

**DE GROEI VAN DE PUBLIEKE SECTOR IN BELGIË ONDER CENTRUM-RECHTSE  
EN CENTRUM-LINKSE REGERINGEN (1960-83)**

**Paul De Grauwe**

In dit artikel wordt de vraag gesteld of de toename en de samenstelling van de overheidsuitgaven en -belastingen in België gedurende de periode 1960-83 in verband kan gebracht worden met de ideologische preferenties van centrum-rechtse en centrum-linkse regeringen. Het antwoord is negatief. Tevens wordt onderzocht of de ontwikkeling van inflatie en werkloosheid beïnvloed werd door de ideologische voorkeuren van centrum-rechtse en centrum-linkse regeringen. Ook hier is het antwoord negatief.

Het blijkt dus dat variabelen zoals uitgaven, belastingen, inflatie en werkloosheid niet beïnvloed worden door de verschillende ideologische opties die centrum-rechtse en centrum-linkse regeringen gedurende die periode afficheerden.

## 1. Inleiding

Zoals in alle geïndustrialiseerde landen zijn de overheidsuitgaven en de belastingen ook in België sinds 1960 aanzienlijk gestegen. Men kan zich hierbij de vraag stellen of deze trend verband houdt met de ideologische voorkeur van de coalitie die aan de macht was. Centrum-rechtse regeringen hebben zich traditioneel verzet tegen een al te groot overheidsingrijpen en werden verkozen op basis van het feit dat ze de overheidssector zouden doen inkrimpen. Centrum-linkse overheden staan minder afkerig tegenover een stijgende overheidssector. Ze vertonen daarom ook een minder uitgesproken ideologische aversie tegenover stijgende overheidsuitgaven en belastingen - tenminste als men hun electorale programma's au sérieux neemt.

In dit artikel stellen we de vraag of de toename van de overheidsuitgaven en belastingen in België sinds 1960 in verband kan gebracht worden met deze ideologische preferentie van centrum-rechtse en centrum-linkse regeringen (1).

## 2. De feiten

In tabel 1 worden de gemiddelde jaarlijkse groeivoeten van het aandeel van de overheidsuitgaven en van de belastingen in het BNP voor de periode 1960-83 getoond. Tevens vermelden we deze groeivoeten tijdens perioden van centrum-rechtse, respectievelijk centrum-linkse regeringen.

De resultaten van tabel 1 suggereren dat, gemiddeld genomen, de groei van de overheidssector in België (gemeten als het aandeel van de overheidsuitgaven en van de belastingen in het BNP) niet schijnt hoger te liggen onder socialistische regeringen dan wel wanneer conservatieve coalities aan de macht waren. Integendeel, men zou zelfs kunnen zeggen dat het omgekeerde het geval was.

Omdat dit een eerder merkwaardige vaststelling lijkt, is het belangrijk na te gaan wat de bijdrage is van de economische en politieke variabelen in de verklaring van de groei van de overheidsuitgaven en de belastingen.

**Tabel 1:** Gemiddelde jaarlijkse groeivoet van het aandeel van de overheidsuitgaven en van de belastingen in het BNP (1960-83)

	Uitgaven	Belastingen
Over de hele periode	2.9	2.6
Centrum-rechts	3.4	3.3
Centrum-links	2.5	2.2
t-waarde	1.2	2.6

**Noot:** (1) De centrum-rechtse regeringen zijn samengesteld uit Christen-Democraten en Liberalen; de centrum-linkse regeringen zijn samengesteld uit Christen-Democraten en Socialisten.

(2) De t-test meet de significantie van het verschil tussen centrum-rechts en centrum-links. De kritische t-waarde is 2,1 (waarschijnlijkheidsinterval 95%); zodus zien we dat het verschil tussen centrum-rechts en centrum-links significant is voor de belastingen, maar niet voor de overheidsuitgaven.

