



## Nederland en de OECD

Nederland is geen eiland, al wordt die indruk vaak gevestigd in commentaren op de Nederlandse economie. Onze economie wordt in grote lijnen door het buitenland gemaakt. Nederland kan slechts proberen zo adequaat mogelijk op de internationale ontwikkelingen in te spelen. Hiermee zeg ik niets nieuws. De afgelopen jaren is duidelijk gebleken dat de prognoses van het Centraal Planbureau voor een groot deel afhankelijk waren van de groei van de wereldhandel. Het niet uitkomen van die prognoses was meer aan veranderingen in die groei te wijten dan aan het binnenslands gevoerde economische beleid.

Uit de vorige week verschenen *Economic outlook* van de OECD blijkt dat dit beleid tot nu toe redelijk succes heeft gehad. De Nederlandse regering heeft dus goed de internationale economische ontwikkelingen kunnen bijhouden. Nederland blijkt onder de kleine, vergelijkbare OECD-landen een goed figuur te slaan. Dit geldt echter niet in vergelijking tot de grote OECD-landen. Maar dat is niet erg, want de OECD toont aan dat de internationale economie wordt aangedreven door de grote landen (vooral VS, Japan en Duitsland) en dat de kleine landen met enige vertraging volgen. Na alle kritiek die de regering-Den Uyl onderging, verdient het bovenstaande ruime aandacht. Degene die moeilijk te overtuigen is, zal na kennismaking van de cijfers in de tabel moeten constateren dat de kritiek niet altijd terecht was.

Na deze voor velen ongetwijfeld verrassende constatering,

kunnen meer misverstanden worden weggeruimd. Laat ik beginnen met een wetenschappelijke. Niet alleen de Nederlandse economen hebben moeite met het voorspellen van economie, ook de OECD kampt met dit probleem. Cijfers worden met veel voorbehoud gepresenteerd. Wat de lange termijn betreft, blijkt de OECD hetzelfde te doen als het CPB. Er is een tijd geweest dat ijverige voorspellers aan de lopende band (middel)lange-termijnramingen maakten. Voorbeelden in Nederland zijn de ramingen van het CPB in *De Nederlandse economie in 1970* en *De Nederlandse economie in 1973*, verschenen in resp. 1968 en 1970. De OECD bleef niet achter: in 1970 verscheen een dik rapport, *The growth of output, 1960-1980*. Die tijden lijken voorbij. Thans worden er scenario's gepubliceerd. Dat zijn vooruitberekeningen op basis van vereenvoudigende veronderstellingen om na te gaan wat de effecten zijn van de diverse soorten van maatregelen. Zo publiceerde het CPB in februari jl. een aantal projecties om de gevolgen na te gaan van de z.g. 1%-norm en sluit de OECD haar „outlook” af met „A growth scenario to 1980”.

Als je die twee scenario's met elkaar vergelijkt, valt op dat alle rijke, westerse landen met dezelfde soort van problemen kampen: hoge werkloosheid, inflatie en zwakke groei. Die problemen laten zich niet zo gemakkelijk oplossen. De OECD zou graag zien dat er op lange termijn een produktiegroei van zo'n 5,5% wordt gerealiseerd. Hoewel dit percentage niet hoog is, zal het een hele toer worden om het te realiseren. Investerings moeten worden opgevoerd, ter bestrijding van de inflatie zullen in vele landen de overheidsbudgetten moeten worden verlaagd en de arbeidskosten moeten worden beperkt, terwijl de economie van de diverse landen niet ver uiteen mag lopen. Zou dit laatste wel gebeuren dan ontstaat er een nieuwe bron van inzinking. Zo'n bron is óók de economische groei. Zouden we namelijk naar meer groei dan 5,5% streven, dan veroorzaakt de daarmee gepaard gaande groei van de vraag te veel inflatie en een nieuwe economische inzinking.

Een ander opvallend feit is de mening van de OECD dat de noodzakelijke fiscale en monetaire politiek een sociale overeenstemming vereist en dat is niet mogelijk zonder „determined action to help the less fortunate to reduce inequalities of income and wealth, and to establish or strengthen consultative mechanisms which cover aspects such as industrial, social or regional policies, labour participation in management and ownership, and similar features of government or public involvement in economic activity” (blz. 129). De *Economic outlook* had in Den Haag kunnen zijn geschreven.

Gegevens van enkele OECD-landen

	Groei bruto nationaal produkt in % 1976	Werkloos- heid le kwartaal 1976 b)	Stijging consumptie- prijs in % 1976
<b>Grote landen</b>			
Canada .....	5	6,8	8
Verenigde Staten .....	7	7,6	5,25
Frankrijk .....	6,25	4,2	10,5
Duitsland .....	5,5	5,2	4,75
Engeland .....	2,25	5,2	16
Japan .....	6,25	2,0	9,25
<b>Kleine landen</b>			
Oostenrijk .....	2,75	4,4	8
Belgie .....	3,75	5,2	10
Denemarken .....	5	ca. 7	9,5
Nederland .....	4 a)	4,4	8,5
Noorwegen .....	5,5 a)	1,2	9,5
Zweden .....	1,5 a)	1,6	9,5

a) Binnenlands produkt.

b) Nationale definiëring, dus niet geheel vergelijkbaar.

# Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i> Nederland en de OECD .....	725
<b>Column</b> Grep, door <i>Drs. P. A. de Ruiter</i> .....	727
<i>Prof. Dr. J. N. F. Bakker en Drs. A. H. A. van der Meer:</i> De Miljoenennota 1976 en de conjunctuurpolitiek (III) .....	728
<b>Rectificatie</b> .....	730
<i>Prof. Dr. L. B. M. Mennes:</i> Economische structuurnota (2). Selectieve groei en ontwikkelings- samenwerking .....	731
<i>Drs. J. G. Geverink:</i> Stormen rond normen; de jaarrekening in nationaal, regionaal en mon- diaal perspectief. Enige impressies van de Accountantsdag 1976 .....	734
<b>Ingezonden</b> Toerekening van overheidsuitgaven, door <i>Drs. A. J. Butter</i> , met naschrift van <i>Drs. M. P. van der Hoek</i> .....	737
Ontwikkelingssamenwerking in de komende jaren, door <i>Drs. L. van Maare</i> , met naschrift van <i>Prof. Dr. F. van Dam</i> .....	737
<b>Toets op taak</b> Productiviteitsonderzoek, door <i>Dr. J. D. Hilferink</i> .....	742
<b>Mededeling</b> .....	743
<b>Boekennieuws</b> OECD: The role of monetary policy in demand management. The expe- rience of six major countries, door <i>Prof. Dr. C. J. Rijnvos</i> .....	744

*Laatst trof de douane een koffer vol exemplaren van ESB  
aan bij een heer op weg naar Zwitserland. Zo erg hoeft het  
nu ook weer niet.*

Hierbij geef ik mij op voor een abonnement op *Economisch Statistische Berichten*.

NAAM: .....

STRAAT: .....

PLAATS: .....

Evt.: no. collegekaart (studentenabonnement): .....

Ingangsdatum: .....

Ongefrankeerd opzenden aan\*: ESB,  
Antwoordnummer 2524  
ROTTERDAM

Handtekening:

**Redactie**

*Commissie van redactie: H. C. Bos,  
R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers,  
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,  
A. de Wit.  
Redacteur-secretaris: L. Hoffman.  
Redactie-medewerkster: Mej. J. Koenen.*

**Adres:** Burgemeester Oudlaan 50,  
Rotterdam-3016; kopij voor de redactie:  
postbus 4224.  
Tel. (010) 14 55 11, toestel 3701.  
Bij adreswijziging s.v.p. steeds adresbandje  
meesturen.

**Kopij voor de redactie:** in tweevoud,  
getypt, dubbele regelafstand, brede marge.

**Abonnementsprijs:** f. 119,60 per kalenderjaar  
(incl. 4% BTW); studenten f. 78,-  
(incl. 4% BTW), franco per post voor  
Nederland, België, Luxemburg, overzeese  
rijksdelen (zeepost).

**Betaling:** Abonnementen en contributies  
(na ontvangst van stortings/ giro-  
acceptkaart) op girorekening no. 122945  
t.n.v. Economisch Statistische Berichten  
te Rotterdam.

**Losse nummers:** Prijs van dit nummer f. 3,-  
(incl. 4% BTW en portokosten).  
Bestellingen van losse nummers  
uitsluitend door overmaking van de hierboven  
vermelde prijs op girorekening no. 122945  
t.n.v. Economisch Statistische Berichten  
te Rotterdam met vermelding  
van datum en nummer van het gewenste  
exemplaar.  
Abonnementen kunnen ingaan op elke  
gewenste datum, maar slechts worden  
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

**Advertentieverkoop:**

Roelants/EPR  
Postbus 7021  
Den Haag  
Telefoon (070) 23 41 03  
Telex 33101.

Stichting  
Het Nederlands Economisch Instituut

**Adres:** Burgemeester Oudlaan 50,  
Rotterdam-3016; tel. (010) 14 55 11.

**Onderzoekafdelingen:**

Arbeidsmarktonderzoek  
Balanced International Growth  
Bedrijfs-Economisch Onderzoek  
Economisch-Technisch Onderzoek  
Vestigingspatronen  
Macro-Economisch Onderzoek  
Projectstudies Ontwikkelingslanden  
Regionaal Onderzoek  
Statistisch-Mathematisch Onderzoek  
Transport-Economisch Onderzoek

\*Dit adres alleen gebruiken voor opgeven van abonnementen.

# Greep

Aan de linkerzijde van het politieke spectrum valt de opvatting te beluisteren, dat vele economische problemen opgelost kunnen worden indien de overheid maar meer greep zou krijgen op de particuliere investeringen. Over het „hoe” daarvan blijft men echter nogal in het vage, een enkele uitzondering daargelaten 1).

De pas verschenen *Economische Structuurnota* 2) zal de aanhangers van deze opvatting weinig tevreden stellen. De nota immers zegt duidelijk weinig heil te verwachten van directe overheidsdeelneming in de „kernbeslissingen die de economische ontwikkeling voor een belangrijk deel bepalen”, de investeringsbeslissingen. De regering geeft, zo stelt zij, de voorkeur aan stimuleren, waarbij de voorgestelde investeringsrekening een compromis lijkt tussen de behoefte enerzijds aan het verschaffen van gerichte stimulansen en de wens anderzijds daarbij zo min mogelijk discretionair te werk te gaan.

De nota stelt: „Vaak zijn echter de belangen, waarvoor de overheid speciaal moet opkomen, van dien aard, dat ze niet beter worden gediend door een overheidsonderneming. Daarbij dient bedacht te worden dat ook overheidsondernemingen moeten functioneren binnen het marktmechanisme, dat hier te lande sterk internationaal wordt beïnvloed” (blz. 60). Deze nuchtere, in feite negatief geformuleerde, motivering voor deze principiële keuze van de regering spreekt mij meer aan dan de ideologisch gekleurde beschouwingen over creativiteit, dynamiek, decentralisatie e.d. in de paragraaf, gewijd aan het onderwerp „Economische orde” (blz. 59-66).

Hier ligt mijns inziens de belangrijkste gemiste kans van deze nota voor de regering. Zeker deze regering. De truc van de nota is dat men de opvatting, volgens welke ter bewaring van de beweeglijkheid van beleid decentralisatie van economische verantwoordelijkheden gewenst is, vereenzelvigt met de principiële beleidskeuze tegen directe overheids-



deelneming. De NEHEM-constructie zelf leert echter dat overheidsparticipatie, zeker indien terughoudend toegepast, zeer wel samen kan gaan met gedecentraliseerde besluitvorming. In dit tijdperk van trendbreuken zou een diepergaande beschouwing juist over deze alliantie van directe overheidsdeelneming en gedecentraliseerde besluitvorming niet hebben misstaan in de nota. Vooral omdat de problemen in sommige bedrijfstakken niet met het aas van de investeringsrekening op te lossen zullen zijn.

In de sfeer van het praktische beleid zet men deze stap echter wel in de nota. Hetgeen bijv. wordt gezegd over herstructureringsovereenkomsten (blz. 244 e.v.) is in feite weer een impliciete erkenning van eerdergenoemde alliantie. Hetgeen tot de — enigszins gechargeerde — conclusie zou kunnen voeren, dat men „ideologisch wegschrijft” datgeen wat later als praktische-beleidsuggestie toch weer om de hoek komt kijken. En dat verklaart mogelijk dan ook waarom de nota zo vatbaar is voor kritiek: aan de politieke linkerzijde degenen die bedreefd zijn over de „conservatieve” visie op de economische orde; ter rechterzijde allen die vraagtekens plaatsen bij de bepleite bemoeienis van de overheid (al dan niet via de NEHEM) met het beleid binnen bedrijf of branche.

Hoe „public management” er ook zal gaan uitzien, direct of indirect, participierend of controlerend, het mag niet de fouten van „private management” maken. „Every party of the democratic left must now address itself to the development of a force of public managers of the highest level of proficiency”, zegt Galbraith 3). Wat volgens hem nodig

zijn, zijn mensen die „have extensive autonomy in decision-making, including decisions on manning and investment”. Vereiste is daarbij ook dat „public management can never be second-guessed on decisions by the political leadership. It must be held accountable for results by the orthodox standards of cost and return”.

Galbraith heeft gelijk, in zoverre hij de voorstanders van de grotere greep enz. met hun neus op het „hoe” daarvan drukt. Ongetwijfeld zal dit voor een belangrijk deel ook het recruiteringsprobleem voor een snel groeiende NEHEM zijn: waar halen we bekwame mensen vandaan, die een goede bedrijfs-economische kennis en ervaring paren aan duidelijke macro- en sociaal-economische inzichten? Als de NEHEM-constructie toch de belangrijkste vorm van overheidsbemoeienis met afzonderlijke bedrijfstakken, en met afzonderlijke bedrijven daarbinnen, zal gaan worden, vormt de recruitering en opleiding van deze „public managers” inderdaad een belangrijke taak. Zo ook de opgave voor de centrale overheid om inzicht te verschaffen over de intensiteit van haar bemoeienis met het delicate krachtenveld, waarbinnen de „public manager” moet opereren. Ook daarover zou de Structuurnota wel eens wat meer hebben mogen filosoferen.

1) *Nota over het investeringsbeleid* van de Tweede-Kamerfractie van de Partij van de Arbeid, 9 juni 1976.

2) Vraag aan de Staatsuitgeverij: is het nu een nota over de economische structuur, of een economische nota over de structuur?

3) *New Statesman*, 20 februari 1976.

# De Miljoenennota 1976 en de conjunctuurpolitiek (III)

PROF. DR. J. N. F. BAKKER  
DRS. A. H. A. VAN DER MEER

*In ESB van 21 en 28 juli jl. beschreven de auteurs de diepgaande veranderingen die er sinds de jaren dertig in de economische structuur optraden en de daarmee gepaard gaande conjunctuurpolitiek. Hun doel is het formuleren van een aantal conjunctuur-politieke regels met als oogmerk het bestrijden van de inflatie. Daartoe formuleerden zij vorige week een aantal uitgangspunten. Met een beoordeling van de tot nu toe gevoerde conjunctuurpolitiek en het formuleren van conclusies besluiten de auteurs deze week hun artikel.*

## Beoordeling van de conjunctuurpolitiek in Nederland in 1974-1976

De aanvankelijk voorgenomen uitgaven in verband met de conjuncturele werkloosheid waren in de jaren 1974 en 1975 nog relatief gering. In de ontwerp-begroting 1974 werden deze geraamd op f. 550 mln., waarvan f. 300 mln. betrekking hadden op de WWV 1). Voor 1975 werd in eerste instantie f. 700 mln. uitgetrokken 2), waarna in november 1974 het zogenaamde f. 3½ mrd. programma werd aangekondigd, dat naast tijdelijke belastingverlichtingen (voornamelijk in de sfeer van de inkomstenbelasting, doch ook wel in de vorm van vervroegde afschrijving en investeringsaftrek) ook voorzag in tijdelijke bijdragen aan sociale fondsen en andere stimulerende maatregelen. De vennootschapsbelasting is voorts na een initiatiefwet verlaagd met 1 punt. In februari 1975 volgden wederom stimuleringsprogramma's en belastingfaciliteiten ten behoeve van het bedrijfsleven (waaronder weer op het gebied van de vervroegde afschrijving), gevolgd door soortgelijke maatregelen in april 1975, door een extra bijdrage aan het Ouderdomsfonds ten behoeve van AOW-ontvangenden, steunmaatregelen voor bedrijven in nood en dergelijke.

