

Naar een integraal inkomensbeleid?

Het omzetten van politieke bereidheid in concreet economisch beleid is dikwijls een moeizaam proces dat heel wat jaren kan duren. De ontwerpers van het beleid worden geconfronteerd met een bijna onvermijdelijke „politieke vertraging”. Die vertraging kan ertoe leiden dat bepaalde maatregelen worden getroffen of bepaalde wetsontwerpen worden ingediend op een tijdstip, waarop het doel waarom het allemaal was begonnen, alweer uit het centrum van de belangstelling is verdwenen.

Een illustratie van het bovenstaande vormt het inkomensbeleid. Toen het kabinet-Den Uyl in 1973 aan het bewind kwam, was inkomensnivellering het gevleugelde woord. De politieke bereidheid tot het treffen van maatregelen om een inkomenshervdeling te bewerkstelligen, was groot. Het duurde echter twee jaar, voordat de ideeën omtrent een alle inkomensgroepen omvattend inkomensbeleid waren neergeslagen in de *Interim-nota inkomensbeleid*. Daarmee was het in de nota voorgestelde instrumentarium nog niet „beleidsrijp”. Thans, twee en een half jaar na het verschijnen van de nota, lijkt de fase te zijn aangebroken, waarin de eerste instrumenten ter beschikking komen. Dat is dan op een tijdstip waarop de „hoge prioriteit toegekend aan het streven naar meer aanvaardbare inkomensverhoudingen”, lijkt te worden overvleugeld door nog hogere prioriteiten op het gebied van werkgelegenheid, economische groei en milieu.

Welke zijn de ontwikkelingen op het gebied van het inkomensbeleid? Ik noem een drietal gebeurtenissen die als stukjes in een legpuzzel passen in het beeld dat een alle inkomens omvattend integraal inkomensbeleid oproept. Deze gebeurtenissen zijn: 1. het indienen van het wetsontwerp Openbaarheid van inkomens uit arbeid; 2. het indienen van het wetsontwerp tot matiging van niet-cao-inkomens; 3. het verschijnen van het rapport *Profijt van de overheid* 1) betreffende de verdeling van overheidsuitgaven over inkomensgroepen.

Beide wetsontwerpen kunnen een belangrijke betekenis hebben voor de totstandkoming van een integraal inkomensbeleid: het eerste om inkomensverhoudingen te rationaliseren, het tweede om een groep inkomens, waarop de overheid tot dusverre weinig greep had, beheersbaar te maken. Overigens is de indiening van het laatste wetsontwerp steeds gemotiveerd door te wijzen op de noodzaak tot matiging van niet-cao-inkomens in het kader van de werkloosheidsbestrijding. Deze motivering kan evenwel niet verhullen, dat het wetsontwerp — na tot wet te zijn verheven — bij uitstek geschikt is als inkomenspolitiek instrument.

De derde gebeurtenis die van belang is voor het ontwerpen van een integraal inkomensbeleid, is de verschijning van het rapport *Profijt van de overheid*. Deze studie die in een samenwerkingsverband tussen het Sociaal Cultureel Planbureau en het Fiscaal Economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam tot stand kwam, past bij het in de *Interim-nota inkomensbeleid* aangekondigde voornemen de tertiaire inkomensverdeling systematischer te betrekken in het inkomensbeleid. Dat dit geen overbodige suggestie was blijkt uit de uitkomsten van het onderzoek. De neerslag van de baten van een aantal overheidsuitgaven op het gebied van Volkshuisvesting en Onderwijs in verschillende in-

komensgroepen, bleek ongelijker dan vrijwel iedereen verwachtte. Enige cijfers ter illustratie.

| Regeling | Decielen (groepen van steeds 10% van de inkomensstrekkers gerangschikt naar toenemend inkomen) | | | | | | | | | |
|---|--|-----|-----|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Volkshuisvesting | | | | | | | | | | |
| — Individuele huursubsidie (netto) | 41 | 36 | 41 | 19 | 12 | 8 | 3 | 2 | 5 | 2 |
| — Exploitatiesubsidie huurwoningen | 45 | 39 | 50 | 50 | 115 | 80 | 122 | 145 | 178 | 113 |
| — Geldelijke steun eigen woningen (netto) | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 15 | 18 | 34 | 32 | 30 |
| — Huurwaardevoordeel | 36 | 76 | 73 | 92 | 132 | 177 | 199 | 241 | 394 | 861 |
| — Overdrachtsbelasting | -4 | -4 | -9 | -29 | -25 | -62 | -41 | -80 | -118 | -187 |
| Onderwijs | | | | | | | | | | |
| — Exploitatie-uitgaven onderwijs | 128 | 200 | 406 | 711 | 907 | 1.274 | 1.552 | 1.725 | 1.849 | 2.605 |
| — Studiebeurzen | 8 | 8 | 9 | 16 | 20 | 26 | 36 | 48 | 62 | 21 |
| — Kinderbijslag | 20 | 25 | 34 | 66 | 103 | 142 | 176 | 153 | 216 | 321 |
| — Belastingvoordeel kinderaftrek | 1 | 4 | 10 | 13 | 17 | 19 | 19 | 23 | 33 | 71 |
| Totaal | 275 | 385 | 616 | 941 | 1.286 | 1.679 | 2.084 | 2.291 | 2.651 | 3.837 |

Hoe sprekend deze cijfers ook zijn, met het baseren van conclusies daarop moet de nodige voorzichtigheid in acht worden genomen. Allereerst moet erop worden gewezen dat de inkomenshervdelende functie maar één aspect van overheidsuitgaven is. De allocatieve en conjuncturele aspecten zijn wellicht minstens zo belangrijk en zullen mede in de beschouwing moeten worden betrokken. Voorts is grote behoedzaamheid geboden met betrekking tot het cijfermateriaal zelf. Ik geef een kwantitatief belangrijk voorbeeld. Van het totale toegerekende bedrag bestaat meer dan tweederde uit de post exploitatie-uitgaven voor de directe onderwijsvoorziening. Als alleen wordt gelet op huishoudingen met kinderen die onderwijs volgen, vermindert de ongelijkheid in de verdeling van deze uitgaven zeer sterk. Daarnaast zijn er meer onderwijsvolgende kinderen aanwezig in huishoudingen die vallen binnen hogere inkomensdecielen, zodat alleen al op grond van dat feit meer baten aan die groepen worden toegerekend.

