

# Economische politiek van vandaag en morgen

De druk van belastingen en sociale premies op het nationale inkomen bedraagt in ons land ruim 52%. Dat heeft gevolgen voor de werking van de arbeidsmarkt, de omvang van het zwarte circuit en het tempo van de economische groei. In de meeste landen om ons heen is verlaging van de belastingdruk een hoofddoelstelling van het economische beleid geworden. Ons land kan daar volgens de auteur niet bij achterblijven. Hij pleit daarom voor een 'omgekeerd 1%-beleid', dat wil zeggen een jaarlijkse simultane reductie van overheidsuitgaven en belasting- en sociale-premiedruk ter grootte van 1% van het nationale inkomen

PROF. DR. A. KNOESTER\*

## Inleiding

"De directe belastingen, geheven in een mate als nu het geval is, belemmeren de kapitaalvorming en zijn daardoor vanuit *economisch* gezichtspunt, uitermate schadelijk voor de welvaart"....."Voor de overheidsfinanciën moet ik als algemeen beginsel vooropstellen, dat het herstel van het budgettaire evenwicht *uitsluitend* mag worden nagestreefd via een vermindering van de uitgaven". Deze twee citaten zijn niet afkomstig van minister Ruding, van staatssecretaris Koning of van een columnist in de Financiële Telegraaf, maar werden al 65 jaar geleden naar voren gebracht en wel door Colijn toen hij in 1923 minister van Financiën werd in het kabinet Ruys de Beerenbrouck<sup>1</sup>. Destijds bedroegen de belastingen en sociale premies circa 16% van het nationale inkomen<sup>2</sup>. Anno 1988 is de belasting- en sociale premiedruk gestegen tot ruim 52% van het nationale inkomen en dus meer dan verdrievoudigd. Zo'n andere uitgangspositie is natuurlijk erg belangrijk. Verder mogen we hopen dat er in de 65 jaar tussen 1923 en nu ook werkelijke 'vooruitgang' zit in de theorie en de praktijk van de economische politiek. Niettemin zei Colijn destijds al dezelfde dingen als we nu weer in de kranten kunnen lezen.

Achtereenvolgens zal ik de volgende thema's aansnijden. Ik start met een zeer beknopte schets van de veranderingen die zich sedert 1923 hebben voorgedaan in het denken over economisch-politieke vraagstukken. Zo'n schets biedt de noodzakelijke achtergrond waartegen men de economische politiek van vandaag en morgen moet beoordelen. Vervolgens ga ik wat uitvoeriger in op de samenwerking tussen theorie en praktijk in de naoorlogse periode. Ik rond af met enkele kwesties die mijns inziens in de jaren negentig erg belangrijk zullen zijn, dat wil zeggen met de economische politiek van morgen.

## De theorie

Door de ontwikkeling in het denken over economisch-politieke vraagstukken heeft steeds als rode draad de vraag gelopen of de overheid nu een terughoudende of juist actieve rol moet spelen in het bijsturen van de economie. Colijn was destijds als kind van zijn tijd een aanhanger van de neo-klassieke theorie. De neo-klassieken borduurden nadrukkelijk voort op de inzichten van de in de 18e eeuw ontstane klassieke school. En de klassieken hadden over de rol van de overheid in de economie een uitgesproken mening. Deze moest bij voorkeur zo klein mogelijk zijn.

\* Dit artikel is een beknopte versie van de op vrijdag 3 juni 1988 uitgesproken inaugurele rede bij de aanvaarding van het ambt van gewoon hoogleraar economie in de Faculteit der Beleidswetenschappen van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

1. Zie P. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie*, J.H. Kok N.V. Kampen, 1970, tweede druk, blz. 416 en 418. Bovenstaande citaten zijn met hele kleine wijzigingen overgenomen. Zij luiden letterlijk: "De directe belastingen, geheven in een mate als thans het geval is, belemmeren de kapitaalvorming en zijn daardoor vanuit een economisch gezichtspunt, uitermate schadelijk voor de algemene volkswelvaart" respectievelijk "Wat nu betreft den toestand van 's Lands financiën, moet ik als algemeen beginsel vooropstellen, dat het herstel van het budgettaire evenwicht *uitsluitend* mag worden nagestreefd in den weg van vermindering van uitgaven". Achtergrond van dit alles was dat in 1923 het kabinet-Ruys de Beerenbrouck de vlootwet door het parlement wilde krijgen. Dit tot ongenoegen van de toenmalige minister van Financiën van de CHU De Geer. Deze trad af. Men wilde algemeen een sterke man op Financiën. Uiteindelijk werd Colijn een ministerspost aangeboden. Ruys de Beerenbrouck beging de onvoorzichtigheid Colijn te vertellen dat alleen deze in staat was de coalitie te redden en zo Colijn de post van Financiën niet aanvaardde, hem als minister-president niets anders overbleef dan nieuwe verkiezingen uit te schrijven. Omdat Colijn, die ten slotte een anti-revolutionair was, de gevoelens van de CHU wilde sparen besloot hij keiharde eisen te stellen. De minister-president en de rest van het kabinet moesten wel akkoord gaan.