Voor 1976 (het in de ontwerp-begroting opgenomen bedrag voor conjuncturele maatregelen was inmiddels opgelopen tot bijna f. 7,3 mrd. 3)) werd bovendien een nieuw beleidsprogramma aangekondigd, waaronder een tijdelijke bijdrage aan het Algemeen Kinderbijslagfonds van f. 600 mln., aanvullende werkgelegenheidsprogramma's ten bedrage van ruim f. 1 mrd., uitstel van de voorgenomen verhoging van het 16% tarief van de BTW naar 18%, alsmede faciliteiten voor de vervroegde afschrijving. Ten slotte waren er nog de uitgaven ten behoeve van de WWV en de Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers (in totaal over 1975 en 1976 ca. f. 800 mln. 4)). Het geschatte aantal conjunctureel werklozen nam daarbij toe van 10.000 in 1974 tot 70.000 in 1976.

Voor een juiste beoordeling van de effectiviteit van de hier te lande gevoerde conjunctuurpolitiek zij gememoreerd dat reeds in 1973 zich een ontwikkeling ging aftekenen die erop duidde dat een recessie op komst was. Als gevolg van de oliecrisis is deze versterkt; met name werd de automobiellindustrie daardoor getroffen. Door de grote mate van paralleliteit in de internationale economische ontwikkeling (die overigens niet tijdig is onderkend) en als gevolg van de hoge inflatievoet (waardoor overal een neiging tot afremming van de groei van de geldhoeveelheid optrad, later gevolgd door het op gang komen van stimuleringsprogramma's die evenwel slechts met vertraging van de grond kwamen) liep de wereldhandel en daarmee de werkgelegenheid terug 5). Het dieptepunt van de recessie is thans overal waarschijnlijk wel bereikt of gepasseerd.

Achteraf gezien is de reactie van de regering op het conjunctuurverloop wat aan de late kant geweest (eerst in november 1974 werd het eerste omvangrijke programma aangekondigd), doch bovendien kan niet worden gesteld dat steeds op adequate wijze op het verloop van de conjunctuurbeweging is gereageerd. De in november 1974 aangekondigde tijdelijke belastingverlichtingen in de sfeer van de inkomstenbelasting waren qua tijdstip niet opportuun, aangezien mocht worden verwacht dat een relatief groot deel van het daarmee gemoeide bedrag in verband met de onzekere economische vooruitzichten, die destijds het beeld beheersten, zou worden opgepot. De investeringsprogramma's zijn door vertragingen bij de voorbereiding en de uitvoering later op gang gekomen dan voorzien, doch in verband met de noodzakelijke afremming van de loonontwikkeling kan dit moeilijk in ernstige mate worden betreurd. Een gunstig effect is daarentegen waarschijnlijk uitgegaan van de overheidsuitgaven die ten onrechte als gevolg van het te ruim schatten van de structurele budgetruimte zijn verricht; deze zijn qua opzet niet eenzijdig aan bepaalde sectoren toe te rekenen en hiervan kan derhalve niet worden gezegd dat zij in belangrijke mate tot de „wage push” hebben bijgedragen 6).

In veel bedenkelijker opzicht laten zich evenwel de ontwikkelingen in de tweede helft van 1976 en volgende jaren voorshands aanzien. Dan zullen de aangekondigde werkgelegenheidsprogramma's hun uitwerking sterker doen voelen en indien de bedrijven alsnog zouden reageren op de verbeterde economische vooruitzichten, zullen aldaar niet alleen de investeringsuitgaven weer in snel tempo kunnen toene-

1) *Miljoenennota 1974*, blz. 33.

2) *Miljoenennota 1975*, blz. 7.

3) *Miljoenennota 1976*, blz. 56.

4) *Miljoenennota 1976*, blz. 55/56.

5) *Miljoenennota 1976*, blz. 9.

6) J. N. F. Bakker en A. H. A. van der Meer, Sleutelen aan de structurele budgetruimte, *ESB*, 24/31 december 1975.

Tabel 1. Totale stijging overheidsuitgaven en daling belastingontvangsten sedert 1974 als gevolg van de conjunctuurpolitiek (miljoenen gulden)

omschrijving maatregelen	I	II	III	IV	V	VI	Totaal
september 1974 programma	385			115	90	10	600
idem effecten 1976							
november 1974 programma	1.045	300	840	1.050	125	208	3.568
idem effecten 1976		150	1.025				1.175
februari 1975	250			245	138,7	0,5	634,2
idem effecten 1976		185					185
april 1975	900	100				30	1.030
extra bijdrage ouderdomsfonds			175				175
verhoging steun noodlijdende bedrijven				100			100
september 1975	650	50	800	1.150	350		3.000
verruiming inkomensgrens zelfstandigenaf trek				105			105
Wet Werkloosheidsvoorziening					633		633
Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers					154		154
	3.230	785	2.840	2.765	1.490,7	248,5	11.359,2

- I = bedragen voortvloeiend uit stimulering van investeringen door de overheid.
- II = bedragen voortvloeiend uit stimulering van investeringen door de bedrijven.
- III = bedragen ter stimulering van de bestedingen door de gezinnen.
- IV = bedragen bestemd voor verlichting van lasten van ondernemingen.
- V = bedragen bestemd voor directe maatregelen ter handhaving van de werkgelegenheid en steun aan werklozen.
- VI = diversen (uitkering aan Gemeente- en Provinciefonds en dergelijke).

De cijfers zijn ontleend aan de gepubliceerde beleidsvoornemens voor zover hierbij bedragen werden vermeld. Als bronnen werden gebruikt de *Miljoenennota's 1975 en 1976* (in het bijzonder tabel 5.2), Kamerstukken en de recente cijfers omtrent het herziene begrotingsbeeld 1975. Uit kolom 3 blijkt het betrekkelijk geringe aandeel van de bestedingen van de gezinnen in het totaal (circa 25%).

men, doch bovendien zal op grond van de verbeterde winstvooruitzichten de „wage push” wederom worden geactiveerd. De verhoging van de omzetbelasting na 1 oktober 1976 zal de inflatie in versterkte mate kunnen aanwakkeren. Deze ontwikkelingen zouden uiteraard het investeringsvolume en daarmee de werkgelegenheid na 1977 niet ten goede komen. Men vraagt zich op grond hiervan af of een algemene verlaging van de belastingen die drukken op de gezinnen met daarmee verbonden meer evenwichtige bestedingen over de sectoren, niet de voorkeur zou hebben verdiend boven het uitvoeren van investeringsprojecten die, nadat zij in gang zijn gezet, moeilijk kunnen worden stopgezet.

Uit tabel 1 blijkt dat het accent van de door de regering gevoerde conjunctuurpolitiek nog in ruime mate is gelegd op stimuleringsmaatregelen via het opvoeren van de investeringen naast directe steun in allerlei vormen aan de arbeidsmarkt. Blijkens recente uitlatingen ligt een beleidsombuiging op dit gebied niet in het verschiet, aangezien opnieuw maatregelen worden overwogen om de bouwnijverheid te steunen. Het traditionele argument tegen een belastingverlaging ten gunste van de gezinnen, luidende dat deze minder effectief zou zijn in verband met het achterwege blijven van het zogenaamde primaire effect, doordat een deel van het met de verlaging gemoeide bedrag wordt opgepot, heeft veel van zijn kracht verloren, nu de multiplier ca. 1 bedraagt, hetgeen de suggestie wekt dat het spaarlek bij de gezinnen kennelijk hetzij klein is, hetzij in voldoende mate wordt gecompenseerd door bijdragen tot de kringloop uit andere bronnen. De betere economische vooruitzichten op lange termijn wettigen voorts de veronderstelling, dat de door een belastingverlaging beschikbaar komende extra koopkracht grotendeels zal doorstromen in de kringloop. Wettelijke belemmeringen zijn er nauwelijks, aangezien de regering beschikt over het instrument van de „wiebeltax” en deze (in verband met de averechtse effecten op de nivellering van de inkomens bij een belastingverlaging) desnoods zou kunnen worden gebruikt om elke belastingplichtige per tariefgroep een gelijk bedrag terug te geven („lump sum”). Daarnaast kan uiteraard worden gedacht aan uitstel van de verhoging van de omzetbelasting tot een meer opportuun tijdstip.

Het voorafgaande samenvattend kan derhalve worden gesteld, dat de in ons land tot dusverre gevoerde conjunctuurpolitiek sedert 1974 een geest van traditioneel Keynesianisme ademt die niet meer in overeenstemming schijnt met de economische structuur en de maatschappelijke verhoudingen anno 1976. Wederom is in ruime mate gegrepen naar het instrument van het stimuleren van de investeringen, in het bijzonder via de overheidsuitgaven, hoewel dit door de mogelijk pro-cyclische werking is omstreden. Het reguleren van het investeringsvolume, voor zover de overheid daarop een

greep heeft, kan in principe beter gebeuren via een structuurpolitiek en de hierop betrekking hebbende uitgaven zouden dan ook onder de structurele budgetnorm moeten worden gebracht. Met name is dit van toepassing op uitgaven die samenhangen met de bestrijding van de structurele werkloosheid in de bouwnijverheid en met de uitvoering van verschillende overige maatregelen, onder meer gericht op verbetering van de aansluiting van de vraag aan het aanbod op de arbeidsmarkt, alsmede voor de in 1976 aangekondigde continuering van de vervroegde afschrijvingsfaciliteit voor bedrijfsgebouwen. Daartegenover had de regering beter met ingang van bijv. 1 januari 1976 de lasten van de gezinnen kunnen verlagen, aangezien de daarmee samenhangende maatregelen betrekkelijk snel kunnen worden teruggedraaid en de 2e en volgende jaarseffecten weinig directe betekenis behoeven te hebben.

Daarmee was dan bereikt, dat een duidelijker scheiding tussen structuur- en conjunctuurpolitiek tot stand was gebracht en dat in samenhang hiermee de werkingssfeer van de conjunctuurpolitieke maatregelen niet alleen sectorieel, doch ook in het tijdsverloop aan nauwere grenzen kan worden gebonden. Ook kan daardoor een bijdrage worden geleverd tot de zo zeer gewenste matiging van het inflatietempo.

Het voorgaande klemt te meer indien men de veranderingen in de ontwikkeling van de liquiditeitsmassa in Nederland sedert 1973 beziet (tabel 2). Daaruit blijkt wel duidelijk, dat de inflatie in 1975 gepaard ging met een betrekkelijk geringe liquiditeitscreatie 7).

Wij zien derhalve, dat in de totale liquiditeitscreatie in 1975 een sterk dalende tendens merkbaar was. Dat deze wat betreft de andere sectoren dan de overheid niet nog sterker is teruggelopen (hetgeen mocht worden verwacht op grond van de daling van het reëel nationaal inkomen in 1975 ten opzichte van 1974), is vermoedelijk het gevolg van het feit

Tabel 2. Liquiditeitscreatie in Nederland (in miljoenen gulden)

	1973	1974	1975
<b>Binnenlandse liquiditeitscreatie</b>			
i.b.v. overheid	- 1.430	- 1.080	2.180
private sector	6.370	6.650	2.090
lang bedrijf geldscheppende instellingen	3.380	3.200	- 3.850
overlopende posten en statistische verschillen	- 410	- 610	- 450
<b>Nationaal liquiditeitsoverschot</b>	7.910	8.160	- 30
	2.370	3.310	3.930
<b>totale liquiditeitsaccumulatie</b>	10.280	11.470	3.900

7) De Nederlandsche Bank NV, *Jaarverslag 1975*, tabel 4.1.

dat volgens ramingen van het CPB ca. f. 6,75 mrd. aan extra liquiditeiten noodzakelijk waren om de prijsmutatie te overbruggen (deze werd voor 1975 geraamd op 10,5% bij een liquiditeitsquote per ultimo 1974 en 1975 van 38%, respectievelijk 37 à 37,5%, dit alles berekend over het netto nationaal produkt tegen marktprijzen 8).

Voor 1976 wordt gerekend op een stijging van de liquiditeitsmassa van ca. f. 10 mrd., die grotendeels bestemd is voor de financiering van de prijsmutatie. Mocht deze raming echter aan de lage kant blijken te zijn (bijv. omdat het volume van de bruto-investeringen in bedrijven in de tweede helft van 1976 sterk toeneemt), dan lijkt een versterking van het inflatietempo onvermijdelijk 9). In een dergelijk geval kan worden overwogen alsnog een deel van het financieringsstekort van de rijksbegroting 1976 te dekken op een buitenlandse of de internationale kapitaalmarkt, vooral indien het onmogelijk blijkt de conjuncturele stimuleringsprogramma's op korte termijn te beëindigen.

Het prijsverhogende effect dat hiervan eventueel zou uitgaan op onze exporten (als gevolg van de stijging van de koers van de gulden) lijkt dan verre te verkiezen boven het dito effect dat gepaard gaat met toenemende inflatie als gevolg van het volharden in de voorgenomen monetaire financiering van de rijksuitgaven in samenhang met de stimuleringspolitiek via het opvoeren van de overheidsinvesteringen.

## Conclusie

In voorgaande paragrafen is een poging gedaan de door de Nederlandse regering toegepaste conjunctuurpolitiek te beoordelen in het licht van de theoretische opvattingen op dit gebied.

De ontwikkeling van de conjunctuurtheorie sedert de jaren vijftig wordt o.a. gekenmerkt door het rekening houden met structurele veranderingen in het bedrijfsleven, in het bijzonder ten aanzien van het proces van loon- en prijsvorming, alsmede met de veel belangrijker rol die aan de overheid en andere collectieve organen is toegefallen in het economisch stelsel. Al deze veranderingen hebben als regel bijgedragen tot een belangrijke versterking van de positie van de arbeid als produktiefactor enerzijds, waaruit dan weer de trendmatige stijging van de arbeidsinkomensquote, die in vele landen is opgetreden, voor een deel kan worden verklaard. Anderzijds hebben zich ook binnen de bedrijvensector belangrijke verschuivingen in de machtsposities op in- en verkoopmarkten gemanifesteerd die mogelijkerwijs samenhangen met bovengenoemde verschijnselen. Bij de hantering van conjunctuurpolitieke instrumenten moet dan ook in toenemende mate rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat de looninflatie wordt versterkt of geactiveerd.

Daaruit vloeit voort, dat vooral moet worden gelet op de sectoriële consequenties van conjunctuurmaatregelen, onder meer omdat de bestaande voorkeur voor het stimuleren van de investeringen tendeert hetzij rechtstreeks, hetzij langs een omweg sectoren te begunstigen die als „wage leaders” kunnen optreden, en de verwachte toeneming van de winsten aldaar uitgangspunt kan vormen voor extra loonsverhoging die in zwakke sectoren weer als richtsnoer dienen voor de uitkomst van de loonvorming aldaar. Hierdoor neemt de werkloosheid verder toe.

In verband hiermee is het van belang bij de budgetpolitiek een zo scherp mogelijk onderscheid te maken tussen structuurpolitieke en conjunctuurpolitieke maatregelen. De laatstgenoemde zouden vooral worden gekenmerkt door de snelheid waarmee deze kunnen worden ingevoerd of teruggedraaid, en door de betrekkelijk geringe gevolgen op langere termijn. Bij de conjunctuurpolitiek is het voorts van belang een duidelijk onderscheid te maken tussen maatregelen ter afremming van een neergaande conjunctuurbeweging en ter stimulering van de economische activiteit in een recessie. Aangezien de regulering van het investeringsvolume beter

kan geschieden in het kader van een structuurpolitiek, kan de (conjuncturele) budgetpolitiek zich in hoofdzaak beperken tot mutaties in de belastingdruk of de druk der parafiscale heffingen, tijdelijke steun aan ondernemingen bijvoorbeeld in de vorm van lastenverlichting of directe steun ter behoud van arbeidsplaatsen die in normale omstandigheden rendabel zijn, het tijdelijk opvoeren van de lopende overheidsuitgaven en dergelijke. Al naar gelang de fase, waarin de economie zich bevindt kunnen dergelijke maatregelen worden ingevoerd of ingetrokken. Bij het inzetten van de neergaande beweging zou het accent vooral kunnen worden gelegd op veranderingen in de uitgavenpolitiek. Is het dieptepunt van de recessie bereikt, dan treedt het inkomstenbeleid (in het bijzonder de belastingpolitiek) meer op de voorgrond. Daarbij bestaat te allen tijde een zekere voorkeur voor maatregelen met een sterk spreidingseffect, zodat niet eenzijdig bepaalde sectoren worden begunstigd en aldaar de „wage push” wordt geactiveerd.

Een dergelijke aanpak is voor ons land te meer aan te bevelen, omdat de kapitaalintensiteit sedert de jaren dertig sterk is toegenomen en door de lage waarde van de multiplier de inkomens- (en daarmee tevens de werkgelegenheids-) effecten betrekkelijk gering zijn, zodat het minder voor de hand ligt via regulering van het investeringsvolume de conjunctuur te willen beïnvloeden. Tegen deze achtergrond is het regeringsbeleid van de laatste jaren beoordeeld, waaruit de conclusie is getrokken dat deze (wellicht mede als gevolg van het ontbreken van een samenhangende structuurpolitiek) tot dusverre nog te veel op traditioneel Keynesiaanse grondslagen is gevoerd. In dit verband wordt mede in samenhang met de verbeterde vooruitzichten voor de wereldhandel aanbevolen in plaats van het verder stimuleren van de overheidsinvesteringen de wiebeltax als instrument van stal te halen ten behoeve van een conjuncturele belastingverlaging ten gunste van de gezinnen en de voorgenomen verhoging van het 16%-tarief van de omzetbelasting uit te stellen.