Ook bij de uitkomsten van de andere onderzochte overheidsuitgaven zijn gemakkelijk relativerende kanttekeningen te plaatsen evenals bij de betekenis van de indeling in decielen. Daarbij moet echter worden bedacht, dat met het onderzoek voor een groot deel maagdelijk gebied is betreden en dat voor talloze moeilijkheden op statistisch en definitiegebied oplossingen moesten worden gevonden, die haast per definitie aanvechtbaar zijn. Men zou de onderzoekers onrecht aandoen door op grond daarvan hun werkstuk af te wijzen. Voortgezet onderzoek, mogelijk op basis van beter statistisch materiaal en uitbreiding tot andere gebieden van overheidsuitgaven, acht ik gewenst. Daarbij kan één factor een spaak in het wiel steken: de eerder genoemde „politieke vertraging”. Als door het opkomen van andere economische problemen en het veranderen van het politieke klimaat de belangstelling voor inkomenshervdeling en een integraal inkomensbeleid vermindert, zou onderzoek als het onderhavige een puur academische betekenis kunnen krijgen. Dat kan nimmer de bedoeling zijn geweest.

L. van der Geest

1) Sociaal en Cultureel Planbureau, *Profijt van de overheid*. De verdeling van overheidsuitgaven voor Volkshuisvesting en Onderwijs in 1975. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1977.

Inhoud

| | |
|--|------|
| <i>Drs. L. van der Geest:</i> Naar een integraal inkomensbeleid? | 1261 |
| Column Zakelijke oppositie, door <i>Drs. P. A. de Ruiter</i> | 1263 |
| <i>Prof. Dr. W. Albeda:</i> Een nieuwe plaats voor de onderneming | 1264 |
| <i>Prof. Drs. H. den Hartog en Prof. Drs. J. Weitenberg:</i> Econometrische modellen en economische politiek (II). Toepassing Vintaf-model: CED- en CEC-projecties | 1269 |
| Vacatures | 1273 |
| <i>Drs. J. H. Daalderop:</i> Met de branche het BOS in | 1274 |
| <i>Drs. N. C. M. van Niekerk:</i> Subsidies, belastinguitgaven en prijzen | 1278 |
| Maatschappijspiegel De dubbele arbeidsmarkt, meer matglas dan maatschappijspiegel, door <i>Dr. W. van Voorden</i> | 1281 |
| Au Courant Over 25 jaar, door <i>A. F. van Zweeden</i> | 1286 |
| Boekennieuws Dr. I. Th. M. Snellen: Benaderingen in strategieformulering; een bij- drage tot de beleidswetenschappen, door <i>Drs. H. J. van de Braak</i> .. | 1287 |
| Mededelingen | 1288 |

*Dit is het laatste nummer van dit jaar.
Geen ESB bij uw kerstdiner.*

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:

*Dit adres alleen gebruiken voor opgeven van abonnementen.

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. van der Geest.*

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. 130,— per kalenderjaar
(incl. 4% BTW): studenten f. 88,40
(incl. 4% BTW), franco per post voor
Nederland, België, Luxemburg, overzeese
rijksdelen (zeepost).
Abonnementen kunnen ingaan op elke
gewenste datum, maar slechts worden
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

Betaling: Abonnementen en contributies
(na ontvangst van stortings/giro-
acceptkaart) op girorekening no. 122945,
of op bankrekeningno. 25.50.56.877 van
Bank Mees & Hope NV, Coolingsingel 93,
Rotterdam, 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.

Advertentieverkoop:

Roelants/EPR
Postbus 53021
2505 AA Den Haag
Telefoon (070) 50 33 00
Telex 33101

Alle orders worden afgesloten en
uitgevoerd overeenkomstig de
Regelen voor het Advertentiewezen.

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

Zakelijke oppositie

Een pessimistische prognose van de overlevingskansen van de deze week aangetreden nieuwe regering óók in dit blad zou water naar de zee dragen zijn. De lezer is er waarschijnlijk mee overvoerd. Interessanter is het in te gaan op de vraag wat het machtspolitiek perspectief op de wat langere termijn zal zijn.

Een aantal overwegingen is daarbij van belang:

1. Wat ook sociaal-politiek gesproken de verdiensten van het kabinet-Den Uyl mogen zijn geweest, economisch en sociaal vernieuwend heeft het nauwelijks gewerkt. De verdiensten lagen elders. Dat niettemin politiek omstreden hooguit de onderlinge dosering van financiële en economische maatregelen was en nimmer de aard ervan, leidt tot de conclusie dat *geheel* politiek Nederland, inclusief het georganiseerde bedrijfsleven, er niet in is geslaagd op dit punt iets creatiefs op te rispen, alsook tot de verwachting dat het beleid in de sociaal-economische driehoek van de nieuwe regering niet principieel van dat in de oude zal afwijken.

2. Voorgaande overweging dient in zoverre genuanceerd te worden dat ter linkerzijde van het sociale en politieke spectrum uiteraard wel de nodige ideeën zijn gelanceerd. Wie echter roept dat de overheid een grotere greep op het bedrijfsleven dient te krijgen, is wél gehouden dat te operationaliseren. Dat laatste nu is niet gebeurd. De Partij van de Arbeid zou van de (oppositie)nood een deugd kunnen maken en de vijf jaar oude draad van het rapport van de commissie-Mansholt weer kunnen opvatten, nu om te bezien of er een reëel links alternatief is voor de te kort schietende aanpak van de structureel-economische problemen van de jaren zeventig en tachtig.

3. De financiële marges voor de nieuwe regering, maar zeker ook — en waarschijnlijk véél belangrijker — de sociaal-politieke marges zijn zo smal dat een van het vorige kabinet sterk afwijkend sociaal-economisch en financieel beleid niet gevoerd zal kunnen worden. De nieuwe oppositie kan dan uit twee mogelijkheden kiezen. Zij kan de vroegere oppositielijn weer volgen (zowel de eigen als die — zij het spiegelbeeldig — van de VVD) en daaruit voortvloeiende financiële alternatieven suggereren die even afwijkend als irreëel en gemakkelijk „doorprikbaar” zijn (Andriessen neemt dan op dat laatste punt



de sobere rol van Duisenberg over), met alle risico's dat opnieuw pretenties worden opgeroepen, die later niet terug te draaien zijn. Die aanpak is verleidelijk. Zij helpt niet alleen de oppositierijen te sluiten; zij lijkt ook het meest geschikt om de frustraties en rancunes van het afgelopen halfjaar een uitlaatklep te verschaffen. Zij is echter ook gevaarlijk. Allereerst vanwege de daardoor gewekte, maar later stellig niet waar te maken verwachtingen, gelet op de blijvende economische problemen. Ten tweede omdat zo'n „harde” oppositie op sociaal-politiek terrein krachten zal oproepen, die deze problemen alleen maar groter zullen maken, ook voor volgende regeringen. Ook vele tegenstanders van het sociaal-economisch beleid van de regering-Den Uyl erkennen de noodzaak van voortzetting van dat beleid, vanwege het sociaal-politieke effect. Dat gegeven mag — hoe paradoxaal het ook moge klinken — geen aanleiding zijn voor de nieuwe oppositie om te trachten waar te maken dat de wisseling van de wacht noodzakelijk tot sociaal-politieke beroering leidt. Ter wille zowel van een volgende regering als van een beetje zicht op het vinden van een antwoord op de structureel-economische uitdaging zou dat penny-wise en pound-foolish zijn.

