



Ministerie van Algemene Zaken

Balkenende: sterker uit de crisis met Rijndeltamodel

In een bijdrage in NRC Handelsblad geeft de minister-president zijn visie op de toekomstige verhouding tussen markt, overheid en burgersamenleving in het 'Rijndeltamodel'.

Letterlijke tekst van het artikel in NRC Handelsblad van 19 mei 2009:

Sterker uit de crisis met Rijndeltamodel

Deze tijd vraagt erom te kiezen voor verantwoorde marktwerking, voor structureel economisch beleid en voor dynamiek, meent minister-president Jan Peter Balkenende

In het actuele debat over de economische recessie krijgt het klassieke Rijnlandse model van een sociale markteconomie terecht veel positieve aandacht. De omvorming van dit model naar een toekomstgericht 21e eeuws 'Rijndeltamodel' is naar mijn overtuiging het beste recept om sterker uit de crisis te komen.

Daarbij heb ik een model op het oog dat marktdynamiek koppelt aan zekerheid, eigen verantwoordelijkheid aan het algemeen belang en geloof in eigen kunnen aan wederzijds vertrouwen - ook internationaal. Daarin ligt de basis voor een initiatiefrijke, vernieuwende en sterke samenleving, die zowel materieel als immaterieel 'rijk' is.

Nederland heeft met zijn overlegtraditie en open, internationale oriëntatie uitstekende papieren om daar vorm aan te geven. Maar we moeten wel oppassen dat we het kind niet met het badwater weggooien. Onder druk van de actualiteit wint in sommige kringen het pleidooi aan kracht om een rigoreus halt toe te roepen aan marktwerking en de markteconomie. Dat is een verkeerde reactie. Er is terecht twijfel aan ongenormeerde marktwerking. 'De markt kan niet zonder moraal', aldus een van mijn favoriete citaten van Adam Smith. Maar de slinger moet niet terugslaan naar een allesbepalende overheid. Dat is het verkeerde recept. Het is tijd voor een nieuwe balans tussen markt, overheid en burgersamenleving. Tijd om te kiezen voor dynamiek, verantwoordelijkheid en moraliteit.

Ik ga daar dieper op in aan de hand van drie vragen.

1. Hoe moeten we de actuele economische situatie duiden?
2. Waarom blijft marktwerking nodig en hoe verhoudt de markt zich tot overheid en burgersamenleving?
3. Wat zijn de mogelijke coördinaten van het Rijndeltamodel dat ons sterker uit de recessie kan brengen?

Hoe moeten we de actuele economische situatie duiden?

De economische tegenwind is sterker dan we voor de jaarwisseling konden voorzien. We staan niet voor één, maar twee jaar van economische krimp en de onzekerheid over 2011 is groot. In veel andere landen - het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Spanje, de Baltische staten - stormt het nog harder dan in ons land. Dat heeft onvermijdelijk gevolgen voor een open economie als de onze.

Volgens sommigen vertoont de wereldeconomie tekenen dat de crisis het dieptepunt voorbij is. Maar diezelfde wereldeconomie leeft nu wel op een heel eenzijdig dieet van overheidsuitgaven en staatsinterventies. Daar zit een grens aan, want uiteindelijk zijn het burgers en bedrijven - de belastingbetalers - die de rekening moeten betalen. Zoals *the Economist* het eind april formuleerde, moet bovendien nog worden afgewacht wat er gebeurt als 'de beademingsapparatuur' op enig moment wordt uitgeschakeld. Wordt er niet een te zware wissel getrokken op overheidssteun? Wordt er niet te weinig gewerkt aan hervormingen? En waar zit de echte motor van duurzaam economisch herstel?

Voor de beantwoording van deze vragen, zijn twee dingen relevant. Ten eerste moeten we rekening houden met een langere periode van lage groei. Ik ben niet zo pessimistisch dat ik een heel langdurige recessie vrees, maar ook niet zo naïef dat ik verwacht dat al in 2011 de bomen weer tot in de hemel groeien. Burgers, bedrijven en overheid zijn door de recessie veel vermogen kwijtgeraakt. Mede daardoor is het realistisch dat er een aantal jaren van heel bescheiden groei zullen zijn, met soms een enkele terugval.

