

Agenda voor economische groei

R. Dornbusch

Hoog op de agenda voor economische groei staan macro-economische stabiliteit, een goede ideologie en nationale besparingen. Daarnaast komt het aan op het creëren van mogelijkheden waarmee de gewenste economische groei gerealiseerd kan worden. In de eerste plaats valt te denken aan economische structuren die investeringen aantrekkelijk maken, met name eigendomsrechten. Ten tweede concurrentie, omdat dat een stimulans biedt om nieuwe terreinen te ontginnen waar de winstmarges relatief hoog zijn. Ten derde is openheid van de economie belangrijk, omdat dat directe buitenlandse investeringen bevordert. Ten vierde is ook politieke stabiliteit onmisbaar. Dit alles moet de weg vrijmaken voor de belangrijkste groeibepalende factor: de technologische vernieuwing.

Voorspellen

Iedereen die een correcte voorspelling maakt voor een periode van 25 jaar is krankzinnig of heeft onuitstaanbaar veel geluk. Desondanks is het thema bijzonder stimulerend en het gebruik van tenminste vier scenario's in de studie *Scanning the Future* is de juiste aanpak. Wetenschappelijk onderzoek in een lange-termijnstudie moet zich richten op de vraag wat er systematisch is aan economische groei en wat willekeurig en in hoeverre we economische groei kunnen beïnvloeden en stimuleren. *Scanning the Future* is bijzonder succesvol in het presenteren van de huidige kennis over economische groei en verandering en in het geven van een overzicht van een enorme hoeveelheid literatuur en van verschillende methodieken. De studie is ook op een goede manier eclectisch in haar benadering van een onderwerp dat economen slechts bestuderen als ze daar echt toe gedwongen worden, namelijk hoe de economie in werkelijkheid functioneert.

Simone de Beauvoir heeft eens gezegd dat de toekomst net zo is als alle andere dingen, namelijk niet meer zoals het vroeger was. En dat maakt het enigszins moeilijk om vooruit te kijken. Bij voorspellen komt onmiddellijk de neiging op om te extrapoleren en dat is niet eens zo slecht als je maar vijf jaar vooruit hoeft te kijken. Over zo'n periode blijft de trendmatige ontwikkeling nog wel redelijk in tact en als je de trend uit het recente verleden lineair doortrekt zal je meestal wel een goede voorspelling doen over de nabije toekomst. Als je moediger bent of als men tien jaar van je vraagt, moet je natuurlijk iets verder gaan. Waarschijnlijk heb je de neiging de trend dan maar exponentieel voort te zetten, en zo beland je meteen in een crisis.

De reden is dat exponentiële trends natuurlijk niet duurzaam zijn en, als dingen niet duurzaam zijn,

worden twee theorema's relevant. De ene is het theorema van Herb Stein, de befaamde Amerikaanse econoom, die stelde dat alles wat niet duurzaam is uiteindelijk tot een eind moet komen. De andere, welke ik met de Universiteit van Chicago associeer, zegt dat het veel langer duurt dan je denkt voor iets ineenstort, maar wanneer het gebeurt, gebeurt het veel eerder dan je had gedacht. Beide theorema's zijn waar en een belangrijke waarschuwing voor de voorspeller.

Er is echter ook nog een derde factor, namelijk dat terwijl je druk bezig bent met voorspellen, lineair of exponentieel, er iets onverwachts gebeurt. Ross Perot, het einde van het communisme, islamitisch fundamentalisme, of wat dan ook, iets dat niet precies het tegenovergestelde is van de huidige situatie maar toch een duidelijk nieuwe ontwikkeling, iets waarbij je je moet afvragen of het de loop van de geschiedenis zal veranderen of dat het één van die kleine schokken is die vanzelf geneutraliseerd worden en over korte tijd weer onbelangrijk zijn.

In de meeste gevallen worden zulke dingen in eerste instantie geëxtrapolerd tot een totaal andere wereld, bij voorbeeld één waarin OPEC de hele wereld bezit – arme OPEC – of één waarin Japan de hele wereld bezit – arm Japan. Het economische systeem is lankmoedig omdat het via de krachten van innovatie en concurrentie te zijner tijd vanzelf een

* De auteur is hoogleraar bij het Massachusetts Institute of Technology. Dit artikel is gebaseerd op een rede uitgesproken op de conferentie 'Scanning the Future', gehouden op 4 en 5 juni 1992 te Den Haag. De tekst is vertaald en bewerkt door F.H. Huizinga, werkzaam bij het Centraal Planbureau. De volledige Conference Proceedings zullen medio september verschijnen in de vorm van een CPB Working Paper.

eind maakt aan al die dramatische scenario's, zodat je uiteindelijk alleen de geleidelijke verandering overhoudt.

