

Casper van Ewijk/John Hagedoorn/
Rob de Klerk/Geert Reuten/Boe Thio*

Het Keynesianisme voorbij

Argumenten tegen matigings- beleid

1 Inleiding

In *Economisch beleid uit de klem (EBK)* is een pleidooi gehouden voor bestrijding van de economische crisis door stimulerings- en structuurbeleid. De reacties hierop waren uiteenlopend: noch onverdeeld gunstig, noch onverdeeld ongunstig. Dat was ook niet anders te verwachten, gezien de zeer uiteenlopende analytische benaderingen en prioriteitsstellingen die de huidige discussie over economische politiek kenmerken.

De opzet om door het presenteren van een samenhangende visie een discussie los te weken is evenwel ruimschoots geslaagd, zoals ook de bijdragen in dit en het vorige nummer van *TPE* getuigen. Vooral de aandacht voor stimuleringsbeleid is sterk toegenomen, zij het soms in negatieve zin. Zo verklaarde minister Van der Stee onlangs: "De overheidsfinanciën en de betalingsbalans stellen zulke harde randvoorwaarden voor het beleid dat geen enkele speelruimte voor stimulering van de bestedingen meer aanwezig is."¹ De doktrine in zijn zuiverste vorm; maar gelukkig is deze doktrine aan toenemende twijfel onderhevig.

Hoe is het gesteld met de "economische analytische consensus" waarover Hugo van der Laan en Niko Siljee spreken? Daarvoor moeten we iets verder terugblikken. Vrij algemeen bestaat de indruk dat in reactie op de onverwacht diepe recessie van 1974 en 1975 het neoklassieke offensief de overhand kreeg. Het centraal stellen van de loonkosten via het Vintaf-model was daarvan het duidelijke voorbeeld. Toch heeft juist deze tamelijk extreme stellingname van het CPB meer dan ooit de verscheidenheid van

* Schrijvers zijn vijf van de negentien ekonomen die hebben meegewerkt aan het rapport *Economisch beleid uit de klem*, Amsterdam 1980. John Hagedoorn is wetenschappelijk

medewerker bij het TNO, de andere vier bij de vakgroep makro-economie van de Universiteit van Amsterdam.

1. NRC, 17 maart 1981.

opvattingen op analytisch gebied aan de orde gesteld. De kritiek die loskwam doordrong de gehele professie en ondermijnde het bijna vanzelfsprekende vertrouwen in modellen en in het 'afgewogen oordeel' van economisch-politieke autoriteiten. De onaantastbare positie van het CPB kwam ter discussie te staan. De analytische consensus verdween. Er kwam ruimte voor meerdere visies op het karakter van de economische problematiek, zoals ook blijkt uit het volgende oordeel over de economie-diskussie in de jaren zeventig. "De modellen zijn beter geworden, minder beperkt. Wel is een sterker accent gevallen op dingen die we niet weten: het effect van overheidsuitgaven op de spiraal, het effect van de spiraal op de winsten, het effect van de winsten op de werkgelegenheid. We hebben de zaken goed op een rijtje maar we kennen de parameters onvoldoende. De econometrie is niet wat zij moet zijn: de aandraagster van harde, betrouwbare constanten. Daarin schuilt een tegenvaller, dat is waar. Zij geeft aan het beleidsdebat een extra dimensie van onzekerheid."² Verwarring troef, ook al bezweert de auteur van dit oordeel, Pen, dat we in dit verband niet van stilstand of overmatige verwarring kunnen spreken.

Van der Laan en Siljee³ miskennen de ontbinding van de consensus en zij zijn daardoor te vaak bevreesd zich los te maken van wat zij als de geldende wijsheid zien. Deze ontbinding van de consensus dient naar onze mening een centrale plaats in te nemen bij een beoordeling van wat zich thans op economisch-politiek terrein afspeelt. Kenmerkend voor de praktisch gevoerde politiek is immers een versterkt doorzetten van konservatieve tendenties. Deze 'nieuwe konservatieve golf' die wij in *EBK* hebben gesignaleerd en die het denken over een alternatief naar de achtergrond dreigde te drukken, kan teruggevoerd worden op een aantal maatschappelijke ontwikkelingen. Op nationaal niveau is het de uitdrukking van een toenemende maatschappelijke polarisatie ten aanzien van het te voeren beleid. Op internationaal niveau sluit het aan bij de reactie volgens monetaristisch recept op een krachtige economische recessie.

We vergissen ons als we zouden denken dat het monetarisme een excentrieke Angelsaksische aangelegenheid is die geen vat heeft op het denken en het beleid in onze kontreien. Het is alweer Pen die deze vorm van wensdenken gestalte geeft. In een beschouwing in *Het Parool*⁴ wijst hij op de gevaren van 'ouderwetse methoden'

2. J. Pen, 'Conflicterende doelstellingen, Tien jaar economische politiek in Nederland', in: *Economisch-Statistische Berichten*, nr. 3235, 19/26 december 1979, p. 1357.

3. Hugo van der Laan en Niko Siljee, 'Economisch beleid uit de klem: een bespreking', in: *Tijdschrift voor Politieke Economie*, jrg. 4 nr. 3, p. 28.
4. *Het Parool*, 6 januari 1981.

van crisisbestrijding. Reagan en Thatcher zijn tot zo'n domheid wellicht in staat. Maar "op het Europese continent is het gevaar voor zulke averechtse opvattingen kleiner". Het zijn de overheidsfinanciën en de betalingsbalans die volgens Pen een expansief beleid hier in de weg staan. De omstandigheden zitten tegen, niet een gebrek aan kennis bij de economen of intellectuele verwarring. Dat is een mooi staaltje van intellectuele verwarring, want die verwijzing naar de omstandigheden is nu juist het monetaristische denken in de praktijk. Ongewild is Pen het levende bewijs van het gevaar voor averechtse opvattingen.

Het monetaristisch konservatisme in het beleid, zoals we dat genoemd hebben, berust in het geheel niet op een nieuw totstandgekomen 'konsensus' over analytische problemen. Het is veeleer een politiek-ideologische trend die de analytische problemen wil *ontgaan*. Immers, een stimuleringsbeleid impliceert ingrijpen in de economie, het geven van tegenstuur, het onder ogen zien van de belemmeringen en randvoorwaarden die daarbij opdoemen. *Dan* is het oplossen van analytische problemen van belang en dan is er ook geen pasklare oplossing voor het beleid. De andere weg is: de analytische problemen in de monetaristische zwarte doos te stoppen en alleen nog op impulsen te reageren. Hogere inflatie wordt beantwoord met monetaire restriktie, een hoger begrotingstekort met verder bezuinigen, een betalingsbalanstekort met bestedingsbeperking. Hogere werkloosheid wordt niet beantwoord, tenzij met de dubbeltaal van vrijwillige werkloosheid, friktiewerkloosheid, natuurlijke werkloosheid. "Als de werkloosheid zó lang zó hoog blijft als wij nu meemaken is de voor de hand liggende verklaring dat de 'natuurlijke werkloosheid' is gestegen, met andere woorden, dat het niet de goederenmarkt naar de arbeidsmarkt is die niet meer goed kan functioneren", aldus Bomhoff.⁵ Inderdaad, de werkloosheid in de zwarte doos. Voor het voeren van een monetaristisch beleid is een overeenstemming over oorzaken van problemen eigenlijk niet nodig. Behalve dan de heel primitieve overeenstemming dat de werking van de markt een juiste indicatie van de problemen geeft. Werkloosheid bestrijd je dan door afschaffing van het minimumloon en verruiming van het begrip passende arbeid. Dit type van benadering van het economisch beleid, dat wij heel ingehouden hebben aangeduid als een partiële benadering, is een reëel gevaar. Het is het behaviourisme in de economie. Het verklaart het analyseren van de samenhangen in feite overbodig. Het komt neer op symptoombestrijding. Het is een

5. Eduard Bomhoff, 'Vraagstimulering en werkloosheid. Een kritiek op Economisch beleid uit de

klem', in: *Tijdschrift voor Politieke Economie*, jrg. 4 nr. 3, p. 38n.

terugkeer naar de allereenvoudigste oorzaak-gevolg konstrukties. En dat laatste kan de aantrekkingskracht van een dergelijke aanpak mede verklaren.