Door de verbeterde winstvooruitzichten ligt een voortzetting van de politiek ter verlichting van de lasten van de ondernemingen (behoudens in specifieke gevallen) minder voor de hand. Ingeval de aangekondigde stimuleringsprogramma's niet meer tijdig kunnen worden getemporiseerd of stopgezet bij het eventueel weer aantrekken van de investeringsactiviteit van de bedrijven kan worden overwogen een deel van het financieringsstekort dat oorspronkelijk langs monetaire weg zou worden gedekt alsnog in het buitenland onder te brengen. Hiertoe kan in het bijzonder aanleiding zijn indien via een toename van de wereldhandel het exportvolume weer toeneemt.

J. N. F. Bakker

A. H. A. van der Meer

Slot

8) Zie *Centraal Economisch Plan 1976*, tabel I.8.

9) Zie *The Economist* 12 april 1975, waarin de mogelijkheid onder ogen wordt gezien dat door een te krachtig herstel van de wereldhandel als gevolg van de geringe investeringsactiviteit in de laatste jaren de inflatie in snel tempo toeneemt („beware the coming boom”).

## Rectificatie

### 75 jaar statistiek

In *ESB* van 21 juli jl. schreef ik naar aanleiding van een nieuwe publikatie van het CBS, *75 jaar statistiek van Nederland*: . . . „Daar staat echter tegenover dat de welvaart (gemeten als nationaal inkomen per hoofd van de bevolking) thans ongeveer honderd maal zo groot is als in 1900”. Deze informatie is fout. Het nationale inkomen per hoofd van de bevolking is thans in constante en lopende prijzen resp. driemaal en bijna veertig maal zo groot als in 1900.

L.H.

# Selectieve groei en ontwikkelingssamenwerking

PROF. DR. L. B. M. MENNES

*Het volgende artikel is de tweede aflevering in de serie over de Economische structuurnota Selectieve groei, dat de regering vorige maand publiceerde. Deze week zal Prof. Mennes ingaan op de onderdelen in die nota die handelen over de relaties tussen de Nederlandse economie en de ontwikkelingslanden. De auteur bespreekt hoe de regering de belangen van de ontwikkelingslanden een belangrijke rol wil laten spelen bij het herstructureringsbeleid. Hij vindt dat de nota met visie en inventiviteit is opgesteld, maar vraagt zich af hoe — met het oog op de werkgelegenheidssituatie — het bepleite herstructureringsbeleid kan worden gerealiseerd. De auteur is hoogleraar ontwikkelingsprogrammering aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en hoofd van de afdeling Balanced International Growth van het Nederlands Economisch Instituut. Het eerste artikel in deze serie was van Prof. Drs. C. J. van Eijk (ESB van 14 juli jl.).*

## Inleiding

In de *Economische Structuurnota* wordt op verschillende plaatsen ingegaan op de relaties tussen de Nederlandse economie en de ontwikkelingslanden. Dit gebeurt o.a. in de paragrafen over grondstoffen en energie (3.3), internationale arbeidsverdeling (3.5), vergroting van de export (4.3.6) en versterking en herstructurering van sectoren, met name de rol van de NEHEM (4.4.5). Met name deze onderwerpen zullen in dit artikel ter sprake komen. Behalve in bovengenoemde paragrafen komen de relaties met de ontwikkelingslanden ook aan de orde in de paragrafen over multinationale ondernemingen (4.7) en intermediaire technieken (4.3.5). Wat de nota over deze onderwerpen te berde brengt, is echter zo summier dat het niet de moeite loont er hier op in te gaan.

## Grondstoffen

Wat betreft grondstoffen bevestigt de nota het reeds van UNCTAD IV bekende Nederlandse standpunt. Nederland is voorstander van het door het UNCTAD-secretariaat gepromoteerde geïntegreerde grondstoffenprogramma waarbij ons land bereid is bij te dragen in een gemeenschappelijk financieringsfonds. Uitdrukkelijk wordt in de nota vermeld (blz. 130) dat een van de voornaamste uitgangspunten hierbij is het streven naar een structurele verbetering van de relatieve welvaartspositie van de ontwikkelingslanden door een stabilisatie respectievelijk verbetering van hun ruilvoet. Met andere woorden: via grondstoffenovereenkomsten, in plaats van door financiële hulp, naar een reële overdracht van middelen. Het zou natuurlijk erg interessant zijn om een schatting te hebben van de mate waarin de omvang van de Nederlandse hulp vergroot wordt door een dergelijke transfer. Anders gezegd, welke zijn de gevolgen voor het binnenlands prijsniveau en de betalingsbalans van bepaalde prijsniveaus of -vorken? Jammer genoeg wordt in de nota geen aandacht besteed aan deze consequenties van het Nederlandse standpunt.

In dezelfde paragraaf (blz. 138) staat over de toekomst

van de energie- en grondstoffenintensieve bedrijfstakken in Nederland nog de belangrijke uitspraak dat verplaatsing van verwerkingsactiviteiten naar grondstoffenproducerende ontwikkelingslanden ter wille van het belang van deze landen kan geschieden. Hoewel in de nota in dit verband over overwegingen ten aanzien van het facet „milieu” wordt gesproken, lijkt zeker ook de interpretatie mogelijk dat Nederland, ondanks rendabele binnenlandse produktie-uitbreidingsmogelijkheden, die bovendien aan de eisen van de facetten „milieu”, „ruimtelijke ordening” en „grondstoffen en energie” voldoen, deze activiteiten toch aan ontwikkelingslanden overlaat. Dit zou een concrete bijdrage zijn tot het bereiken van het z.g. Lima-target, inhoudende dat in het jaar 2000 25% van de totale wereld-industriële produktie in de ontwikkelingslanden moet plaatsvinden, welk standpunt Nederland op de tweede UNIDO-conferentie in 1975 te Lima heeft ondersteund. Het zal overigens een hele toer zijn om duidelijk te maken dat, zoals op dezelfde bladzijde in de nota wordt gezegd, de nadelen van een dergelijke verplaatsing voor een deel gecompenseerd worden door de nagestreefde meer evenwichtige verhouding tussen de ontwikkelde en ontwikkelingslanden.

## Internationale arbeidsverdeling

Een van de „facetten” van selectieve groei is de internationale arbeidsverdeling in verband met de ontwikkelingssamenwerking. In dit verband behandelt de nota eerst de hoofdpunten van de nieuwe internationale economische orde zoals die op de 6de en 7de Speciale Zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties zijn geformuleerd. Vervolgens komt de rol van de ontwikkelingslanden in de wereldhandel ter sprake. Hier wordt te weinig onderscheid gemaakt tussen grondstoffen enerzijds en halffabrikaten en eindprodukten anderzijds. Als men de cijfers voor fabrikaten alleen beziet, dan kan niet worden geconcludeerd — zoals in de nota (blz. 161) wordt gedaan — dat de verbetering in de internationale arbeidsverdeling in de afgelopen periode hoofdzakelijk beperkt lijkt te zijn gebleven tot de ontwikkelde landen. Immers, in de periode 1963-1970 groeide de export

sinds 1917

sinds 1917

## STENOGRAFENBUREAU W. STEMMER & Zn. B.V.

Schiebroekseweg 22-24, telefoon (010) 22 38 66  
postbus 35007, Rotterdam

vervaardigt o.a. de officiële gemeenteraadsverslagen van Arnhem, Baarn, Best, Breda, Dordrecht, Eindhoven, Groningen, Haarlem, Haarlemmermeer, 's-Hertogenbosch, Hilversum, Maastricht, Rheden, Rotterdam, Tilburg en Veldhoven. **Wij leveren ook :**

### notulen van directie- en aandeelhoudersvergaderingen

De jarenlange gedegen ervaring van ons bureau, toepassing van moderne geluidsopnametechniek en vooral onze eerste-klas medewerkers garanderen snel en accuraat werk, uitgevoerd op uiterst betrouwbare en discrete wijze.

I.M.

## Herstructureringsbeleid met een ontwikkelingsdimensie

De nota noemt drie centrale doelstellingen van economische politiek: volledige en volwaardige werkgelegenheid, een bevredigende ontwikkeling van het reëel inkomen per hoofd en „selectiviteit”. De „selectiviteit” wordt bevorderd door het facettenbeleid waarbij gestreefd wordt naar o.a. een internationale arbeidsverdeling met betere kansen voor de ontwikkelingslanden. Dit komt tot uitdrukking in een herstructureringsbeleid met een ontwikkelingsdimensie (3.5.3) waarbij het doel is sanering van de in moeilijkheden verkerende sectoren en het geheel of gedeeltelijk overlaten van de betreffende productie aan ontwikkelingslanden. Over een dergelijk beleid hebben de ministers Lubbers en Pronk reeds eerder twee nota's het licht doen zien 3). Het herstructureringsbeleid krijgt een ontwikkelingsdimensie doordat het, in tegenstelling tot een protectionistisch beleid, anticipeert op productie-overplaatsingen naar ontwikkelingslanden in die sectoren waar het aandeel van de productie in Nederland structureel afnemend is t.o.v. invoer uit ontwikkelingslanden. Hierbij wordt gedacht aan drie vormen van doelbewuste productieverplaatsing: verplaatsing van de gehele productie via een dochteronderneming of een joint-venture; uitbesteding of loonverdeling; overname door een ontwikkelingsland zonder deelneming van een Nederlands bedrijf.

Wat betreft het te hanteren instrumentarium worden in de nota genoemd: investeringsgaranties, fiscale voorzieningen, medefinancieringen (FMO), exportkredietgaranties, zachte leningen e.d. Verder wordt uitvoerig op de huidige en toekomstige taken van de NEHEM bij het herstructureringsbeleid ingegaan. In de nota (blz. 58) wordt gesteld dat het niet de bedoeling is te komen tot een specifiek beleid gericht op de beïnvloeding van sectoren; eerder zoekt men het in een projectgerichte benadering (blz. 168), waarbij natuurlijk wel een concentratie in bepaalde sectoren plaatsvindt, hetgeen naar voren zal moeten komen via sectorstructuuronderzoekingen. Deze projectbenadering is ook de aangewezen weg in verband met de hoge prioriteit die bij de uitvoering van het Nederlandse herstructureringsbeleid de belangen van de ontwikkelingslanden zullen krijgen (blz. 166). De implicatie hiervan zal wel zijn dat bij iedere steunverlening van de Nederlandse overheid een sociale kostenbatenanalyse zal moeten worden gemaakt, hetgeen moeilijk anders dan op projectniveau kan geschieden. Overigens is het misschien nuttig erop te wijzen dat de herstructurering van de Nederlandse economie i.v.m. de ontwikkelingslanden in belangrijke mate „geruisloos” plaatsvindt; d.w.z. via loonverdeling, joint-ventures enz. zonder dat er steunmaatregelen van overheidszijde aan te pas komen, maar door overeenkomsten tussen ondernemingen onderling of tussen ondernemingen en regeringen van ontwikkelingslanden.

In de nota wordt op verschillende plaatsen nadrukkelijk gewezen op de grenzen die aan het herstructureringsbeleid met een ontwikkelingsdimensie worden gesteld i.v.m. de werkgelegenheidsbelangen (blz. 164, 167). In de inleiding (blz. 36) wordt in dit verband gezegd dat het Nederlandse herstructureringsbeleid zal inspelen op de mogelijkheden in ontwikkelingslanden waar dat zinvol is en *gezien de werkgelegenheidssituatie aanvaardbaar is*. Gezien de vooruitzichten voor de Nederlandse economie zoals die in de nota

van fabrikaten van ontwikkelingslanden met 14,7% per jaar, die van de ontwikkelde landen met 13,3% jaarlijks 1). Bij een beperkter, maar meer relevante definitie van fabrikaten blijkt het dat in de periode 1960-1970 de ontwikkelingslanden hun export opvoerden met 20% per jaar terwijl de intrahandel van de ontwikkelde landen jaarlijks slechts met 12,2% toenam 2).

In dezelfde subparagraaf (3.5.2) wordt aan de hand van de stijgende aandelen van de ontwikkelingslanden in de invoer van fabrikaten in de ontwikkelde landen en met verwijzing naar de dalende aandelen van de Nederlandse industrieën in de totale binnenlandse markt (tabel 4.15) geconcludeerd dat een en ander vergaande implicaties heeft voor de positie van de desbetreffende sectoren in de ontwikkelde landen zelf, zoals wat Nederland betreft reeds duidelijk voelbaar is in de kleding- en leerindustrie. Dit laatste laat zich gemakkelijk lezen als dat de positie van de betreffende Nederlandse industrieën voornamelijk ten gevolge van de concurrerende invoer vanuit de ontwikkelingslanden in gevaar is gekomen. In dit opzicht zijn de volgende cijfers, o.a. ontleend aan een voorlopig onderzoek van de afdeling Balanced International Growth van het Nederlands Economisch Instituut betreffende herstructurering en ontwikkelingssamenwerking, instructief.

Volgens tabel 4.15 van de nota blijkt voor de textielindustrie het aandeel van de totale import in de totale binnenlandse markt tussen 1963 en 1973 gestegen te zijn van 40 tot 61%. Voor de kleding- en schoeiselindustrie is dit aandeel in dezelfde periode gestegen van 19 tot 45%. Voor een vergelijkbare periode (1960-1972) blijkt echter het aandeel van de ontwikkelingslanden in de totale import van textiel in Nederland gestegen te zijn van 2,9 tot 5,1%. Met andere woorden: in 1960 bedroeg het marktaandeel van de ontwikkelingslanden in de totale binnenlandse markt ongeveer 1,2% en in 1972 ongeveer 3,1%. Wat betreft kleding en schoeisel was het aandeel van de ontwikkelingslanden in de totale Nederlandse import in 1965 3%, terwijl het in 1972 9% bedroeg. De marktaandelen van de ontwikkelingslanden in de totale binnenlandse markt in 1963 en 1973 bedroegen aldus ongeveer 0,6 en 4%.

Op grond van deze cijfers kan men toch moeilijk de groeiende import vanuit de ontwikkelingslanden als een zwaarwegende factor associëren met de moeilijkheden in de genoemde bedrijfstakken. Veel meer lijkt import vanuit de ontwikkelde vrije-markt-economieën en de oostbloklanden met deze moeilijkheden geassocieerd te zijn. Misschien spelen factoren als kwaliteit, mode, marketing, handelsverdragen met Oosteuropese landen de voornaamste rol hierbij.

1) UNIDO, *Industrial Development Survey*, vol. 5, 1973.

2) A. H. M. Mahfuzur Rahman, *Exports of manufactures from developing countries*, Rotterdam, 1973.

3) *Nota inzake de herstructurering van de Nederlandse economie en de ontwikkelingssamenwerking*, o.a. afgedrukt in *Internationale Samenwerking*, 7e jaargang, nummer 10, december 1974. *Herstructurering van de Nederlandse economie en ontwikkelingssamenwerking; Een aanvullende nota*, o.a. afgedrukt in *Internationale Samenwerking*, 8e jaargang, nummer 11, december 1975.



worden geschilderd, valt het te betwijfelen of er veel ruimte zal zijn voor een dergelijk anticiperend herstructureringsbeleid.

### Algemeen Preferentieel Systeem

Als een van de instrumenten die de ontwikkelingslanden kunnen steunen bij het ontwikkelen van industriële activiteiten worden in de nota genoemd handelspolitieke maatregelen, met name de verbetering c.q. uitbreiding van het Algemeen Preferentieel Systeem (APS) van de EG (blz. 167). Nu heeft Sir Christopher Soames, de commissaris voor de buitenlandse betrekkingen van de EG onlangs bijzonderheden over het APS voor 1977 bekendgemaakt 4). De concessies die worden aangeboden zien er alleszins redelijk uit. Een vraagteken blijft echter staan bij de mate waarin de ontwikkelingslanden daadwerkelijk gebruik kunnen maken van de aangeboden preferenties. Hierover verschaft de tabel informatie.

*Algemeen Preferentieel Systeem EG 1971-1977 in mln. rekeneenheden*

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Toegestane preferentiële import (1) .....	500	1100	1250	3250	3680	4600	6470
Gebruik van APS (2) .....	220	450	695	2103	2444*	2754*	3100*
(2) als percentage van (1) .....	44	41	56	65	66	60	48

\* Schatting.  
Bron: *The Economist*, 3 juli 1976.