Die geleidelijke verandering bepaalde in grote mate het beeld voor zo'n 2000 jaar totdat de produktiviteitsgroei plotseling doorbrak en de levensstandaard in de laatste 200 jaar dramatisch verhoogde. Niemand weet hoe dat eigenlijk kwam en niemand weet hoe lang het nog zal voortduren. Maar het was een enorme verandering en als iets dergelijks nog een keer zou gebeuren, zou het erg prettig zijn om het van tevoren te weten. De studie speculeert erover of zo'n verandering inderdaad nabij is. Je loopt echter weinig risico door te wedden dat dat niet zo is, want het is een bijzonder zeldzame gebeurtenis.

De geschiedenis

Wat weten we op grond van de geschiedenis? Als we naar de laatste negentig jaar kijken, was de groei van de geïndustrialiseerde landen gemiddeld 2,1%. En die 2,1% is zo'n beetje een heilig getal in de groeieconomie. Vele gemiddelden neigen naar 2,1%. Dus als je de gemiddelde economische groei moet voorspellen voor de komende 25 jaar, zeg dan maar: "2,1%, maar het kan lager zijn zoals 1%, of hoger zoals 3%". Daarmee heb je de meeste mogelijkheden wel te pakken.

Er zijn natuurlijk wel verschillen tussen landen. Landen met een markteconomie kennen een minder sterke groei; landen zonder markteconomie juist een sterkere. Japan met zijn dirigisme staat bovenaan de lijst, vervolgens komt China, en Brazilië met zijn jungle-economie staat op de derde plaats. Landen die het slecht gedaan hebben zijn de geweldige, calvinistische landen zoals Nederland, Duitsland en de Verenigde Staten met al die maatschappelijke structuren waarvan we beweren dat ze economische groei bevorderen. Dit is één van de puzzels waar ik later nog op terug zal komen, want één van de belangrijke kwesties is hoe we goede economie en goede politiek met elkaar kunnen verenigen. De twee kunnen zeker hand in hand gaan, maar er is ook slechte politiek die toch tot goede economie leidt. Wie voor die puzzel een oplossing heeft, zal ons zeker vooruit helpen.

Recept voor groei

Wat zijn de drijvende krachten achter economische groei? Voor ik daarop in ga, wil ik eerst een verhaal vertellen over iets dat zich heeft afgespeeld op Fifth Avenue. Een man liep elke morgen langs een krakelingenverkoopster, en betaalde telkens weer een dollar zonder ooit een krakeling te nemen. Op een goede dag pakt de verkoopster hem bij de arm en kijkt hem diep in de ogen. Hij zegt: "Ik weet het, ik weet wat u wilt vragen. U wilt weten waarom ik een dollar betaal zonder een krakeling mee te nemen." Maar deze verkoopster zei: "O nee, ik wilde alleen maar vertellen dat ze duurder zijn geworden".

Concurrentie ...

De vraag was dus, wat is het recept voor economische groei? Het eenvoudige antwoord is concurrentie, concurrentie en nog eens concurrentie. Want het is volstrekt helder dat als mensen de mogelijkheid hebben om de beste techniek te gebruiken wanneer

SCANNING THE FUTURE

Verken de toekomst! Geïnspireerd door de scenario's van het CPB hebben verschillende economen tijdens de internationale conferentie *Scanning the future* hun visie op structurele ontwikkelingen in de werkeconomie gepresenteerd. Een selectie van de bijdragen verschijnt als een reeks van vijf artikelen in *ESB*. Deze week het tweede artikel, dat ingaat op de fundamentele krachten achter de economische groei.

Reeds verschenen:

R. de Vries, De toekomst van de G-3 (15 juli).

ze maar willen, zonder restricties, ze zodanig zullen produceren dat ze het meeste uit de beschikbare technologie halen. Ze zullen efficiënter produceren en tegen lagere kosten dan in elke andere situatie en de ontvangers van die goederen zullen concurrentie prachtig vinden vanwege al die fantastische goederen die ze kunnen krijgen, en zo goedkoop. Dit is het principiële vooroordeel van economen, en dat is ook wat hen zo saai maakt.

Wat is er dan verkeerd aan? Het probleem met concurrentie is dat het een halfvolle beker is. Zonder concurrentie is er geen vooruitgang omdat er geen prikkels zijn om nieuwe ideeën te gebruiken, nieuwe mensen aan te stellen, nieuwe staatsstructuren in te voeren, of nieuwe locaties te benutten. Maar met te veel concurrentie verlies je stabiliteit. En als je stabiliteit verliest, verlies je de samenhang tussen wat mensen in hun persoonlijke, dagelijkse leven ervaren en de economische ontwikkeling. Dan zullen die mensen de concurrentie wegstemmen, omdat ze wel allemaal een stem hebben, maar niet allemaal van concurrentie profiteren.