Aan de huidige konservatieve tendens in het economisch beleid ligt, het zij nogmaals gezegd, geen consensus van de 'akademische economiebeoefening' ten grondslag. De huidige situatie schept grote onzekerheid. De economische crisis kan zich kumulatief verscherpen indien het bezuinigingsbeleid wordt doorgezet. Dat was voor ons het belangrijkste uitgangspunt bij het formuleren van een alternatief beleid. Dat uitgangspunt bewijst naar onze mening zijn aktualiteitswaarde naarmate de recessie voortduurt en verhevigd wordt, doordat het beleid pro-cyclisch gericht blijft. De zorg daarover wordt door zeer veel economen gedeeld. Dat blijkt uit de reacties op *Economisch beleid uit de klem*.

2 Keynesianisme en anti-krisispolitiek

Alvorens nader in te gaan op een aantal punten van kritiek is het dienstig kort in te gaan op het karakter van de voorstellen die in *EBK* zijn verwerkt. Vaak worden deze als Keynesiaans getypeerd. In hoeverre is dit terecht?

"De belangrijkste tekortkomingen van het economisch stelsel waarin wij leven zijn het mislukken van de verwezenlijking van volledige werkgelegenheid en de arbitraire en ongelijke verdeling van rijkdom en inkomens."⁶ Met deze vaststelling opent Keynes het laatste hoofdstuk van zijn *General Theory*. Overheidsingrijpen ten aanzien van de genoemde tekortkomingen achtte hij — zoals bekend — onontkoombaar. Niet in de eerste plaats overigens omdat het om wel zéér onaangename trekjes van ons economisch stelsel gaat, maar vooral omdat naar zijn mening een beperkt en indirect overheidsingrijpen een maatschappelijke omwenteling kan en moet voorkomen. Overheidssturing is met andere woorden "(...) het enige toepasbare middel om de vernietiging van de bestaande economische vormen in hun totaliteit te voorkomen."⁷

Op grond van tal van criteria met betrekking tot wat wel en wat niet 'Keynesiaans' zou zijn, kan men de naoorlogse institutionele en economisch-politieke ontwikkeling opvatten als, in ieder geval globaal, in overeenstemming met Keynes' denkbeelden daarover. Toch zijn thans — 45 jaar na de *General Theory* — de, wat Keynes noemde, 'outstanding faults' van het economisch systeem meer dan ooit zichtbaar. Tegelijkertijd echter lijken de 'existing economic forms', met als kern de op winststreven gebaseerde productie voor

6. J.M. Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*,

Londen 1936, p. 372.

7. J.M. Keynes, *op. cit.*, p. 380.

de markt, minder dan ooit ter discussie te staan, althans in zoverre de strekking van de gehanteerde economisch-politieke programma's als leidraad hierbij wordt genomen. De huidige tendens is naar meer en niet minder marktvrijheid; naar minder en niet naar meer overheidssturing.

In het midden van de jaren zeventig, enkele decennia nadat de medische wetenschap hierin was voorgegaan, is Keynes door het economisch mandarijnendom voor dood verklaard. De termen 'Keynesianisme' en 'Keynesiaans' hebben daarmee hun wonderbaarlijke cirkelgang volbracht. Was immers in het begin van de jaren dertig 'Keynesiaans' nog synoniem met 'gevaarlijk' en 'revolutionair', in de jaren zestig waren velen geneigd vrijwel alle geneugten des levens – en ook voortgaande economische groei hoorde daar toen nog onomstreden bij – met dit begrip te vereenzelvigen. Thans is de gevoelswaarde van de termen dus wéér omgeslagen. 'Keynesiaans' staat voor 'gevaarlijk' en 'utopisch'. Elke beleidsconceptie die *niet* uitgaat van matiging en bezuiniging, krijgt het etiket 'Keynesiaans' opgeplakt en is daarmee afgehandeld. Een dergelijke etikettering belemmert een onbevooroordeelde kijk op economische samenhangen en beleidsmogelijkheden. Allereerst: wat is Keynesianisme? Met het oog op de ontwikkelingen in de visie van ekonomen op het functioneren van het kapitalistisch economisch proces en de mogelijkheden daarbinnen van economisch beleid was het belang van de Keynesiaanse ten opzichte van de neoklassieke benadering tweeledig:

1. Op het niveau van de *theorie* betekende deze een doorbreking van de heersende opinie over het zelfregulerend karakter van de markt (de 'Wet van Say') en daarmee een breuk met de opvatting van de markt als automatisch evenwichtsherstellend mechanisme. De effectieve vraag vormde de invalshoek van waaruit het economisch functioneren na Keynes werd geanalyseerd.
2. Op het niveau van de *economische politiek* betekende het Keynesianisme de introductie van een actief, zij het slechts globaal en indirect, sturende overheid. Uiteraard maakte een dergelijke stap ook een aanpassing van de *ideologische dimensie* van het denken noodzakelijk: 'Gemengde economie' ging thans de beste van alle denkbare werelden heten. En de gemengde economie werd de belichaming van wat Keynes noemde "Individualisme, (...) ontgaan van haar tekortkomingen en misbruiken."⁸ Het zou kapitalisme zijn met de bestaanszekerheid van het socialisme: kapitalistische vrijheid binnen de grenzen van een overheidsverantwoordelijkheid ten aanzien van economisch-politieke doel-

8. J.M. Keynes, *op. cit.*, p. 380.

stellingen. Met makro-ekonomische instrumenten werd het *niveau* van de ekonomische aktiviteit gestuurd, terwijl het prijs-mechanisme ongemoeid werd gelaten.

Tweeëneenhalf decennium lang heeft het aldus geïnstitutionaliseerde 'Wirtschaftswunder' het ekonomisch beeld gedomineerd. Er was een gestage ekonomische groei, slechts in geringe mate door recessies onderbroken. Er was een gestage toename van het besteedbaar inkomen en een uitbouw van de sociale zekerheid. Werkloosheid leek nauwelijks meer, en milieu-vervuiling nog niet, een probleem van betekenis.

Dit beeld van de ekonomische ontwikkeling vooral in de jaren zestig als prototype van probleemloze evenwichtige groei, zoals dat in de leerboeken te vinden is, is onzes inziens echter nogal ongelukkig. Beter is het te stellen, dat aanzienlijke onevenwichtigheden⁹ in de ekonomische ontwikkeling lange tijd aan het oog onttrokken konden blijven door de eklatante makro-uitkomsten van het ekonomisch proces.