Het zal erg moeilijk zijn de precieze oorzaken van het relatief geringe gebruik van het APS na te gaan. Ligt dit aan regelingen als tariefcontingenten, maximum bedragen en quota, administratieve voorschriften, regels van herkomst, de aard van de producten waarvoor preferenties worden gegeven of aan een te geringe respons van de kant van de ontwikkelingslanden zoals in de nota wordt gesuggereerd (blz. 164)? Wat deze laatste mogelijkheid betreft, is er onlangs een studie gepubliceerd die aantoont dat in het geval van tariefverlaging de aanbodreactie van de kant van de ontwikkelingslanden juist enorm is 5). Uit deze studie blijkt dat als reactie op de Kennedy-ronde de export van de ontwikkelingslanden naar de VS, de EG en Japan van zowel fabriekaten als niet-fabriekaten significant toenam en zeker zo sterk als de export van de ontwikkelde landen. De berekende tariefelasticiteit van de import van de EG, de VS en Japan vanuit de ontwikkelingslanden bedroeg respectievelijk -3,9, -14,8 en -11,9 in waarde en -3,5, -10,6 en -11,9 in volume. Bij dergelijke waarden van de betreffende elasticiteit is het moeilijk aan te nemen dat een niet voldoende aanbodreactie van de kant van de ontwikkelingslanden een voorname factor zou zijn bij het verklaren van het relatief geringe gebruik van het APS.

### Ontwikkelingssamenwerking en de Nederlandse handel

In subparagraaf 3.5.4 van de nota wordt het onderwerp ontwikkelingssamenwerking en de Nederlandse handel besproken. De nota zegt hierover (blz. 170) dat het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid als uitgangspunt heeft dat ontwikkelingssteun in de eerste plaats de belangen van het desbetreffende ontwikkelingsland moet dienen. Dit uitgangspunt heeft geleid tot (partiële) ontbinding van de ontwikkelingshulp. Deze en volgende passages van deze subparagraaf zijn zeer waarschijnlijk afkomstig van de staf van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Wanneer het echter gaat over het Nederlandse exportbeleid (4.3.6.2), voor welk gedeelte het Ministerie van Economische Zaken wel verantwoordelijk zal zijn, dan wordt dit beleid van ontbinding van de hulp heel wat minder strak geformuleerd: „Zolang niet een bevredigende regeling inzake de ontbinding van de bilaterale financiële hulp tot stand is gekomen zal hier te lande als steeds worden bevorderd dat deze hulp zoveel mogelijk in Nederland wordt besteed. Dit is ook de reden dat het departement van Economische Zaken ten nauwste is betrokken bij het bilaterale bestedingsoverleg tussen het hulpontvangende land en Nederland” (blz. 231). Volledige duidelijkheid over het te voeren beleid aangaande binding of ontbinding van de hulp verschaffen deze passages niet.

### Conclusie

Uit de nota blijkt dat het de bedoeling van de bewindslieden is de belangen van de ontwikkelingslanden bij de verdere ontwikkeling van de Nederlandse economie een belangrijke rol te laten spelen. Met name de formulering van het anticiperende herstructureringsbeleid getuigt van visie en inventiviteit. Wel is het twijfelachtig in hoeverre een dergelijk beleid in verband met de werkgelegenheidssituatie tot de reële mogelijkheden zal behoren. Verder kan het natuurlijk niet anders dan dat deze beleidsvoornemens globaal geformuleerd zijn, d.w.z. niet in termen van specifieke sectoren, productie-activiteiten of regio's. Hiervoor ontbreekt de informatie zoals ook in de nota wordt gezegd (blz. 165). Waar nu dan ook de meeste behoefte aan is, is aan informatie over onder andere hoe een andere internationale arbeidsverdeling eruit zou zien, welke factoren de comparatieve voordelen bepalen, in welke producten Nederland, respectievelijk de ontwikkelingslanden nu comparatieve voordelen hebben en hoe dat over 5 tot 10 jaar zal zijn.

L. B. M. Mennes

4) *Europa Van Morgen*, zesde jaargang, nummer 25, 7 juli 1976.  
5) J. M. Finger, Effects of the Kennedy round tariff concessions, *The Economic Journal*, vol. 86, no. 341, maart 1976.

**Indien u niet álles op economisch gebied kunt lezen,  
dan kunt u ESB onmogelijk missen.**

# Stormen rond normen; de jaarrekening in nationaal, regionaal en mondiaal perspectief

Enige impressies van de Accountantsdag 1976

*Eenmaal per jaar presenteert het Nederlands Instituut van Register-accountants (NIVRA) zich in het openbaar. Veelal wordt dan een onderwerp aangesneden dat geacht wordt de interesse te hebben van een ruimere kring dan uitsluitend de accountants. Ditmaal sloot de keuze van het onderwerp goed aan bij de belangstelling die de jaarrekening in de laatste jaren nationaal en internationaal van vele zijden geniet. De Accountantsdag 1976 had duidelijk de bedoeling om de problematiek inzake de jaarrekening in kaart te brengen. Omdat wij behoren tot een zeevarende, dijken en dammen bouwende natie spreekt de titel „stormen rond normen” sterk aan. De titel geeft aan dat ook de accountants ervan overtuigd zijn dat veel van de kritiek die geuit wordt op de jaarrekening, meer dan enige beroering veroorzaakt. Misschien is er zelfs sprake van stormen die zodanig aan het verouderde bouwwerk rukken dat het in zijn grondvesten kraakt.*

## Inleiding Kleerekoper

Voor de opzet van deze dag had het NIVRA gekozen voor één inleider en drie commentatoren. De inleider van deze dag, Drs. I. Kleerekoper (o.m. een van de vertegenwoordigers van het NIVRA in het internationaal overlegorgaan der accountants, het International Accounting Standards Committee — IASC —) had zijn schriftelijke bijdrage voor dit congres te voren aan de deelnemers toegezonden. Deze bijdrage bestond uit een verzameling citaten die Kleerekoper rond een aantal discussievragen had gegroepeerd 1). Een vorm die ons zeer aansprak en die het mede mogelijk maakte dat de mondelinge toelichting een levendig betoog werd. Kleerekoper droeg zoveel materiaal aan dat het in het bestek van dit artikel niet doenlijk is aan alle elementen recht te doen wedervaren. Wij hebben ons moeten beperken tot een — uiteraard subjectieve — keuze. De drie commentatoren 2), Sir Henry Benson (Engeland), John C. Burton (VS) en Prof. Dr. K. H. Forster (Duitsland) bleken met de hoofdlijnen van het betoog van Kleerekoper te kunnen instemmen. Het leek ons daarom niet nodig om aan hun beschouwingen uitvoerig afzonderlijk aandacht te besteden.

Zowel de inleider als de commentatoren spraken ieder nadrukkelijk voor zich zelf. Aangezien hun opvattingen — in iets andere bewoordingen wellicht — ongetwijfeld leven in de organisaties waarin zij een rol spelen, mag goede

hoop worden gekoesterd dat te eniger tijd de IASC-standaarden een zekere uniformiteit ten aanzien van doelstellingen en normen van de jaarrekening teweeg zullen brengen.

Op de Accountantsdag en in de schriftelijke voorbereiding daarop kwamen onder meer de volgende opvattingen naar voren waarover, naar het ons voorkomt, een grote mate van eenstemmigheid bestond:

1. de jaarrekening moet niet alleen op kapitaalverschaffers zijn gericht;
2. de jaarrekening moet minder op het verleden en meer op de toekomst zijn gericht;
3. de jaarrekening dient op basis van de vervangingswaarde te worden opgesteld;
4. de historische kosten bij balanswaardering en resultatenbepaling kunnen langzamerhand wel in de geschiedschrijving worden opgenomen;
5. wanneer men bij een jaarrekening op vervangingswaarde ook nog het eigen vermogen voor de daling van de koopkracht wil corrigeren door middel van een algemeen indexcijfer dan dient dit te geschieden in een aanvulling op de jaarrekening;
6. de verwerking van „human resources” in de jaarrekening is geen eenvoudige zaak; men zal er nog duchtig op moeten studeren, hetgeen betekent dat men met een voorschift om dit aspect in de jaarrekening op te nemen geen haast moet maken;
7. de nationale accountantsverenigingen zullen zich sterk moeten maken om

DRS. J. G. GEVERINK\*

de normen die voortvloeien uit het overleg in het International Accounting Standards Committee (IASC) in hun land toegepast te krijgen.

Bovenstaande punten kunnen als volgt worden toegelicht.

Ad 1. De sterkste ondersteuning voor deze uitspraak is naar onze mening te vinden in *The corporate report* 3):

„Our basic approach has been that corporate reports should seek to satisfy as far as possible, the information needs of users. We believe there is an implicit responsibility to report incumbent on every economic entity whose size or format renders it significant. This responsibility arises from the custodial role played in the community by economic entities . . . .”

Het *Corporate report* geeft aan welke groepen voor informatie in aanmerking komen. Aan dit aspect zal in dit artikel nog aandacht worden besteed wanneer de ontwikkelingen in Engeland ter sprake komen.

Ad 2. Een jaarrekening heeft betrekking op een afgesloten periode van een jaar. Echter, in verband met de continuïteit van een onderneming en de omstandigheid dat in het totale bestaan van de onderneming de afgrenzing van een jaarperiode een vrij willekeurige is, zal bij het opstellen van een jaarrekening ook naar de toekomst moeten worden gekeken. Ten aanzien van het certificeren van uitspraken met betrekking tot

\* De auteur is wetenschappelijk medewerker bij het Economisch Instituut, afdeling Bedrijfseconomie, van de Rijksuniversiteit te Utrecht.

1) I. Kleerekoper, *Stormen rond normen; de jaarrekening in nationaal, regionaal en mondiaal perspectief. Verzamelde citaten en daaraan ontleende discussievragen*, NIVRA, Amsterdam, 1976.

2) Resp. voorzitter van het IASC, chief accountant van de Security and Exchange Commission (SEC), voorzitter van het 11e Internationale Accountantscongres 1977 in München.

3) *The corporate report*; a discussion paper published for comment by the Accounting Standards Steering Committee, Londen, 1975.

het toekomstaspect valt bij vele accountants enige huiver waar te nemen.

Ad 3. Ook in het buitenland groeit de overtuiging dat jaarrekeningen op basis van vervangingswaarde dienen te worden opgesteld. De vervangingswaarde geeft een juister beeld zowel van de resultaten als van het vermogen.

Ad 4. Wanneer men het bovenstaande in aanmerking neemt is het niet verwonderlijk dat men van oordeel is dat in een tijdvak van stijgende prijzen de historische-kostprijsmethode meer en meer te kort schiet in het geven van een juist beeld van de resultaten en het vermogen.

Ad 5. In het buitenland waren de eerste aanzetten voor het tot uitdrukking brengen van de invloed van de inflatie op de jaarrekening gericht op de koopkrachthandhaving in algemene zin. Daar de gedachte van toepassing van de vervangingswaarde in de jaarrekening veld wint, zien velen de correctie van het eigen vermogen via een algemeen indexcijfer, op te nemen in een aanvulling op de jaarrekening, als een handreiking aan de fervente voorstanders van de „algemene koopkrachthandhavings-gedachte”.

Ad 6. Dit punt is op de accountantsdag niet verder uitgewerkt. Steun voor de naar voren gekomen gedachte kunnen wij overigens vinden bij J. Bulte 4) in een recent artikel over „human resource accounting”.

Ad 7. Gezien de voortgaande internationalisering van handel en industrie achtte men het van groot belang dat elke accountantsorganisatie zich in eigen land ten volle inzet voor het invoeren van de internationale standaarden 5). Men was er vast van overtuigd dat de verschillende nationale obstakels op de een of andere wijze uit de weg zullen worden geruimd of tenminste omzeild.

In dit verband is het terecht dat aan de ontwikkelingen in verschillende landen aandacht werd geschonken. Vooral bij de ontwikkelingen in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk werd uitvoerig stil gestaan. De speciale aandacht voor deze twee landen rechtvaardigde Kleerekoper door te zeggen: „Waarlijk internationale toepassing kan niet bereikt worden wanneer niet de VS en het VK de toepassing mogelijk maken, stimuleren en implementeren. Tevens werd aan Duitsland en Nederland aandacht gegeven.

## Verenigd Koninkrijk

Het is opvallend te zien hoe snel in de laatste jaren de ontwikkeling in het Verenigd Koninkrijk gaat. In het Verenigd Koninkrijk vindt de codificatie van de jaarrekening plaats op basis van de „Statements of standard accounting practice” (SSAP) gepubliceerd door het Accountants Standards Steering Committee (ASSC). In het ASSC werken 6 accountantsorganisaties samen.

De leden van deze beroepsorganisaties zijn gehouden de tot stand gekomen definitieve „standards” na te leven. Het beursbestuur eist naleving van deze „standards” door ondernemingen.

In mei 1974 verscheen de SSAP no. 7 getiteld *Accounting for changes in the purchasing power of money*. Hierin werd aanbevolen aan de jaarrekening op historische kostenbasis een overzicht toe te voegen waarin via een algemeen prijsindexcijfer (general index of retail prices) herrekening heeft plaatsgevonden. In september 1975 verscheen het rapport van een staatscommissie, het „Inflation Accounting Committee”, welk rapport de naam kreeg van de voorzitter van de commissie: *Sandilands* 6). In dit rapport spreekt men zich duidelijk uit voor de opstelling van jaarrekeningen op basis van „current cost accounting”. Deze uitspraak doorkruiste de door de beroepsorganisatie van accountants gedane uitspraak van de SSAP no. 7.

In augustus 1975 deed het ASSC het *Corporate report* 3) het licht zien. Dit rapport is veel fundamenteler dan de SSAP's en kijkt ook op essentiële punten daarvan af. Het rapport houdt zich bezig met de doelstellingen van het jaarverslag en geeft de normen aan die in acht moeten worden genomen bij het opstellen van jaarverslagen. Dit rapport trok internationaal de aandacht en verdient ook in Nederland ruime aandacht, ook buiten de kring van accountants. Een uitvoerige bespreking van dit rapport past niet in het kader van dit artikel. Wij volstaan daarom met de vermelding van een aantal punten uit het *Corporate report* zoals deze naar voren werden gebracht door inleider Kleerekoper.

1. De belangrijkste doelstelling van jaarverslagen is „to communicate economic measurements of and information about the resources and performance of the reporting entity useful to those having reasonable rights to such information”.
2. De groepen die recht hebben op informatie zijn: beleggers, verschaffers van vreemd vermogen, werknemers, beleggingsanalisten, overheid en publiek.
3. De eisen die aan de informatie moeten worden gesteld betreffen: relevantie, duidelijkheid, betrouwbaarheid, volledigheid, objectiviteit, tijdigheid en vergelijkbaarheid.
4. Naast de balans, resultatenrekening en staat van herkomst en besteding van middelen worden de volgende opstellingen aanbevolen:
  - 4.1 opstelling van de toegevoegde waarde en haar verdeling;
  - 4.2 werkgelegenheidsverslag;
  - 4.3 staat van geldbeweging met de overheid;
  - 4.4 staat van transacties in vreemde valuta;
  - 4.5 staat van toekomstverwachtingen;

4.6 staat van ondernemingsdoel-einden.

5. Tevens wordt de wens uitgesproken dat aan het aspect van „social accounting” in de jaarverslagen aandacht wordt besteed. Social accounting wordt in het rapport omschreven als:

„The reporting of those costs and benefits, which may or may not be quantifiable in money terms, arising from economic activities and substantially borne or received by the community at large or particular groups not holding a direct relationship with the reporting entity”.

Bij de bespreking van bovengenoemde punten wees Kleerekoper erop dat

---

4) J. Bulte, Over opbrengsten en kosten van arbeid — „human resource accounting”, *Maandblad voor Bedrijfsadministratie en -Organisatie*, april 1976. Bulte zegt dat „human resource accounting” is te definiëren als „een systeem van informatiever-schaffing over de productiefactor arbeid — het personeel — van een bedrijf, ten behoeve van het beleid inzake de verkrijging, de vervanging, alsmede de aanwending van deze productiefactor en ten behoeve van de verantwoording die daarover wordt afgelegd”. Meestal worden de uitgaven ter verkrijging en opleiding van personeel ten laste van de resultatenrekening gebracht in hetzelfde jaar dat de uitgaven zijn geschied. Deze uitgaven hebben de bedoeling in latere jaren te resulteren in betere prestaties en zijn daarom te vergelijken met investeringsuitgaven in duurzame produktiemiddelen. Het is dan niet juist de uitgaven ten laste te brengen van de resultatenrekening van het jaar waarin zich de uitgaven voordoen. Bulte vindt dan ook het oplossen van de volgtijdelijke kostenverbijzondering van de factor arbeid een van de taken van de „human resource accounting”. Een ander nog veel moeilijker op te lossen probleem is de bepaling van de opbrengsten van de investering in de factor arbeid. Bulte merkt op: „Het is noodzakelijk te vermelden dat de 'human resource accounting' zich nog in een beginstadium van ontwikkeling bevindt. Er is nog veel research nodig wil een systeem van 'human resource accounting' in de praktijk-volledig-operationeel kunnen worden”.

