



Rabobank

Recessie begin jaren tachtig: Weinig overeenkomsten met nu

Op dit moment worden vaak vergelijkingen gemaakt van de huidige crisis met de laatste periode van economische teruggang die veel mensen bewust hebben meegemaakt; de recessie van begin jaren tachtig. Een aantal symptomen van die recessie komen nu ook weer terug: een krimp van de economie, oplopende werkloosheid en een groot tekort op de overheidsbegroting. Maar in hoeverre kunnen we een herhaling van de jaren tachtig verwachten? En moeten we ook hetzelfde beleid gaan voeren als toen om een herstel te bewerkstelligen?

Waarom vergelijken met het verleden?

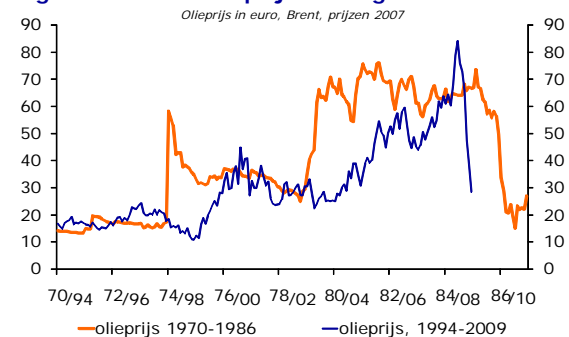
Momenteel zijn we in een mondiale recessie van historische proporties verzeild geraakt. Vooral de verwachte krimp van de economie hebben we na de tweede wereldoorlog niet meer mee gemaakt. Overal zie je nu vergelijkingen opduiken met de ergste naoorlogse recessie tot nu toe: die van begin jaren tachtig. In dit Themabericht blikken we daarom terug op deze recessie en kijken in hoeverre de huidige situatie vergelijkbaar is met die van toen. We staan ook stil bij de vraag wat we kunnen leren van het overheidsbeleid dat toen gevoerd is en in hoeverre dit ook nu succesvol zou kunnen zijn. De roep om overheidsingrijpen om het huidige onheil tegen te gaan wordt namelijk steeds groter: als de overheid de financiële sector redt, moet er ook voor worden gezorgd dat de economie enigszins overeind blijft. Afgezien van de vraag of dat nu wel realistisch is, is het interessant om na te gaan welk effect overheidsbeleid in vorige diepe recessies heeft gehad.

De aanleiding was internationaal...

Net als nu naderde voor Nederland eind jaren zeventig het onheil uit het buitenland, maar wel vanuit een duidelijk andere hoek dan momenteel het geval is. Eigenlijk begon de

aanloop van de problemen die uitmondde in de recessie van 1981 en 1982 in Nederland al in 1973. In dat jaar brak de eerste oliecrisis uit. Enkele Arabische landen schroefden hun productie sterk terug en verhoogden de prijzen, als reactie op de steun die door westerse landen werd gegeven aan Israël in de Jom Kippoer oorlog. Tegen een aantal landen (waaronder Nederland en de Verenigde Staten) werd een olie-embargo ingesteld in oktober 1973. Gevolg hiervan was een verdriedubbelde olieprijs, van \$4,60 naar \$15,50.

Figuur 1: Reële olieprijsen vergeleken

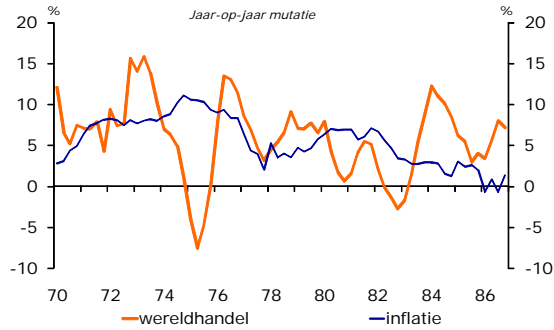


Bron: ReutersEconwin

Alhoewel de grootste stijging er al snel uitliep, kwam de reële olieprijs niet meer terug op het niveau van voor 1973. Naar aanleiding van de spanningen in het Midden-Oosten (met name de machtswisseling in Iran) volgde in 1979 een nieuwe olieprijschok, die aanzienlijk langer aanhield dan de eerste.