Bovendien is het de vraag of het makro-succes van de ekonomische ontwikkeling in de jaren vijftig en zestig inderdaad het rechtstreekse gevolg is van een 'Keynesiaans' geïnjecteerd kapitalisme. Vooral door P. Erdős¹⁰ en meer recentelijk door J. Steindl¹¹ is gesteld, dat het ekonomisch succes niet in de eerste plaats aan een Keynesiaans sturende overheid dient te worden toegeschreven, maar aan specifieke, naar groei drijvende factoren, die in deze periode voortvloeien uit de technische ontwikkeling en daarmee gedeeltelijk samenhangende overvloed aan investeringsmogelijkheden. De sturingstaak van de overheid was in deze situatie beperkt. Hoewel het Keynesianisme door het ekonomisch welvaren in de naoorlogse periode toch zowel theoretisch als ekonomisch-politiek een dominerende positie had verkregen, is de kritiek erop nooit weggeëbd. Vanuit marxistische hoek werd de veronderstelde klassenneutraliteit van het staatsingrijpen en het volstrekt abstraheren van oligopolistische en staatsmonopolistische tendenzen benadrukt. Lijnrecht hiertegenover staat de kritiek van monetaristische zijde. Volgens monetaristen verstoort overheidsingrijpen de, in principe evenwichtige, werking van het markt-mechanisme, in plaats van dat zij dit mechanisme bevordert. Met name na de crisis van 1974-'75 heeft het monetarisme in ekonomisch-politiek opzicht in grote mate terrein gewonnen. In belangrijke Westerse landen wordt thans in meer of mindere

9. Zie: Rob de Klerk, 'Groei naar stagnatie', in: *EBK*, pp. 8 e.v.

10. P. Erdős, 'A Contribution to the Criticism of Keynes and Keynesianism', in: J.G. Schwartz

(ed.), *The Subtle Anatomy of Capitalism*, Santa Monica 1977.

11. J. Steindl, 'Stagnation theory and stagnation policy', in: *Cambridge Journal of Economics*, maart 1979.

mate geëxperimenteerd met een beleid à la Friedman. Engeland en Amerika zijn de voornaamste voorbeelden, maar ook het Nederlandse beleid vertoont, zij het in zeer gematigde vorm, verwantschap met deze liberalistische denkbeelden.¹²

Een belangrijk aspekt van de theorie van Keynes wordt over het algemeen veronachtzaamd, en juist onder de huidige omstandigheden verdient dit de aandacht. Keynes formuleerde zijn theorie in een *periode van stagnatie* en massale werkloosheid. De uitwerking en toepassing ervan vond echter vooral plaats in een periode van groei. In die periode – de jaren vijftig en zestig – werden deze denkbeelden uitgebouwd tot een instrumentarium van wat genoemd wordt *'fine-tuning'*. En juist hier en toen (!) lijkt ons de monetaristische kritiek op dit beleid terecht. Immers in een periode waarin de conjunctuurcyclus in hoofdzaak beperkt blijft tot geringe en tijdelijke vertragingen in het groeitempo doen zich de problemen van de *'timing'* van het beleid voor. Gesteld kan worden dat het beleid in de naoorlogse periode dan ook vaak pro-cyclisch was.

Maar in een periode van aanhoudende stagnatie doen zich die *'timing'*-problemen niet voor. Helaas gaat het nu niet om *'fine-tuning'*. En (helaas) valt nu de grond van deze monetaristische kritiek op *'Keynesiaanse'* politiek weg. Het gevaar dat het stimuleringsbeleid onbedoeld pro-cyclisch zal werken is in de huidige omstandigheden vrijwel ondenkbaar. De stelling die wij hiermee poneren is dat de theorie van *Keynes* beleidsinstrumenten aandraagt voor een periode van aankomende *stagnatie* terwijl het *'Keynesianisme'* juist uitgewerkt werd naar het te voeren beleid in een periode van aanhoudende *groei*.

Een beoordeling van de Keynesiaanse bijdrage aan de economische politiek leidt tot gemengde konklusies. Enerzijds kan een theorie van de economische politiek het niet stellen zonder de door het Keynesianisme benadrukte methode, begrippen en instrumenten. Ook de marxistische theorie zal van dergelijke elementen gebruik moeten maken wil zij tot een conceptie van concreet toepasbare economische politiek komen. Belangrijke marxistische auteurs zoals Kalecki hebben dat vroegtijdig onderkend. Anderzijds is de Keynesiaanse conceptie van economische politiek, die zich hoofdzakelijk baseert op bestedings- en inkomensbeleid, te beperkt. Die zwakte is in volle hevigheid aan het licht gekomen in de jaren zeventig. Het monetarisme wijst die zwakte aan, maar analyseert

12. Friedman ontkent overigens, dat de Britse economische politiek als monetaristisch te kenschetsen zou zijn.

haar niet. De marxistische stroming heeft een veel beter uitgangspunt om de aard van die zwakte te analyseren. Deze is immers juist gericht op de onevenwichtigheidstendenzen van het accumulatieproces, op de kontradikties van de processen die de verdeling en de processen die de groei bepalen. Daarom is voor een overleven van de Keynesiaanse stroming een fusie met marxistische denkbeelden noodzakelijk.

De keuze is in feite tussen een terugval naar pre-Keynesiaanse concepties van economisch beleid en verandering van de economische politiek die de grenzen van het Keynesiaanse beleid overschrijdt. Het beleid kan niet meer alleen marktconform, niet meer alleen makro, niet meer alleen op de vraagkant gericht zijn, wil het ook op langere termijn effectvol zijn. We moeten het Keynesianisme voorbij.

3 Heeft bestedingsstimulering blijvende positieve effecten? Een antwoord op monetaristische kritiek

In de vorige paragraaf is aangegeven, dat de visie die ten grondslag ligt aan het economisch beleid onder meer gekenmerkt wordt door een toenemende afkeer van actieve conjunkturstabilisatie. In feite is de situatie echter nog ernstiger. Zelfs de ingebouwde stabiliserende elementen – zoals overheidsbestedingen en sociale verzekeringen – komen onder zware druk te staan. De kollektieve uitgaven vormen de inzet van de komende bezuinigingsronde van 20 miljard gulden in de periode 1981-1985. Een veelgehoord argument hiervoor is dat de "wildgroei in een al maar uitdijende kollektieve sektor"¹³ een van de belangrijkste ziekten is van de Nederlandse economie.

In *Economisch beleid uit de klem* is beargumenteerd, dat het hoge aandeel van de kollektieve lasten het gevolg en niet de oorzaak van de economische crisis is. In het verlengde daarvan werd gekonkludeerd, dat een beleid gericht op beperking van de uitgaven de economische neergang alleen maar kan versterken. De uitgangspunten en analyse van Bomhoff leiden tot een tegenovergestelde visie. Dat de Nederlandse economie thans gekonfronteerd wordt met een conjuncturele neergang wordt door hem overigens niet ontkend. Wel is er verschil van mening over de oorzaken ervan: als goede monetarist schrijft hij deze toe aan het overmatige restriktieve monetaire beleid in 1979-'80. Het meningsverschil spitst zich verder vooral toe op het principe van stimuleringspolitiek als zodanig.

Bomhoff stelt zich op het standpunt dat restriktieve monetaire politiek en inkrimping van de kollektieve sektor essentiële voorwaarden zijn voor economisch herstel. Wat dat betreft zit hij op dezelfde lijn als de 'gematigd monetaristische' Nederlandsche Bank en vormt alleen de dosering van de restrictie nog inzet voor een meningsverschil. Het beleid zoals voorgesteld in *EBK* acht Bomhoff doorgeslagen naar "het andere uiterste, te weten een politiek van systematische nominale (vraag)expansie".¹⁴ Nu zal een ieder zijn eigen maatstaf hanteren, maar indien de in *EBK* voorgestelde bestedingsstimulering wordt afgemeten aan de gemiddelde groei van de produktie in de jaren zeventig, dan behelst deze niet meer dan een stabilisatie van de vraagexpansie om te voorkomen dat de bestedingen nog verder achterblijven bij de structurele ontwikkeling van de capaciteit. In deze zin is het beleid van *EBK* eerder conjunktuur-stabiliserend dan 'overmatig expansief'. Het restriktieve beleid zoals wordt voorgestaan door Bomhoff en De Nederlandsche Bank moet dan als recessieversterkend worden gekarakteriseerd. Belangrijker dan deze terminologiekwestie is de achterliggende visie en de economisch-politieke konklusies die eraan worden verbonden. Bomhoff veronderstelt dat de evenwichtsherstellende krachten in de ekonomie voldoende zijn om de — naar zijn oordeel geringe — conjunkturele inzinking te verhelpen. Daarvan uitgaande kan hij zich beperken tot de oorzaken van en remedies voor de structurele ekonomische problemen. De gevolgen van bijvoorbeeld verlaging van de partikuliere konsumptie of de overheidsbestedingen voor de omvang van de totale bestedingen, worden op deze wijze buiten beeld gehouden. Voor de werkloosheidsproblematiek betekent dit, dat men zich volledig toelegt op de structurele kant van de zaak zonder acht te slaan op eventuele conjunkturele gevolgen van maatregelen.