**Bron:** De Grauwe (1984) voor de belastingen en De Grauwe (1985) voor de uitgaven.

### 3. Politieke en economische verklaringen

Om de bijdrage van de politieke variabelen in de verklaring van de groei van de overheidsuitgaven en deze van de belastingen te kunnen meten, is het belangrijk de effecten van de economische variabelen van deze groeicijfers te isoleren (2). In het algemeen worden de overheidsuitgaven beïnvloed door de conjunctuurcyclus; m.n. zal tijdens neerwaartse conjunctuurbewegingen het groeipercentage van de overheidsuitgaven hoger liggen dan het groeipercentage van de trend. Dat effect wordt veroorzaakt door het bestaan van "automatische stabilizatoren" in het overheidsbudget (werkloosheidsuitkeringen en andere sociale zekerheidsuitkeringen stijgen sneller tijdens recessies). Terzeldertijd zal de overheid tot een lager niveau dan de trend

terugvallen bij situaties van hoogconjunctuur. Deze ideeën leidden tot de formulering van het volgende regressiemodel:

$$G_t = c + a Q_t + b P_t + u_t \quad (1)$$

Daarbij is  $G_t$  het groeipercentage van het aandeel van de overheidsuitgaven in het BNP in het jaar  $t$ ;  $c$  is een constante, die hier moet geïnterpreteerd worden als een trendvariabele vermits de afhankelijke variabele een groeivoet is;  $Q_t$  is de groeivoet van het reële BNP;  $P_t$  is een politieke variabele die de waarde één aanneemt wanneer centrum-rechtse regeringen aan de macht zijn en de waarde nul wanneer centrum-linkse regeringen dat zijn. We verklaren de groei van de overheidsuitgaven door een trend, een cyclische variabele en een politieke variabele.

Op gelijkaardige wijze specificeren we de groei van de belastinginkomsten als een functie van een trend, een economische en een politieke variabele. Over het algemeen worden de belastingen minder beïnvloed door conjunctuurschommelingen dan de overheidsuitgaven. In een progressief belastingsysteem (met niet-geïndexeerde belastingschijven zoals dat het geval was in België tijdens de steekproefperiode) verwacht men dat er een automatische belasting "bracket creep" optreedt wanneer het nominaal inkomen stijgt. Om dit te kunnen testen, werd het volgende regressiemodel gespecificeerd:

$$T_t = c' + g Y_t + h P_t + v_t \quad (2)$$

Daarbij is  $T_t$  de groeivoet van het aandeel van de totale belastingen in het BNP tijdens periode  $t$ ;  $c'$  is een constante die ook hier moet geïnterpreteerd worden als een trendvariabele;  $Y_t$  is het groeipercentage van het nominale BNP;  $P_t$  is dezelfde politieke variabele als in equatie (1);  $v_t$  is de foutterm.

De resultaten van de schatting van equaties (1) en (2) worden weergegeven in tabel 2. De overheidsuitgaven-equatie (1) toont aan dat er een sterke cyclische beweging is van de totale uitgaven rond een opwaartse trend. De politieke variabele is niet significant. Dit suggereert dat er geen relatie was tussen de groei van de totale overheidsuitgaven in België tot de ideologische samenstelling van de opeenvolgende regeringen.

De resultaten van de belastingen-equatie (2) suggereren een andere conclusie. Hier vinden we een significant positief effect van de politieke variabele. Dit bevestigt wat we eerder reeds

stelden. De totale belastingdruk heeft de neiging sterker te stijgen tijdens perioden van conservatieve regeringen dan tijdens perioden van centrum-linkse regeringen. We zullen terugkomen op dit verrassend resultaat en er een verklaring voor proberen te geven (3).