2. Voor de premiedruk zijn als benadering genomen de in 1923 aan sociale zekerheid uitgekeerde bedragen.

Achtergrond was de klassieke opvatting dat de economie fundamenteel stabiel zou zijn, met andere woorden de economie zou na elke verstoring 'automatisch' weer naar een nieuw evenwicht tenderen. Hierdoor zou bij voorbeeld langdurige werkloosheid niet mogelijk zijn.

De echte aanval op het klassieke gedachtengoed kwam pas in de jaren dertig van deze eeuw. Toen maakte Keynes furore door zich heel gedecideerd af te zetten tegen het idee dat de economie steeds 'automatisch' naar een nieuw evenwicht tendeeft. Dit nieuwe denken – de keynesiaanse leer – ontkent dat de werking van de markt voldoende voorwaarde is voor evenwicht op de diverse markten, zoals bij voorbeeld volledige werkgelegenheid op de arbeidsmarkt. In de visie van Keynes konden als gevolg hiervan fundamentele onevenwichtigheden ontstaan die een ingrijpen van de overheid noodzakelijk maakten. De overheid werd hiermee een zeer grote verantwoordelijkheid toegeschoven, zoals de zorg voor volledige werkgelegenheid en voor een acceptabel tempo van economische groei<sup>3</sup>.

Het door Friedman en Brunner en Meltzer geïnitieerde monetarisme opende in de jaren zestig de aanval op de keynesiaanse leer<sup>4</sup>. Volgens de monetaristen verwaarloosden de keynesianen geheel ten onrechte de rol van het geld in de economie. Van grote betekenis is ook geweest dat de monetaristen terecht bezwaren aantekenden tegen de simpele keynesiaanse recepten op het gebied van de budgettaire politiek. Zo wezen zij op het zogenaamde 'crowding out'-verschijnsel, dat wil zeggen dat overheidsuitgaven die op de kapitaalmarkt gefinancierd worden na verloop van tijd de particuliere bestedingen uit de markt drukken. Per saldo werd hierdoor een keynesiaans stimuleringsbeleid ineffectief. Volgens monetaristen is voorts de economie 'fundamenteel stabiel'. Daarmee bedoelen ze, evenals de klassieken, dat de economie via het marktmechanisme steeds weer naar een nieuw evenwicht zal tenderen.

Het monetarisme heeft in feite de weg geplaveid voor de twee modernste scholen van onze tijd te weten de 'aanbod-economie' en de 'nieuw-klassieke theorie'<sup>5</sup>. Deze beide scholen vallen in veel opzichten terug op de klassieke en de neo-klassieke theorie. In beide benaderingen staat opnieuw centraal dat het marktmechanisme zorg kan dragen voor evenwicht in de economie. De overheid dient zich in deze optiek zoveel mogelijk te onthouden van ingrepen om de economie bij te sturen. In ons land heeft dit geleid tot een zekere populariteit van het motto 'meer markt, minder overheid' en tot meer aandacht voor problemen van micro-economische aard.

### De praktijk: 1945 – 1973

Het hoogtepunt van het keynesiaanse tijdperk viel in de jaren zestig. De laatste uitbarsting hiervan vond plaats vlak voor de eerste oliecrisis. Ons land ging toen op de rug van het kabinet-De Jong de jaren zeventig in. De toenmalige minister van Financiën – Witteveen – stelde in zijn *Miljoenennota 1971* dat de lichte recessie van 1967 kort daarna plaats had gemaakt voor een opbloeiende conjunctuur, die in 1969 al weer tekenen van spanning ging vertonen. Witteveen verwoordde dit destijds als volgt: "Thans dreigt de herstelde economie – meegetrokken door het op hoge toeren draaiende vliegwielt van de internationale inflatie – weer in een situatie van ernstige overspanning te geraken"<sup>6</sup>. Witteveen stelde daarom voor het begrotingstekort in 1971 terug te brengen tot 1,8% van het nationaal inkomen. Aldus zou de begroting 1971 een belangrijke bijdrage leveren tot wat hij noemde het evenwichtsherstel. Maar dat was nog niet genoeg. Witteveen introduceerde vervolgens wat hij

nadrukkelijk een nieuw conjunctuurpolitiek instrument noemde, namelijk de wiebeltax. De wiebeltax – in de vorm van een belastingverhoging – werd in 1971 meteen in werking gesteld om het probleem van destijds – de overbesteding – aan te pakken.