5) In een terugblik op drie jaar werk van het IASC memoreerde Benson dat er tegen juli 1976 vijf definitieve standaarden zullen zijn aangenomen in het IASC te weten de vermelding van de in de jaarrekening toegepaste grondslagen, de geconsolideerde jaarrekening, de verwerking van afschrijvingen in de jaarrekening, de in de jaarrekening op te nemen informatie, en de voorraadwaardering en -weergave in het kader van de historische kostprijs. Twee — mogelijk drie — standaarden zullen dan ter discussie liggen nl. behandeling van prijsfluctuaties, de staat van herkomst en besteding van middelen en de presentatie van de resultatenrekening. Degene die geïnteresseerd is in de wijze waarop de standaarden binnen het IASC tot stand komen raadplege het artikel van H. Volten, IASC en NIVRA in de *Accountant* van juni 1976.

6) F. E. P. Sandilands, chairman of the Inflation Accounting Committee, Report, Her Majesty's Stationery Office, Londen, 1975.

met betrekking tot het recht op informatie mede in aanmerking moet worden genomen welke informatie in redelijkheid van de onderneming kan worden geëist. Tevens stelde hij dat voor accountants belangrijk is te weten welke van de onder 4.1. t/m 4.6. genoemde opstellingen tot de jaarrekening behoren. Accountants geven immers een verklaring af voor de jaarrekening en niet voor het jaarverslag. Naar zijn mening zullen de opstellingen 4.1. t/m 4.4. zonder bezwaar in de jaarrekening een plaats kunnen vinden. De opstellingen onder 4.5. en 4.6. vallen naar zijn mening niet onder de jaarrekening omdat o.a. niet voldaan is aan de voorwaarde van controleerbaarheid door de accountant. Het onderzoek op het gebied van „social accounting” bevindt zich nog in het beginstadium. Meettechnieken moeten nog worden ontworpen. In het *Corporate report* wordt volgens hem terecht gesteld dat, zolang deze meettechnieken nog niet ontworpen zijn, de opnemings van „social accounting” in het jaarverslag niet kan worden geëist.

Wij merken nog op dat in het *Corporate report* de voorkeur gegeven wordt aan een actueel waardesysteem en men denkt daarbij aan de vervangingswaarde 7). Na de SSAP no. 7 is het ASSC blijkens het *Corporate report* volledig „om”.

## Verenigde Staten

In 1973 kwam een speciale studiegroep van het American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) met een rapport, *Objectives of financial statements* 8), naar de voorzitter genoemd: Truebloodreport. Daarnaast werd er op advies van een studiegroep van dezelfde accountantsorganisatie de Financial Accounting Standards Board (FASB) opgericht die tot taak heeft standaarden te ontwerpen. De FASB is een onafhankelijke privaatrechtelijke organisatie waarvan niet alleen accountants deel uitmaken. Het AICPA verklaarde voor haar leden de FASB-standaarden bindend. De FASB publiceerde een discussie-ontwerp waarin wordt gezegd dat de jaarrekening opgesteld op historische kostenbasis, aangevuld moet worden. Een aanvulling waarin — in verband met de koopkrachtdaling van het geld — alle bedragen door middel van een consumptieprijsindex moeten worden gecorrigeerd.

De in de VS zeer machtige Securities and Exchange Commission sprak zich in 1975 uit voor aanvullende informatie op basis van „current replacement costs”. In de VS is niet iedereen even gelukkig met het bestaan en de aanbevelingen van de FASB, zoals ons bleek uit een artikel in *Business Week* 9), waardoor de aanvaarding van standaarden niet eenvoudiger op wordt.

## West-Duitsland

In West-Duitsland is de wetgeving op het gebied van de jaarrekening zeer gedetailleerd, waardoor het moeilijk zal zijn daarvan afwijkende internationale standaarden toegepast te krijgen. De nota *Zur Berücksichtigung der Substanzerhaltung bei der Rechnungslegung* stelt dat in een aanvullende informatie de winst herrekend moet worden door de kosten die voortspruiten uit het gebruik van activa — voor zover gefinancierd met eigen vermogen — om te rekenen in vervangingswaarde. Naar Forster terecht opmerkte was de naar verhouding geringe aandacht voor de geldontwaardiging een gevolg van het feit dat de geldontwaardiging in Duitsland (nog) niet de omvang heeft aangenomen van die in vele andere landen.

## Nederland

In Nederland bestaat de Wet op de Jaarrekening van Ondernemingen, een raamwet die veel ruimte laat voor toekomstige ontwikkelingen op het gebied van jaarrekeningen. De Commissies Jaarverslaggeving van de raad van Nederlandse werkgeversverbonden, het overlegorgaan vakcentrales en het Nederlands Instituut van Registeraccountants publiceert van tijd tot tijd als resultaat van hun overleg zogenaamde *Beschouwingen*. Deze *Beschouwingen* houden geen voorschrift in, maar geven aan in welke richting de jaarrekening — volgens de deelnemers aan het tripartite overleg — zich zou moeten ontwikkelen. Hierbij zij aangetekend dat deze *Beschouwingen* in de vakpers niet steeds met evenveel instemming zijn begroet; met name bleek meer dan eens een zekere onvrede ten aanzien van de prioriteiten en de voortgang van het werk van deze commissies 10).

Wij zouden bij het voorgaande nog de volgende kanttekeningen willen plaatsen.

• Het NIVRA beijvert zich de vervangingswaardegedachte over de gehele wereld uit te dragen en doet dit niet zonder succes. Nationaal is echter de voortgang in de toepassing van de vervangingswaardegedachte maar zeer matig en dat is toch wel merkwaardig wanneer men bedenkt dat in het buitenland Nederland gezien wordt als het land waar toepassing van de vervangingswaarde haar opmars is begonnen. Wellicht voelt het NIVRA zich zo door het deelnemen in het tripartite overleg gebonden dat men als accountants ten aanzien van de toepassing van de vervangingswaarde door ondernemingen geen druk wenst uit te oefenen en maar liever afwacht wat de *Beschouwingen* zullen opleveren.

• Gezien het tijdsbeslag dat de internationale contacten binnen het IASC op de toonaangevende accountants legt

en mede gezien de gebondenheid door het tripartite overleg is het naar onze mening niet te verwachten dat het NIVRA met opzienbarende rapporten — zoals het *Corporate report* in Engeland — over doelstellingen en normen aangaande jaarrekeningen komt.

• Het is thans nog zo dat de NIVRA-accountants formeel niet gebonden zijn aan hetgeen uit de *Beschouwingen* voortvloeit, noch zijn zij gebonden aan de standaarden van het IASC. Echter zal, blijkens de woorden van de voorzitter van het NIVRA, J. Uiterlinden, in zijn slottoespraak aan deze vrijblijvendheid een einde moeten komen. Hij zei hierover:

„Het bestuur van het Nederlands Instituut van Registeraccountants heeft zijn standpunt geformuleerd met betrekking tot de vervulling van in IASC-verband aangelegde verplichtingen. In het kort komt het erop neer dat met kracht gestreefd zal worden naar aanvaarding in het maatschappelijk verkeer van de door de IASC gedane uitspraken. Bij gebleken aanvaarding op voldoende ruime schaal zal aan de leden van het Instituut worden medegedeeld, dat van hen bij hun controlerende arbeid inachtneming van een internationale uitspraak wordt verwacht. Op naleving zal worden toegezien, eveneens

7) Het *Corporate report* wijst de historische kosten als grondslag voor de jaarrekening af. H. Volten schreef hierover in de *Accountant* van november 1975 bl. 140: „Zij (de historische kosten) zijn ontoereikend. De ontwikkeling moet nu gaan in de richting van de toepassing van actuele waardesystemen (elders in het rapport wordt met name de vervangingswaarde genoemd, onder verwijzing naar het geslaagde gebruik bij een aantal Nederlandse ondernemingen). Toen de voorlopige SSAP in mei 1974 werd gepubliceerd, oordeelde het ASSC het nog nodig een afzonderlijk aanhangsel op te nemen ter bestrijding en afwijzing van de vervangingswaarde. Thans koerstert hetzelfde ASSC, onder wiens aegis het discussiestuk is uitgegeven, deze adder aan zijn borst”.

8) *Objectives of financial statements*, Report of the studygroup on the objectives of financial statements, American Institute of Certified Public Accountants, Chicago, 1973. Voor een bespreking van dit rapport zij verwezen naar een artikel van J. W. Muis in de *Accountant* van februari 1975, blz. 368.

9) *Focus on balance-sheet reform, Setting new standards for lenders and investors — and angering some auditors and corporations too*, *Business Week*, 7 juni 1976. In dit artikel komt o.m. naar voren dat een aantal ondernemingen het met een bepaalde uitspraak van de FASB zo zeer oneens was dat zij hun financiële steun aan de FASB introkken. Ook een aantal grote accountantskantoren bestrijdt de FASB te vuur en te zwaard. In het artikel in *Business Week* wordt verondersteld dat de angst voor overheidsingrijpen de FASB behoedt voor een vroegtijdig overliden.

10) Zie: J. L. Bouma, Het rapport van de commissie Jaarverslaggeving, *De Naamloze Venootschap*, september 1972.

Zie ook: J. Bulte en F. Krens, *Beschouwingen beschouwd*, TVVS, november 1973 en J. L. Bouma en D. W. Feenstra, Het rapport van de commissies jaarverslaggeving, aflevering nr. 2, *De Naamloze Venootschap*, oktober 1973.

zal de Tuchtrecter kunnen worden ingeschakeld. Soortgelijke maatregelen dienen te worden overwogen met betrekking tot de pertinente uitspraken uit de *Beschouwingen* van het tripartite overleg”.

Het tempo waarin het IASC werkt en de onderwerpen die aangevat worden in aanmerking nemend, achten wij het niet uitgesloten dat de standaarden van het IASC eerder gereed zullen zijn en verder zullen gaan dan de *Beschouwingen*. Welke formele gebondenheid stelt het NIVRA dan voorop? De gebondenheid aan de *Beschouwingen* of aan de standaarden van het IASC?

• Terugziende op de Accountantsdag 1976 kan men zeggen dat de inleider geslaagd is in het verzamelen en rubriceren van hetgeen de jaarrekening beroert. Tijdens het verzamelen en rubriceren zijn door hem de nodige vraagtekens geplaatst. Zo is onder meer een vraag hoever de codificatie ten

aanzien van de jaarrekening moet gaan. Duidelijk is wel dat accountants een afkeer hebben van een zo vergaande codificatie dat de jaarrekening een eenheidsprodukt zou worden. Het is naar onze mening echter te hopen dat de accountants zich niet zozeer door hun afkeer op dit punt laten beïnvloeden dat een codificatie tot stand komt waarmee elke onderneming die kant kan opgaan die hem op dat moment het beste past.

• Duidelijke vraagtekens zijn ook gezet bij de toekomstaspecten, de „human resources” en de „social accounting”. De meetbaarheid en dientengevolge voor de accountants de verifieerbaarheid van deze onderdelen vervult de accountants met zorg. De ontwikkelingen in de maatschappij maken naar onze mening evenwel dat men de behoefte aan informatie over deze punten niet kan negeren. Genoemde onderwerpen bevatten een onzekerheidselement dat lang niet in die mate aanwezig was in

de tijd dat men uitsluitend de boeken controleerde en in orde bevond. In onze toekomstgerichte maatschappij zal men met steeds meer onzekerheidselementen te maken krijgen en daarbij kan de accountant zich o.i. niet afzijdig houden. Sterker nog, hij zal een bijdrage moeten leveren aan de oplossing van de problemen rond de meetbaarheid van het nu nog onmeetbare.

• Hoewel de Accountantsdag aan zijn doel heeft beantwoord, betreuren wij het toch dat er zich onder de commentatoren niet een bevond die opponeerde tegen bepaalde punten in het betoog van de inleider. Naar onze mening had deze dag nog aan waarde kunnen winnen door bijvoorbeeld een overtuigende aanhanger van vergaande codificatie en/of een fervente voorstander van inflatiecorrectie door middel van een consumptieprijsindex uit te nodigen.

G. J. Geverink

**ESB**

Ingezonden

## Toerekening van overheidsuitgaven

Collega Van der Hoek kan bij mij geen kwaad meer doen na de laatste zin die hij op blz. 609 in *ESB* van 30 juni jl. wijdde aan mijn brochure. Dit is inderdaad des poedels kern en het stemt mij zeer tevreden dat, ook naar zijn oordeel, ik mijn doel bereikt heb: het aantonen dat de toerekening van overheidsuitgaven aan subjecten ter beoordeling van hun relatieve welvaartsposities (nog) niet op een wetenschappelijk verantwoorde manier mogelijk is.

Toch zijn er wat puntjes waar wij verschillend over denken. Het belangrijkste daarvan is wel het oordeel omtrent de juistheid van toerekeningsmaatstaven. Met een klein voorbeeld wil ik dit toelichten. Subject A stopt een speciaal daartoe ontvangen bijstandsgulden in een gleuf en trekt een gehaktbal uit de muur. Aan subject B wordt door een welzijnsambtenaar een gehaktbal uitge-reikt; kosten van één gehaktbal en één toedienende ambtenaar twee gulden. Subject C wordt door twee ambtenaren stevig vastgehouden terwijl met een in de gallische ganzenmesterij gebruikelijke trechter een derde ambtenaar een gehaktbal in zijn strot ramt; kosten van één gehaktbal en drie toedienende ambtenaren vier gulden. In een dergelijke casuspositie ben ik geneigd zonder na-

der bewijs te stellen dat de incrementele welvaart die A aan zijn gehaktbal ontleent niet geringer is dan die van B en C. Van der Hoek zal mij dan echter tegenwerpen dat ik theoretisch niet gefundeerd heb dat in de vergelijking van welvaartsposities van subjecten alleen de consumptiewaarde van het genotene, waarvoor als proxy de marktwaarde kan worden genomen, telt. Maar het hoeft toch geen nader bewijs dat iedere toerekening, die uitgaat van de produktiekosten van het genotene, het rekenresultaat vervuult met het verschil tussen waarde en kosten?

Ik heb dit met rekenvoorbeelden gedemonstreerd voor drie van dergelijke maatstaven, waarbij uitdrukkelijk is gesteld dat dit geen uitputtende opsomming was. Omdat de door mij niet besproken methode van Aaron en McGuire eveneens uitgaat van de kosten en niet van de marktwaarde is a priori duidelijk dat dit niet meer dan een variant is van de generiek onjuiste methodes die men pleegt te gebruiken. Omdat mijn brochure niet pretendeert een literatuuroverzicht te bieden was en is ook uit dien hoofde een bespreking van hun werk niet nodig. In de tweede druk zullen ze eveneens niet voorkomen.

Helaas confronteert Van der Hoek

mij met de onaangename taak een private joke uit te leggen. Ik bewonder mensen als Pen, Wemelsfelder en in zekere zin ook Klant om hun vermogen sprankelend te schrijven over gortdroge zaken. Mijn vizier is wat minder hoog gericht: niet zozeer op het amuseren van de lezers als van de schrijver zelf. In een ambtelijk stuk (bijlage 15, *Miljoenennota 1970*) trof ik een pedant en ongefundeerd vermoeden aan waar ik met enig sarcasme mijn eigen pedante en ongefundeerde vermoeden tegenover heb gezet, hetgeen wegens eisen van symmetrie diametraal moest zijn. Het spijt mij oprecht dat ik daarmee voor argeloze lezers een valkuil heb geconstrueerd. Voor alle zekerheid en duidelijkheid: vermoedens, of ze nu van een minister en zijn ambtenaren komen of van mij, zijn misschien sociaal-psychologisch, maar in onze discipline wetenschappelijk niet relevant.

Nog een opmerking over externe effecten lijkt mij nuttig. Die zijn op te vatten als aggregaten van effecten die door economische subjecten worden ondervonden en van belang zijn voor de vergelijking van hun welvaartsposities. Dat dit geldt voor alle externe effecten is geen geldige reden om ze maar onder tafel te laten vallen als wij specifiek bezig zijn met de kwantificering van effecten van overheidsuitgaven op individuele welvaartsposities.

Ten slotte dit: Butter staat met zijn niet-operationele maatstaf *niet* met lege handen: op blz. 17 en 18 van zijn brochure wijst hij op mogelijkheden voor empirisch onderzoek in deze richting. Bovendien heeft hij zijn handen vol met de spiegel die hij te rappe rekenaars voorhoudt.

