

Kleurstof

Is een expansief fiscaal-economisch beleid in Europa en Japan nog verantwoord, nu we geleidelijk aan de toenemende druk van de vergrijzing op de openbare uitgaven voor ogen krijgen?

De afgelopen jaren werden internationaal gekenmerkt door bezuinigingen op de overheidsuitgaven en belastingverhogingen, vooral in Japan, West-Duitsland, België, Denemarken, Ierland en Zweden. Structurele overheidsfinancieringsoverschotten in de OESO-landen (excl. rentebetalingen) namen toe van 0,9% van het bnp tot 1,5% 1). Dit verklaart de roep om stimulering met behulp van het fiscaal-economisch beleid. Grotere tekorten zouden heilzaam zijn voor de groei van de Japanse en de westerse economieën en zich zelf op deze wijze terugverdienen. Het werd even rustig aan dit front toen in 1982 de Verenigde Staten zich gingen inspannen om in de praktijk tot stand te brengen wat in theorie werd verfoeid: stimulerend beleid onder de mantel van de aanbodeconomie. Nu de Verenigde Staten wat het tekort betreft aan het eind van hun latijn zijn gekomen, komt de hete aardappel weer op het bordje terug.

Het bordje is echter veranderd. Het is kleiner geworden en begint wat grijzig uit te slaan. Het is kleiner geworden door de toegenomen schulden van overheden. Ondanks het bezuinigingsbeleid nam de schuld (in verhouding tot het bnp) sterk toe. In de periode 1981-1986 groeide de gemiddelde gewogen netto overheidsschuld (in verhouding tot het bnp) van de OESO-landen van 23% naar 34% (bruto van 41% naar 56%) 2). De rente nam iets af, zoals verwacht mocht worden tegen de achtergrond van het bezuinigingsbeleid. Tegelijk beginnen de mogelijke gevolgen van de vergrijzing in de komende decennia voor de overheidsuitgaven en -inkomsten door te dringen.

In de jaren zeventig overheerste nog het gevoel dat de daling van het aantal kinderen een tijdelijk verschijnsel zou zijn. Dat zou vanzelf wel weer overgaan of met vastberaden overheidsbeleid worden gekeerd. Vanzelf ging het niet en de effecten van overheidsbeleid zijn weinig substantieel, zo bleek 3). De meest waarschijnlijke ontwikkeling in West-Europa en Japan is die van een belangrijke vergrijzing. Men kan er niet onder uit dat die van grote invloed zal zijn op de overheidsuitgaven, terwijl tegelijkertijd (bij een zelfde inkomstenstructuur en dubbele tarieven) de inkomsten sterk teruglopen.

Een bedrijf dat met een dergelijke situatie wordt geconfronteerd zou ver-

J.M.M. Ritzen



plicht zijn voorzieningen te treffen voor de periode waarin de bult in de uitgaven optreedt. De aanwezigheid thans van een relatief omvangrijke leeftijdsgroep van 20-45-jarigen betekent omvangrijke verplichtingen over 20 tot 45 jaar, wanneer die leeftijdsgroep de grens van 65 passeert. Om aan deze verplichtingen te kunnen voldoen, moet in deze benadering nu worden gereserveerd. De overheidstekorten zouden dan veel hoger zijn dan de aangegeven tekorten.

De analisten geven echter meestal de voorkeur aan de traditionele benadering. De overheid als voorzienigheid zelf hoeft geen voorzieningen te treffen. Wanneer de klappen vallen, worden ze in de rekening verdisconteerd. Ze kunnen worden opgevangen in een toename van de overheidsschuld of in hogere belastingen. De OESO presenteert een plaatje van de eerste soort; het IMF geeft de voorkeur aan de tweede beschrijvingsmethode 4). Een voorbeeld van de OESO-berekeningen: de netto overheidsschuld in Nederland neemt toe van 50% van het bnp in 1985 tot ca. 210% in het jaar 2010 (bij één alternatief met constante pensioenen) of ca. 240% (bij een tweede alternatief met pensioenen die de ontwikkeling in het verleden volgen). Men rilt bij de gedachte aan de rente die daarover betaald moet worden met de huidige reële rentevoet in het achterhoofd.

Toch is daarmee nog geen conclusie getrokken. Er zijn twee verschillende manieren waarop de innige omhelzing van overheidstekorten en vergrijzing fataal zou kunnen zijn. Fataal zou zijn om af te zien van stimulering onder invloed van toekomstige tekorten, wanneer stimulering wezenlijk zou kunnen bijdragen aan economische groei en de invloed van de tekorten die daaruit voortvloeien op de hoogte van de rente afwezig of beperkt zou kunnen blijven. Dat laatste is ook een voorwaarde om stimulering effectief te doen bijdragen aan economische groei. Naarmate de groeibevorderende effecten van stimulering groter zijn is de invloed van een tekort op de schuld in verhouding tot het bnp geringer. Naarmate de rente lager is, wordt de rente op overheidsschuld een kleiner probleem voor de overheidsuitgaven in de toekomst. Even fataal is internationale stimulering die niet tot voldoende groei leidt om de tekorten te neutraliseren in een constante of dalende verhouding van de schuld tot het bnp, en/of waarbij de reële rentevoet toeneemt. Daarmee wordt de toekomst (nog) verder belast.

Voorzichtigheid met stimulering is derhalve geboden. Het is van belang na te gaan hoe verschillende vormen van stimulering doorwerken in het aanbod van produktiefactoren opdat omvang en methode van internationale stimulering juist kunnen worden gekozen. Meer kleur in de economie is dringend gewenst met het oog op de aanstaande vergrijzing. Maar er is geen behoefte aan instabiele kleurstoffen, die weer snel verbleken.

J.M.M. Ritzen

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'J.M.M. Ritzen'. The signature is stylized and written in a cursive-like font.

1) J.C. Chouraqui, B. Jones en R.B. Montador, *Public debt in a medium-term context and its implications for fiscal policy*, OECD, Parijs, 1986, tabel 4.

2) Chouraqui e.a., op.cit., tabel 1 en 2. Ter vergelijking: de verhouding totale bruto schuld/bnp in ontwikkelingslanden veranderde van 22% in 1981 tot 34% in 1986. Zie World Bank, *Development report*, 1987, blz. 18.

3) P.S. Heller. R. Hemming en P.W. Kohnert, *Aging and social expenditure in the major industrial countries, 1980-2025*, IMF, Occasional Paper 47, Washington D.C., en Chouraqui e.a., op.cit.

4) A. Klinger, *Policy response and effects*, European Population Conference, 1987, Plenary Sessions, Proceedings, blz. 387-430.