In juli 1971 werd het kabinet-De Jong opgevolgd door het kabinet-Biesheuvel. De nieuwe minister van Financiën – Nelissen – vond in zijn *Miljoenennota 1972* eveneens dat de kern van de toenmalige economische problematiek werd gevormd door een aanhoudende overbesteding<sup>7</sup>. Wat in de begroting 1972 eveneens opvalt is dat ook toen al het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen als één van de grote boosdoeners voor de toenmalige tegenvaller op de rijksbegroting afgeschilderd werd. Bovendien werden in 1971 veel zaken die nu nog steeds actueel zijn, uitvoerig becommentarieerd. Zo pleitte minister Nelissen – evenals minister Ruting nu – voor het stringente begrotingsbeleid, dat wil zeggen uitgavenoverschrijdingen op een departementale begroting moeten – tenzij de minister-raad anders beslist – binnen dezelfde begroting worden gecompenseerd<sup>8</sup>. Minister Van Dijk had het onlangs in dit verband nog over "geen agenten voor studenten".

Ik wil deze sfeertekening van de nadagen van de keynesiaanse leer besluiten met een enkele verwijzing naar de krantekoppen die in september 1971 naar aanleiding van de Miljoenennota verschenen. *De Telegraaf* stelt – op dezelfde pagina als de kop "Raadslid gaf wethouder kaakslag"<sup>9</sup> – dat de begroting 1972 in het teken van de versobering staat. Volgens toenmalig VVD-fractievoorzitter Wiegel was de *Miljoenennota 1972* met "gitzwarte inkt geschreven"<sup>10</sup>. Oppositieleider Den Uyl vond "zowel de Troonrede als de Miljoenennota falen als beleidsplan om de inflatie terug te dringen en de welvaart eerlijker te verdelen". Den Uyl wist toen nog niet, dat de destijds geraamde inflatie van 7%, enkele jaren later – toen hij zelf minister-president was – veel hoger zou uitkomen, en wel op meer dan 10%. Aantjes vond dat het kabinet-Biesheuvel respect verdiende omdat het de problemen niet voor zich uit zou schuiven. Anno 1988 kunnen we over deze opvattingen gnauwen; feit is dat een en ander mijns inziens aardig illustreert hoe naïef destijds gedacht werd over onze mogelijkheden om de economie eens even bij te sturen.

### De praktijk: 1973 – heden

Toen het kabinet-Den Uyl in 1973 aantrad, betekende dit nog niet dat het keynesiaanse denken werd afgezworen. Toch wil ik hier de cesuur in de naoorlogse periode leggen, omdat vlak na het aantreden van Den Uyl de olie-

3. Zie voor een overzicht van de klassieke en neo-klassieke theorie bij voorbeeld A. Nentjes, *De ontwikkeling van de economische theorie*, Groningen, 1979, en voor de verschillende stromingen binnen de keynesiaanse leer bij voorbeeld R. Cross, *Economic theory and policy in the UK*, Oxford, 1982.

4. Zie voor een overzicht Th. Mayer, *The structure of monetarism*, New York/Londen, 1978.

5. Zie voor een uitvoerig overzicht J. van Sinderen en A. van Ravenstein, *Meer markt en minder overheid: de visies van nieuw-klassieken en aanbodeconomen*, *ESB*, 21 januari 1987, blz. 68-73.

6. *Rijksbegroting voor het dienstjaar 1971*, Tweede Kamer, zitting 1970-1971, nr. 10 900, blz. 5 e.v.

7. *Rijksbegroting voor het dienstjaar 1972*, Tweede Kamer, zitting 1971-1972, nr. 11 500, 1971, blz. 5 e.v.

8. *Miljoenennota 1972*, op. cit., blz. 31.

9. *De Telegraaf*, 22 september 1971, blz. 9.