Het tweede punt is dat we ons in deze moeilijke economische tijd niet enkel mogen richten op conjunctuurbeleid. Het aanvullend beleidsakkoord van het kabinet van maart jongstleden, 'Werken aan toekomst', analyseert dat Nederland er ook zonder de kredietcrisis en economische recessie niet aan ontkomt om de economie structureel te versterken. Ik noem de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, de vergrijzing en de klimaatverandering. Deze opgaven verdwijnen niet door een conjuncturele opleving. Integendeel.

Maar met de juiste inzet van mensen (arbeidsparticipatie) kennis en innovatie liggen hier tegelijkertijd ook kansen. Vandaar dat het kabinet in het aanvullend beleidsakkoord duidelijke keuzes maakt voor structuurversterkende maatregelen en een herstel van de financiële soliditeit. Via de Europese Unie en de G20 laat Nederland deze keuzes ook actief doorklinken in het internationale debat over de aanpak van de mondiale recessie en de hervorming van de internationale financiële structuren.

Waarom blijft marktwerking nodig en hoe verhoudt de markt zich tot overheid en burgersamenleving?

In de noodzaak van structuurbeleid voor de lange termijn ligt meteen de essentiële reden waarom we marktwerking en de markteconomie niet af moeten schrijven - het tweede thema van deze bijdrage.

Natuurlijk is de markt feilbaar. Dat zien we nu en dat hebben we in het verleden al vaker gezien. Maar degenen die zich om die reden verzetten tegen marktwerking, veronderstellen impliciet dat economische vooruitgang een harmonieus proces is. Zoals Niall Ferguson in zijn veelbesproken financiële wereldgeschiedenis *Het succes van geld* echter laat zien, gaat vooruitgang gepaard met schokken. Zijn conclusie luidt dat juist de continue vernieuwing van financiële producten heeft bijgedragen aan economische groei.

Die conclusie sluit aan bij het meer algemene werk van andere economen als Schumpeter en Benjamin Friedman en van de historicus Paul Kennedy. Friedman concludeert in zijn *The moral consequences of economic growth* dat economische groei en dynamiek bijdragen aan tolerantie, aan sociale mobiliteit en aan sociaal beleid. Kennedy toonde in zijn *Preparing for the 21st century* overtuigend aan dat landen die *durven* kiezen voor dynamiek en voor economische en maatschappelijke veranderingen weten te ontsnappen aan de Malthusiaanse val van verarming bij een groeiende wereldbevolking.

Dynamiek in een vrije marktomgeving vergroot dus de economische én sociale mogelijkheden van en voor iedereen. Tegelijkertijd weten we dat economische voorspoed niet vanzelf eerlijk verdeeld wordt en dat niet iedereen vanzelf eerlijke kansen krijgt. Daarom bed ik de markt altijd in een morele en sociale context in.

De vraag is waar zit precies dat falen van de markt? Of is er misschien toch meer aan de hand? Het antwoord ligt deels verscholen in het behartenswaardige jaarverslag over 2008 van de vice-president van de Raad van State, de heer Tjeenk Willink. Ik onderschrijf zijn analyse dat het in de sociaaleconomische ordening van de samenleving niet alleen gaat om de oude tweedeling markt-overheid. Ook de 'burgersamenleving' heeft daarin een vitale rol te vervullen. Ik onderschrijf ook zijn opvatting dat deze ordening wordt bepaald door het evenwicht in deze 'driehoek'.

Tjeenk Willink geeft aan dat alle drie in bepaalde perioden zo hun 'falen' kenden. De sterk verzuilde burgersamenleving leidde in een groot deel van de twintigste eeuw tot 'sociale verkokering'. In de verzorgingsstaat van de jaren '60 en '70 hadden mensen overspannen verwachtingen van de overheid en de verzorgingsstaat. En de keuzes die daarna werden gemaakt, leidden nu op sommige fronten tot een 'doorgeschoten markt', bijvoorbeeld in het beloningsbeleid.

Mijn analyse is dat burgersamenleving, overheid en markt falen als de individuele verantwoordelijkheid van mensen uit beeld verdwijnt. Als in maatschappelijke organisaties en maatschappelijke ondernemingen niet meer de leden en deelnemers centraal staan, verliezen zij hun onderscheidende betekenis ten opzichte van overheid en bedrijven. Wanneer overheidsorganisaties te veel gericht zijn op 'beleid' en 'intern bestuur' verliezen zij de band met burgers en kiezers. Wanneer in het bedrijfsleven het ondernemerschap en het

individuele, betrokken en risicodragende aandeelhouderschap worden verdrongen door bureaucratisch management en 'aandelenhandelaars', krijgt hebzucht te veel kans.