A. J. Butter

## Naschrift

In mijn bijdrage in *ESB* van 30 juni jl. constateerde ik dat Butter zijn doel bereikte. Met de conclusie van zijn brochure ben ik het dan ook eens. Het komt echter niet vaak voor dat lezing van een geschrift uitsluitend waardering of kritiek oproept. Ook in dit geval had ik naast waardering eveneens kritiek. Uit Butters commentaar krijg ik de indruk dat mijn kritiek niet in alle opzichten even goed is overgekomen. Ik zal dan ook proberen om de essentie daarvan nogmaals te verwoorden.

1. Butter twijfelt aan de zinnigheid van een toerekening van sommige overheidsuitgaven. Hij noemt daar ook voorbeelden van, maar het criterium op grond waarvan die uitgaven van de overige worden onderscheiden, noemt hij niet. Dat vind ik een bezwaar, omdat daardoor een discussie onmogelijk is. Omdat ik echter zijn twijfels deel, stelde ik voorzichtig de vraag of pogingen om (echte) collectieve goederen toe te rekenen, wel zinvol zijn. Die zouden immers wel eens als maatschappelijke overhead-kosten kunnen worden beschouwd. Zo'n criterium is in elk geval vatbaar voor discussie. Het verwijt aan Aaron en McGuire, dat zij van de kosten uitgaan, zou dan in de lucht komen

te hangen. Zij kunnen immers niet anders, omdat zij hun methode alleen voor de (echte) collectieve goederen, waarvoor geen marktprijs bestaat, hebben ontworpen. Zij gaan er namelijk van uit dat de individuele goederen, zoals gehaktballen, al op de een of andere manier zijn toegerekend.

2. Het poneren van de stelling, dat alleen één bepaalde methode juist is, is voor mij niet voldoende om dat dan maar als waar aan te nemen. Ook niet als die uitspraak met een ongebruikelijke mate van stelligheid wordt gedaan. Ik word dan graag op de hoogte gesteld van de theorie waarop die stelling berust. Dat verlangen voelde ik des te sterker, omdat de als juist bestempelde methode niet operationeel is; er bestaat nu eenmaal geen marktprijs voor collectieve goederen en die kan dus ook niet als uitgangspunt worden genomen voor een toerekening.

3. Afgezien van de spiegel blijft Butter m.i. toch met lege handen staan. Volgens hem is immers een niet-operationele maatstaf de juiste. De (uiterst vage) perspectieven die hij op blz. 17 en 18 van zijn brochure meent te openen, brengen daarin geen verandering. Integendeel, hij wijst daar op de mogelijkheid om door middel van een steekproef onder de bevolking van een gemeente

te onderzoeken welke baten de respondenten van de gemeentelijke voorzieningen hebben gehad. Dat is dan overigens nog maar één van de meer dan 800 gemeenten in ons land, die gezamenlijk slechts een deel van de overheidsuitgaven voor hun rekening nemen. Bovendien bestaat er ook voor tal van gemeentelijke voorzieningen geen marktprijs. De toepasbaarheid van Butters methode was mij dan ook zelfs niet uit de blz. 17 en 18 van zijn brochure gebleken. Ik verwacht uiteindelijk meer van de methode van Van Praag. Die methode, die hij oorspronkelijk had ontwikkeld om het individuele welvaartsgevoel te meten, heeft hij inmiddels ook al toegepast bij de toetsing van het verband tussen het gemeentelijke uitgavenniveau en de evaluatie van het daarvoor genotene 1).

Nogmaals, Butters brochure is m.i. vooral van belang door de spiegel die hij te rappe rekenaars terecht voorhoudt.

M. P. van der Hoek

1) J. M. Linthorst en B. M. S. van Praag, Het welzijnsniveau der Nederlandse gemeenten, *De Nederlandse Gemeente*, 29 augustus 1975, blz. 432-436.

**ESB**

*Ingezonden*

# Ontwikkelingssamenwerking in de komende jaren

DRS. L. VAN MAARE

## 1. Inleiding\*

In zijn artikel in *ESB* van 30 juni 1976 komt Prof. Van Dam wat betreft de vooruitzichten van de ontwikkelingsamenwerking in de komende jaren tot een aantal opmerkelijke conclusies.

- Er is geen sprake meer van een gesloten front van ontwikkelingslanden; op grond van hun eigen opstelling tegenover de rijke landen kunnen ontwikkelingslanden in drie groepen worden onderverdeeld. Van deze groepen heeft alleen die van de landen met een traditionele armoedekarakteristiek nog hulp nodig zodat „wij — althans wat betreft ontwikkelingsamenwerking — voor de helft van het armoedevraagstuk zijn verlost”.

- De groep van zelfvoorzienende ontwikkelingslanden zal moeten worden opgenomen binnen de economische gedragspatronen van de rijke landen en met de groep tussenlanden zal door de ontwikkelde landen per vraagstuk moeten worden onderhandeld op basis van wederzijds belang.

- Generale discussies over ontwikkelingsamenwerking, zoals over de nieuwe internationale economische orde, hebben hun betekenis verloren. Hetzelfde geldt voor instrumenten als UNCTAD en andere VN-organisaties waarin het door het one-country-one-vote-systeem niet mogelijk is te onderhandelen op basis van de per vraagstuk bestaande machtsverhoudingen.

- Het is in het licht van de bovenstaande conclusies de vraag of er voldoende verantwoordelijkheden overblijven voor de functie van minister van Ontwikkelingssamenwerking.

In dit commentaar zal allereerst worden ingegaan op de uitgangspunten die Prof. Van Dam tot zijn conclusies leidt. Vervolgens zal op de conclusies en de betekenis daarvan worden ingegaan, mede omdat de roep om differentiatie van ontwikkelingsamenwerking de laatste tijd van verschillende zijden, gevoed vanuit verschillende motieven, meer en meer wordt gehoord.

## 2. Uitgangspunten van Prof. Van Dam

Belangrijkste uitgangspunt van Prof. Van Dam is, dat, hoewel ontwikkelingslanden sinds jaar en dag sociaal en economisch verschillend zijn, eerst thans in 1976 de ontwikkelingslanden zelf zich gedifferentieerd opstellen. Met deze veranderende opstelling, veroorzaakt door de verzakelijking van de verhouding tussen arme en rijke landen, dient in de gedachtegang van Van Dam ook een verandering in het beleid van ontwikkel-

\* Schrijver dankt de heren Dr. W. Floor en Drs. R. Rote voor hun morele steun en inhoudelijke inbreng voor dit op persoonlijke verantwoordelijkheid geschreven betoog.

de landen samen te gaan; na een periode van een ongedifferentieerde benadering nu een gedifferentieerd samenwerkingsbeleid vis à vis de ontwikkelingslanden. Deze differentiatie zou als bijkomend voordeel hebben dat solidariteit als basis voor hulpverlening niet langer wordt gefrustreerd door de gerichtheid op alle ontwikkelingslanden en niet alleen op de specifieke armoedelanden.

Vier uitgangspunten derhalve:

1. de ontwikkelingslanden stellen zich nu gedifferentieerd op;
2. er was tot nu toe sprake van een ongedifferentieerd samenwerkingsbeleid van de zijde van de ontwikkelde landen;
3. het huidige hulpbeleid wordt gefrustreerd door de algemeenheid ervan;
4. de verhouding tussen arme en rijke landen is verzakelijkt.

*Ad 1.* Wat de door Van Dam gesignaleerde gedifferentieerde opstelling van de ontwikkelingslanden betreft, vraag ik mij af hoe deze is te rijmen met het tot nu toe opmerkelijk eensgezinde optreden van de gehele groep ontwikkelingslanden, het meest recent tijdens de Manilla-conferentie ter voorbereiding van UNCTAD IV en tijdens de UNCTAD-conferentie (Nairobi, mei 1976) zelf. Ook in de CIES treden de daar vertegenwoordigde ontwikkelingslanden als gesloten blok de ontwikkelde landen tegemoet.

Natuurlijk gaat het tot stand komen van dit eensgezinde optreden en standpunt bepalen gepaard met een aantal spanningen als gevolg van de onmiskenbaar groter wordende onderlinge economische en sociale verschillen tussen ontwikkelingslanden. Deze spanningen, waarin de ontwikkelingslanden zich overigens niet onderscheiden van ontwikkelde landen, zijn uiteindelijk echter nog steeds overbrugd, hetgeen onmiskenbaar als een teken van de onderlinge solidariteit van ontwikkelingslanden kan worden beschouwd. Deze solidariteit verdoezelt de onderlinge verschillen en de speciale problemen van de minst ontwikkelde landen, de land-locked-landen e.d. niet, maar stelt de eenheid van de ontwikkelingslanden in dienst van het bereiken van resultaten voor alle landen.

*Ad 2.* Het is m.i. in zijn algemeenheid onjuist te stellen dat het samenwerkingsbeleid van de ontwikkelde landen tot nu toe steeds uitgaat van het over één kam scheren van alle ontwikkelingslanden. Het duidelijkst komt de in de praktijk reeds gehanteerde gedifferentieerde benadering tot uitdrukking in het hulpbeleid. Het is hier wat dit betreft voldoende te wijzen op de door alle donorlanden gehanteerde — zij het niet altijd dezelfde — criteria voor de bepaling welke landen rechtstreeks dan wel via bepaalde multilaterale organisaties hulp zullen ontvangen, de verschillen in hulpvoorwaarden — in het

algemeen schenkingen voor de armste landen en leningen met oplopende rentepercentages onder meer naarmate het betreffende ontwikkelingsland minder arm is — en de qua omvang en voorwaarden nogal afwijkende hulpverlening aan overzeese gebiedsdelen en ex-kolonien.

Ook echter bijvoorbeeld wat betreft het handelsbeleid is duidelijk van een differentiatie sprake al zou het feit dat onder het Algemeen Preferentieel Systeem (APS) de invoertarieven c.q. het ontbreken daarvan voor alle ontwikkelingslanden gelijk zijn, anders doen vermoeden. Afgezien van de differentiatie in het handelsbeleid wat de EG betreft als gevolg van de Lomé-conventie, is immers ook sprake van een differentiatie als gevolg van de door de preferentie verlenende staten autonoom te bepalen samenstelling van de onder het APS opgenomen produkten. Het maakt voor een ontwikkelingsland ondanks het voor alle ontwikkelingslanden gelijke invoerrecht heel wat verschil of het een bepaald produkt al of niet kan exporteren. Doorslaggevend argument bij deze differentiatie is overigens het eigen belang (werkgelegenheid) van de ontwikkelde landen en niet dat van de ontwikkelingslanden.

In het vervolg van dit betoog zal blijken dat het in de praktijk reeds bestaande differentiatieverschijnsel in tegenstelling tot het uitgangspunt van Prof. Van Dam niet betekent dat de door hem geformuleerde conclusies inzake de noodzaak van een gedifferentieerde opstelling tegenover de ontwikkelingslanden wel juist zouden zijn. Naar mijn mening zijn zij dat niet.

*Ad 3.* Het derde uitgangspunt van Prof. Van Dam is dat de solidariteit als basis voor het hulpbeleid wordt gefrustreerd door de algemeenheid van dat beleid. In het bovenstaande is reeds betoogd dat het met die algemeenheid van het hulpbeleid nogal losloopt.

Belangrijker in dit verband is echter het feit dat Prof. Van Dam deze vermeende algemeenheid betreft op landen. Hij concludeert dan ook dat de noodzakelijke solidariteit wel opgebracht zou kunnen worden voor de groep „armoedelanden”. In het huidige Nederlandse — maar niet alleen daar — ontwikkelingsamenwerkingsbeleid staat niet de solidariteit met de armste landen, maar die met de armste mensen voorop, waarbij het van secundair belang wordt geacht in welk ontwikkelingsland deze armste mensen zich bevinden. Aangezien solidariteit met de armste landen impliceert dat wordt ingestemd met de doelstellingen en methoden van de in die landen heersende elites, leidt het m.i. geen twijfel dat deze solidariteit in zijn beperktheid in de westerse landen niet bestaat, laat staan als basis zou kunnen dienen voor een uitsluitend op „armoedelanden” gericht hulpbeleid.

Naar mijn mening bestaat er wel in de westerse landen een gevoel van solidariteit met de armste mensen in de derde wereld, dat ruimte biedt voor een samenwerkingsbeleid gericht op de verbetering van de positie van deze mensen, tot op zekere hoogte ongeacht het ontwikkelingsland waarin zij zich bevinden. Er is in dit licht gezien dan ook geen sprake van, dat het armoedevraagstuk voor de helft is opgelost zoals Van Dam stelt, nog afgezien van het feit dat de uitkomst van deze rekenomede is gebaseerd op het tot de groep van ontwikkelingslanden rekenen van China, hetgeen niet gebruikelijk is.

*Ad 4.* Met het laatste uitgangspunt van Prof. Van Dam dat de verhouding tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden is verzakelijkt in de zin dat deze uit de charitatieve sfeer is gehaald en met de daarvoor aangegeven redenen ben ik het eens.

### 3. De conclusies van Prof. Van Dam

De internationale discussie rond de ontwikkelingssamenwerking lijkt voldoende aanleiding te geven om dit betoog niet te beperken tot een bespreking van de uitgangspunten van Prof. Van Dam, maar ook in meer algemene termen op zijn conclusies in te gaan. In de internationale discussie wordt immers de roep om differentiatie van de samenwerking met ontwikkelingslanden steeds vaker gehoord. Daarbij spelen in een aantal gevallen minder honorabele motieven dan die van Prof. Van Dam een rol, zoals de wens tot vermindering van hulpverlening en de doorbreking van de eenheid van ontwikkelingslanden.

Wat zijn nu de consequenties van het indelen van ontwikkelingslanden in groepen en het bepalen van een samenwerkingsbeleid per groep op de manier zoals Van Dam die bepleit?

Afgezien van het onvermijdelijke gevolg in de vorm van een in het licht van de vergrote kloof tussen arm en rijk ongewenste vermindering van de inspanningen van ontwikkelde landen ten behoeve van ontwikkelingslanden en afgezien van bezwaren in het licht van een niet op mensen, maar op landen gerichte benadering (zie ad 3. in het voorafgaande), vloeit het hoofdbezwaar tegen de conclusies van Van Dam voort uit de naar mijn mening bestaande noodzaak tot het handhaven van de politieke eenheid van ontwikkelingslanden als voorwaarde voor het bereiken van een verbetering van hun positie in onderhandelingen met ontwikkelde landen.

Het is overigens niet in de eerste plaats de indeling van ontwikkelingslanden in groepen (vergelijk ook de in het bovenstaande gememoreerde reeds



bestaande de facto differentiatie) die afbreuk doet aan de eenheid van ontwikkelingslanden als wel het aan deze indeling koppelen van een exclusief samenwerkingsbeleid per groep en van de inhoud van dat beleid. In plaats van die eenheid bieden de opvattingen van Van Dam zoals in het navolgende wordt aangetoond voor elk van de door hem onderscheiden groepen van ontwikkelingslanden oplossingen die niet realistisch dan wel vanuit ontwikkelings-samenwerkingsoptiek inferieur moeten worden geacht aan die welke bereikbaar zijn wanneer de eenheid van ontwikkelingslanden gehandhaafd blijft.

De door Van Dam gesuggereerde koppeling gaat er voor de zelfvoorzienende landen van uit dat deze economisch krachtig genoeg zijn om zich zonder meer binnen het westerse economische systeem te handhaven, dat de tussengroeplanden een voldoende sterke positie hebben om in onderhandelingen met rijke landen de eigen belangen te verdedigen en dat er voldoende solidariteit wordt opgebracht voor hulpverlening aan de armoedelanden. Voor geen van deze impliciete veronderstellingen lijkt voldoende grond aanwezig.

Van de door Van Dam onderscheiden zelfvoorzienende landen lijken op dit moment slechts een stad-staat als Hongkong en China, dat dat overigens zelf niet wenst, zonder gevolgen voor hun ontwikkeling in het huidige westerse systeem te kunnen worden opgenomen. Van de andere door Van Dam genoemde landen maken met name Mexico (initiatiefnemer van het VN-handvest inzake economische rechten en plichten van staten) en Brazilië zich sterk voor het tot stand komen van een nieuwe internationale economische orde, zodat het opnemen van deze landen in het bestaande westerse gedragspatroon voorsnog niet waarschijnlijk lijkt.

Voorts is het de vraag of, zo deze zelfvoorzienende landen al volledig in het westerse economische gedragspatroon worden opgenomen, de — met uitzondering van China — in het algemeen toch al niet grote geneigdheid tot het voeren van een intern beleid (landhervorming, verkleining inkomensverschillen enz.) dat het ontwikkelingsproces bevordert, nog verder zal worden gefrustreerd. In ieder geval betekent de wens tot het opnemen van de zelfvoorzienende landen in het westerse systeem een losweten van deze groep landen van de overige ontwikkelingslanden. Ten aanzien van de solidariteit met de armste landen zij verwezen naar wat hiervoor daaromtrent reeds werd gesteld.