In 2008 steeg de olieprijs opnieuw fors. Afgelopen jaar was olie (gecorrigeerd voor inflatie) tijdelijk zelfs duurder dan eind jaren zeventig. Pijlsnel zakten de olieprijs daarna echter weer terug naar een niveau dat vergelijkbaar is met dat van voor 2004. De impact van de hoge olieprijs in 2008 was aanzienlijk minder groot dan de prijsschokken in de jaren zeventig. Doordat economieën toen veel energie-intensiever produceerden, leidde de hoge olieprijs destijds tot een sterke stijging van de

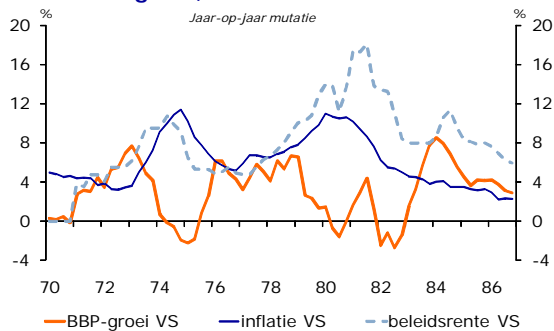
Figuur 2: Hoge inflatie en stagnerende wereldhandel, 1970-1986



Bron: CBS, Niesr

inflatie (zie figuur 2). Dit bracht economieën wereldwijd in de problemen. De wereldhandel daalde hierdoor in 1975 en verschillende westerse landen raakten in recessie. Deze recessie werd in eerste instantie versterkt doordat centrale banken de recessie te lijf gingen met een renteverhoging. Dit remde de kredietverlening en zette zodoende een rem op de investeringen en consumptie. Voor de VS was dat zeer duidelijk (figuur 3). De beleidsrente kwam zelfs boven de 15% uit begin jaren tachtig, waardoor de Amerikaanse economie behoorlijk kromp. De inflatie werd hierdoor echter wel beteugeld en de recessie was voorbij na 1983.

Figuur 3: Hoge beleidsrente beteugelt inflatie, maar remt groei, 1970-1986

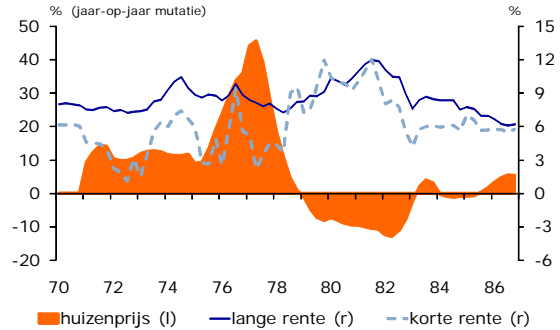


Bron: Niesr

...maar de problemen waren ook nationaal

De hierboven beschreven internationale problemen golden ook voor Nederland. Ook de Nederlandse economie kende een hoge

Figuur 4: Stijgende rente, dalende huizenprijzen in Nederland

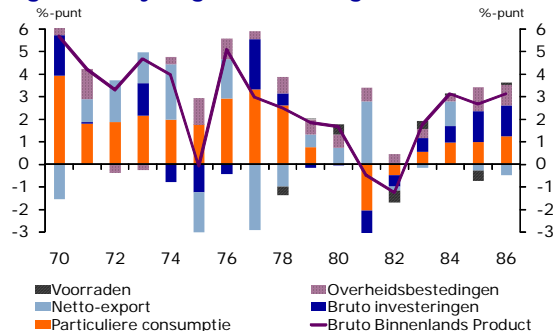


Bron: CBS, Niesr

inflatie, de rente was hoog en Nederland had als kleine open economie last van een afname van de wereldhandel. Daarnaast speelde bovendien nog twee specifiek Nederlandse factoren: dalende huizenprijzen en een uit de hand gelopen verzorgingsstaat.

Tot en met 1978 stegen de huizenprijzen in Nederland, waarbij de gemiddelde waarde van Nederlandse huizen tussen 1975 en 1978 verdubbelde (figuur 4). Mede als gevolg van de oplopende werkloosheid, geringe reële loonstijgingen en stijgende rente sloeg het sentiment op de huizenmarkt om. Tussen 1979 en 1983 werden Nederlandse huizen gemiddeld 35% minder waard. Deze neerwaartse beweging werd versterkt doordat veel hypotheek met variabele rente waren afgesloten en doordat soms hypotheek werden afgesloten op basis van verwachte inkomensstijgingen. Deels vergelijkbaar met wat we de afgelopen tijd in de VS hebben gezien. Gelukkig hebben we in Nederland hier wel van geleerd.

Figuur 5: Bijdragen aan BBP-groei, 1970-1986



Bron: CBS, Niesr.

