijn bij een vroegtijdiger loonmatiging en beheersing van de collectieve uitgaven in de jaren zeventig 6). Het doet naïef aan als De Vries de in noot 4 t/m 6 genoemde analyses meent te kunnen weerleggen met een simpele puntenwolk.

## Politiek en economie

De Vries stelt in zijn artikel „Het is een aparte belevenis Duisenberg rechts te passeren en tegelijk de verdenking op je laden, dat je bezig bent op te schuiven naar links”. Wat heeft dit eventueel passeren van Duisenberg er nu mee te maken, vraag ik me dan af. Ik kan dan toch net zo goed beweren dat het een aparte belevenis is dat momenteel alle Nederlandse economie bezig zijn om Colijn links te passeren. Het gaat niet aan om de opvattingen van Duisenberg van tien jaar geleden nu opeens als ijkpunt voor het huidige beleid te gebruiken. Destijds werden de opvattingen van Duisenberg – i.c. het 1%-beleid, d.w.z. de collectieve uitgaven mochten jaarlijks niet meer dan 1 procentpunt van het nationaal inkomen toenemen – niet alleen door zijn eigen achterban gezien als uitermate zuinig 7). De Vries hoeft echter alleen maar het laatste jaarverslag van De Nederlandsche Bank te pakken om erachter te komen dat Duisenberg zijn 1%-beleid van destijds beslist niet wenst te pousseren als leidraad voor het beleid in de komende jaren. Integendeel, zou ik zo zeggen. Mij dunkt dat het voor De Vries nog een hele toer zal zijn om ook de Duisenberg van 1987 rechts te passeren, en anno 1987 is alleen dat relevant.

De Vries meent ook in nog geen twintig regels de noodzaak van belastingverlaging af te kunnen doen. Hij begint deze passage als ware de ratio hiervan een sprookje aldus (De Vries, blz. 992): „Er is nog een andere theorie, die stelt dat belastingverlaging noodzakelijk is om op een hoger groeipad te komen”. Vervolgens betoogt De Vries waarbij hij als autoriteit de mislukte directeur begrotingszaken van de regering-Reagan, Stockman, opvoert – dat de 'voodoo'-economie van Reagan geen navolging verdient. Ik vind deze argumentatie nogal oppervlakkig. Hieruit blijkt dat De Vries belastingverlaging afwijst op gronden die in de Nederlandse context volstrekt niet aan de orde zijn. In ons land wordt voor belastingverlaging gepleit onder de conditie van een gelijktijdige beperking van de overheidsuitgaven. Dit in tegenstelling tot de regering-Reagan waar een belastingverlaging gefinancierd uit een ooplopend financieringstekort aan de orde was. De Vries wijst belastingverlaging derhalve af op een oneigenlijke vergelijking met de Verenigde Staten. Bovendien brengt hij hierbij geen enkel inhoudelijk argument naar voren.

Toch is de kwestie of een gelijktijdige verlaging van de collectieve uitgaven en belastingen en sociale premies tot een verhoging van het tempo van economische groei leidt, nu juist essentieel voor onze kijk op de gewenste omvang van de collectieve sector. Het groeiverhogend

effect van belastingverlaging kan via diverse kanalen verlopen. In de zojuist geciteerde analyses speelt een belangrijke rol dat belastingverlaging een gematigde loonontwikkeling bevordert en daarmee een bijdrage levert aan de instandhouding respectievelijk verbetering van de Nederlandse concurrentiepositie. Tegelijkertijd verkleint zo'n beleid de wig waardoor onder meer de flexibiliteit van de arbeidsmarkt kan worden vergroot en het zwarte circuit kan worden teruggedrongen. De Vries geeft als persoonlijke indruk dat hij de positieve gevolgen van een wigverkleining betwijfelt. Iets wat ook maar in de buurt komt van een wetenschappelijke onderbouwing ontbreekt daarbij volledig 8). Het is een eng idee dat in ons land economische politiek kennelijk gevoerd kan worden op basis van toevallige persoonlijke indrukken over de werking van de economie.