10. Wiegel was destijds onder meer van mening dat uit de onrustbarende stijging van de lonen en prijzen bleek dat de welvaart in gevaar was, waardoor aan het entameren van nieuwe overheids-taken nauwelijks gedacht kon worden. Ook twijfelde hij aan het nut van de voorgestelde belastingverhoging in het kader van de wiebeltax.

crisis ons overviel. Achteraf gezien vormde dit de ouverture voor de structurele neergang van het nationale en internationale economisch klimaat. Die structurele neergang en het onvermogen van de keynesiaanse receptuur om hieraan een halt toe te roepen, is van verreichende betekenis geweest voor de in de jaren zeventig en tachtig sterk gewijzigde opvattingen over de theorie en praktijk van de economische politiek.

Niet onbelangrijk is dat de door het kabinet-Den Uyl gekozen beleidslijn in veel opzichten niet fundamenteel afweek van het beleid van eerdere, centrum-rechtse kabinetten. Stevers merkte bij voorbeeld over het kabinet-Biesheuvel op dat men zou kunnen zweren dat er een links kabinet zat<sup>11</sup>. Stevers doelde daarbij vooral op het feit dat het kabinet-Biesheuvel de budgettaire problemen voor tweede derde oploste via een verhoging van de collectieve druk en maar voor eenderde via ombuigingen op de uitgaven. Tijdens de twee regeringsjaren van het kabinet-Biesheuvel steeg de belasting- en sociale-premiedruk per saldo dan ook met 2 procentpunten van het nationaal inkomen. In de vier jaren van het daaraan voorafgaande kabinet-De Jong – dat van 1967 tot 1971 achter de regeringstafel zat – steeg de belasting- en sociale-premiedruk in totaal met maar liefst 5 procentpunten van het nationaal inkomen. Oud VNO-voorzitter Van Veen heeft dan ook boter op zijn hoofd wanneer hij in de jubileumbundel van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde stelt dat het kabinet-Den Uyl – naar zijn zeggen in schril contrast met de twee daaraan voorafgaande kabinetten – een zeer expansieve koers ging volgen<sup>12</sup>. In de periode dat Van Veen zelf op het Haagse pluche zat – eerst als staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in het kabinet-De Jong en daarna als minister van Onderwijs en Wetenschappen in het kabinet-Biesheuvel – steeg de belasting- en sociale-premiedruk per saldo met maar liefst 7 procentpunten van het nationaal inkomen. Mijns inziens vormt het kabinet-Den Uyl dan ook zeker geen trendbreuk in de praktijk van het naoorlogse beleid. Met name tijdens de kabinetten-De Jong en -Biesheuvel liep de belasting- en sociale-premiedruk al op in een mate die niet significant afwijkt van de drukstijging tijdens het kabinet-Den Uyl. Hetzelfde geldt voor de latere kabinetten-Van Agt<sup>13</sup>.

De echte trendbreuk ontstond pas in de jaren tachtig met het aantreden van het eerste kabinet-Lubbers. Dit is het eerste naoorlogse kabinet geweest dat over het hele front heeft afgerekend met de keynesiaanse denkbeelden die zo lang sterk bepalend zijn geweest voor de praktijk van de economische politiek. In het regeerakkoord en in de respectieve miljoenennota's van Lubbers I speelden conjuncturele maatregelen – en termen zoals vraaguitval of onderbesteding – geen enkele rol. Centraal stond daarentegen het oplossen van wat men als een 'structurele' problematiek zag. Bij de overheidsfinanciën lag daarbij vrijwel uitsluitend het accent op een reductie van het financieringstekort zonder verzwaring van de belasting- en sociale-premiedruk. In dit opzicht is het kabinet-Lubbers I zeker te zien als het kabinet dat zekere monetaristische opvattingen omzette in beleid. In het regeerakkoord van Lubbers I wordt immers expliciet gesteld dat de beoogde reductie van het financieringstekort "ruimte geeft voor bedrijven om investeringen in gang te zetten"<sup>14</sup>.

Verder zijn in het eerste kabinet-Lubbers ook de eerste sporen te ontdekken van de aanbodeconomie en de nieuw-klassieke leer. Dit blijkt onder meer uit het pleiten voor een beter functionerende arbeidsmarkt via micro-economische maatregelen, zoals meer loondifferentiatie en de opheffing van vertragingen in ontslagprocedures. Ook was het kabinet-Lubbers I warm voorstander – zij het voornamelijk op papier – van de door aanbodeconomen naar voren gebrachte dereguleringsgedachte.