Pas in 1992 lagen de huizenprijzen weer gemiddeld op het niveau van 1978. Vermogensverlies op de huizenmarkt leidt over het algemeen tot lagere consumptie. Gecombineerd met koopkrachtverlies en oplopende werkloosheid leidde dit er toe dat de consumptie gedurende de jaren 80-82 niet positief heeft bijgedragen aan de groei van de economie (zie figuur 5).

Een ander specifiek Nederlands element van deze crisis was de zogenaamde 'Dutch Disease'. Door een stijging van de olieprijs steeg ook de (daaraan gekoppelde) gasprijs. Ook begon Nederland steeds meer gas uit de grond te halen. Dit stelde het kabinet Den Uyl (1973-1977) in staat de verzorgingsstaat flink uit te breiden. De betaling kon plaatsvinden met de gasbaten die stegen van nog geen 50 mln Euro in 1970 naar 2,7 mld euro in 1985¹. Dit ging goed zolang de werkloosheid maar niet te veel opliep. Dat gebeurde echter vanaf 1974 wel.

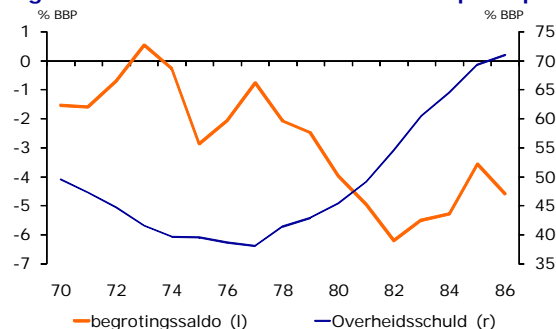
De werkloosheid steeg in twee stappen (de oliecrises), van 1% in 1970 naar meer dan 10% in 1983. Als gevolg hiervan liepen de uitgaven aan sociale zekerheid als percentage van het BBP op van 11,1% in 1970 naar meer dan 19% in 1983. Het enige voordeel van dit genereuze vangnet was dat het enigszins anticyclische werkte. Hierdoor zakten de consumptieve bestedingen minder hard weg dan ze anders zouden hebben gedaan (zie figuur 5). Dit moest echter wel opgebracht worden

door werkenden, zodat de loonkosten stegen en de koopkracht van werkenden een aantal jaren achter elkaar daalden. Groot nadeel was het feit dat de sociale zekerheid vooral als hangmat fungeerde en niet als springplank. De royale regelingen maakten het onaantrekkelijk om op zoek te gaan naar werk. De overheidsbegroting liep mede door de oplopende uitgaven aan sociale zekerheid flink uit de hand. Het begrotingstekort liep vooral vanaf 1978 rap op, om in 1982 uit te komen op meer dan 6% van het BBP (zie figuur 6). De overheidsschuld liep hierdoor uiteindelijk op naar meer dan 70%.

Uit de ellende door beleid, maar vooral door aantrekken wereldeconomie

Hoe kwamen we uit deze recessie? Om kort te gaan: Op de omgekeerde manier als we erin kwamen. Ten eerste trok de wereldhandel vanaf 1983 weer aan. Echter, Nederland profiteerde daar nog niet veel van, doordat we ons uit de markt hadden geprijsd door massale loonstijgingen als reactie op de inflatie. In bijna alle cao's was sprake van automatische prijscompensatie, die pas bij het akkoord van Wassenaar (1982) uit de meeste cao's werd geschrapt. Daarnaast leidde dit akkoord tot langjarige loonmatiging, arbeidsduurverkortingen en bevordering van deeltijdarbeid. Door velen wordt dit gezien als één van de belangrijkste successen van het Nederlandse poldermodel. De overheid ondersteunde dit proces, onder andere door bij ambtenaren het voorbeeld te geven door de salarissen met 3% te verlagen. Ook werd het minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen met 3% verlaagd. Overheden, en dus ook de Nederlandse, waren er tot eind jaren zeventig behoorlijk van overtuigd dat Keynesiaans beleid de oplossing was om uit de crisis te komen. Dit leidde ook begin jaren tachtig tot pogingen van industriepolitiek. Dit was echter geen succes, getuige bijvoorbeeld de uiteindelijke teloorgang van de scheepsbouw ondanks miljardensteun. De overheidsfinanciën liepen eind jaren zeventig behoorlijk uit de hand waarna een aantal

Figuur 6: Tekort en schuld overheid lopen op



Bron: Bos, F. (2007), The Dutch fiscal framework: history, current practice and the role of the CPB.