4. Verstandiger is het om het smalle-margesbeleid van de afgelopen jaren ook in de oppositie voort te zetten. De les van het regeren mag niet in de oppositie vergeten worden. Die les is dat de economische realiteit weerbarstig is en alleen internationale afspraken de randvoorwaarden kunnen veranderen waarbinnen ons open economisch stelsel functioneert. Een klein land is zeer geschikt om een gidsfunctie te vervullen, ook in het denken over economische problemen; het grote buitenland bepaalt uiteindelijk de marsroute. De oppositie van vandaag zal niet moeten vervallen in de fout van de oppositie van gisteren,

maar bij voortduring twee activiteiten moeten combineren: een visie ontwikkelen op de oplossing van de structureel-economische problemen van morgen en het ontwikkelen van instrumenten daartoe enerzijds én ervoor zorgen dat de oppositie-alternatieven van vandaag daarmee in lijn zijn anderzijds.

5. Peper heeft ongetwijfeld gelijk wanneer hij (vorige week op deze plaats) wijst op de geleidelijk afbrokkelende macht van het CDA als factor in de langzame regeringsvorming van de afgelopen maanden. Het spiegelbeeld daarvan geeft de VVD te zien; deze groeit geleidelijk uit tot een politieke partij die een aantrekkingskracht heeft op een breder electoraat dan het traditionele recruitmentsterrein van het „betere buurtje”. Ook dat is een factor van belang voor het machtspolitieke perspectief van na dit kabinet. PvdA en VVD zijn nu nog mijlver van elkaar verwijderd, emotioneel en programmatisch. De economische realiteit trekt zich echter weinig aan van programma's. Niet valt in te zien waarom deze les van de afgelopen jaren in de komende regeringsperiode anders zal uitpakken. Anders gesteld: als het sociaal-economisch en financieel beleid van de regering-Van Agt in de praktijk zich waarschijnlijk slechts door zeer smalle marges kan en zal onderscheiden van dat van haar voorganger, is het dan ter wille van de toekomstige coalitievorming opportuun deze marges flink aan te dikken en op te blazen? Ook al omdat reeds op dit moment VVD en Partij van de Arbeid dichter bij elkaar dan bij het CDA staan waar het gaat om morele en levensbeschouwelijke vraagstukken.

Conclusie: een genuanceerd, zakelijk oppositiebeleid is geboden, wil de Partij van de Arbeid

- a. geen krachten oproepen die men straks ook zelf moeilijk kan bezweren;
- b. in een volgende formatiepoging weer niet uitsluitend op het CDA als grote partner zijn aangewezen;
- c. nu de ruimte kunnen scheppen om straks wezenlijk nieuwe wegen van economische politiek te kunnen vinden.

Een nieuwe plaats voor de onderneming

PROF. DR. W. ALBEDA

In het onderstaande artikel, een bewerking van een redevoering 1), gaat schrijver allereerst in op de vraag wie verantwoordelijk is voor de huidige recessie. Daarna schenkt schrijver aandacht aan de zich voltrekkende overgang van een industriële maatschappij naar een na-industriële samenleving. Daarbij geeft hij aan hoe de positie van het bedrijfsleven, gegeven de recessie, thans is en hoe het komt dat het behalve de last van de recessie ook nog de last van een groeiende vijandigheid van de omgeving heeft te dragen. Vervolgens staat schrijver stil bij het optreden van de overheid, bij het functioneren van een overlegeconomie en bij de relaties tussen een overlegeconomie en de parlementaire democratie. Ten slotte gaat schrijver in op de betekenis van een groeiende overlegeconomie voor de onderneming.

De twintigste eeuw is meer dan alle voorgaande eeuwen gekenmerkt door veranderingen. In elk geval geldt voor Nederland dat ons land in 1900 nog in veel opzichten een pre-industrieel land was. In de loop van deze eeuw kwamen wij het tijdperk van de industrie en de massaconsumptie binnen. Thans filosoferen wij over de na-industriële samenleving en het is moeilijker dan ooit te voorspellen hoe het in het jaar 2000 zal zijn. Een duidelijk na-industrieel levenspatroon in de rijke landen naast blijvende armoede? Of zullen de grenzen aan de groei zich voordien zo hardnekkig kenbaar maken, dat de massa-welvaart in gevaar komt?

De recessie en de schuldvraag

Voorshands leven wij, ondanks de recessie, in een maatschappij die is gekenmerkt door massa-welvaart, daarmee deel uitmakend van de eilanden van rijkdom in een wereld van armoede.

Dat is in zoverre iets nieuws, dat in vroegere eeuwen ook die eilanden er niet waren. Armoede is altijd de basisconditie geweest voor de mensheid. Ze is het nu niet meer in een land als Nederland.

Ons bedrijfsleven leeft vandaag met een problematiek die het gevolg is van het samengaan van deze twee omstandigheden. Het is niet nodig hier uiteen te zetten hoezeer de recessie ons bedrijfsleven in moeilijkheden heeft gebracht. Van den Brink noemt enkele cijfers: in 1950 investeerden

wij 14,5% van het nationale inkomen in vaste activa in bedrijven. In 1960 was dit 17%. In 1970 nog 17% en in 1976 niet meer dan 12%. Hij concludeert daaruit gemiddeld f. 6,5 mrd. minder investeringen per jaar 2). Bijgevolg zijn sinds 1970 circa 300.000 arbeidsplaatsen minder ontstaan dan bij gehandhaafde investeringsgeneigtheid het geval zou zijn geweest. Houdt men dan nog rekening met het toenemend arbeidsbesparend karakter van de wel tot stand gekomen investeringen, dan is de toeneming van de werkloosheid en van de WAO-trekkers te zamen met 325.000 man sedert 1970 wel te verklaren.

Verantwoordelijk voor deze afnemende investeringsgeneigtheid is in de eerste plaats de wereldwijde economische achteruitgang, zoals die zich manifesteert in een tragere groei van de wereldhandel. Daarnaast zijn er factoren, zoals de veranderende relatie tussen arme en rijke landen waardoor de wereld-arbeidsverdeling wordt gewijzigd, de stagnatie in de Europese eenwording, de problematiek van het internationale betalingsverkeer, de milieuproblematiek die vraagt om bedrijfseconomisch weinig rendabele investeringen en het energieprobleem.

Op zich zelf zouden deze factoren voldoende zijn om Nederland zijn aandeel in de algemene recessie te geven. Maar daarnaast zijn er specifiek Nederlandse elementen: onze grote afhankelijkheid van het buitenland, de problemen verbonden aan de harde gulden, onze relatieve overbevolking, waardoor het milieuprobleem hier zoveel zwaarder weegt enz.

Wij kunnen dus spreken van een internationale economische conjunctuur en internationale structuurveranderingen, die ons land noodzakelijkerwijs sterker treffen dan andere landen. Ons industriële klimaat, of wellicht beter gesteld ons ondernemingsklimaat, is vergeleken met de jaren zestig duidelijk verslechterd.