## De toekomst

Ik zal nu afsluiten met enkele opmerkingen over de toekomst. De zojuist geschetste ontwikkeling is niet alleen van betekenis voor een beter begrip van het verleden. Het is tevens van belang voor een juiste inschatting van de economische politiek van morgen. Ik begin het 'morgen' met een citaat van de huidige minister van Economische Zaken naar aanleiding van de OECD-ministerraadsvergadering van enkele weken geleden in Parijs<sup>15</sup>. Volgens De Korte concentreren de 24 rijke industrielanden zich nu minder op macro-economische zaken zoals handelsbalansen en begrotingstekorten, maar meer op de zogenaamde micro-economische aanpak. Volgens De Korte houdt dat in het meer flexibel maken van markten, het afschaffen van subsidies en het omzetten van de vrijkomende bedragen in belastingverlaging, belastingverlaging op zich en het bevorderen van scholing. "Als we allemaal dergelijke beleidsbeslissingen nemen ontstaat vanzelf een internationaal effect", aldus De Korte.

Ik kan me de ambtenaar die dit in het dossier van de minister heeft gestopt zó voor de geest halen, maar dit terzijde. Het citaat van De Korte illustreert aardig dat de ideeën die nog maar kort geleden ontwikkeld werden door de aanbodeconomen en nieuw-klassieken nu ook al tot het taalgebruik van bewindslieden is gaan behoren. Tevens illustreert het dat de populariteit van scholen ook sterk aan mode onderhevig is. Als een politicus een economische school voor zijn liberale, confessionele of socialistische kar kan spannen, dan zal hij dat zeker niet nalaten. Maar niet alleen in de *toepassing* van de theorie zit een element van modegevoeligheid. Dit geldt ook voor de schoolvorming die optreedt bij het ontwikkelen van de theorie. Economen zijn op hun terrein – net zoals gewone mensen – nu eenmaal het liefst kuddedieren. Dat denkt namelijk veel makkelijker en bovendien biedt het de kans om je 'in de groep' af te zetten tegen al meer gevestigde scholen.

In ons land komt daar dan nog eens een extra dimensie bij. Ons land is klein en bovendien nog Europees. Wij hebben daarom op veel terreinen een soort aangeboren minderwaardigheidscomplex. Als een Fransman, een Duitser en een Brit bij elkaar zitten, dan zijn we al lang blij als we er onopvallend bij mogen aanschuiven. Tussen Europeanen en Amerikanen wordt het nog erger. Denkt u maar aan het grapje over de vier NAVO-soldaten die te horen krijgen dat drie van de vier in de komende gevechten met de Russen zullen sneuvelen. De drie Europeanen – de Nederlander voorop – haasten zich na dit slechte nieuws om nog gauw een laatste afscheidsbrief naar huis te schrijven. De Amerikaan uit dit gezelschap zegt; "sorry, dat het voor mijn collega's nu zo lopen moet". Iets dergelijks kunnen we ook waarnemen als we kijken naar de schoolvorming in de economische politiek. De Amerikanen hebben – vooral na de tweede wereldoorlog – en te beginnen met Milton Friedman, iets 'patserigs' ontwikkeld in het uitdragen van hun ideeën over de economische politiek.

Desondanks valt niet te ontkennen dat Amerikaanse economen nogal hoog scoren als het gaat om de verkoop

11. Th. A. Stevers, Werkloosheid in toekomst centraal punt, *De Volkskrant*, 7 oktober 1972.

12. C. van Veen, Meer markt, minder overheid; terug naar de onderneming, in A. Knoester (red.), *Lessen uit het verleden: 125 jaar Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, Leiden/Antwerpen, 1987.

13. Tijdens het eerste kabinet-Van Agt liep de belasting- en sociale-premiedruk verder op met ruim 2 procentpunten van het nationaal inkomen en de druk van de niet belastingmiddelen met nog eens 2,5 procentpunten. Voorts liep het financieringstekort op van 3,8% van het nationale inkomen in 1977 tot 8,2% van het nationale inkomen in 1981.

14. *Keesings Historisch Archief*, 3 december 1982, blz. 789.