**Tabel 2:** Schatting van equaties (1) en (2) (1960-83)

-----  
**Equatie (1)**  
 -----

c	$Q_t$	$P_t$	$R^2$	DW	rho
8.1 (6.9)	-1.3 (-5.5)	-1.1 (-0.8)	0.65	2.1	-0.1

-----  
**Equatie (2)**  
 -----

c'	$Y_t$	$P_t$	$R_2$	DW	rho
1.1 (1.0)	0.1 (1.0)	1.9 (2.4)	0.22	1.9	-0.4

**Noot:** De cijfers tussen haakjes stellen t-statistieken voor.

**4. De structuur van de overheidsuitgaven**

Bovenstaande resultaten wijzen erop dat de ideologische preferenties van centrum-rechtse en centrum-linkse regeringen de groei van de totale overheidsuitgaven in België blijkbaar niet hebben beïnvloed. Hebben deze voorkeuren wel de structuur van de overheidsuitgaven beïnvloed? In tabel 3 geven we een antwoord op deze vraag. De overheidsuitgaven werden in vier groepen onderverdeeld - op die manier een onderscheid makend tussen de verschillende traditionele taken van de overheid. Uit de tabel blijkt dat wat betreft de uitgaven voor collectieve goederen, de "merit" goederen (4) en de economische diensten, er weinig significant verschil bestaat tussen wat de conservatieve en de progressieve overheden hebben gedaan gedurende de periode 1960-1983 5. Het verschil moet gevonden wor-

**Tabel 3: Jaarlijkse gemiddelde groeiwet van de specifieke uitgaven (in percentages van het BNP) gedurende de periode 1960-83**

	Centrum- rechts	Centrum- links	t-waarde
<b>1. COLLECTIEVE GOEDEREN</b>			
Algemene administratie	2.6	-0.1	0.8
Landsverdediging	-1.0	-0.4	-0.5
Politie en Justitie	2.9	2.4	0.6
Wegenbouw	8.9	9.6	-0.2
Spoorwegen	4.1	3.3	0.2
Telefoondiensten	1.4	6.2	-1.6
<b>2. "MERIT" GOEDEREN</b>			
Onderwijs	2.9	3.3	-0.5
Huisvesting	4.0	2.3	0.5
Gezondheid	12.0	7.0	1.5
<b>3. SOCIALE ZEKERHEID</b>	6.1	3.5	2.6
Ziektevergoedingen	5.3	4.9	0.3
Pensioenen	4.1	3.4	0.7
Werkloosheidsuitkeringen	22.9	1.4	4.1
Kinderbijslag	2.1	0.4	1.7
<b>4. ECONOMISCHE DIENSTEN</b>	6.8	5.6	0.4

**Noot:** De t-waarde test de significantie van het verschil tussen centrum-rechts en centrum-links.

**Bron:** P. De Grauwe (1985).

den in de sector van de sociale zekerheid. Hier merken we dat de overheidsuitgaven significant sneller gestegen zijn onder conservatieve regeringen. Dit lijkt hoofdzakelijk te wijten aan een veel grotere stijging in de werkloosheidsuitkeringen en ook (maar dan in veel mindere mate) aan een hogere groeiwet van de uitgaven voor kinderbijslag, gedurende perioden van centrum-rechtse regeringen.

Zoals bij de totale overheidsuitgaven willen we nu ook nagaan of de uitgaven voor sociale zekerheid beïnvloed zijn geworden door de conjunctuurcyclus. Dit is belangrijk omdat het niet kan

uitgesloten worden dat de sterke groei in de uitgaven voor sociale zekerheid die men waarneemt gedurende perioden van conservatieve regeringen te wijten is aan het samenvallen van deze perioden met recessies. Om deze mogelijkheid te testen werd dezelfde regressie-equatie als equatie (1) geschat voor de categorieën van de sociale zekerheidsuitgaven. De resultaten worden weergegeven in tabel 4.

Men bemerkt dat de conjuncturele determinatie van de uitgaven voor sociale zekerheid bijna uitsluitend via de werkloosheidsuitkeringen speelt. Wanneer we met dit cyclisch gedrag rekening houden (zoals in de regressie), vermindert het belang van de politieke variabele aanzienlijk. Wat de uitkeringen voor de sociale zekerheid exclusief werkloosheidsvergoedingen betreft, behoudt de politieke variabele zijn significantie.