Het grote probleem is dan hoe je een progressieve, open en competitieve maatschappij kunt combineren met een politiek systeem waarin iedereen kan stemmen. Daarbij komt nog het probleem dat je in de politiek, anders dan bij voorbeeld in het bedrijfsleven, alles mag beloven en absoluut niets hoeft waar te maken. En dit conflict, tussen wat we technologisch en economisch kunnen en wat in het politiek bedrijf aanvaardbaar is, is een bijzonder groot probleem.

... + regelgeving = stabiliteit

Dus concurrentie is belangrijk, maar daarnaast ook stabiliteit en dus regelgeving. Concurrentie is nodig maar zonder regelgeving zal de concurrentie niet lang toegelaten worden. Wat is de optimale mix tussen concurrentie en stabiliteit? Dat is open voor dis-

cussie, maar als de ene helft van de bevolking vindt dat er te weinig concurrentie is en de andere helft te veel, dan heb je waarschijnlijk precies genoeg. Regelgeving is een essentieel complement van concurrentie. De regelgeving dient modern en intelligent te zijn. Te veel concurrentie met te weinig regelgeving is dodelijk.

Coördinatie

Coördinatie is het tweede thema dat zich aandient. Zal de vrije markt alle problemen zelf oplossen of is er een gelegenheid of noodzaak om daarnaast nog iets anders te doen? Er zijn duidelijk tenminste twee gelegenheden die zich aandienen. De eerste is het hele sociale terrein waar de vrije markt niet de oplossingen biedt die wenselijk zijn in een homogene maatschappij die ongelijkheid wil beperken. De tweede gelegenheid bestaat uit die terreinen waar de vrije markt een te lage opbrengst creëert en waar coördinatie een verbetering kan betekenen. Dat heeft te maken met industriebeleid en zeker ook met handelsbeleid, en met het feit dat een land als geheel zich anders gedraagt dan de afzonderlijke individuen. Kun je innovatie produceren? Kun je het stimuleren? Moet je het subsidiëren? Of doet de vrije markt genoeg? Dat zijn vragen die te maken hebben met coördinatie, en het antwoord op die vragen is dat de vrije markt er tot op zekere hoogte zelf voor zorgt, afhankelijk van de eigendomsrechten, maar daarnaast is ook de verziendheid van het land van belang.

Het lijkt weinig twijfel dat als er een beter woord voor industriebeleid zou bestaan, de VS het zouden hebben, en hetzelfde geldt voor technologiebeleid. Dus nadat de slinger twaalf jaar in de ene richting gegaan is, veelal ten goede voor het land, is hij nu op de terugweg om wat reparaties uit te voeren. In de reparatiefase zal er ongetwijfeld veel meer nadruk liggen op stabiliteit, op coördinatie en op het nastreven van gemeenschappelijke belangen en veel minder op het geloof dat concurrentie mensen ertoe drijft om precies het goede te doen voor het algemeen belang.

Wat weten we over groeibepalende factoren afgezien van deze thema's als concurrentie, stabiliteit, coöperatie en coördinatie? Als je een lijstje zou maken met factoren voor succes, wat zou er dan op zo'n lijstje staan?

Macro-economische stabiliteit

Het eerste punt zou tegenwoordig ongetwijfeld macro-economische stabiliteit zijn. Bij hyperinflatie bijvoorbeeld, gaat alle nadruk op produktiviteit verloren omdat de hoogste winst te behalen valt door te speculeren op de dollar en voorraden aan te leggen; de minst gunstige positie is dan met een lange-termijninvestering opgezadeld te zitten, die uiteindelijk teniet gedaan wordt door factoren die niets te maken hebben met marktwerking, concurrentie of produktiviteit maar vooral met een politieke terugslag of met een fout in het wisselkoersbeleid.

Macro-economische stabiliteit is dus nummer één. Die stabiliteit neemt veel verschillende vormen aan. Voor Latijns-Amerika betekent het een sluitende begroting, een inflatie van 20% per jaar en een geleidelijk depreciatie van de eigen munt. Voor Europa betekent het dat Frankrijk niet moet depreciëren ten

opzichte van de Duitse mark. Voor de VS betekent het dat uiteindelijk de begroting in evenwicht gebracht moet worden. In wat voor vorm het ook komt, macro-economische stabiliteit moet bovenaan staan want zonder macro-economische stabiliteit is er geen vooruitgang hoe hard men ook werkt.