15. *De Telegraaf*, 19 mei 1988.

van modernere opvattingen zoals het monetarisme, de nieuw-klassieke school en de aanbodeconomie. Niet vergeten mag echter worden dat deze scholen weliswaar een aantal zinnige suggesties doen, maar dat anderzijds de gehanteerde methoden van analyse zeer zeker niet boven kritiek verheven zijn. Zo heeft nog niet zo lang geleden David F. Hendry – verbonden aan de Universiteit van Oxford – de monetaristische analyse van Milton Friedman van ronduit vernietigende kritiek voorzien<sup>16</sup>. In ons land hebben onder meer Pen, Mulder en Kortleve zeer steekhoudende kritiek geleverd op de theorie van de rationele verwachtingen waarvan de nieuw-klassieke economie zich bedienen<sup>17</sup>. Ten slotte is ook de aanbodeconomie niet van kritiek ontbloot. Zo zegt Martin Feldstein – verbonden aan Harvard en enkele jaren geleden voorzitter van de gezaghebbende Council of Economic Advisors van de Amerikaanse president – dat 'supply-side economics' oude wijn in nieuwe zakken is<sup>18</sup>. Dit illustreert eens te meer dat het Europese gedachtegoed van de klassieke en de neo-klassieke school via de Amerikaanse 'face lift' van de moderne scholen niet zozeer iets nieuws onder de zon is. Het wordt veeleer op een wat andere, eigentijdse manier aan ons verkocht als de nieuwe mode in het vak.

Ik zelf ben geen voorstander van een dogmatische toepassing van de één of andere economische school. Vooralsnog lijkt het echter verstandig te erkennen dat de toepassing van het keynesiaanse gedachtegoed in de huidige omstandigheden weinig adequaat is. De toepassing van elementen uit modernere scholen lijkt nu beter aangewezen, maar mag niet worden overdreven. Zonder twijfel zullen we in de nabije toekomst dan ook zien dat de slingerbeweging in populariteit weer teruggaat van scholen waarin de markt centraal staat naar scholen waarin juist de onmacht van de markt weer aan de orde komt<sup>19</sup>.

Ik ben nu toe aan de *praktijk* van de jaren negentig. Ik zal me beperken tot de Nederlandse situatie. Zoals we allen weten is in ons land de huidige werkloosheid nog steeds veel te hoog en de economische groei nog steeds veel te laag. Zo verwacht het Centraal Planbureau dat dit jaar het produktievolume van bedrijven met maar 1,5% zal toenemen en de werkloosheid op ruim 650.000 personen zal uitkomen. Enkele jaren geleden heeft het Centraal Planbureau ons bovendien een aantal 'doomsday'-scenario's voorgehouden waaruit blijkt dat het wel tot het jaar 2000 kan duren voordat de werkloosheid weer naar een lager peil van zo om en nabij de 250.000 personen kan zakken<sup>20</sup>. En dan moet nog alles meezitten ook, anders moeten we tot het jaar 2010, of wel bijna tot aan mijn pensioen, wachten tot het met de werkloosheid weer wat beter gaat. Elders heb ik uiteengezet dat dit soort lange-termijnvoorspellingen boterzacht zijn<sup>21</sup>. Het is al bijna ondoenlijk om de economische ontwikkeling een jaar vooruit ook maar met enige precisie te voorspellen, laat staan 15 à 25 jaar vooruit.

Toch blijft het Centraal Planbureau voorspellingen doen die een grote mate van precisie suggereren. Zo vinden we in het *Centraal Economisch Plan 1988* ramingen voor de wereldhandel, het uitvoerprijspeil, de investeringen in de woningbouw en het reëel beschikbare inkomen tot op twee decimalen achter de komma nauwkeurig<sup>22</sup>. In hetzelfde Plan raamt het Centraal Planbureau dat de dollarkoers in de periode 1988 tot en met 1990 1 gulden 78 zal bedragen en in de periode 1988 tot en met 1992 niet met een kwartje, een dubbeltje of met een stuiver, maar met 4 cent terugvalt tot 1 gulden 74. Dit soort precisie suggererende ramingen staan op gespannen voet met de opvattingen van de huidige directeur van het Centraal Planbureau. Een jaar geleden verklaarde hij in *NRC Handelsblad*: "Ik werd vanmorgen nog gebeld door een journalist die zei dat hij EG-cijfers had gezien, waarin een groei van het bruto nationale produkt stond van 1,25 procent. Twee cijfers achter de

komma! Hoe halen ze het in hun hoofd"<sup>23</sup>. Wat mij betreft zou het in de eerste plaats goed zijn als alle CPB'ers in de toekomst eens wat beter de krant zouden willen lezen. Daarnaast kan niet vaak genoeg herhaald worden dat in de praktijk de ramingen van het Centraal Planbureau steeds met grote voorzichtigheid moeten worden gehanteerd. De werkelijke betekenis van de CPB-ramingen ligt dan ook niet zozeer in de getallen die daarbij over tafel rollen, maar veeleer in de typering van het economische klimaat die daarbij gegeven wordt. En volgens het Centraal Planbureau zal dit klimaat in de komende jaren in ieder geval niet subtropisch worden, maar veeleer op de grens van een Hollandse winter en een Hollands voorjaar blijven steken.