Indien we Bomhoff voorlopig in deze (ongeoorloofde) beperking van de analyse volgen, is het interessant de verschillen in inzichten over de oorzaken van de structurele ekonomische problemen na te gaan. Bomhoff wijst vier belangrijke oorzaken aan: 1. de olieprijsverhogingen, 2. de sterk variërende inflatie, 3. de 'krisis van de welvaartsstaat', waarmee de bureaucratisering en wildgroei van de kollektieve sektor wordt bedoeld, en 4. de slechte werking van de arbeidsmarkt, waarmee Bomhoff vooral lijkt te doelen op de loonstarheid en de slechte aansluiting van vraag en aanbod. Uit deze diagnose volgen de remedies: a. energiebesparing, b. beheersing van de inflatie door een geleidelijke monetaire restrictie, c. beperking

14. Idem, p. 42n.

van de kollektieve uitgaven, d. verbetering van de werking van de arbeidsmarkt, waarbij de gedachten lijken te gaan in de richting van herstel van het prijsmechanisme waardoor onder andere de reële lonen gemiddeld zullen moeten dalen. In *EBK* wordt het accent gelegd op de volgende oorzaken van de structurele werkloosheid: 1. de eenzijdige structuur van de Nederlandse industrie en de overheersing van grootschalige, kapitaal- en energie-intensieve produkten, 2. de trendbreuk in de vraagontwikkeling na 1970, die met name wordt toegeschreven aan overakkumulatie aan het eind van de jaren zestig, aan de verslechtering van de concurrentiepositie ten gevolge van de eenzijdige produktiestructuur en aan vermindering van de groei van overheidsbestedingen en later van de partikuliere konsumptie. Op grond van deze diagnose wordt gekonkludeerd dat a. de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven verbeterd moet worden door structuurpolitiek en stimulering van de investeringen en dat b. een geleidelijke bestedingsexpansie plaats moet vinden die is afgestemd op de structurele ontwikkeling van de produktiekapaciteit. Ondersteunend dient een arbeidsmarktpolitiek en monetaire politiek te worden gevoerd.

Als we de discussie beperken tot het makro-ekonomisch terrein dan staat de *EBK*-remedie van geleidelijke bestedingsexpansie tegenover Bomhoff's remedie van monetaire restriktie en remming van de groei van de overheidsbestedingen en partikuliere konsumptie. Bomhoff brengt tegen de eerste remedie het bezwaar in dat "in de ekonomische realiteit (...) vraagstimulering de werkloosheid niet permanent naar omlaag kan krijgen. Integendeel", zo vervolgt hij, "zodra de vraagexpansie gaat resulteren in hogere prijzen in plaats van hogere produktie, stijgt in eerste instantie de structurele werkloosheid omdat een hoge grillige inflatie een negatief effect heeft op de reële groei."¹⁵ En tot overmaat van ramp gaat later ook de konjunkturele werkloosheid omhoog, wanneer de autoriteiten de inflatie weer naar het oude peil trachten terug te dringen, aldus Bomhoff. Deze centrale stelling tracht hij met allerhande cijfers aannemelijk te maken. Wij willen hier niet ingaan op de kwaliteit en selektiviteit van deze cijfers, die in de meeste gevallen zijn stellingen niet of nauwelijks ondersteunen,¹⁶ en ons beperken tot de belangrijkste vooronderstellingen achter de volgende drie elementen van zijn redenering:

- vraagstimulering leidt tot inflatie;
- vraagstimulering heeft geen blijvend effect op de structurele werkloosheid;

15. E. Bomhoff, *art. cit.*, p. 35.

— monetaire politiek mag autonoom worden gevoerd. Het is jammer dat Bomhoff niet weergeeft wat de belangrijke mechanismen zijn in de economie die ertoe leiden dat bestedingsstimulering tot inflatie leidt. In *EBK* zijn wij wel op die relatie ingegaan en we hebben geconcludeerd dat stimulering zelfs wel eens tot deflatie zou kunnen leiden.¹⁷ We zullen trachten de redenering van Bomhoff te rekonstrueren. In de eerste plaats stelt hij bestedingsstimulering en expansieve monetaire politiek — ten onrechte — aan elkaar gelijk. Zijn tweede belangrijke veronderstelling is dat de opgewekte nominale vraagexpansie hoogstens tijdelijk reële effecten heeft en uiteindelijk alleen maar leidt tot inflatie. Impliciet gaat hij er daarbij vanuit dat het reële economische groeiproces op langere termijn onafhankelijk is van het monetair beleid en dat actieve conjunkturstabilisatie slechts verstorend kan werken. Het makro-economisch beleid zoals voorgesteld in *EBK* zal daarom de reële groei niet bevorderen maar aantasten en de structurele werkloosheid niet verkleinen maar vergroten. Daarvoor voert Bomhoff twee redenen aan: 1. de gekreëerde inflatie remt de investeringen want ondernemers worden onzeker en somber van inflatie, 2. de vergroting van de consumptie en de overheidsbestedingen gaat ten koste van de particuliere investeringen ('crowding out'). Afgezien van de vraag of een stimuleringsbeleid wel tot inflatie leidt, is de eerste reden niet erg overtuigend, omdat investeringen juist gestimuleerd worden wanneer de afzetmogelijkheden toenemen. Het tweede argument, het crowding out-effekt, gaat slechts onder zeer bijzondere veronderstellingen op. Impliciet worden daarbij de structurele omvang van de produktie (en de invoer) als gegeven en niet te beïnvloeden opgevat. In wezen gaat Bomhoff's redenering terug op de neoklassieke theorie van het algemeen evenwicht. In het statische algemeen evenwichtskoncept,

16. Ter illustratie hiervan kan tabel 3 dienen. Bomhoff koncludeert hieruit dat lage inflatie voorwaarde is voor structureel hoge investeringen. Als we Bomhoffs tweedeling loslaten en met dezelfde cijfers een eenvoudige regressie-analyse uitvoeren van de relatie tussen investeringsgroei (\hat{I}), inflatie (p) en verandering in inflatie (Δp), dan komen we tot resultaten die in strijd zijn met Bomhoffs stelling. Enkele resultaten:

- a) $\hat{I}_{1974-75} = -1.5 + 0.06 \hat{p}_{1975-76}$
 $R^2 = 0.00$
 b) $\hat{I}_{1978-79} = 3.6 - 0.45 \hat{p}_{1977-79}$

$$R^2 = 0.18$$

$$\text{c) } \hat{I}_{1977-79} = 1.3 + 0.14 \Delta \hat{p}$$

$$R^2 = 0.01$$

$$\text{d) } \Delta \hat{I} = 1.2 - 0.01 \Delta \hat{p}$$

$$R^2 = 0.00$$

De konklusie uit deze resultaten is dat de korrelaties statistisch niets voorstellen en even vaak een positief als een negatief verband tussen inflatie en investeringen opleveren. 17. Zie: Casper van Ewijk, 'Monetaire ontwikkeling, inflatie en het beleid van De Nederlandsche Bank', in: *EBK*, p. 41.

dat overigens geen verklarende waarde ten aanzien van de economische werkelijkheid heeft, vindt evenwichtsherstel plaats via de soepele werking van het prijsmechanisme. Als we de informatieproblemen buiten beschouwing laten, dan kunnen onevenwichtigheden, zoals werkloosheid, zich slechts voordoen als de aanpassing van de prijzen aan de evenwichtswaarden door bepaalde omstandigheden wordt belemmerd. Alleen dergelijke belemmeringen kunnen in de theorie van Bomhoff de oorzaak van de werkloosheid vormen. En zoals te verwachten valt doen die belemmeringen zich naar zijn mening niet zozeer voor in de goederen- of financiële sfeer, maar hoofdzakelijk op de arbeidsmarkt.