¹ Gemeten in prijzen constante prijzen 2001.

kabinetten (van Agt met bestek '81 en vervolgens het eerste kabinet Lubbers) hebben moeten saneren om de overheidsfinanciën weer in het gareel te krijgen. Ondanks alle inspanningen tot nu toe niet gelukt om de staatschuld op het niveau van vóór 1977 te krijgen.

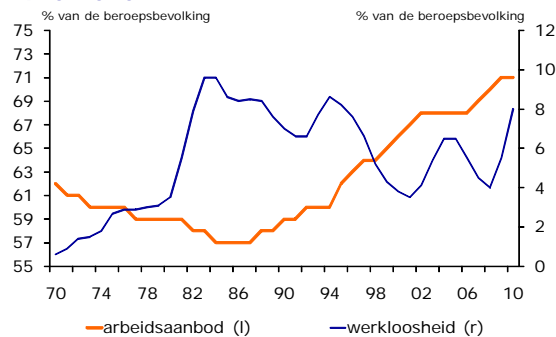
Het beleid van de 'bezuinigingskabinetten' was deels gericht op het verbeteren van de Nederlandse economische structuur. Achteraf moeten we eigenlijk concluderen dat een deel van de ingrepen in de sociale zekerheid, die nodig waren om echt activerend te zijn (denk aan bijstand en WAO), pas begin deze eeuw zijn genomen. Verder was het overheidsbeleid vooral gericht op het terugbrengen van het financieringstekort, met daarnaast stimulering van loonmatiging.

Wassenaar op herhaling?

De aanleiding voor de recessie begin jaren tachtig was een heel andere dan de situatie waar we nu mee te maken hebben. De paar symptomen die hetzelfde zijn (zoals werkloosheid, krimp van de economie en een tekort op de overheidsbegroting) vragen dan ook een andere beleidsreactie.

In de jaren tachtig was het vooral de uit de hand gelopen verzorgingsstaat die gesaneerd moest worden, tezamen met te hoge loonkosten die internationaal concurreren voor het Nederlandse bedrijven lastig maakte.

Figuur 7: Werkloosheid en arbeidsparticipatie, 1970-2010



Bron: CPB

Daarnaast betrad net een grote groep jongeren de arbeidsmarkt, en was de arbeidsparticipatie veel lager dan nu (zie figuur 7). Door de hoge-

re arbeidsparticipatie, de vergrijzing en de versoering van de sociale zekerheid is het nu niet de arbeidsmarkt die voor de grote problemen zorgt. Het gaat er nu juist om ervoor te zorgen dat we voldoende mensen bij de arbeidsmarkt betrokken houden, zodat we straks de uitstroom van ouderen als gevolg van de vergrijzing kunnen opvangen. Een nieuw akkoord van Wassenaar ligt dus niet voor de hand.

Loonmatiging is altijd goed voor de concurrentiepositie, maar is niet de meest intelligente manier om concurrerder te worden. Dat is nog altijd investeren in scholing en innovatie.

Uit de jaren tachtig weten we dat we ook niet te hooggespannen verwachtingen moeten hebben van actief stimuleringsbeleid van bedrijfstakken die in de problemen zijn gekomen.

Reden temeer om als overheid terughoudend te zijn met stimuleringsbeleid. Anders dan in de jaren tachtig is de overheid niet de versturende factor. Derhalve is er nu ook geen reden te gaan snijden in de sociale zekerheid, zoals toen.

Conclusie

Elke crisis kent zijn eigen oorzaken, dus ook zijn eigen oplossingen. De Nederlandse overheid heeft nu zijn handen vol aan het overeind houden van de financiële sector. Dit leidt tot een hogere staatschuld en beperkt de ruimte voor overheidsingrijpen. Aan de positieve kant: de werkloosheid zal ook sneller verdwijnen dan in de jaren tachtig. Als de economie weer aantrekt, en als we ervoor zorgen dat Nederland aantrekkelijk blijft als vestigingsland en de arbeidskosten niet de pan uitrijzen, kan Nederland ook weer snel profiteren van een economische opgang. De overheid kan hieraan bijdragen door slim innovatiebeleid, maar niet door elke schreeuw om hulp van een bedrijfstak in problemen met een zak geld te belonen.

maart 2009

Hans Stegeman (030 - 2131407)

H.W.Stegeman@rn.rabobank.nl

www.rabobank.com/kennisbank