Er is dus nog veel te doen op economisch-politiek gebied. Ik zie daarin als het belangrijkste Nederlandse beleidsprobleem – maar dat heb ik al eens eerder gezegd – dat de relatieve omvang van de collectieve sector moet worden teruggebracht. Zoals ik eerder zei vond Colijn dat in 1923 ook al. We kunnen achteraf vaststellen dat Colijn in 1923 ongelijk had. Het bleek niet alleen in ons land maar ook internationaal mogelijk om de relatieve omvang van de collectieve sector aanzienlijk uit te breiden zonder dat dit onmiddellijk tot ernstige problemen leidde. Een pleidooi voor een kleinere collectieve sector nú is echter van een geheel andere orde dan destijds in 1923. Zoals ik al eerder aangaf is intussen de druk van belastingen en sociale premies meer dan verdrievoudigd.

Ook zijn er intussen tal van aanwijzingen dat met deze explosieve stijging hoogstwaarschijnlijk een kritische grens doorbroken is. Als gevolg hiervan zijn diverse mechanismen ontstaan die de uitbreiding van de collectieve sector uiteindelijk contraproductief deed zijn. Te noemen zijn onder meer de afwenteling van de stijgende collectieve-lastendruk in de lonen, het ontstaan van een zwart-geldcircuit en verstoringen op de arbeidsmarkt van micro-economische aard<sup>24</sup>. Bovendien is het zo, dat vanwege de toegenomen internationalisatie van de wereldeconomie de relatieve omvang van de Nederlandse collectieve sector momenteel veel sterker dan voorheen zal moeten worden beoordeeld naar dat wat buiten onze grenzen gebeurt. En in de landen om ons heen is een verlaging van belastingdruk intussen een hoofddoelstelling van het beleid geworden. Ons land kan daar – gelet op onze internationale concurrentiepositie – niet bij achterblijven.

16. D.F. Hendry en N.R. Ericsson, *Assertion without empirical basis: an econometric appraisal of Friedman and Schwartz' "Monetary trends in ... the United Kingdom"*, Bank of England Panel Paper no. 22, Londen, oktober 1983.

17. C. Mulder, Testing Korteweg's rational expectations model for a small open economy, *De Economist*, jg. 136, 1988, nr. 1, blz. 22-49; J. Pen, Stagnation explained, *De Economist*, jg. 131, 1983, nr. 4, blz. 457-473; C. Kortleve, Een aanbod-georiënteerd mini-model voor de Nederlandse economie, *Maandschrift Economie*, 1987, nr. 6, blz. 435 e.v.

18. M. Feldstein, Supply-side economics, what remains?, *American Economic Review*, 1976, nr. 2, mei 1986.

19. Vergelijk ook J.C. Siebrand, *Economische analyse en economische politiek*, inaugurele rede, 17 september 1981, Erasmus Universiteit Rotterdam en M.A. Langman, De jaren negentig, *ESB*, 11 mei 1988, blz. 441.

20. Centraal Planbureau, *De Nederlandse economie op langere termijn: drie scenario's voor de periode 1985-2010*, Werkdocument, Den Haag, 1985.

21. A. Knoester, Toekomstverkenning, in: A. Knoester (red.), op. cit., 1987.

22. Centraal Planbureau, *Centraal Economisch Plan 1988*, Den Haag, 1988. De hier gegeven voorbeelden zijn overigens een willekeurige selectie. Als u de publikaties van het Centraal Planbureau van de afgelopen jaren doorbladert, dan blijkt dat ramingen tot op 2 decimalen achter de komma veelvuldig voorkomen.

23. *NRC Handelsblad*, 25 mei 1987.

24. Vergelijk bij voorbeeld A. Knoester, Stagnation and the inverted Haavelmo effect: some international evidence, *De Economist*, jg. 131, 1983, nr. 4, blz. 548-584, en Centraal Planbureau, *Centraal Economisch Plan 1988*, op. cit., 1988.