Ook bij de veronderstelde onderhandelingspositie van de „tussenlanden” passen m.i. een aantal vraagtekens. Er kunnen natuurlijk constructies worden bedacht waarbij, naast het belang van ontwikkelingslanden bij de oplossing van een bepaald vraagstuk, op het be-

lang van de ontwikkelde landen wordt gewezen. Waar het echter uiteindelijk om gaat is het relatieve gewicht van die belangen. Een door Van Dam in dit verband gehanteerd voorbeeld is de stabilisatie van exportopbrengsten met als belang voor arme landen constante inkomsten en voor de rijke landen een constante export. Wanneer het belang van de export van rijke landen naar ontwikkelingslanden (20% van het totaal in 1974) wordt gesteld tegenover het belang van de export van ontwikkelingslanden, nog steeds grotendeels grondstoffen, naar rijke landen (75% van het totaal in 1974) dan is alleen hieruit al duidelijk dat van een evenwichtige verhouding en afweging van belangen geen sprake kan zijn. Een per probleem onderhandelen en besluiten door de betrokken rijke en arme landen kan er m.i. slechts toe leiden dat de belangen van de betrokken ontwikkelingslanden onvoldoende aan bod zullen kunnen komen, terwijl de belangen van de niet direct betrokken (bijv. grondstoffen-importerende ontwikkelingslanden, maar ook die van de niet direct betrokken ontwikkelde landen) in het geheel uit het gezichtsveld verdwijnen.

De voorstellen van Van Dam komen naar mijn mening derhalve neer op een doorbreking van de politieke eenheid van de ontwikkelingslanden; in plaats van deze eenheid worden aan de ontwikkelingslanden fopspenen voorgehouden die negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van deze landen hebben.

#### 4. Alternatief

Er zijn een aantal aanwijzingen dat het belang van de politieke eenheid van ontwikkelingslanden toeneemt. Tijdens de nasleep van de oliecrisis was er sprake van een zekere bereidheid van de ontwikkelde landen tegemoet te komen aan eisen van ontwikkelingslanden. Deze bereidheid kwam onder meer tot uitdrukking in de bereikte overeenstemming tijdens de 7e speciale zitting van de VN.

Deze bereidheid is afnemend in het licht van het conjuncturele herstel in het westen. Bovendien zijn er aanwijzingen dat de positie van de OPEC-landen verzwakt: de bevrozing van de olieprijs, het ontbreken van aanvoerproblemen en het feit dat de energievoorziening geen issue is in de Amerikaanse verkiezingsstrijd. Het gebrek aan concrete resultaten tijdens UNCTAD IV is als symptoom van deze afnemende bereidheid te beschouwen; een bereidheid die nog verder zal afnemen wanneer de eenheid van de ontwikkelingslanden zal worden doorbroken.

Het pleidooi tijdens de huidige zitting van de Economische en Sociale Raad van de VN voor een topconferentie van alle ontwikkelingslanden duidt erop dat

de ontwikkelingslanden dit gevaar beseffen. Op basis van deze eenheid zullen de ontwikkelingslanden moeten onderhandelen met ontwikkelde landen over globale uitgangspunten die gehanteerd moeten worden bij het treffen van concrete maatregelen ter verbetering van de positie van ontwikkelingslanden. Dit zal overigens niet een kwestie van eenzijdig geven door de ontwikkelde landen en nemen door de ontwikkelingslanden moeten zijn. Er dienen ook door de ontwikkelde landen op het gebied van globale uitgangspunten eisen te worden gesteld als verzekerde aanvoer van grondstoffen, het voeren door ontwikkelingslanden van een intern beleid gericht op de verbetering van de positie van de armsten e.d. Uit het benadrukken van de noodzaak van de ontwikkelingslanden om op basis van eenheid te handelen moge duidelijk zijn dat ik het pleidooi van Prof. Van Dam voor het opheffen van UNCTAD en andere VN-organisaties afwijs; ik acht overleg en overeenstemming over globale uitgangspunten in deze en soortgelijke forums cruciaal voor het bevorderen van het ontwikkelingsproces van alle arme landen. De nadere uitwerking van de in mondiaal overleg overeengekomen globale uitgangspunten kan in overleg van meer beperkte samenstelling gedifferentieerd geschieden.

Daarbij dienen alle samenwerkingsinstrumenten in principe voor alle ontwikkelingslanden beschikbaar te zijn. Hulp niet alleen voor de „armoedelanden”, maar met een mogelijk verschil in voorwaarden voor alle ontwikkelingslanden, wanneer dit de beste c.q. enige methode is om een verbetering van de positie van de armste mensen te bewerkstelligen. Maatregelen in de grondstoffsfeer niet alleen voor de „tussenlanden”, maar voor alle ontwikkelingslanden die daaraan behoefte hebben, mede rekening houdend met de belangen van zowel arme als rijke consumentenlanden. Een gedifferentieerd toegepast handelsbevorderingsbeleid waarin zowel door tariefdifferentiatie als produktsamenstelling rekening wordt gehouden met de ontwikkelingsbehoeften van niet alleen de „tussenlanden”, maar van alle ontwikkelingslanden enz.

#### 5. Slotopmerkingen

Met dit alternatief wordt niet ontkend dat de belangen van individuele ontwikkelingslanden uiteenlopen. Het alternatief gaat er in tegenstelling tot de benadering van Prof. Van Dam echter wel van uit dat door de ontwikkelde landen met die onderscheiden belangen van de ontwikkelingslanden geen rekening zal worden gehouden, wanneer deze verschillende belangen in isolement in onderhandelingen worden ingebracht.



De analyse van Van Dam getuigt van moed omdat de door hem voorgestelde beleidsinhoud niet alleen dwarstaat op het thans bestaande, mondiale beleidskader, maar ook op de inhoud van het huidige Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Terzelfder tijd valt in het licht van de hierboven weergegeven consequenties van de voorstellen van Van Dam te constateren dat hij de moed op het bereiken van vooruitgang bij de oplossing van het ontwikkelingsvraagstuk in de zin van een verbetering van de positie van de armste mensen in deze landen heeft verloren. Ik betreur dit laatste meer dan het feit dat de analyse van Van Dam ten onrechte is aangegepen (*NRC Handelsblad*, 7 juli 1976) om te betogen dat het Nederlandse ontwikkelingsbeleid op drijfzand is gebouwd.

L. van Maare

### Naschrift

Naar aanleiding van de kritiek van Drs. Van Maare zou ik twee algemene opmerkingen willen maken en daarna ingaan op enkele detailpunten.

Mijn eerste opmerking is, dat in het artikel van Van Maare op een aantal plaatsen de indruk wordt gewekt, alsof ik bepaalde ontwikkelingen die plaatsvinden, zou „wensen”. Zo heeft hij het bijvoorbeeld over de wens om de zelfvoorzienende landen op te nemen in de kring van de rijke landen. Ik zou willen opmerken dat er van een wens van mij te dien aanzien geen sprake is. Het enige wat ik geprobeerd heb is een aantal feitelijke ontwikkelingen te beschrijven, vervolgens aan te geven hoe die waarschijnlijk in de komende jaren verder zullen verlopen en wat daarvan de consequenties kunnen zijn voor de ontwikkelingssamenwerking.

De tweede algemene opmerking betreft de alternatieve strategie die Van Maare bepleit. Zijn alternatief komt in hoge mate neer op een pleidooi voor een generële confrontatie van het blok arme landen met het blok rijke landen. Mijn bezwaar hier tegen is dat dit model sinds vele jaren met weinig succes is gehanteerd en dat naar mijn oordeel aanpassing onontkoombaar is.

Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid is op aanpassingen gericht. Zo is door Nederland sinds de oliecrisis gepleit voor zakelijke afspraken voor de goederenmarkten met verplichtingen voor beide partijen; Nederland was een der eerste landen die voor een gedifferentieerd beleid pleitten voor armste landen en groepen en Nederland neemt actief deel aan het debat over de versterking van de besluitkracht van de VN op basis van een rapport waarin o.a. de UNCTAD ter discussie is gesteld. De vraag waarvoor wij staan is hoe dit aanpassingsproces verder moet gaan, niet of terugkeer mogelijk is.

Bij de verschillende onderdelen van

het betoog van Van Maare zou ik de volgende kanttekeningen willen maken, daarbij de nummering van zijn kritiek volgend.

2.1 Van Maare vraagt zich af hoe de geslotenheid van het blok van ontwikkelingslanden te rijmen valt met de door mij geconstateerde differentiatie in hun opstelling tegenover de rijke landen. Van Maare constateert terzelfder tijd „de onmiskenbaar groter wordende economische en sociale verschillen” tussen de ontwikkelingslanden. Het is juist dit proces van groter wordende verschillen dat er reeds thans toe leidt dat de arme landen zich uiteenlopend tegenover ons opstellen. Overigens wordt dit gestimuleerd door de ontwikkelingslanden als groep zelve. Zo is in de verklaring van de Manilla-conferentie van niet-gebonden landen van februari jl. een reeks aanbevelingen gedaan voor specifieke categorieën ontwikkelingslanden zoals de „least-developed countries” en de olie-exporterende landen.

De vraag is hoe lang de politieke eenheid van de ontwikkelingslanden tegenover de rijke landen stand kan houden bij verdere vergroting van hun onderlinge economische verschillen. Op dit punt wijkt mijn opvatting af van die van Van Maare: bij de toenemende verschillen zal een moment worden bereikt dat de belangen zozeer uiteen gaan lopen dat splitsing in verschillende blokken niet langer voorkomen kan worden. Mijns inziens is dat proces reeds aan de gang.

2.3. Van Maare heeft gelijk als hij stelt dat de solidariteit van de rijke landen niet de elite van de arme landen betreft, maar de groepen en personen die in armlastige omstandigheden verkeren. Daar staat tegenover dat de ontwikkelingssamenwerking voor het overgrote deel een „interstatelijk” gebeuren is waarbij de ene overheid de andere overheid bijstand verleent. Dit leidt onvermijdelijk tot identificatie van ontwikkelingssamenwerking met samenwerking tussen landen.

In 1976 zal het betalingsbalanstekort van de ontwikkelingslanden ongeveer \$ 32 mrd. zijn. Het dekken van dat tekort is primair een kwestie tussen staten en het is niet mogelijk om die \$ 32 mrd. naar de armste groepen en mensen te kanaliseren, hoezeer dat ook te prefereren zou zijn en derhalve voor zover mogelijk nagestreefd moet worden. Voor zover mogelijk, omdat het betalingsbalanstekort zich nu eenmaal aftekent bij de centrale kassen, omdat er geen mechanismen bestaan om van buitenaf de armste groepen op zo grote schaal te bereiken en omdat het economische systeem in de betreffende landen ertoe leidt dat voor een deel het van buitenaf ingebrachte geld tot cumulatie bij de machthebbende elite leidt.

Van Maare schuift mij in de schoenen dat ik gezegd zou hebben dat het ar-

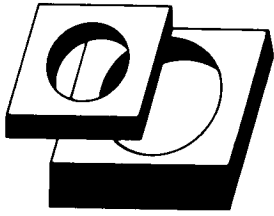
moedevraagstuk voor de helft is opgelost. Dat is niet juist. Ik heb gesteld dat het wat betreft de ontwikkelings-samenwerking voor de helft is opgelost, hetgeen allerminst betekent dat er binnen de zelfvoorzienende landen geen armoedevraagstuk meer zou zijn. Maar het armoedevraagstuk binnen deze landen is mijns inziens in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de betreffende landen zelve, net zo goed als dat voor de VS en Nederland geldt.

3. In dit deel van zijn betoog verzet Van Maare zich tegen een politiek van de rijke landen die zou neerkomen op een doorbreking van de politieke eenheid van de ontwikkelingslanden. Ik geloof dat hij de zaken omdraait. Het economisch uiteenvallen van de groep ontwikkelingslanden vindt de facto reeds plaats. Het samenwerkingsbeleid zal daarop moeten aansluiten. Als het dat niet doet, verliest het contact met de realiteit. Het huidige teruglopen van de belangstelling voor het ontwikkelingsvraagstuk en andere stagnatieverschijnselen zijn naar mijn oordeel voor een deel het gevolg van nog onvoldoende aanpassing van het beleid van de rijke landen aan de zich wijzigende context.

Van Maare betwijfelt of de zelfvoorzienende landen zich kunnen handhaven in het economische systeem van de rijke landen en of de tussengroep voldoende kracht heeft om op basis van wederzijds belang te onderhandelen. Hij vindt dat er voor mijn „impliciete veronderstellingen” onvoldoende grond aanwezig is. Ik zou hiertegenover willen opmerken dat het niet om impliciete veronderstellingen gaat, maar dat ik mijn indeling onder andere heb gebaseerd op de ontwikkeling van de handels- en betalingsbalansen van de betreffende landen sinds 1967. Daarbij heb ik bijvoorbeeld wat betreft de grotere industrialiserende landen alleen die in de groep van zelfvoorzienende geplaatst waarvan de export van eindprodukten in de periode 1967-1974 ten minste met 25% per jaar is gestegen en de totale export in 1973 meer dan \$ 3 mrd. bedroeg.

5. Ten slotte: mijn opmerking over de plaats van de ministers van Ontwikkelingssamenwerking in de rijke landen is door sommigen — niet door Van Maare — misbruikt voor politieke agitatie. Als antwoord daarop diene dat de Nederlandse regering — in tegenstelling tot die van vele andere rijke landen waarop mijn opmerking sloeg — aan het ontwikkelingsvraagstuk hoge prioriteit toekent. Dit betekent dat de Nederlandse minister voor Ontwikkelingssamenwerking een grote invloed heeft op de positiebepaling ten aanzien van structurele vraagstukken. Dat moet zo blijven, waarbij waakzaamheid geboden is, gegeven de trend in de Atlantische wereld.

F. van Dam



# Productiviteitsonderzoek

DR. J. D. HILFERINK

Er zijn vele redenen om de productiviteit van de overheid te onderzoeken. Kennis van de productiviteitsontwikkeling is een belangrijk hulpmiddel voor de manager bij de planning en beheersing van de overheidsuitgaven. De belastingbetalers zijn met die informatie beter in staat om uit te maken of zij voldoende waar krijgen voor hun belastingguldens. Bovendien is er nog de belangwekkende hypothese van W. J. Baumol<sup>1)</sup> en anderen dat de productiviteit in de overheidssector gemiddeld langzamer toeneemt dan elders en het toekomstige aandeel van de overheidsuitgaven in het nationaal inkomen mede daardoor zal moeten stijgen, als we het voorzieningspeil tenminste niet drastisch willen verlagen. Is dat misschien de oorzaak van de bijna niet meer te beheersen expansie van de overheidssector of is er van zo'n productiviteitsnadeel geen sprake en berust de groei op een uitbreiding en intensivering van taken?

Ondanks de grote maatschappelijke betekenis van dit vraagstuk is er tot dusverre, zo lijkt het, niet erg veel moeite gedaan om bevredigende oplossingen te verschaffen. Publikaties over productiviteitsmetingen bij de overheid zijn betrekkelijk schaars. De beschikbare studies vertonen bovendien nog zoveel tekortkomingen dat de bruikbaarheid van de resultaten beperkt is. In veel gevallen is zelfs niet bij benadering vast te stellen en is er verschil van opvatting over wat de overheid nu eigenlijk produceert (kwaliteitskenmerken), hoeveel en voor wie. Niettemin blijft het beslag van de overheid op productiecapaciteit als maar toenemen. Dat lijkt me een sterk motief om studies naar het verloop van de productiviteit verder te stimuleren en meer geld en inventiviteit hieraan te besteden.

Een interessante en stimulerende poging om de productiviteitsmeting te verbeteren, is beschreven in een tamelijk recent boek van de Amerikaanse economen J. P. Ross en J. Burkhead<sup>2)</sup>. Hieronder zullen we methode en resultaten van deze studie beschrijven en van enige korte kanttekeningen voorzien.

## De methode

Ross en Burkhead zijn geïnteresseerd in de oorzaken van veranderingen die zich voordoen in de overheidsuitgaven, in het bijzonder de uitgaven van lagere overheden in de Verenigde Staten tijdens de jaren 1959-1969. Zij nemen aan dat de groei van de uitgaven (E) een functionele relatie vertoont met wijzigingen in de omvang van door de overheid geleverde prestaties (W), de kosten per eenheid geleverde prestatie (C), de geboden kwaliteit (Q) en de efficiency van de productie (P). De relatie heeft de volgende vorm:

$$\frac{E_a}{E_b} = f\left(\frac{W_a}{W_b}, \frac{C_a}{C_b}, \frac{Q_a}{Q_b}, \frac{P_a}{P_b}\right)$$

waarbij de symbolen a en b resp. het laatste jaar en het beginjaar van de periode van onderzoek voorstellen.