Ideologie

Het tweede punt op de agenda voor economische groei is de staat en de ideologie. Voor vooruitgang is een goede operationele ideologie noodzakelijk. Ongebreidelde concurrentie is een mogelijkheid, maar dat is voor zover we weten nooit toegepast. Communisme is een andere, maar dat is ook geen goed idee. Het juiste concept is, volgens mij, de Duitse sociale markteconomie waar concurrentie een bijzonder belangrijke plaats inneemt, maar met de verzachtende factoren van het sociale. En dat sociale wordt, evenals de markt, geschreven met een hoofdletter S. Het sociale element blijkt uit het feit dat er een agenda is met betrekking tot gelijkheid en dat betekent dat het belastingsysteem correcties moet aanbrengen. Die correcties verminderen ongetwijfeld de prikkels voor groei, maar ze creëren een stabiel macro-economisch en politiek klimaat. Op die manier bevorderen ze groei.

Daarnaast is de staat belangrijk voor het tegengaan van monopolies, het bevorderen van onderwijs en het invoeren van regels. Die regels zijn essentieel voor stabiliteit. Concurrentie opent totaal nieuwe gebieden, en totaal nieuwe gebieden vormen een vacuüm en creëren spanningen. Een politieke machine is noodzakelijk om de belangen van hen die in een bijzonder mobiele wereld achter blijven in overeenstemming te brengen met de belangen van hen die de gelegenheid en het recht hebben van zo'n wereld juist te profiteren. Als de staat zich niet in de oplossing van dat conflict mengt, zal die oplossing niet duurzaam zijn.

Investeren ...

Investeren zijn de volgende belangrijke factor voor economische groei. Investeren zijn de traditionele verklaring voor economische groei en als men naar de laatste honderd jaar kijkt, is het volkomen duidelijk dat landen die relatief meer geïnvesteerd hebben hogere per capita groeipercentages kenden. En dat is een bijzonder stabiele relatie. Hoeveel leveren investeringen op? De meest recente berekeningen voor de VS komen uit een ambitieuze studie van Bill Baumol en zijn collega's en geven aan dat een toename van 2% in de kapitaalvoorraad leidt tot een stijging van 1% in de arbeidsproduktiviteit. Investeren komen op de eerste plaats als motor voor economische groei.

Hierbij komen twee punten nog verder aan de orde. Ten eerste, is het mogelijk om zonder veel te investeren toch goede resultaten te boeken? Dat is de stelling over convergentie, 'catching up' of 'gratis groei'. En ten tweede, moet je zelf sparen om te kunnen investeren of kun je de besparingen van anderen gebruiken?

Beide punten zijn belangrijk. Laat ik het eerst hebben over de gratis groei. Het blijkt dat het inderdaad zo is dat arme landen een hoger groeipercentage kennen dan rijke landen ook al investeren ze niet ongebruikelijk veel. De meest voor de hand liggende

de verklaring is ze de rijke landen gewoon kunnen imiteren. Het enige wat ze hoeven te doen is op de vrije markt machines te kopen waarin de technologie verwerkt is die de rijke landen tegen hoge kosten hebben ontwikkeld. Op die manier kunnen ze groei gewoon importeren.

Wat is de omvang van dat 'catching-up'? Het wordt wel Robert Barrow's ijzeren wet genoemd: 2% van de achterstand. Dus als je 50% achterloopt op andere landen die je wilt inhalen, duurt het zo'n 75 jaar voor je die achterstand hebt weggewerkt. En 75 jaar is heel erg lang. Als je deze cijfers toepast voor Oost-Europa en de voormalige USSR betekent het dat het ze een eeuwigheid kost om in te halen. Of als je optimistisch bent, een halve eeuwigheid.

... en sparen.

De andere kwestie is of je zelf moet sparen om te kunnen investeren. Vrijwel alle modellen die we in de economie hebben gaan uit van één geïntegreerde wereldkapitaalmarkt, waarop een land met een goede kredietwaardigheid alle investeringen die op basis van de produktiviteit gerechtvaardigd zijn met leningen kan financieren. Mochten bij voorbeeld investeringen ter waarde van 30% van bnp gerechtvaardigd zijn, dan zou het geen probleem zijn het daarvoor benodigde kapitaal te lenen, ongeacht hoeveel er in het land zelf wordt gespaard.