**Tabel 4:** Regressie-equatie (1) voor sociale zekerheidsuitgaven

CATEGORIE UITGAVEN	c	$Q_t$	$P_t$	$R^2$	DM	rho
Sociale zekerheid (totaal)	4.7 (2.1)	-0.4 (-1.1)	2.6 (1.4)	0.3	1.9	-0.3
Werkloosheid	22.6 (2.5)	-5.3 (-2.7)	15.1 (1.3)	0.4	2.0	-0.5
Sociale zekerheid (exclusief werkloosheid)	1.8	0.3	2.6	0.2	1.8	-0.5

**Bron:** Zie tabel 3.

Uit het cijfermateriaal zoals geïllustreerd in tabel 4 besluiten we dat de uitgaven voor sociale zekerheid de neiging vertonen om sneller toe te nemen onder centrum-rechtse dan onder centrum-linkse regeringen. Een belangrijk deel van dit fenomeen is te wijten aan het feit dat recessies (gemeten door de groei van het BNP) gecorreleerd waren met periodes van conservatieve dominantie, wat tot een explosie van werkloosheidsvergoedingen aanleiding gaf.

Een uitgangspunt, waard hier bestudeerd te worden, is of deze correlatie te wijten is aan de politieke preferenties van conservatieve regeringen die, zoals dikwijls gesteld wordt, gemakkelijker geneigd zouden zijn om de inflatie te bestrijden, zelfs als dit gebeurt ten koste van meer werkloosheid. In de volgende sectie analyseren we dit.

De resultaten van tabel 4 leiden eveneens tot de conclusie dat de sociale zekerheidsuitkeringen voor ziekte, pensioenen en kinderbijslag niet conjunctureel bepaald werden en de neiging vertoonden aanzienlijk sneller toe te nemen onder centrum-rechtse coalities. Aldus bekomen we opnieuw een "raadsel", zo men verwacht dat deze uitkeringen sneller toenemen wanneer centrum-linkse coalities aan de macht zijn, gegeven de ideologische voorkeur van deze laatsten. Deze ideologische preferenties worden in de data niet teruggevonden.

#### 5. Politieke preferenties insake inflatie en werkloosheid (6)

In voorgaande sectie bemerkten we dat de sterke groei van de uitkeringen voor sociale zekerheid onder conservatieve regeringen tot op zekere hoogte te wijten was aan algemeen hogere werkloosheid wanneer conservatieve regeringen aan het bewind stonden. Is dit een weerspiegeling van de economische politiek geïnspireerd door de ideologische preferenties voor lage inflatie zelfs indien dit meer werkloosheid betekent? Of, indien we het probleem vanuit het standpunt van centrum-linkse coalities aanschouwen, betekent dit dat laatstgenoemde grotere inspanningen leverden ter bestrijding van de werkloosheid, zelfs indien dit hogere inflatie impliceerde?

In een kleine open economie als de Belgische staan variabelen als werkloosheid en inflatie onder zeer sterke invloed van het internationaal klimaat. Bijgevolg dienen we voor deze internationale invloeden te corrigeren. Te dien einde werden volgende regressievergelijkingen gespecificeerd:

$$U_t = \alpha + \beta UE_t + \delta P_t + u_t \quad (3)$$

Daarbij is  $u_t$  de werkloosheidsgraad in België,  $UE_t$  de werkloosheid in de EG, en  $P_t$  de politieke variabele zoals gedefinieerd in vergelijking (1). We verklaren m.a.w. de Belgische werkloosheidsgraad door middel van de EG-werkloosheids-



graad, en, via de  $P_t$  variabele, testen we de hypothese of de werkloosheidsgraad de neiging heeft hoger te zijn onder centrum-rechtse regeringen.