Een bekend verhaal: werkloosheid door te hoge lonen. Vraagstimulering heeft dan geen zin. De produktie en de werkgelegenheid liggen op het niveau dat, gegeven de belemmeringen op de arbeidsmarkt en de andere data van het systeem zoals de kapitaal-goederenvoorraad, de stand van de techniek en de verwachtingen, het meest evenwichtig is. Een monetaire impuls kan niets aan die situatie veranderen en zal dan altijd alleen tot een verhoging van het prijsniveau leiden. En omdat de produktie vastligt zal een vergroting van de overheidsbestedingen altijd ten koste gaan van andere bestedingscomponenten, vooral van de investeringen.

Redenerende binnen de uitgangspunten van dit model keert men altijd weer bij de oude situatie met grote 'strukturele' werkloosheid terug, zolang er geen verandering komt in de data van het systeem, waarvan voor Bomhoff natuurlijk de werking van de arbeidsmarkt het kruciale element is.

De grote fout in deze benadering is dat de determinanten van het reële evenwicht onafhankelijk geacht worden van de dynamische werking van het model. Een van de stellingen in *EBK* is dat de data van het systeem bij vraagstimulering juist niet konstant blijven. Vraagstimulering leidt tot gunstiger afzetverwachtingen, grotere investeringen, grotere kapitaal-goederenvoorraad en invoering van nieuwe technieken, zo wordt in *EBK* geredeneerd. De data van het systeem worden op die manier door de stimuleringspolitiek positief beïnvloed, zodat niet alleen de konjunkturele, maar ook de strukturele werkloosheid zal verminderen.

Het gaat Bomhoff en ons wat de strukturele werkloosheid betreft om dezelfde doelstelling: herstel van de investeringen en de economische groei. Het is echter niet geoorloofd om, zoals Bomhoff doet, de aanbevelingen voor het beleid te baseren op een statische konceptie van de economie, waarbij konjunkturele aanpassingsprocessen buiten beschouwing worden gelaten. Indien men erkent dat konjunkturele ontwikkelingen wel gevolgen hebben voor de belangrijke determinanten van het systeem (kapitaal-

goederenvoorraad, technologie, verwachtingen) dan is bestedingspolitiek wel degelijk van belang voor de structurele werkloosheid en de economische groei op de langere termijn. Hiermee vervalt tevens de grond voor de monetaristische stelling dat de produktie structureel vast ligt en dat monetaire expansie tot inflatie leidt. Stimuleringspolitiek zal daarom naar onze mening niet noodzakelijk tot inflatie of verdringing ('crowding out') van andere bestedingen leiden. Zeker bij de huidige stand van de conjunctuur is de kans hierop zeer gering. Gezien de grote onderbezetting en werkloosheid zullen de extra bestedingen voor het grootste deel worden opgevangen door extra produktie.

In *EBK* hebben we laten zien dat de inflatie sinds de jaren zeventig vooral wordt veroorzaakt door de invoerprijsstijgingen (olie!) en weinig te maken heeft met het effect van monetaire expansie op de binnenlandse nominale vraag. De weg waarlangs het monetair beleid de inflatie beïnvloedt is via de wisselkoers. Appreciatie van de gulden remt de invoerprijsstijging en drukt op die manier de inflatie. Maar waardoor wordt de appreciatie bepaald? Structureel hangt de wisselkoersontwikkeling nauw samen met het betalingsbalanssaldo. Op korte termijn is de wisselkoers ook met andere middelen te beïnvloeden. In de huidige omstandigheden zit de guldenkoers vast aan de andere Europese valuta via het EMS. Het is daarom moeilijk te zeggen wat het effect van stimuleringspolitiek op de wisselkoers en daarmee op de inflatie zal zijn. De belangrijkste faktor daarbij zal de ontwikkeling van de betalingsbalans zijn. De lopende rekening van de betalingsbalans zal bij stimulering van de bestedingen op korte termijn verslechteren, maar daar staat tegenover dat het saldo op de kapitaalrekening waarschijnlijk zal verbeteren wanneer de monetaire teugels niet al te sterk worden gevierd; immers bij gebrek aan binnenlandse financieringsmogelijkheden zal (beleggings)kapitaal uit het buitenland worden aangetrokken.

Voor diegenen die huiverig zijn voor deze buitenlandse financiering zij erop gewezen dat Nederland al jaren per saldo een forse kapitaalexporteur is. Vooral de balans van het structureel kapitaalverkeer (direkte investeringen) geeft een voortdurende uitstroom van kapitaal te zien. Een oorzaak hiervan wordt gevormd door de geringe binnenlandse groeimogelijkheden van bedrijven. Een andere belangrijke reden waarom vergroting van de kapitaalimport mogelijk en zelfs wenselijk is, hangt samen met het feit dat de olie-exporterende landen na de recente olieprijsverhogingen met grote valuta-overschotten zitten. 'Recycling' van deze valuta is één van de grote zorgen van de internationale economisch-financiële instellingen. Niets zou dus logischer zijn dan dat Nederland dit

kapitaal zou gebruiken om het tekort op de lopende rekening voor een deel te compenseren en de binnenlandse bestedingen in stand houden. Dat voor het buitenlands kapitaal rente moet worden betaald is geen wezenlijk bezwaar, omdat de financiële middelen gebruikt worden voor een stimulerings- en structuurbeleid dat erop gericht is om te voorkomen dat nog meer produktiekapaciteit en technische kennis verloren gaat. In *EBK* hebben we betoogd dat een dergelijk beleid niet gefrustreerd dient te worden door een verscherpt restriktief monetair beleid. Dat is wat anders dan het onverantwoord willen laten draaien van de bankbiljettenpers, zoals ons wel wordt toegedicht. Het monetair beleid moet *ondersteunend* zijn voor het bereiken van de 'reële' doeleinden van de economische politiek. Bij vergroting van de bestedingen en de produktie is een verruiming van de liquiditeitskreatie noodzakelijk. Dat is mogelijk zonder inflatoire effecten op te roepen.

Het is de vraag of de monetaire expansie verder moet gaan en een vermindering van de appreciatie moet bewerkstelligen. De discussie over het wisselkoersbeleid vindt plaats tussen de 'reëlen', die vooral het oog hebben op de nadelige effecten van de sterke wisselkoers voor de concurrentiepositie van exporterende bedrijven (Driehuis) en de hoge rente die met de 'harde gulden'-politiek samen gaat' (Gans) enerzijds, en de 'financiëlen', die wijzen op de nadelige gevolgen van depreciatie voor de inflatie en voor de financiële sfeer en met name het kapitaalverkeer met het buitenland anderzijds. De gunstige effecten van sterke monetaire expansie en depreciatie voor de korte termijn, waar de 'reëlen' het oog op hebben, zullen zeker optreden. Via de financiële sfeer zullen echter ook negatieve effecten optreden. Wanneer depreciatie leidt tot verdere depreciatieverwachtingen wordt het voor internationale beleggers minder aantrekkelijk om in Nederlandse activa te beleggen. De ruimte op de binnenlandse kapitaalmarkt zal dan stellig afnemen. De 'financiëlen' suggereren dat door de stijging van de inflatie en de rente die daarvan het gevolg zal zijn, de aanvankelijke positieve effecten weer teniet worden gedaan. Zijlstra heeft zelfs herhaalde malen op het gevaar van een depreciatie-inflatie-spiraal gewezen. Dit gevaar is echter niet beslissend. Als de depreciatie al tot depreciatieverwachtingen leidt, dan is het nog geenszins gezegd dat daarmee een depreciatiespiraal in gang wordt gezet. Eventueel kunnen de druk op de gulden en de hoge (nominale) rente op de binnenlandse kapitaalmarkt worden tegengegaan wanneer overheid en bedrijfsleven meer op buitenlandse kapitaalmarkten lenen, waardoor de binnenlandse kapitaalmarkt wordt ontlast en de betalingsbalans zal verbeteren. Het enige wezenlijke verschil hiervan met lenen op de binnenlandse kapitaalmarkt is dat het valutarisico

dan door henzelf in plaats van door de buitenlandse beleggers wordt gedragen.