Een beleid gericht op het bereiken van een hoger tempo van economische groei komt in het artikel van De Vries niet eens aan de orde. Kennelijk legt hij er zich al bij voorbaat bij neer dat ons land tot in lengte van dagen het lage groeitempo van de afgelopen jaren zal blijven kennen. En mocht de groei dan – als ware het een natuurverschijnsel – toch onverhoopt hoger uitvallen, dan verandert dat niets aan zijn opvattingen over de omvang van de collectieve sector. Laat bij voorbeeld eens het volgende citaat (De Vries, blz. 993) op u inwerken: „Mijn conclusie is dat er weinig reden is om te verwachten dat de uitgaven voor de sociale zekerheid in de eerste helft van de jaren negentig substantieel zullen dalen in procenten van het nationaal inkomen. Die conclusie blijft wat mij betreft overeind als de economische groei dan op een hoger niveau zou komen. Het is immers alleszins waarschijnlijk dat er dan een sterke neiging zal ontstaan om ook de uitkeringsgerechtigden weer mee te laten delen in de reële inkomensstijging die ook anderen ten deel valt”. Mij lijkt dat – zelfs al heeft De Vries gelijk over dit meedelen – nog al essentieel is dat meer groei het beroep op collectieve uitgaven – via minder werkloosheidsuitkeringen enz. – zal doen afnemen. En is nu juist niet het huidige grote beroep op de collectieve uitgaven onze grootste zorg? 9).

Daarnaast is niet zozeer de vraag aan de orde of uitkeringsgerechtigden bij een hoger tempo van economische groei op de nullijn moeten blijven zitten, maar veeleer of zij in een lager tempo in de reële inkomensstijging moeten delen. Hiervoor is best wel wat te zeggen omdat zo'n beleid – tot uitdrukking komend in een dalende belasting- en premiedruk – een belangrijke bijdrage kan leveren aan de zo noodzakelijke verbreding van ons economisch draagvlak. Hiervan zullen op termijn ook de uitkeringsgerechtigden de vruchten kunnen plukken. Een uitkeringsgerechtigde is in het jaar 2000 immers veel beter af met een omvang van de collectieve sector van zeg 50% van het nationale inkomen als intussen dit inkomen sterk gegroeid is, dan de uitkeringsgerechtigde die via de 'geruststellende' Bert-norm van 60% straks kan terugkijken op een nog jarenlange stagnerende economie. Ik zou De Vries in overweging willen geven in het vervolg ook eens rekening te houden met het feit dat

een norm voor de relatieve omvang van de collectieve sector zowel uit een teller als een noemer is opgebouwd.

Het is derhalve kortzichtig om een absolute norm voor de omvang van de collectieve sector als hoogste wijsheid te presenteren. Zo'n norm, met als magere en volstrekt ontoereikende onderbouwing het introduceren van „een element van geruststelling” en het presenteren van een puntenwolk, gaat volledig voorbij aan het feit dat de omvang van de collectieve sector sterk mede bepalend is voor het tempo van economische groei en de werkgelegenheid in de toekomst. Dat de Bert-norm dan ook een willekeurig getal is, wordt nog eens onderstreept door de opvatting van De Vries dat het wél nuttig is om de huidige collectieve uitgavenquote van ruim 64% van het nationale inkomen tot 60% terug te brengen. Waarom deze reductie tot 60% wel een goede zaak is en een verdere reductie niet meer, blijft in het midden, wat het ad-hoc-karakter van de Bert-norm nog eens onderstreept.

### A. Knoester

Hoogleraar algemene economie aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. Met dank aan drs. A. Kolodziejak, die de hier gepresenteerde berekeningen verzorgde.

5) A. Knoester, *Bezuinigen, doen of laten*, SMO-Informatief 1983/5, Stichting Maatschappij en Onderneming, Den Haag, 1983.

6) Centraal Planbureau, *Centraal Economisch Plan 1986*, Den Haag, 1986.

7) Zie bij voorbeeld A.H.E.M. Wellink, De ontwikkeling in de jaren zeventig en tachtig en enkele daaruit te trekken lessen, in: A. Knoester (red.), *Lessen uit het verleden*, 125 jaar Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Leiden/Antwerpen, 1987.

8) Vergelijk bij voorbeeld Preadriezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, *De informele economie*, Leiden/Antwerpen, 1984; P.S.A. Renaud en J.J. Siegers, Income and substitution effects in family labour supply, *De Economist*, jg. 132, nr. 3, 1984; I. Hansson, Marginal cost of public funds for different tax instruments and government expenditures, *Scandinavian Journal of Economics*, jg. 86, nr. 2, 1984.

9) R.F.M. Lubbers, Enkele ervaringen, in: *Lessen uit het verleden*, op.cit.