Op gelijkaardige wijze wordt een vergelijking die de inflatiegraad verklaart, gespecificeerd:

$$I_t = \pi + \sigma IE_t + \mu P_t + u'_t \quad (4)$$

met  $I_t$  als de inflatiegraad in België (gemeten door de BBP-deflator),  $IE_t$  als de inflatiegraad in de EG (eveneens gemeten door de BBP-deflator),  $P_t$  als de politieke variabele zoals gedefinieerd in equatie (1).

De schattingsresultaten van vergelijkingen (3) en (4) zijn in tabel 5 weergegeven. Voor beide equaties presenteren we eveneens de resultaten zonder de EG-variabele. De werkloosheidsvergelijking doet ons besluiten dat de correlatie tussen hoge werkloosheid en periodes van centrum-rechtse op toeval berust. Wanneer de EG-werkloosheid wordt geïntroduceerd, verliest de politieke variabele ( $P_t$ ) zijn significantie en alle verklarende kracht van de equatie schuilt in de buitenlandse variabele. Bewegingen van de werkloosheid in België worden dus gedomineerd door EG-werkloosheidsschommelingen. Toevallig waren centrum-rechtse regeringen in België aan de macht wanneer de EG-werkloosheid sterk steeg. In deze context lijken politieke preferenties van opeenvolgende regeringen van geen belang te zijn.

Inzake inflatie-schommelingen bekomen we een ander verhaal. Hier merken we dat, zelfs na introductie van de EG-inflatievoet, er een significant effect vanwege de politieke variabele bestaat; m.n. onder centrum-rechts bewind is de inflatiegraad ongeveer 1,3 % hoger dan tijdens periodes met centrum-linkse coalities.

Uit deze resultaten besluiten we dat werkloosheid en inflatie in België niet voortvloeiden uit een economische politiek die een weerspiegeling was van de ideologische voorkeuren van de regeringen. Wat de inflatie betreft, bekwamen we zelfs resultaten die toonden dat conservatieve regeringen, die een sterk ideologische afkeer voor inflatie verkondigden, over het algemeen hogere inflatievoeten toelieten dan centrum-linkse regeringen.

**Tabel 5: Schatting van vergelijkingen (3) en (4) (1960-85)**

**WERKLOOSHEID**

$\alpha$	$UE_t$	$P_t$	$R^2$	DW	rho
4.1 (3.6)		4.8 (2.5)	0.22	0.2	
-0.1 (-0.1)	1.3 (8.7)	-0.2 (-0.8)	0.99	1.3	0.9

**INFLATIE**

$\pi$	$IE_t$	$P_t$	$R^2$	DW	rho
4.5 (6.9)		2.2 (2.0)	0.15	0.56	
0.5 (0.4)	0.7 (5.0)	1.3 (1.7)	0.81	1.79	0.6

**Bron:** De Grauwe (1987). In dit artikel worden vergelijkingen (3) en (4) ook simultaan geschat zonder noemenswaardige verschillen in de resultaten.

**6. Besluit**

In dit artikel vonden we dat de groei van de overheidssector in België sinds 1960, gemeten door het aandeel van overheidsuitgaven en belastingen in het BNP, niet beïnvloed werd door de ideologische preferenties van centrum-rechtse en centrum-linkse regeringen. Daarenboven bemerkten we dat conservatieve regeringen in 't algemeen meer bijdroegen tot de groei van de belastingdruk en tot de toename van belangrijke uitgaven-categorieën, zoals de sociale zekerheidssector, dan centrum-linkse coalities. Dit is verrassend daar het in tegenspraak is met de verkondigde ideologische preferenties van deze regeringen.

Een mogelijke verklaring van dit fenomeen kan als volgt geformuleerd worden. Wanneer centrum-rechtse regeringen aan de macht zijn, benadrukt de oppositie punten i.v.m. rechtvaardigheid en gelijkheid en bekritizeert zij specifiek de verwezenlijkingen

van de regering op deze domeinen. Dit plaatst deze conservatieve regeringen onder sterke druk om hun "asociaal" imago te verbeteren en dwingt hen om de uitgaven in de sociale sector te verhogen.