Het bezien van de monetaire expansie en depreciatie op zich, zoals hierboven, is naar onze mening te eenzijdig. Het wisselkoersbeleid dient evenals het monetair beleid ondersteunend te zijn voor het realiseren van de 'reële doelstellingen' van de economische politiek. Het vieren van de monetaire teugels is slechts zinvol als dat in het kader wordt geplaatst van een gericht bestedings- en structuurbeleid. In dat geval zal de monetaire expansie niet noodzakelijk tot depreciatie en inflatie leiden. Gezien de positie van de gulden in het EMS, de nog steeds toenemende reservepositie van De Nederlandsche Bank, de relatief lage inflatie en de relatief gunstige betalingsbalanspositie van Nederland hoeft voor een depreciatie-inflatie-spiraal zeker niet te worden gevreesd. Een minder restriktief monetair beleid kan daarom zeker bijdragen tot herstel van de investeringen. Ook een vermindering van de appreciatie van de gulden moet in het kader van een stimuleringsbeleid worden overwogen. Het beleid gericht op een harde gulden is zeker niet in alle omstandigheden het juiste. Het monetair beleid mag daarom niet los worden gezien van het bestedings- en structuurbeleid en monetaire doelstellingen mogen nimmer tot absolute normen worden verheven.

4 Heeft bestedingsstimulering voldoende effect?

De kritiek van Van der Laan en Siljee¹⁸ en die van Van den Berg, Glombowski en De Schutter¹⁹ is anders gericht dan die van Bomhoff. Zij stemmen globaal genomen in met een stimuleringsbeleid zoals het in *EBK* is voorgesteld, maar benadrukken de beperkingen ervan.

Het betoog van Van der Laan en Siljee maakt een wat brokkelige indruk. De aard van hun bezwaren is niet overal even duidelijk. Zo betogen zij dat "de voorgestelde beleidsmaatregelen bij elkaar genomen niet genoeg zijn om de werkloosheid redelijk snel uit de wereld te helpen".²⁰ Niet duidelijk is of de door hen gedane aanvullende voorstellen, die hier en daar best nuttig zijn, voldoende zijn om dat wel voor elkaar te krijgen. Waarschijnlijk niet. Wij wilden in elk geval niet alle problemen tegelijk overhoop halen. Het probleem van arbeidstijdverkorting bijvoorbeeld is te

18. Hugo van der Laan en Niko Siljee, *art. cit.* (zie noot 3).

19. Arthur van den Berg, Jörg Glombowski en Guust de Schutter, 'Economisch beleid uit de klem: Enige kritische kanttekeningen met

betrekking tot het voorgestelde makro-economische stimuleringsbeleid', in: *Tijdschrift voor Politieke Economie*, jrg. 4 nr. 4 (dit nummer).

20. Van der Laan en Siljee, *art. cit.*, p. 10.

gecompliceerd om er in een studie waarin de nadruk ligt op korte termijn anti-recessiebeleid veel zinnigs over te zeggen. Het verhaal van Van der Laan en Siljee voegt daar niets aan toe. Op die manier praten we langs elkaar heen. Een ander bezwaar zou zijn dat de konsekwenties van het beleid in termen van inflatie, financieringsproblematiek van de overheid en betalingsbalans niet onder ogen worden gezien. Dat wijst erop dat onze critici geen nota hebben genomen van de opzet van *EBK*. Die problemen worden immers uitvoerig behandeld in de artikelen van Van Ewijk en Wesseling. Daarin wordt onderzocht in hoeverre de 'randvoorwaarden' als een doorslaggevende faktor moeten worden beschouwd. Daar wordt ook ingegaan op de relatie monetair beleid — inflatie — rendement. Het is dan ook wel al te vrijblijvend, wanneer Van der Laan en Siljee konkluderen "De financieringsproblematiek is niet behandeld, afgezien van de stelling dat de betalingsbalans en het begrotingstekort het wel kunnen dragen."²¹ Ze hadden dan toch tenminste op de gegeven analyse van die randvoorwaarden kunnen ingaan. Het tonen van een niet nader beargumenteerde twijfel in dezen is alleen maar een gebaar naar de "analytische consensus". Wat ons aanspreekt is dat Van der Laan en Siljee het probleem van de onderbesteding aan de orde stellen. De term wordt door ons niet gehanteerd, maar toch rijst de vraag welke rol onderbesteding in de analyse speelt, waar gesproken wordt van een "toenemende discrepantie tussen productiecapaciteit en effectieve vraag" in de eerste helft van de jaren zeventig.²² Niet bedoeld is dat onderbesteding de fundamentele of zelfstandige oorzaak van de stagnatie vormt. De groeiende diskrepantie tussen capaciteit en vraag in het begin van de jaren zeventig markeert de trendbreuk van hoge naar lagere economische groei. Die diskrepantie is bij blijvend lagere groei van de bestedingen geleidelijk verminderd. Toch wijzen de bezettingsgraadgegevens van het CBS op een betrekkelijk lage bezetting voor het geheel van de jaren zeventig. Pas tegen het eind van die periode keert de bezettingsgraad (tijdelijk) bij benadering terug naar het niveau van het begin van de jaren zeventig. Een en ander wijst erop dat de trendbreuk in de ontwikkeling van de bestedingen vooraf gaat aan de lagere groei van de productiecapaciteit. In die zin was er gedurende de jaren zeventig toch een blijvende onderbezetting van het productieapparaat, die versterkt werd door het gevoerde matigingsbeleid.

Van den Berg, Glombowski en De Schutter (BGS) gaan vooral in op hoofdstuk 4 van deel I van *EBK*. Met hun betoog kunnen wij

21. Idem, p. 20.

22. Rob de Klerk, *op. cit.*, p. 11.

het in grote lijnen eens zijn. Zij wijzen een aantal problemen aan, die nader onderzocht moeten worden. Van belang is bijvoorbeeld hun verwijzing naar het bekende artikel van Kalecki over de politieke aspecten van een beleid van volledige werkgelegenheid. De argumenten van Kalecki kunnen mogelijk ook nu voor een deel verklaren waarom de prioriteit voor werkgelegenheid in het economisch beleid steeds geringer wordt. Kalecki schrijft dit verschijnsel vooral toe aan een bepaalde politieke en ideologische opstelling van de ondernemersklasse, die samenhangt met de wens de bestaande verhoudingen te conserveren en een 'disciplinerende' van de arbeiders tot stand te brengen. Of een dergelijke politieke opstelling ook het investeringsgedrag beïnvloedt, zoals BGS opwerpen, is moeilijk te voorspellen. Onmogelijk is het niet. Het betekent in elk geval dat een alternatief voor het economisch beleid niet uitsluitend beoordeeld kan worden naar technische maatstaven, maar dat zowel de maatschappelijke basis voor zo'n beleid als de tegenwerkende krachten voor de realiseerbaarheid ervan heel belangrijk zijn. In dat licht zien wij ook hun suggestie dat een analyse nodig is van de verhoudingen tussen economie, beleidsmakers en adviseurs.