Tot zover feitelijkheden, die iedereen kan waarnemen. Daarnaast blijft er discussie over de vraag, in hoeverre de niet geringe loonstijging in ons land sinds 1963 zoals die resulteerde uit onderhandelingen, maar ook uit de overheidsregelingen met betrekking tot het minimumloon, mede schuldig was aan deze ontwikkeling.

Daarmede komen wij van de punten waarover een zekere mate van consensus kan bestaan, op punten waarover verschil van mening naar voren komt. Uiteraard geldt dit als laatste met name t.a.v. die zaken, die ons niet overkomen als mooi en slecht weer, maar die

1) Gehouden op 21 november 1977 op een symposium ter gelegenheid van het 10-jarig jubileum van Computercentrum Van der Velden te Arnhem.

2) Zie ook *Maatschappijstructuur en werkgelegenheid*, inleiding gehouden voor de Economische Faculteitsvereniging Rotterdam op 2 november 1976.

duidelijk samenhangen met het beleid van bepaalde groepen. Vakverenigingen die te veel eisten, werkgevers die te veel toegaven en een overheid die uit zucht naar populariteit of progressiviteit meende dat het niet op kon. Niemand wil graag de verantwoordelijkheid dragen achteraf voor een aantal verkeerde beleidsbeslissingen. Wat wellicht belangrijker is: men zoekt graag naar een beleid dat de eigen groep het minste pijn doet. Daarom zoeken de vakverenigingen de oorzaak van de problemen niet licht in het loonpeil en vindt de overinvesteringstheorie niet zoveel aanhangers in ondernemerskring. Men wil wel graag een medicijn, maar dan toch liefst een niet al te onaangenaam smakend drankje.

Eigenlijk is de schuldvraag irrelevant en de discussie daarover alleen maar schadelijk. Veel is te verklaren uit het psychologisch klimaat van de achter ons liggende hoogconjunctuur, waarin regelingen werden getroffen die pasten bij die hoogconjunctuur en die nu functioneren in een ander klimaat. Terugdraaien is moeilijk. Veel belangrijker dan de schuldvraag is dan ook de vraag naar de therapie. Maar ook bij het antwoord op deze vraag blijkt een verschillende economische functie tot verschillende antwoorden te leiden. Uiterst belangrijk is daarbij in welk klimaat de discussie over de therapie plaatsvindt.

Jaren van overgang

Er is niet slechts sprake van structurele veranderingen in de economie, maar er zijn ook belangrijke culturele veranderingen die te maken hebben met de verschuivende prioriteiten in een na-industriële samenleving. Eeuwenlang, kan men zeggen, was armoede de normale toestand voor gewone mensen. Geen wonder dat eeuwenlang de strijd tegen de schaarste in iedere samenleving een zeer hoge prioriteit had. Wellicht kan men stellen, dat dit nooit in zo'n sterke mate is gebeurd als in de tijd van de industriële maatschappij.

De industriële maatschappij ontstond, toen men methoden ontdekte om met veel minder mensen veel meer productie aan de landbouw te ontfutselen. Zodoende kwamen mensen vrij voor andere activiteiten. Dezelfde instelling, die de landbouw tot zijn ongekende produktiviteit wist te brengen, zorgde ervoor dat ambachtelijke produktie werd omgezet in industriële voortbrenging. Sterker dan ooit werden mensen gemobiliseerd voor de produktie. Dit gebeurde door toepassing van het aloude beginsel, dat wie niet werkt ook niet zal eten.

Aanvankelijk ging de mobilisering van de bevolking voor de industrie zelfs zo ver, dat kleine kinderen werden ingeschakeld. Gelukkig ontstond een tegenstroom in de vorm van de sociale politiek, die aanvankelijk de zwakken beschermde, later ook volwassenen tot haar terrein van zorg rekende en thans een belangrijke factor is geworden in de hele vormgeving aan de maatschappij. Het kapitalisme kreeg, eerder en duidelijker dan het communisme, een menselijk gezicht. De welvaartsstaat ontstond.

Deze welvaartsstaat wordt gekenmerkt door de handhaving van een maximale mobilisering der beroepsbevolking. Een mobilisering die, in verband met de begrenzing door de sociale politiek, tot een optimale in plaats van een maximale mobilisering is geworden. Bovendien kenmerkt de welvaartsstaat zich door de realisering, dat de ondernemingswijze produktie weliswaar voortreffelijk kan functioneren onder leiding van winstmotief en concurrentie, maar dat dit onder de laat-kapitalistische verhoudingen slechts mogelijk is in symbiose met een nogal bedilzuchtige staat, die niet slechts zorgt voor het sterk ontwikkelde vangnet der sociale zekerheid, maar bovendien de economie bijstuurt, oriënteert en via een netwerk van regels, grotendeels ontstaan in overleg met de betrokken organisaties, het economische proces mede beïnvloedt.

Wij beleven thans de overgang van de industriële maatschappij naar een nieuw type samenleving, waarvan we weten dat ze door andere sectoren dan de landbouw en de industrie zal worden gedomineerd. Het proces van groei der produktiviteit, dat eerst de landbouw decimeerde, heeft nu de industrie bereikt, terwijl men in sommige onderdelen van de dienstensector reeds kan waarnemen dat ook daar dit proces zijn ingang vindt. Ook binnen de landbouw en de industriële sector zien we een ander produktiepatroon ontstaan. De elektronica die zulke verschillende activiteiten als oorlogsvoering (radar!), recreatie (tv) en massa-communicatie (telex, krant) reeds sterk veranderde, is bezig ook de produktie, overal waar die plaatsvindt, van karakter te veranderen. Het schijnt dat de fase, waarin de elektronica (m.n. de computer) meer werk creëerde dan elimineerde, snel voorbij is gegaan.

Thans blijkt de opmars van „Ellesy” 3) in staat te zijn in een onverwacht aantal gevallen de menselijke arbeid te vervangen. Bijgevolg worden steeds meer mensen, ook in de industrie, vrijgemaakt voor het plannen, voorbereiden en begeleiden van de produktie (voor zover zulke taken door hun routinematig karakter niet door de computer kunnen worden overgenomen). Bijgevolg komt geld en komen mensen vrij voor andere activiteiten. En in onze consumptie en in onze produktie gaan immateriële zaken, zoals onderwijs, welzijnszorg, de informatie-industrie enz., in groeiende mate de produktie en consumptie van materiële zaken voorbijstreven.