Een andere situatie doet zich voor wanneer centrum-linkse regeringen aan het bewind zijn. Het is dan waarschijnlijk dat de conservatieve oppositie de regering bekritizeert voor haar uitgave-drift, voor de ondraaglijke belastingen en voor het daaruitvolgende gebrek aan vrijheid. Als gevolg van zulke kritiek moet de centrum-linkse regering een rem plaatsen op haar neiging om meer te spenderen en te taxeren dan conservatieve regeringen. Het resultaat van dit mechanisme is dat centrum-links ertoe komt om minder kwistig te spenderen en te belasten dan haar conservatieve tegenspelers.

De empirische evidentie die in dit artikel werd besproken, heeft betrekking op de periode 1960-83 (en 1985 voor de inflatie-werkloosheid). Het is niet evident dat we dezelfde fenomenen noodzakelijkerwijze op dezelfde manier zullen observeren tijdens andere perioden. Toch lijkt het interessant te weten dat gedurende 25 jaar de ideologische preferenties van partijen haast geen invloed hebben uitgeoefend op belangrijke aspecten van het macro-economische beleid in België.

## VOETNOTEN

- (1) Dit artikel is een synthese van verschillende studies die in het recente verleden over deze materie zijn uitgevoerd.
- (2) Er bestaat een volumineuze literatuur over problemen die zich hierbij stellen. Zie bijvoorbeeld: Frey en Schneider (1978), Van Winden en Van Velthoven (1982).
- (3) In De Grauwe (1984) werd nagegaan of dit effect kan te wijten zijn aan deficit spending gedurende perioden van centrum-links beleid, hetgeen centrum-rechtse coalities dan wel verplichtte de "putten te vullen" door een belastingverhoging. Deze verklaring werd er getoetst en verworpen.
- (4) "Merit" goederen zijn goederen waarvan de overheid oordeelt dat ze ten onrechte verwaarloosd worden door de individu's in een gemeenschap. Achter deze definitie schuilt een zeer paternalistische visie van de maatschappij. We gebruiken het concept hier omdat het bij economisten ingeburgerd is.
- (5) Een recente studie van F. Naert bevestigt deze bevindingen. Deze auteur analyseert verschillende uitgavencomponenten en vindt slechts in twee gevallen een significant effect van de kleur van de regering. In één van de twee gevallen (defensie) is het teken echter onverwacht (d.w.z. centrum-linkse regeringen geven meer uit voor defensie).
- (6) Deze sectie is gebaseerd op De Grauwe (1987). Zie ook Minford & Peel (1982) voor een discussie van problemen rond de "politieke conjunctuur".

## BIBLIOGRAFIE

### DE GRAUWE, P.

- 1984 De Politieke Economie van de Belastingen in België, Tijdschrift voor Economie en Management, nr. 3, 385-396
- 1985 De Politieke Economie van de Overheidsuitgaven in België, Res Publica, nr. 2-3, 269-286
- 1987 Is de ideologische kleur van regeringen belangrijk voor de evolutie van de werkloosheid en de inflatie?, Tijdschrift voor Economie en Management, nr. 1, 9-17

### FREY, B. & SCHNEIDER F.

- 1978 A politico-economic model of the UK, Economic Journal, nr. 88, 243-53
- 1978 An empirical Study of politico-economic interactions in the U.S., Review of Economic Studies, nr. 60, 14-183

### MINFORD, P. & PEEL, D.

- 1982 The political theory of the business cycle, European Economic Review, nr. 2, 253-270

### NAERT, F.

- 1987 Overheidsuitgaven en pressiegroepen in België, Tijdschrift voor Economie en Management, nr. 2, 165-187

### VAN WINDEN, F. & VAN VELTHOVEN,

- 1982 Een eenvoudig politiek-economisch model, Economische Statistische Berichten, nr. 67, 1196-1206