De 'technische kritiek' van BGS, die met name op het artikel van Reuten en Thio betrekking heeft, willen wij op een tweetal punten behandelen. In het eerste geval zijn wij het eens met de kritiek, in het tweede niet.

Terecht wijzen BGS op een onjuistheid in de berekening van de werkgelegenheidseffekten. De relatie waarvan is uitgegaan luidt inderdaad $\dot{W} = 0,5 \dot{P} - 0,0125$. Op deze grond moet de groei van de werkgelegenheid in de consumptiegoederensektor volgens het voorgestelde beleid (tabel 9 *EBK*) inderdaad 0,215% en niet 0,43% zijn. Dit heeft ook gevolgen voor het 'inverdieneffect' met betrekking tot de uitkeringen. Dit wordt dan 0,45 miljard in plaats van 0,6 miljard gulden. Dit heeft tot gevolg dat het positieve werkgelegenheidseffect van een stimuleringsbeleid geringer is dan wij het hebben voorgesteld in tabel 9. Op de omvang van dit effect in vegelijking met de CPB-raming komen wij nog terug.

Verwarring ten aanzien van de relatie waarvan wij zijn uitgegaan is ontstaan, doordat wij voor tabel 4 en 5 een andere berekeningsmethode gehanteerd hebben. Ten onrechte hebben wij niet vermeld, dat in tabel 4 en 5 in feite een lange termijn-effect wordt bedoeld, waarbij verondersteld wordt dat bij een blijvende verandering van de structuur van de bestedingen de verhouding tussen de arbeidsintensiteiten niet verandert. Bij deze vergelijking van verschillende bestedingsstructuren blijft de produktiviteitsstijging buiten beschouwing.

Het andere punt van kritiek is, dat de berekening van de verschillen in invoerintensiteit en arbeidsintensiteit naar sectoren onjuist is en zelfs in een geheel andere richting zou uitvallen. Dit berust op een misverstand. Onze bewering, dat de exportsector ten opzichte van de particuliere sektor relatief importintensief en arbeidsextensief is, wordt hieronder nogmaals onderbouwd in appendix 1.

Tenslotte nog een opmerking over de gevolgen van het in *EBK* voorgestelde beleid in vergelijking met de CPB-raming in de Macro Economische Verkenning 1981. De totale toename van de werkgelegenheid volgens *EBK* zou, gekorrigeerd voor de misrekening waarop BGS gewezen hebben, uitkomen op 4.900 (in plaats van op 13.500). Wij hebben daar de raming van de MEV tegenover gesteld, die bij het huidige beleid uitkomt op een daling van de werkgelegenheid met 20.000. Daarbij is uiteraard de voorspelmethode van het CPB gebruikt, die 'optimistischer' is dan de onze. Wanneer bij de ontwikkeling van de bestedingen waarvan de MEV uitgaat, de berekening van de werkgelegenheid volgens *EBK* zou worden toegepast, resulteert een daling van de werkgelegenheid die groter is dan die in de MEV 1981 wordt voorspeld (zie tabel 1).

tabel 1

Mutaties van 1981 ten opzichte van 1980 op basis van de uitgangspunten van de MEV 1981, volgens de berekeningsmethode van EBK (1) en volgens de voorspelling in de MEV 1981 (2)
(regel 1, 2, 3 in % mutatie, regel 4 absoluut)

					(1) voorspelling volgens bere- keningsmethode van <i>EBK</i>	(2) voorspelling volgens MEV 1981
uitvoers- punten van de MEV 1981	2	0	0	-3		
effekten:						
BNP	0,60	0	0	-0,22	+0,38%	0 à 0,5%
werkgelegenheid bedrijven (%)	-0,08	-0,54	-0,09	-0,29	-1%	-0,5%
idem (absoluut)	-3.400	-21.500	-3.800	-11.600	-40.300	-20.000

Het verschil tussen beide vormen van economisch beleid ten aanzien van de werkgelegenheid is aanzienlijk. Bij een stimuleringsbeleid zoals voorgesteld in *EBK* zou de werkgelegenheid toenemen met 4.900 mensjaren, bij het beleid waarvan de MEV is uitgegaan

zou volgens onze methode van berekening de werkgelegenheid dalen met 40.300 (20.000 volgens de MEV voorspelling). Naar onze mening blijft al met al de konklusie, dat een beleid gericht op stimulering van de binnenlandse bestedingen in belangrijke mate bijdraagt aan het terugdringen van de werkloosheid, overeind staan.

5 Sektorstructuur en sektorstructuurbeleid

In de kritiek van Van der Laan en Siljee op deel II van *Economisch beleid uit de klem*, waarin de sektorstructuur en het structuurbeleid worden behandeld, zijn een tweetal hoofdelementen te onderscheiden. Enerzijds vindt de lezer op meerdere plaatsen verwijzingen naar tekortkomingen in en detailkritiekpunten op de tekst, anderzijds wordt getracht om via de kritiek een bijdrage te leveren aan de theorie van de meso-structuur van de economie en de theorie van het structuurbeleid. Op beide elementen gaan wij achtereenvolgens in.

Terecht wordt door Van der Laan en Siljee opgemerkt dat de hoofdstukken in dit deel van het boek te los van elkaar en van het makro-deel staan. Een aantal van de tekortkomingen is eigen aan de vorm waarin het rapport is verschenen, namelijk een bundel van bijdragen van afzonderlijke auteurs. Het valt niet te ontkennen: vele onderdelen van de totaalproblematiek van de sektorstructuur zijn niet behandeld. Zo worden er in *EBK* geen standpunten ingenomen over de gewenste concentratiegraad in bedrijfsklassen, over de praktische problemen bij het sektorstructuurbeleid als het gaat om de rol van kleine en middelgrote ondernemingen of over het gewenste binnenlands marktaandeel in onderdelen van de Nederlandse markt voor industriële produkten. We denken overigens dat uit de teksten niet blijkt dat de auteurs pretendeerden om met deze publikatie in één keer het gehele complex te analyseren. In de reactie van de beide critici is het opvallend dat relatief weinig aandacht wordt besteed aan de inhoud van de artikelen. Ten onrechte wordt gesteld dat het gaat om "beschrijvingen van beleid in het verleden"²³, veeleer richt onze kritiek zich op het huidige beleid en de wijzigingen die op korte termijn zijn te verwachten. De opmerking dat die "kritiek niet uitloopt naar belangrijke beleidsaanbevelingen"²⁴ is weinig hanteerbaar. Het is jammer dat zij voorbij gaan aan de beleidsaanbevelingen op p. XXXI en XXXII in het rapport.