Zo'n beleid is ook los hiervan sterk aan te raden. Door mij en anderen zijn diverse empirische aanwijzingen gevonden die suggereren dat door een simultane verlaging van de overheidsuitgaven en de belastingtarieven, het tempo van economische groei aanzienlijk zal toenemen. De gevonden multipliers liggen tussen de 1 en 2,5 wat wil zeggen dat door een belastingverlaging met 1 gulden, de economische groei met 1 gulden à een rijksdaalder zal toenemen<sup>25</sup>. Onlangs zijn door mijn leermeester Rutten en door mijn oud-collega Zalm op de achterkant van een sigarendoos berekeningen gemaakt, die dit probleem als het ware op hun kop zetten<sup>26</sup>. Volgens hen is het heel goed mogelijk om bij een gemiddelde economische groei van 3% per jaar tot een substantiële verlaging van de belasting- en sociale-premiedruk te komen. Ik wil natuurlijk grif toegeven dat dit prachtig is en daar bovendien graag aan toevoegen dat het allemaal nog mooier wordt als wij bij voorbeeld een groei van 4 of 5% per jaar gaan inboeken. Maar dat is nu juist het grote probleem van vandaag de dag! De economische groei anno 1988 is niet 3% maar slechts 1,5%.

Het centrale beleidsprobleem in de komende jaren is natuurlijk niet om op een Haags ligbed toe te zien of de economische groei op 3% per jaar zal uitkomen en om dan vervolgens Sinterklaas te spelen, maar juist om na te streven dat deze 3% groei ook inderdaad gehaald wordt. En wat dit betreft zal men in Den Haag de komende tijd nu juist eens met de billen bloot moeten. Sedert het aantreden van het eerste kabinet-Lubbers is het terugdringen van het financieringstekort welhaast tot een Baälscultus verheven. Dit was inderdaad een verstandige beleidslijn toen in 1982 het tekort sterk opliep. Intussen zijn we wat dit betreft weer uit de directe gevarezone geraakt. Niettemin volgt men in Den Haag tot op de dag van vandaag het in het regeerakkoord afgesproken tijdpad voor het financieringstekort via een loop met supergrote glazen. Bij de geringste afwijking van het tijdpad snelt de huidige minister van Financiën weer met een nieuwe brandbrief naar de Tweede Kamer. Intussen laat hij tot nog toe echter wel – in afwijking van het regeerakkoord – de belastingdruk grootmoedig toenemen.

Ik vind deze beleidslijn overdreven en een symptoom van wat ik zou willen noemen een overheidstekortfobie. Natuurlijk is het zo, dat een klein overheidstekort verstandig is, al was het alleen maar om de sterk gestegen rentelasten in te dammen. Wat nu echter buiten discussie blijft is dat er ook andere routes zijn om het financieringstekort verder terug te dringen. De koninklijke weg om dit te doen is het bewerkstelligen van meer economische groei. En meer groei kan in de huidige situatie naar mijn mening effectiever gerealiseerd worden door bij de aanwending van ombuigingen op de overheidsuitgaven een zwaarder accent te leggen op een verlaging van de belastingdruk en op een vergroting van de overheidsinvesteringen dan op de eenzijdige reductie van het financieringstekort zoals nu al jarenlang gebeurt. Een bruikbare beleidslijn daarvoor zou kunnen zijn door in de jaren negentig te mikken op een 'omgekeerd 1%-beleid', dat wil zeggen op een jaarlijkse simultane reductie van de overheidsuitgaven en de belasting- en sociale-premiedruk ter grootte van 1%-punt van het nationale inkomen<sup>27</sup>. Ex ante dan wel ex post kan ook ruimte worden gezocht voor de intussen broodnodige verhoging van de overheidsinvesteringen in economische infrastructuur<sup>28</sup>.

**A. Knoester**

25. A. Knoester, op. cit., 1983; F.W. Rutten, *Berekeningen over economische groei en werkgelegenheid*, in: W. Begeer (red.), *Voor praktijk of wetenschap*, CBS, 1985; J.P. Verbruggen, *Two recent trends in economic modelling in the Netherlands: supply-side and sector approach*, Onderzoekmemorandum Ministerie van Economische Zaken, Den Haag, 1986.

26. F.W. Rutten, *Economische groei en openbare financiën; opmerkingen van een Tilburgse reünist*, Tilburg, april 1988; G. Zalm, 60%: de collectieve uitgavenquote in de jaren negentig?, *ESB*, 18 november 1987.

27. A. Knoester, *Toekomstverkenning*, in: A. Knoester, op. cit., 1987.

28. Sociaal Economische Raad, *Advies economische infrastructuur*, Den Haag, 1987.



Het moet, het kan