In de kern is dat volgens mij het probleem: niet marktfalen maar menselijk falen. Vandaar mijn appel om verantwoordelijke burgers weer en meer centraal te stellen: in de burgersamenleving, de publieke sector en de markt. Het Rijndeltamodel biedt ruimte voor die vernieuwing, ook in Europees verband.

Wat zijn de mogelijke coördinaten van het Rijndeltamodel

Er zijn veel voordelen aan de Nederlandse overlegeconomie. Sommigen spreken geringschattend over 'polderen' en 'achterkamertjes'. In mijn ogen is dat onterecht. De geschiedenis - ook de recente - toont aan dat sociale partners en politiek voortdurend scherpe standpunten innemen en die ook publiekelijk 'uitvechten'. De meerwaarde van ons poldermodel is dat deze 'strijd', altijd leidt tot gedragen afspraken. Het is een hard economisch feit dat deze manier van werken leidt tot kostenbesparingen.

Tegelijkertijd is het klassieke poldermodel aan vernieuwing toe. We moeten de balans tussen markt, overheid en burgersamenleving herijken voor de 21e eeuw. Vandaar mijn pleidooi voor het Rijndeltamodel: een overlegmodel met een internationale, innovatieve, goed gereguleerde kapitaalmarkt en een flexibele, uitnodigende en activerende arbeidsmarkt. Een model waarin de individuele verantwoordelijkheid van werkgevers en ondernemers, van werknemers en professionals, van bestuurders en burgers centraal staat.

De concrete invulling is een zaak van langere adem en van markt, overheid en burgersamenleving samen. Zelf leg ik op deze plaats graag drie positieve keuzes voor die de kern raken van het Rijndeltamodel dat mij voor ogen staat. Een keuze voor:

- *Ondernemend werknemerschap*. Het bestaande model van overleg en sociale zekerheid bevoordeelt insiders ten opzichte van outsiders. Ik denk met name aan de circa één miljoen(!) zogeheten zelfstandigen zonder personeel ('zzp'ers') die nu nog als outsider worden behandeld. Zij verdienen steun. Zij zijn ondernemer én werknemer en verdienen een plaats in het sociaaleconomische overleg. Belemmeringen voor zzp'ers voor voorzieningen als pensioenopbouw moeten worden weggenomen.
- *Kenniszekerheid en een activerende arbeidsmarkt*. Voor de economie als geheel en voor individuele werknemers is dit in de 21e eeuw net zo belangrijk als sociale zekerheid. Bijvoorbeeld door niet alleen na te denken over later uittreden ('werken na je 65e'), maar ook over manieren om hoger opgeleiden eerder te laten beginnen ('werken voor je 25e'). Daar hoort bij dat we blijven investeren in een 'leven lang leren', bijvoorbeeld door een 'midterm' leerrecht van 2 jaar te creëren. Waarom niet, als je tussen je 20e en 66e werkt ergens halverwege, rond je 45e, een langere studie of bijscholing inplannen?
- *Europees Sociaal-economisch Overleg*, want werk en bedrijvigheid is een 'spel zonder grenzen'. Dat Nederland een open economie heeft en ons economisch beleid 'dus' niet anders dan een internationaal en Europees gericht kan zijn, is een open deur. Het betekent echter ook dat we in een Rijndeltamodel Europa belangrijker moeten durven maken, bijvoorbeeld door het bestaande Europees Economisch en Sociaal Comité dat het maatschappelijk middenveld betreft bij EU kwesties de mogelijkheid te geven om adviezen aan lidstaten te geven. Zouden niet een aantal leden van de SER ook (Nederlands) lid van de EESC moeten zijn?

Tijdens het voorjaarsoverleg wil ik dit Rijndeltamodel samen met de sociale partners invullen. Juist nu moeten we vooruit kijken en durven kiezen. Vóór verantwoorde marktwerking. Vóór structureel economisch beleid. Vóór dynamiek en verantwoordelijkheid.

Mr.dr. Jan Peter Balkenende, minister-president.