Belangrijker dan deze kritiek, zo vinden de beide critici, is de discussiebijdrage middels het "wat verder filosoferen over het

23. Van der Laan en Siljee, *art. cit.*, p. 20.

24. Idem, p. 20.

structuurbeleid". De tekortkomingen van het structuurgedeelte van *EBK* zijn, zo zeggen zij, in feite te wijten aan een ontbreken van "een solide theoretisch beeld van de mesostructuur van de Nederlandse economie".²⁵ De bijdrage in de kritiek moet een aanvulling zijn om de discussie over het te voeren sektor- en sektorstructuurbeleid verder te brengen. Een belangrijk deel van de betreffende passages wordt in beslag genomen door een uiteenzetting over de wijzen waarop sektorindelingen gemaakt kunnen worden. Dat blijken er "tallose" te zijn. Aan de hand van een aantal indelingen (hoeveel blijft onduidelijk) wordt de sektorstructuur gedefinieerd als "de multidimensionale structuur die wordt verkregen door de relevante eendimensionale sektorindelingen samen te nemen. Statisch gezien beschrijft die (sektorstructuur) de aard van de economie".²⁶ Op basis van dit niet nader ingevulde 'multidimensionale structuurbegrip' wordt vervolgens een korte verhandeling gegeven over de verhouding tussen sektorbeleid, het sektorstructuurbeleid en het makro-economisch beleid. Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken dat er op vrij ingewikkelde wijze wordt getracht helderheid in deze materie te scheppen. Een materie die zelfs in de Sectornota van Van Aardenne op redelijk systematische wijze wordt uiteengezet. Veel verder is de theorie over het sektorstructuurbeleid niet gekomen blijkens de konklusie uit paragraaf 3.2.: "Uitstralingseffekten maken dat maatregelen nooit in hun uitwerking tot één sektor beperkt blijven. Steun aan een bedrijf is vaak ook sektorbeleid; sektorbeleid is vaak ook sektorstructuurbeleid. Niettemin vereist een analyse van sektorstructurele ontwikkelingen, een waardering van het tot nu toe gevoerde sektor- en sektorstructuurbeleid, en het ontwikkelen van beleidsalternatieven dat deze niveaus goed onderscheiden blijven."²⁷

Vervolgens wijzen de auteurs erop dat "(...) het benaderen van bedrijfstakken en bedrijfsklassen als afzonderlijke eenheden met ieder hun eigen problematiek (...)" moet worden afgewezen want dat "is in feite de theorieleze, inductieve benadering die wordt toegepast in de bedrijfstakgedeeltes van de Centraal Economische Plannen van het CPB en de Bedrijfstakverkenningen van het Ministerie van Economische Zaken. Deze benadering domineert in het herstrukturingsbeleid ten aanzien van de scheepsbouw, de basismetale etcetera."²⁸ Waarom er dan enkele pagina's verder wordt gepleit voor "de stelling, dat sektorbeleid met name wanneer dit de productie van de industrie betreft, soms bedrijfsgroepsgewijs opgezet moet worden", is een raadsel. Van het argument dat

25. Idem, pp. 20, 21.

26. Idem, p. 21.

27. Idem, p. 23.

28. Idem, pp. 23-24.

"iedere bedrijfstak (...) eigen specifieke problemen heeft"²⁹ is juist gezegd dat "deze benadering theoretisch en beleidsmatig niet erg aantrekkelijk (is) omdat bedrijfsgroepen te geïsoleerd worden beschouwd".³⁰ Gezien deze onduidelijkheden omtrent de systematiek waarmee volgens Van der Laan en Siljee het sektorstructuurbeleid gevoerd dient te worden, is het tamelijk merkwaardig dat ten aanzien van de in *EBK* bepleite klusterbenadering wordt opgemerkt dat deze gedachte niet systematisch wordt uitgewerkt. In de betreffende tekst in *EBK* wordt echter duidelijk aangegeven wat het belang van deze klusterbenadering is, als wordt geschreven: "Zo kan men zich afvragen of het zinvol is om een sectorbeleid te voeren voor alleen de confectie, zonder haar ondergeschikte positie t.o.v. het grootwinkelbedrijf en de chemische vezelfabrikanten te doorbreken. Ander voorbeeld: kan men de zwakke positie van de chemische apparatenbouw opheffen zonder daarbij de chemische industrie te betrekken? Zoals ook de belangrijke Nederlandse ondernemingen niet langer één bedrijfstak doch een cluster van bedrijfstakken (markten) als oriëntatie-kader hanteren, zo ook zal het structuurbeleid van de overheid het bedrijfstakniveau moeten overstijgen."³¹

In zoverre blijkt er toch meer overeenstemming te zijn tussen *EBK* en de visie van onze critici als het erom gaat het huidige structuurbeleid te vervangen door een sektorstructuurbeleid waarbij recht wordt gedaan aan de samenhang tussen onderdelen van de bedrijfskolom.

6 Besluit

Verdere economische stagnatie moet en kan doorbroken worden door een combinatie van stimulerings- en structuurbeleid. Dat is de centrale these uit *Economisch beleid uit de klem*. De verschillende critici hebben zich met name gericht op de mogelijkheid en effectiviteit van een beleid gericht op stimulering van de binnenlandse bestedingen. Daarbij werden verschillende invalshoeken gebruikt. Bomhoff, die vanuit een geheel andere optiek op het functioneren van het economisch proces vertrekt, heeft getracht aan te tonen dat het voorgestelde beleid in het geheel geen positieve effecten oplevert. Van der Laan en Siljee richtten zich met name op de beperkingen van *EBK*, zowel wat de probleemstelling als wat het aangereikte economisch-politieke instrumentarium betreft. Van den Berg, Glombowski en De Schutter benadrukken, naast

29. Idem, p. 28.

30. Idem, p. 24.

31. Hein Vrolijk, 'Analyse van het herstructureringsbeleid', in: *EBK*, p. 110.

hun technische kritiek, de maatschappelijke voorwaarden voor doorzetting van het stimuleringsbeleid. Hoewel op onderdelen juist, menen wij dat de kritiek de centrale konklusies uit *Economisch beleid uit de klem* niet heeft aangetast.

Resteert een verdere verfijning van een progressief beleid, analytisch maar ook sociaal politiek in de zin zoals dat door Van den Berg c.s. is aangegeven.

appendix

Regels 4, 7 en 8 van tabel 3 (*EBK*, p. 80) hebben betrekking op werkgelegenheid respectievelijk invoer van *bedrijven*. Het is mogelijk om in plaats van de procentuele mutaties van tabel 3 overeenkomstige mutaties per geldeenheid te berekenen. Iets *dergelijks* willen BGS in hun tabel 1 laten zien. Juist om dat inzicht te verstrekken werd regel 1 van tabel 3 opgenomen. In dat geval zou regel 7 en regel 8 (niet 9) van onze tabel 3, gewogen moeten worden met regel 1 van onze tabel 3. (Regel 9 heeft betrekking op de *totale* invoer, dus niet slechts die van bedrijven; de gewichten die door BGS gebruikt worden zijn samen 1,25 in plaats van 1.) In onderstaande *tabel 2* wordt de juiste berekening gegeven

tabel 2

Relatieve arbeidsintensiteit en importintensiteit van binnenlandse productie van uitvoer, particuliere consumptie, materiële overheidsbestedingen en particuliere investeringen

	uitvoer	particuliere konsumptie	materiële overheids- bestedingen	particuliere investeringen
1. relatieve arbeidsintensiteit	0,77	1,17	1,41	1,20
2. relatieve invoerintensiteit	1,39	0,61	0,61	0,95
3. werkgelegenheidsproductiemultiplifier*	11,5	17,6	21,3	18,1
4. invoer-productiemultiplier	0,39	0,17	0,17	0,27

* in duizenden mensjaren per miljoen gulden van de betreffende sektor.

Bron:

regel 1 en 2: Geert Reuten en Boe Thio, 'Macro-economisch stimuleringsbeleid', in: *EBK*, p. 80: tabel 3 (regels 7:1 resp. 8:1) (vanwege afrondingsverschillen is de berekening uitgevoerd op basis van de nauwkeuriger tabel 3 in Reuten 1981);
regel 3 en regel 4: Geert Reuten, *On production distinctives of aggregate demand categories; Method of analysis and results for the Dutch economy 1976*. Research Memorandum nr. 8104, University of Amsterdam, Dept. of Economics, 1981: tabel 4.

(overeenkomstig de methode die ook BGS toegepast hebben. Voor de volledigheid worden daarnaast in de tabel 'produktiemultipliers' per miljoen gulden mutatie gegeven. Voor beide berekeningswijzen zijn de onderlinge verhoudingen van de coëfficiënten gelijk. Hieruit blijkt, overeenkomstig onze bewering, dat de exportsector ten opzichte van de particuliere consumptie-sektor relatief import-intensief en arbeidsextensief is.