De na-industriële samenleving is, net als de laat-industriële samenleving, een rijke samenleving. Het is dus niet zo verwonderlijk dat de ontwikkeling van de na-industriële samenleving gepaard gaat met een verandering in de prioriteiten, welke de maatschappij zich zelf stelt of beter welke de verschillende groeperingen binnen de samenleving zich stellen. Het is uiteraard niet toevallig dat er steeds meer mensen komen die nogal negatief spreken over mogelijkheid en wenselijkheid van economische groei. Eigenlijk kan men zo'n houding alleen in een welvarende samenleving verwachten. De „economofobie” (de afkeer van het economische) die men hier en daar naar voren ziet komen, is paradoxaal genoeg een symptoom van het succes van ons economisch stelsel. Men treft haar dan ook buiten dit stelsel niet aan.

Uiteraard kunnen groepen in een maatschappij wel een afkeer koesteren van economie en bedrijfsleven, maar de maatschappij kan zich zo'n instelling niet veroorloven. Ook zij die zich (terecht!) zorgen maken over milieu, grondstoffen en de gevolgen van onze rijkdom voor arme landen, zijn afhankelijk van de produktiemogelijkheden van de landbouw en van de industrie. Het debat behoort dan ook niet te gaan over het vóór en tegen van industrie, maar over de mate en de richting van de verdere groei.

Daarmede heb ik, dacht ik, zeer summier aangegeven hoe de positie van het bedrijfsleven thans is, gegeven de conjunctuur, en hoe het komt dat het bovenop de last van de grootste economische inzinking sinds de tweede wereldoorlog ook nog eens de last te dragen heeft van een groeiende vijandigheid van de omgeving.

De vijandige omgeving

Die vijandigheid uit zich vooral in de vorm van de roep om een alternatief voor de vrije particuliere onderne-

3) Zie T. Poorter, Ellesy, een technisch-maatschappelijke visie, *De ingenieur*, 28 april 1977.

ming. Van den Brink (in zijn zoëven ten tonele gevoerde rede) wijst erop, dat wij leven in een post-kapitalistisch tijdperk, omdat kapitaalbezitters niet langer uitmaken wat er in de onderneming gebeurt. Dit lijkt mij, met name voor de grote ondernemingen, juist. Alleen de kleine worden nog vaak als familiebedrijf gedreven: kapitaal en management zijn daar in dezelfde hand. In het grootbedrijf heeft zich vrijwel overal de scheiding tussen kapitaal en management voltrokken.

Deze ontwikkeling gaat de meeste maatschappijhervormers (ook mij trouwens) niet ver genoeg. Ik denk dat ook de meeste managers verder willen gaan. In een brochure van het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond 4) wordt gezegd: „Vormgeven aan democratisering en zinvolle arbeid is geen kwestie van welwillendheid, maar een zaak van sociale rechtvaardigheid. Mensen zijn geroepen om in hun werk hun verantwoordelijkheid te beleven en hun talenten te ontplooiën”. Door het NCW wordt het tot de verantwoordelijkheid van de ondernemer gerekend: „democratisering binnen de onderneming zo te structureren, dat met behoud van de bestuurbaarheid, de beïnvloedingsmogelijkheden van de werknemers op het beleid worden vergroot”. Men behoeft dus niet vijandig te staan tegenover de particuliere onderneming om te pleiten voor democratisering.

In vele gevallen ligt dat evenwel anders. In het program van de voedingsbonden FNV 5) is te lezen, dat de onderneming vóór alles wordt gezien als een mogelijkheid voor de kapitaalverschaffers om winst te maken. „De feitelijke zeggenschap ligt nog steeds bij hen. De onderneming zou ook gezien kunnen worden als een mogelijkheid zich te ontplooiën voor allen die er daadwerkelijk mee te maken hebben. Deze benadering stelt de mens centraal en verdient daarom de voorkeur. Uiteindelijk moet alle zeggenschap in handen van de werkenden komen”.

Dit is een net even andere benadering. Terwijl het NCW denkt aan het meer democratisch maken van de particuliere onderneming, willen de Voedingsbonden die onderneming omzetten in een bedrijf gebaseerd op „arbeiderszelfbestuur”, terwijl de FNV dan winst gaat zien als „wezenlijke voorwaarde” voor het bereiken van de economische en sociale doelstellingen van de onderneming en als „maatstaf voor het economisch zinvol bezig zijn”, doen de Voedingsbonden onduidelijk over winst. Ze zien „ontplooiing voor allen” als alternatief voor winst maken voor de kapitaalbezitters. Reden waarom ik de brochure *Ik en de rest* „vrolijk links” noemde: er zit m.i. een duidelijk trekje van economofobie in. Daarmee is het betoog van de Voedingsbonden echter eerder onrealistisch dan vijandig te noemen.

Het beleid van de overheid

Een wereldwijde recessie is echter geen tijd om te dromen. Dat begreep de regering-Den Uyl ook, toen ze grotendeels vanuit de gedachtenwereld van *Keerpunt '72* werd geconfronteerd met de crisis. De regering kreeg het voorshands zo druk met reddingsacties ten bate van het geteisterde bedrijfsleven, dat ze aan de maatschappijhervormende wetontwerpen nauwelijks kon toekomen. Pas aan het einde van de rit konden de grondpolitiek, de ondernemingsraden, de VAD en de WIR, maar dan ook in een ijtempo dat het kabinet noodlottig werd, aan de orde worden gesteld.

Ik heb de indruk dat de ondernemers onvoldoende onder de indruk zijn van het beleid, dat de regering-Den Uyl voerde om de economische recessie het hoofd te bieden. Toch vind ik, dat dit beleid er wezen mag. Het gaat niet aan alleen maar van lapmiddelen te spreken, wanneer men ziet naar de herstructurering van bedrijfstakken, het door achtergestelde leningen en subsidies overeind helpen van ondernemingen in nood.

Van den Brink vreest ervoor dat bij een te lang voortduren van ad hoc verleende subsidies een vervaging van de verantwoordelijkheids grenzen tussen overheid en bedrijfsleven — een gevaarlijke situatie — kan ontstaan, „waarin niemand zich meer direct verantwoordelijk voelt en betrokkenen blijkens de ervaring de verantwoordelijkheid trachten te ontlopen”. De systematisering van de subsidies der WIR spreekt hem minder aan, omdat „dit systeem — door zijn selectieve opzet — het industriële herstructureringsproces onder druk van politiek en vakbeweging in een op de lange duur voor Nederland ongewenste richting zal stuwen” (nl. in de richting van arbeidsintensieve produktie).

Ik heb Van den Brink uitvoerig geciteerd, omdat zijn kritiek, lijkt mij, representatief is voor wat bij veel ondernemers leeft. Men verweet de regering-Den Uyl dat zij, ondanks de crisis, socialistische hobbies najoeg en dat zij, waar zij steun gaf, de verantwoordelijkheden deed vervagen. Ik weet niet of deze verwijten helemaal terecht zijn. Het is bekend dat de vakbeweging in het geval van een regering CDA-VVD de neiging heeft zich wat wantrouwend op te stellen. Eén van de argumenten, die opgeld deed toen werd gesproken over een mogelijke CDA-VVD-combinatie was de „maatschappelijke aanvaardbaarheid” van zo'n kabinet. Maar hoe staat het met de ondernemers? Hebben zij niet evenzeer iets weg te slikken alvorens het gesprek met een CDA-PvdA-regering wordt aangegaan? Moet niet worden vastgesteld dat er alleen over de „maatschappelijke aanvaardbaarheid” van een centrum-rechts-regering wordt getwijfeld en niet over centrum-links, omdat de ondernemers op het eerste gezicht minder tam-tam kunnen maken? Op het eerste gezicht en op korte termijn. Op iets langere termijn spreken de investeringscijfers en de internationale kapitaalbeweging een duidelijke taal.