De kosten per eenheid worden uitgedrukt met behulp van een index. Deze kostenindex is zoveel mogelijk afgeleid van de kosten van een „basic, homogeneous input that has a high positive linear correlation with cost trends” (blz. 101). Men kan daarbij bijv. denken aan de salarisontwikkeling van een pas aangestelde onderwijzer, als het gaat om een analyse van onderwijsuitgaven. De prestatie-omvang (workload, W) wordt volgens de auteurs bepaald door het aantal personen waarop de producent van een overheidsdienst zijn activiteiten in feite richt. De prestaties van een school zijn bepaald door het leerlingenaantal; voor een welzijnsinstelling correspondeert de omvang van geleverde prestatie met het aantal ingeschreven cliënten.

In de eerste onderzoekfase dient te worden geschat welk deel van de totale uitgavenstijging is toe te schrijven aan de prestatie-omvang en welk gedeelte is toe te schrijven aan de kosten, waarbij meestal een onverklaarde restpost van uitgaven zal overblijven. Deze restpost (R) van de uitgaven die niet kunnen worden verklaard uit het kostenverloop en de prestaties, zou volgens de auteurs in twee componenten uiteen moeten vallen, als we afzien van het effect van

onnauwkeurige metingen van kosten en prestaties op de grootte van R. De eerste component in R zijn uitgaven die het gevolg zijn van een kwaliteitsverbetering, de andere component is een productiviteitsverandering. Een fundamentele moeilijkheid in deze aanpak is de interpretatie van de restpost, de analyse van het residu. De toerekening van het kwaliteitseffect is praktisch onoplosbaar omdat bijna nooit overeenstemming blijkt te bestaan over de vraag wat als een kwaliteitsverbetering moet worden aangemerkt. Dat heeft belangrijke consequenties voor de onderzoekresultaten, omdat elke uitgaaf in de restpost die niet wordt geacht bij te dragen tot een verbetering van de kwaliteit automatisch wordt toegerekend aan de productiviteitscomponent en dus aanleiding geeft tot een verlaging van de productiviteit van de overheidsuitgaven. Daardoor beïnvloeden smaakverschillen ten aanzien van de kwaliteit van overheidsdiensten mede de resultaten van een productiviteitsmeting.

## De uitkomsten

De beschreven methode wordt toegepast op enige uitgavenposten van New York State, New York City en New York State zonder de gelijknamige stad. Het gaat daarbij om uitgaven voor onderwijs, welzijnszorg (zorg voor bejaarden, lichamelijk en geestelijk gehandicapten enz.), brandweer en politie. De resultaten zijn in de tabel samengebracht.

De laatste drie kolommen van de tabel laten zien welke percentage van de totale uitgavengroei is toe te schrijven aan een verandering van de vier eerdergenoemde factoren<sup>3)</sup>. De uitgaven-

1) W. J. Baumol, Macro economics of unbalanced growth: The anatomy of urban crisis, *American Economic Review*, juni 1967.

2) J. P. Ross en J. Burkhead, *Productivity in the local government sector*, 1974.

3) Wij hebben in onze tekst „workload” vertaald door „prestatie(omvang)”.

The sources of the increase in local expenditure, 1959-1969

	Increase in current expenditure (in thousands)	Percentage increase in current expenditure	Percentage of increase in expenditure attributable to the increase in		
			Workload	Cost	Quality productivity
<b>Education</b>					
New York State ....	\$ 2,630,196	206.5	20.5	36.8	42.7
New York City ....	844,396	189.6	9.1	31.5	59.4
State without New York City .....	1,785,800	215.7	21.7	37.3	40.9
<b>Welfare</b>					
New York State ....	2,028,473	528.8	62.1	9.6	28.3
New York City ....	1,493,749	594.6	60.5	8.6	30.9
State without New York City .....	534,724	403.8	68.1	12.7	19.2
<b>Police</b>					
Six Major Cities ...	308,869	182.5	0.0	89.4	10.6
New York City ....	295,398	193.6	0.8	89.4	9.8
Five Upstate Cities ..	13,470	81.1	10.6	62.5	48.1
<b>Fire</b>					
Six Major Cities ...	144,280	159.4	99.2	156.1	-155.3
New York City ....	125,605	163.5	113.8	174.5	-188.3
Five Upstate Cities ..	18,675	136.2	30.0	51.8	18.1

stijging bij het onderwijs is grotendeels veroorzaakt door kwaliteits- en/of produktiviteitswijzigingen (40 à 60%). De groei van de prestatie-omvang (d.i. het aantal ingeschreven cliënten) blijkt verreweg het grootste deel van de stijging in de welzijnssector te verklaren (60 à 70%). De politie-uitgaven worden in overwegende mate beheerst door loonstijgingen; wijzigingen in de prestatie-omvang en kwaliteit/produktiviteit zijn van ondergeschikte betekenis. Het meest opvallend zijn de uitkomsten voor de New Yorkse brandweer, vooral in vergelijking met de enigszins verwante politie. De verschillen zijn bijna helemaal te wijten aan de onderzoeksmethode.

Zo als prestatie-omvang bij de brandweer gekozen de waarde van de tegen brand te beschermen eigendommen. Aangezien deze (voor ons niet zo relevante) waarde tijdens de periode van onderzoek een sterke stijging heeft ondergaan is de daarmee corresponderende prestatie-omvang eveneens belangrijk toegenomen. De som van de aandeelpercentages van alle componenten te zamen moet echter 100 zijn, zodat een groeiend aandeel van de prestaties, bij een stijging van het kostenpeil, moet worden gecompenseerd door een sterk negatief effect van produktiviteit/kwaliteit op de uitgaven. Dit laatste is dus mede veroorzaakt door de — mede door de inflatie bepaalde — waardevermindering van gebouwen in New York; een niet te aanvaarden consequentie van de gevolgde methode.

Ross en Burkhead wagen ook nog een poging om de invloed van de kwaliteit op de uitgavenstijging te meten. Als

**Deze rubriek wordt verzorgd door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven**

kwaliteitsindicator hanteren zij onder meer de verhouding tussen het personeelsbestand (aantal onderwijzers, politiemannen e.d.) en het aantal personen waarop de activiteiten betrekking hebben (leerlingen, inwoners van een politiedistrict e.d.); bijvoorbeeld de gemiddelde klassegrootte. De auteurs komen tot de slotsom dat hun onderzoekingen niet doen vermoeden dat een belangrijke verbetering in de produktiviteit is opgetreden. Wel zouden er enige aanwijzingen zijn die duiden op een kwaliteitsverbetering in sommige sectoren, zoals de politie. Deze conclusies zijn echter voor de lezer niet te controleren. De daarvoor benodigde gegevens worden niet alle gepresenteerd.

**Kanttekeningen**

Discussies over efficiency worden dikwijls gevoerd tegen de achtergrond van de produktiefunctie, de relatie tussen een bepaalde hoeveelheid produkt en de factoren waarmee dat produkt wordt voortgebracht. Ross en Burkhead hebben hun onderzoek bewust niet in deze theoretische context geplaatst, omdat in de overheidssector meestal niet is voldaan aan de belangrijke voorwaarde van de produktietheorie dat de produktie-eenheid duidelijk moet zijn omschreven. De onderzoekers trachten deze moeilijkheid te omzeilen door een an-

dere aanpak te kiezen waarbij de overheidsuitgaven als vertrekpunt worden genomen en de produktiviteit wordt gemeten door de uitgaven te corrigeren voor de invloed van andere factoren als prestatieniveau, kostenpeil en kwaliteit. Een voordeel van de gekozen methode is dat soms bruikbare indicaties worden verkregen van de produktiviteitsontwikkeling, zonder al in een vroeg stadium verstrikt te raken in praktisch onoplosbare problemen die ontstaan bij het construeren van theoretisch meer gefundeerde produktie maatstaven.

Een belangrijk bezwaar is dat nauwelijks inzicht wordt verschaft in de relatie tussen „outputs” en „inputs” van een organisatie, waardoor de onderzoekresultaten in de huidige vorm weinig inzicht verschaffen in de werking van het overheidsapparaat en waarschijnlijk van geringe betekenis zijn voor de beleidsvoering. In dit opzicht zou een benadering vanuit de produktietheorie meer voor de hand liggen.

Het onderzoek van Ross en Burkhead heeft — in tegenstelling tot de suggestie in de titel van het boek — alleen maar zijdelings en indirect te maken met produktiviteit bij de lokale overheid. De produktiviteit wordt beschouwd als een restpost, die overblijft als het effect van andere invloeden op het uitgavenverloop is bepaald en daarvoor correcties zijn aangebracht. Over de definiëring en de kwantificering van die andere invloeden gaat bijna helemaal het empirische gedeelte van het boek.

J. D. Hilferink



**Mededeling**

**Miljoenennota 1977**

Het Nederlands Instituut voor Beleidsinformatie (NIBIN) organiseert op donderdag 21 oktober a.s. een discussiebijeenkomst n.a.v. de *Miljoenennota 1977* over „Het macro-economisch beleid in 1977 en zijn betekenis voor het bedrijfsleven in 1977”.

Inleiders: Prof. Dr. A. Heertje, Prof. Dr. P. J. L. M. Peters en Prof. Dr. Th. A. Stevers. Voorzitter: Prof. Dr. Th. M. Scholten.

Plaats: Het Slot te Zeist. Aanvang: 10.00 uur.

Inlichtingen: NIBIN, Van Alkemade-laan 700, Den Haag, tel.: (070) 26 43 41, tst. 353.

**Met ESB een beter economisch-politiek inzicht**

# Boeken nieuws

**OECD: The role of monetary policy in demand management. The experience of six major countries.** Monetary Studies Series, Parijs, 1975, 147 blz.

De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling verzorgde reeds eerder publikaties over de conjuncturele betekenis van het monetair beleid in Japan, Duitsland, Frankrijk en de Verenigde Staten. Daarbij werd steeds het gehele monetair-politieke instrumentarium van het land in kwestie onder de loep genomen. De onderzoeken hadden betrekking op de periode 1960-1972.

Aanvankelijk lag het daarbij in de bedoeling om ook een „special study” aan Engeland te wijden. Intussen is daarvan afgezien omdat vóór het verstrijken van de onderzoekstermijn het Britse monetair beleid in 1971 ingrijpend werd gewijzigd met de bekende introductie van het systeem „Competition and Credit Control”. Wel zijn in het samenvattende rapport, dat nu is verschenen, nog vele gegevens omtrent de Engelse monetair-politieke gedragslijn opgenomen.

Uit de „special studies” bleek reeds een vrij grote variatie in monetair-politieke doelstellingen, gedragslijnen en resultaten. Dat blijkt nog duidelijk uit de samenvattende studie; deze bevat vijf hoofdstukken. Het eerste daarvan is een introductie, waarbij in herinnering wordt gebracht dat het conjunctuurbeleid in de naoorlogse jaren met name ook met budgettaire middelen is gevoerd. Met het oog daarop komt globaal-beschrijvend en met een vrij uitgebreide grafische toelichting het conjunctuurverloop in de onderscheiden landen aan de orde, alsmede de invloed welke daarop met het budgettaire beleid is uitgeoefend.

Het tweede hoofdstuk bestaat uit twee delen. Het eerste daarvan is gewijd aan een vergelijkende beschrijving van het monetair-politieke instrumentarium. Daarbij blijkt al vlug tot welke diversiteit de naoorlogse monetair evolutie in dit verband heeft geleid, want achtereenvolgens komen ter sprake de open-marktpolitiek, het discontobeleid, kasreserve-regelingen, de directe kredietrestrictie, regulering van interestniveaus en restricties met betrekking tot het internationale kapitaalverkeer. Deze instrumenten werden in de onderscheiden landen nogal gevarieerd toegepast. Het tweede deel van het desbetreffende hoofdstuk gaat over de effecten van het monetair beleid en is gebaseerd op een voor de hand liggend

onderscheid tussen „operating” en „intermediate targets”.

In het eerste geval geldt als doelstelling een beïnvloeding van het interestniveau oftewel van de algemene bancaire marktvoorwaarden; in de tweede situatie is het streven gericht op een vrij concrete beheersing van de liquiditeitenmassa. Dit gehele onderwerp had besproken kunnen worden met een onderscheid in het optreden van de monetair autoriteiten — enerzijds — als partij ter beïnvloeding van de bancaire marktsituatie met de traditionele instrumenten, i.c. het discontoen open-marktbeleid; resp. — anderzijds — als autoriteit ter regulering van de kredietverlening met onder andere kasreserve-regelingen en kredietrestricties. Het effect van de aanwending der instrumenten is overigens op inzichtgevende wijze weergegeven — vooral grafisch — met een schets van de invloed die werd uitgeoefend op de geldmarktruimte.

Hoofdstuk III sluit daar direct op aan. Het bevat een beschrijving van de invloed welke met het monetair beleid via de bancaire kredietverlening werd uitgeoefend op de liquiditeitenmassa. Daarbij blijkt heel duidelijk het kaleidoscopische karakter van de monetair-politieke doelstellingen en instrumenten in onze tijd. Japan en Frankrijk hanteerden op vrij grote schaal de directe kredietrestrictie, hetgeen — zoals bekend — een nogal hard middel is. Daarom behoefte het niet veel verwondering te wekken dat in deze landen een vrij nauwe verwantschap kan worden geconstateerd tussen de groei van het bankkrediet en de liquiditeitenmassa. Daarentegenover ging in West-Duitsland de voorkeur uit naar de indirecte kredietrestrictie („Mindestreserveregelung”) en in de Verenigde Staten naar de open-marktpolitiek. In deze landen was, evenals in Engeland, bovenbedoelde relatie — mede door een minder scherpe grens tussen liquiditeiten en andere activa — niet zó stringent. Aan het slot van hoofdstuk III wordt nog aandacht besteed aan het internationale kapitaalverkeer. De invloed hiervan op de liquiditeitenmassa spruit vooral voort uit interest- en valutaverwachtingen. Omdat tijdens de onderzoeksperiode het Bretton-Woods-stelsel nog redelijk goed functioneerde, zodat er nog overwegend stabiele wisselkoersen waren, is het voor de hand

liggend dat in de OECD-studie de klemtoon op de betekenis van de interestverhoudingen voor het internationale kapitaalverkeer is gelegd.

Het vierde hoofdstuk van het rapport is gewijd aan een beschrijving van de relatie tussen het monetair beleid en diverse vormen van investeringen — met name in binnen- en buitenland —, alsmede de consumptieve bestedingen. Andermaal is hierbij de variatie in de onderscheiden landen opvallend groot.

Het geheel overziende kan worden vastgesteld dat het OECD-rapport overwegend descriptief van aard is. Dat is een beperking, maar het biedt mogelijkheden voor verdere studie. Erg opvallend is daarbij het verschil in effect van de diverse vormen van monetair beleid, op basis waarvan een nadere beschouwing van de gewenste dosering der instrumenten, vooral in verband met de conjuncturele situatie, een voor de hand liggend vervolg zal zijn.

C. J. Rijnvos

**Drs. J. A. Schipperijn en Drs. F. M. Tempelaar (red.): Vraagstukken over de theorie van de financiering van ondernemingen.** NV Delwel, Wassenaar, 1975, 106 blz., f. 12,50. **Uitwerkingen van vraagstukken over de theorie van de financiering van ondernemingen.** NV Delwel, Wassenaar, 1975, 120 blz., f. 18.

De vraagstukken en antwoorden sluiten aan bij het boek: Prof. Dr. J. L. Bouma, *Leerboek der bedrijfseconomie*, deel II, en volgen de indeling in dit boek. De nadruk ligt op het kwantitatieve aspect van de financieringstheorie.

**Prof. Dr. M. A. G. van Meerhaeghe: Economie. Een kritisch handboek.** H. E. Stenferst Kroese BV, Leiden, 1975, 2e herziene druk, 572 blz., f. 60.

„Van Meerhaeghe kan met dit boek de student in de economie zeker helpen. Het lijkt me nuttig als studieboek en als naslagwerk. De indeling in korte hoofdstukken, het vermelden van veel literatuur en het aanwezig zijn van een uitgebreid personen- en zakenregister zullen zeker hiertoe bijdragen”. Met deze woorden werd in *ESB* van 10 februari 1971 de eerste druk van dit boek door de recensent gekwalificeerd. Het boek bestaat uit vier delen. Deel I geeft een inleiding, waarbij een veelheid van belangrijke begrippen wordt gedefinieerd. Deel II heeft betrekking op de gezins- en huishoudingen. Hierin wordt onder meer nagegaan welke factoren de beslissingen van die twee huishoudingen beïnvloeden. In deel III wordt de prijs- en inkomensbepaling bestudeerd en in deel IV worden het buitenland en de overheid en de economische leerstelsels behandeld.