Het blijkt echter dat dit idee empirisch volledig wordt verworpen. Feldstein en Orioka hebben laten zien dat het niveau van de investeringen per land vrijwel volledig wordt bepaald door het niveau van de besparingen van dat land. Een extra 1% besparingen in een land leidt tot .75% extra investeringen in dat land. De meeste besparingen worden in eigen land geïnvesteerd, niet uitgeleend op de internationale kapitaalmarkt.

Wat is daar de verklaring voor? Het antwoord is waarschijnlijk dat er wel een internationale kapitaalmarkt is voor de staatsschuld en misschien ook voor de schuld van internationale ondernemingen. Maar de lokale overheid en kleine en middelgrote bedrijven lenen van lokale banken en die banken beheeren de lokale besparingen. Dat leidt tot de sterke band tussen nationale besparingen en nationale investeringen.

Scheppen van mogelijkheden

Naast macro-economische stabiliteit, een goede ideologie en significante nationale besparingen is een vierde groeibepalende factor natuurlijk de aanwezigheid van mogelijkheden. Die mogelijkheden moeten op een aantal manieren gecreëerd worden. Ten eerste via economische structuren die investeringen in een bepaald land aantrekkelijk maken, met name eigendomsrechten. Daarnaast via concurrentie, zodat je gestimuleerd wordt nieuwe terreinen te ontginnen waar de winstmarges relatief hoog zijn. Ten derde via een open economie waarin directe buitenlandse investeringen welkom zijn. Dit laatste speelt vooral een rol in Oost-Europa en de voormalige USSR. Directe buitenlandse investeringen brengen technologie, management en markten met zich mee, drie dingen die in die landen nu nog niet aanwezig zijn, en zonder deze zullen investeringen niet op gang komen of slechts met een laag rendement.

De laatste factor voor economische groei is politieke stabiliteit. Politieke stabiliteit is essentieel voor een goede economische prestatie. Het is goed dit in het oog te houden nu we enthousiast democratische structuren stimuleren in de LDC's zonder aandacht te schenken aan het creëren van politieke zwaartepunten. Je zou zelfs kunnen zeggen dat van alle factoren politieke instabiliteit het meest problematische is, omdat je van het ene moment op het andere een heel decennium kunt verliezen.

Vier vloeken

Tenslotte wil ik in het kort nog twee belangrijke kwesties voor de toekomst aanstippen. Ten eerste, post-communisme. We merken allemaal dat het einde van het communisme heel erg duur is. Dat komt omdat het communisme allerlei ontwikkelingen in bedwang hield, die nu hun vrije gang kunnen gaan. Daaronder vallen de vier vloeken van het post-communisme: politieke instabiliteit, macro-economische instabiliteit, nationalisme en onderontwikkeling. Het zal decennia van modernisering vergen voor daar verandering in komt, maar modernisering is zelf een controversieel begrip. Latijns-Amerika heeft veel ervaring met deze problemen en de landen die succes hebben geboekt zijn landen die alle vooroordelen overboord hebben gegooid en radicaal voor de vrije markt en een efficiënte staat hebben gekozen.

De tweede kwestie is regionalisme. Ik denk dat regionalisme het meest positieve is dat we dit decennium gezien hebben, omdat het zo zeer de vrije handel bevordert. Vrije handel is impopulair geworden. De Uruguay-ronde van de GATT is daarvan een duidelijk voorbeeld. De belangrijkste vorderingen op het gebied van de vrije handel zullen in de nabije toekomst op regionaal gebied gemaakt worden. De redenen zijn dat de verwantschap veel sterker is als je met je burens praat, dat de voordelen veel zichtbaarder zijn en dat de kosten makkelijker te onderscheiden zijn. Regionalisme zal zich verder ontwikkelen met name in Noord-Amerika en in Europa.

Waar is het optimisme?

Waar is het optimisme voor de wereldeconomie? Ik denk dat het op twee elementen gebaseerd is. Ten eerste, met het einde van de inflatie zal de rente laag zijn. En de lage rente geeft ons veel meer kans te profiteren van het tweede element, namelijk het feit dat de technologie nu misschien van dezelfde aard is als tijdens de industriële revolutie, toen we plotseling een kast vol mogelijkheden hadden om totaal nieuwe dingen te doen en om het leven van de meeste mensen aanzienlijk te verbeteren. Ik geloof dat technologie het fantastische antwoord is voor deze eeuw. Als er een goede samenwerking in de wereldeconomie is en als de financiële middelen worden aangewend voor technologie in plaats van voor het vullen van begrotingstekorten hebben we goede kans dat we de 3% groei halen en de slechte politiek, de negatieve gevoelens en de handelsconflicten kunnen vermijden die ons op 1% zouden brengen.

Rudiger Dornbusch