In een *ESB*-column schreef ik een paar jaar geleden eens, dat de parlementaire democratie berust op de afspraak, dat een regering het vertrouwen behoort te hebben van de volksvertegenwoordiging, het parlement, en niet van de vakbeweging. In de feitelijke van iedere dag ligt het wat anders. Het liefst moet, vinden wij, een regering in de praktijk het vertrouwen hebben van de FNV en ook van het VNO. Ik denk dat daar meer achter zit dan opportunisme. Het heeft veeleer te maken met belangrijke veranderingen in de relaties tussen politiek bestel en maatschappelijke orde.

De ondernemingsgewijze produktie kan, schreef ik hierboven, alleen goed functioneren in symbiose met een actieve, ook economisch actieve, overheid. Er zijn in het optreden van de overheid enkele fasen te onderscheiden:

1. De liberale overheid schiep voorwaarden voor het functioneren van het economisch leven, beschermde de eigendom en de belangen van het bedrijfsleven overzee. Zij limiteerde door sociale politiek het economisch handelen waar dat nodig was, maar mengde zich niet zelf in het economisch proces.

2. De welvaartstaat aanvaardde de verantwoordelijkheid voor de macro-grootheden van de economie, bouwde de sociale zekerheid uit en ontwikkelde de sociale politiek verder.

3. De overheid in de huidige fase gaat veel verder. Zij engageert zich in het economisch leven 6) en kan daardoor niet meer volstaan met globale maatregelen, maar moet zelf in de problemen duiken als participant in het geheel. Vandaar herstructurering, leningen en subsidies. Natuurlijk liggen de verantwoordelijkheden daarbij minder helder en is er hier en daar sprake van gezamenlijke verantwoordelijkheden. Maar ook Van den Brink ziet niet zoveel alternatieven voor deze ontwikkeling.

Eigenlijk is niet dit overheidsoptreden en de verandering erin in discussie. Het gaat er veeleer om op welke wijze dit

4) *Verantwoordelijkheden voor onderneming en ondernemer.*

5) *Ik en de rest.*

6) L. Stoléru, *L'impératif industriel*. Grémion, *Le pouvoir péri-phérique*, Parijs, 1976.

overheidsop treden tot stand komt, wie erbij betrokken worden, wie geconsulteerd worden enz.

Meer en meer wordt duidelijk, dat de overheid in het huidige stadium der ontwikkeling niet zoveel keus heeft. Zij kan niet laissez-faire spelen. Zij kan ook niet volstaan met voorschriften hier en subsidies daar. Wij zien hoe de overheid tot de conclusie komt, dat ze haar diepgaande engagement in het economisch leven niet aan kan zonder een nauwe samenwerking met de betrokkenen in het bedrijfsleven. Zij heeft die betrokkenen nodig, omdat alleen zij beschikken over de noodzakelijke feitelijke informatie over productie- en afzetmogelijkheden, omdat ondernemers beslissen over nieuwe investeringen en omdat vakverenigingen niet kunnen worden gemist wanneer er besluiten worden genomen over lonen en arbeidsvoorwaarden, maar evenmin als besluiten worden genomen, die neerkomen op het afvloeien van honderden of duizenden werknemers.

Men kan ook op een andere manier aankijken tegen dezelfde ontwikkeling. Het wordt steeds duidelijker, dat een zo diep in de economie indringend overheidsbeleid niet zou voldoen aan de spelregels der democratie, wanneer het zou gebeuren zonder een zekere inspraak van de betrokkenen. In die zin is de groeiende overlegeconomie niet slechts een noodzakelijkheid in verband met de noodzaak de regeringsfunctionarissen aan informatie en deskundigheid te helpen, die zij niet geacht mogen worden uit zich zelf te bezitten. Bovendien hebben we hier te maken met de ontwikkeling van de sociaal-economische dimensie van onze democratie 7).

Het functioneren van een overlegeconomie

De discussie die wij nodig hebben, is niet die over de mogelijkheid weer een ouderwetse vrije economische orde te construeren, waarin de ondernemer de leidende figuur is in het economisch proces. De discussie die nodig is (en die maar nauwelijks op gang komt, ook niet in de door mij enkele malen geciteerde rede van Van den Brink), is de discussie over het functioneren van een overlegeconomie en over de relaties tussen de overlegeconomie en de parlementaire democratie.

Een paar zaken horen daarbij vast te staan.

1. Het is ondenkbaar dat in 1977 de overlegeconomie zou functioneren buiten de ondernemers om. Welke amendementen men ook zal willen aanbrengen in ons economisch stelsel, de mogelijkheid te beslissen over de koers van de ondernemingen, over investeringen en over de keuze van afzetmarkten, behoort in de onderneming te blijven. Dat sluit een sterke mate van beïnvloeding van zulke beslissingen vanuit de ondernemingsraad niet uit. Evenmin sluit het uit, dat er een marginale toetsing is der investeringen op milieubezwaren. Ook niet dat het beleid van de ondernemer wordt georiënteerd door een vorm van democratisch opgezette en indicatief uitgevoerde planning. Democratisch opgezet, d.w.z. ontwikkeld in nauwe samenwerking tussen CPB, ondernemers en vakbeweging. Indicatief uitgevoerd, d.w.z. niet dringend opgelegd, maar dringend aanbevolen.

2. Het is evenmin denkbaar, dat wij anno 1977 een overlegeconomie opbouwen zonder daarbij de vakbeweging te betrekken. Het is onredelijk, te verwachten dat de vakbeweging zal meewerken als het gaat om loonmatiging en afvloeiingsregelingen, en hen niet te consulteren wanneer het gaat om de overlegeconomie. Daarom mogen zij niet ontbreken bij de voorbereiding en uitvoering der indicatieve planning en zullen zij in staat moeten worden gesteld mede te werken aan de oriëntering van onze economie.

In de zoëven door mij geciteerde brochure *Verantwoordelijkheden voor onderneming en ondernemer* lees ik: „Ondernemers moeten meewerken aan een koerswijziging in onze economie, die enerzijds rekening houdt met de noodzaak van een harmonische groei, anderzijds bijdraagt tot een rechtvaardige internationale verdeling van welvaart en

arbeid”. Onder de middelen om dit te verwezenlijken, zie ik o.m.:

- samenwerking met consumentenorganisaties, politieke partijen en vakbeweging om een consumptiepatroon te bevorderen, dat bewuster rekening houdt met de nieuwe schaarste aan energie en grondstoffen en met een schoner milieu;
- mee te werken aan indicatieve prognoses per bedrijfstak, opdat de voor de internationale arbeidsverdeling noodzakelijke herstructurering van onze economie op verantwoorde wijze wordt gerealiseerd.

Wij zijn dus al bezig naar nieuwe verhoudingen te groeien, maar onze instituties en onze organisaties zijn daar eigenlijk nog niet op berekend. Het functioneren van een overlegeconomie wordt uitermate moeilijk, wanneer een belangrijke politieke partij veel liever de vakbeweging te vriend houdt dan een goede relatie op te bouwen met de ondernemingen.

Een wezenlijke hinderpaal voor het functioneren van een overlegeconomie zou ook worden gevormd door een vakbeweging, die liever droomt over een vrolijk links perspectief van arbeidersbestuur in een niet door winststreven en concurrentie geplaagde onderneming dan zakelijk in te spelen op de problemen van vandaag (waarbij men zijn dromen uiteraard niet behoeft te vergeten). Het functioneren van een overlegeconomie wordt eveneens sterk gefrustreerd door het wantrouwen van ondernemers in een regering van centrum/links en het wantrouwen van vakverenigingen in een regering van centrum/rechts.

De overlegeconomie en de parlementaire democratie moeten nog wat aan elkaar wennen. De overlegeconomie plaatst de parlementaire democratie voor geheel nieuwe situaties. Economie en politiek — en daarmee ook vakbeweging en politiek en bedrijfsleven en politiek — zijn dichter bij elkaar komen liggen. En dat is veel lastiger dan we vroeger wel eens hebben gedacht.

Overlegeconomie en onderneming

Wat betekent de groei van de overlegeconomie voor de onderneming? Ik denk dat Van den Brink met het uitspreken van zijn zorg, dat overheid en vakbeweging samen een stuur-

7) Zie hierover nader: W. Albeda en P. J. Vos, *De overlegstructuur in de economische orde, in Preadvies van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde 1977*, Leiden, 1977.

Behoeft uw staf uitbreiding?

Verzuimt dan niet ESB voor uw oproep in te schakelen.

ESB biedt u een grote trefzekerheid, óók bij aspirant-leidinggevende functionarissen in de commerciële, administratieve of aanverwante sectoren.

Adv.-afd ESB
Postbus 42
SCHIEDAM

proces in de richting van arbeidsintensieve productie in gang zullen zetten, op het spoor is van de belangrijkste zorg der ondernemers met betrekking tot de overlegeconomie. Zullen de vakverenigingen niet zozeer bezeten zijn van het streven naar volledige werkgelegenheid, dat zij de investeringen in een richting zullen dringen die op korte termijn meer werk betekenen maar die op langere termijn het concurrentievermogen van het bedrijfsleven zullen aantasten? Dit laatste zal het geval zijn, indien men de toepassing der technologie in plaats van door het rendementsstreven zou laten leiden door het streven naar werkgelegenheid.

Ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft in zijn laatste rapport 8) vraagtekens geplaatst bij een dergelijke ontwikkeling. De Raad wijst op de noodzaak van export door de Nederlandse industrie, op de buitenlandse concurrentie op de binnenlandse markt en op de noodzaak het externe evenwicht te handhaven. Daarvoor is kapitaalintensivering nodig. De WRR pleit voor een werkgelegenheidspolitiek, primair gericht op de dienstensector en voor een produktiviteitspolitiek, primair gericht op de industrie. De industrie wordt dan vooral gezien als het noodzakelijke draagvlak voor de sectoren, die de werkgelegenheid wél kunnen creëren.

Het zou goed zijn, wanneer de vakbeweging zich duidelijk zou willen uitspreken over deze interessante gedachtengang. De ondernemingsgewijze productie richt zich primair op rentabiliteit. Werkgelegenheid is daarvan een bijproduct. Of anders gezegd: men mag niet verwachten dat elke afzonderlijke onderneming haar winst geheel in werkgelegenheid weet om te zetten. Men mag er wel naar streven dat de economie als geheel een voldoende volwaardige werkgelegenheid weet te creëren.

Het lijkt mij dat deze gedachtengang, zoals de WRR die in hoofdlijnen heeft uitgestippeld, een aanvaardbaar richtsnoer zou kunnen vormen voor de ontwikkeling van een overlegeconomie. Zonder te zeggen, dat hiermede het ei van Columbus is gevonden, vind ik wel dat dit een richting is waarin men zou kunnen koersen. Op deze manier zou er ook aanleiding zijn voor een pleidooi voor een beleid dat, zonder uit te gaan van de illusie van het creëren van voldoende werkgelegenheid in de industriële sector, toch de ruimte biedt voor de verdere ontwikkeling van de particuliere sector. Daarbij zal men de werkgelegenheid minder in het oog moeten vatten dan de vergroting van het draagvlak.

Een rijk en hoog ontwikkeld land als Nederland zal het daarbij vooral moeten hebben van „brain“-intensieve en (meestal gaat dat samen) van kapitaalintensieve productie. Het door middel van subsidies en andere steun overeind houden van ondernemingen in moeilijkheden behoeft niet zonder meer als een lapmiddel te worden afgewezen. Sommige problemen zijn tijdelijk en dan is het goed de recessie te overbruggen door steun. In andere gevallen is het voordeliger en wenselijker niet rendabele werkgelegenheid te handhaven dan de mensen naar de WW te verwijzen. Minstens zo belangrijk is het evenwel dat de ruimte wordt geschapen voor nieuwe initiatieven. Men kan wijzen op de nieuwe mogelijkheden, die er zelfs in een moeilijke periode als die welke wij thans meemaken, kunnen liggen. Een recessie is niet alleen maar een periode van afbraak. Zelfs aan het einde van de jaren dertig bleek hoe in die sombere jaren belangrijke technologische vernieuwingen waren ingevoerd die de grondslag zijn gaan vormen voor nieuwe economische activiteiten. Een recessie is immers ook een periode van herstructurering en heroriëntering.

Het industriële klimaat, of beter het ondernemingsklimaat, in Nederland is door een aantal factoren die wij niet of niet meer in de hand hebben, zoals de internationale economie, onze relatieve overbevolking, veel milieulasten enz., niet optimaal. Daartegenover heeft altijd gestaan en staat eigenlijk nog een niet zo slecht arbeidsklimaat met relatief weinig stakingen en goed overleg met de vakverenigingen. De regering-Den Uyl was bereid om ter wille van de handhaving

van deze goede arbeidsverhoudingen een aantal, ook door de vakbeweging verlangde, hervormingsmaatregelen door te voeren. Juist de aankondiging van deze hervormingsmaatregelen heeft in de ogen van vele ondernemers het ondernemingsklimaat in Nederland geen goed gedaan. Ik heb de neiging hierin een sterke overdrijving te zien. De VAD noch de nieuwe OR houden zulke grote veranderingen in, dat deze conclusie gerechtvaardigd is. De WIR kan nauwelijks als een verslechtering van het klimaat worden gezien, gegeven ook de intenties ervan, al is er aanleiding kritisch te bezien in hoeverre zij neerkomt op het al te zeer verschuiven van de criteria voor investeringen, waardoor ons land te zeer arbeidsintensieve investeringen zou krijgen. Ook de invloed van de grondpolitiek op het industriële klimaat lijkt mij beperkt.

Er is kennelijk iets anders aan de hand. Het onbehagen over de uiterst slechte economische situatie en over de veranderde politieke situatie vertaalt zich gemakkelijk in verwijten aan een regering, die de laatste jaren juist een meer realistische koers ging varen. Veel belangrijker dan de hervormingsvoorstellen is de vraag of de regering in staat en bereid is daarnaast het klimaat te scheppen waarin nieuwe ondernemingsinitiatieven tot bloei kunnen komen. Ik denk aan vereenvoudiging van administratieve procedures, aan al die maatregelen die bijdragen tot het ontplooiën van nieuwe initiatieven. De nieuwe technologie heeft het voordeel dat ze ruimte schept voor nieuwe activiteiten op velerlei gebied. De toepassingsmogelijkheden der elektronica zijn legio. Wij zien vandaag hoe groot deze mogelijkheden zijn. Vooral: laat de regering tonen, dat ze bereid is niet slechts de lijn open te houden naar de vakbeweging (hoe wezenlijk ik dat ook vind), maar tevens de dialoog met ondernemingsland op realistische wijze te voeren.

Wellicht de belangrijkste opgave is: zorgen voor de *bibit*, de opvolging in ondernemingsland. Er moeten nieuwe ondernemingen komen, die nieuwe mogelijkheden zien. En bestaande ondernemingen moeten de nieuwe mogelijkheden aan kunnen vatten. Hinderpalen voor dit vernieuwingsstreven zijn:

- a. de zware druk der collectieve lasten op de onderneming;
- b. de sociale zekerheid van de werknemer die zelfstandigheid minder aantrekkelijk maakt;
- c. de problemen van administratieve aard bij nieuwe vestiging.

Wat zouden we aan deze problemen kunnen doen? Het heeft geen zin om de zware druk te willen halveren, de sociale zekerheid te verminderen of de vestiging geheel vrij te maken. Oplossingen zie ik in een andere richting:

- a. Schep een „service-instelling“ voor beginnende ondernemers, een instantie, liefst met provinciale of regionale vestigingen, waar men een nieuwe vestiging of een nieuw idee vrijblijvend kan bespreken.
- b. Maak het mogelijk dat nieuwe, innoverende vestigingen (ook financieel) gedurende de eerste jaren worden gestuurd.
- c. Maak in gepaste vorm propaganda voor het ondernemerschap via de media. Bevorder research voor kleinschalige technieken, gebaseerd op de nieuwe technologie die er is en die mogelijkheden gaat brengen.

Een welvaartsstaat kan niet steunen op een economisch moeras, zei Van den Brink. Daarom is een volwassen welvaartsstaat niet houdbaar zonder een goed ondernemingsklimaat. Het zal gewenst zijn, dat er een soort bewustwordingsproces op gang komt onder brede lagen van het volk, waardoor men deze simpele waarheid gaat inzien en er conclusies uit trekt.

W. Albeda

8) *Maken wij er werk van*, nr. 13, 1977.

Econometrische modellen en economische politiek (II)

Toepassing Vintaf-model: CED- en CEC-projecties

PROF. DRS. H. DEN HARTOG
PROF. DRS. J. WEITENBERG

De toepassing van het Vintaf-model

Uit de eerste aflevering van ons artikel in *ESB* van 14 december j.l. is gebleken, dat het CPB op dit moment niet in staat is alle kritiek op het model Vintaf-II te ondervangen. Dit model vertoont nog een aantal tekortkomingen, waarvan nog niet zeker is of daarvoor in de toekomst adequate oplossingen kunnen worden gevonden. Van de tekortkomingen gesignaleerd door Driehuis en Van der Zwan zijn onzes inziens het meest essentieel: het ontbreken van een monetaire dimensie en de behandeling van de problematiek inzake de technische vooruitgang. Niet door hen gesignaleerd, maar evenzeer essentieel zijn een meer gedetailleerde uitwerking van het sociale verzekeringsblok, een herziening van de arbeidsaanbodvergelijking, maar op andere dan de door Driehuis en Van der Zwan aangevoerde gronden, alsmede een meer genuanceerde aanpak van het investeringsgedrag. Het niet detailleren naar belangrijke sectoren kan ieder macro-model worden verweten. Aan dit verwijt kan niet worden tegemoet gekomen zonder de invalshoek van de macro-economische analyse los te laten.

Rijp voor toepassing?

Moet onder erkenning van deze tekortkomingen nu worden geconcludeerd dat Vintaf-II nog niet rijp is voor praktische toepassing in het kader van de economische politiek? Tot deze conclusie neigen Driehuis en Van der Zwan, getuige het volgende citaat:

„In het licht van het bovenstaande vinden wij dat Vintaf-II te snel is toegepast bij de beleidsvoorbereiding. Afgezien van de inhoudelijke problemen die we met Vintaf-II hebben, vragen wij ons af of niet een langere laboratoriumfase wenselijk is, alvorens een model op de actualiteit los te laten” 1).

Het zal duidelijk zijn dat wij deze conclusie niet onderschrijven. Daarvoor zijn verschillende gronden aan te dragen. Een eerste overweging wordt door Driehuis en Van der Zwan zelf reeds genoemd. In hun artikel merken zij op dat het niet is uitgesloten

„dat naar het oordeel van beide commissies (bedoeld worden de CEC en de CED) de economische problematiek zo evident is en ook zo onweerlegbaar van macro-economische aard — d.w.z. dat naar hun oordeel de lonen te hoog zijn, de winsten te laag, de publieke sector te groot en de marktsector te klein — dat men in feite onverschillig en zelfs ongeïnteresseerd staat ten opzichte van de gebruikte modellen en hun specificaties, zolang ze deze evidenties maar weerspiegelen” 2).

Uiteraard kunnen wij niet spreken voor de CEC en de CED, maar persoonlijk zijn we inderdaad de overtuiging toegedaan dat de economische problematiek in ons land nog steeds in hoofdzaak wordt bepaald door een te hoog niveau van reële arbeidskosten. Zeer veel beschikbare indicaties wijzen in die richting. We noemen in dat verband het onmiskenbaar hoge niveau van de arbeidsinkomensquote, de door ondernemers vermelde redenen voor bedrijfssluitingen en saneringen, de

motieven voor verplaatsing van produktie-activiteiten naar het buitenland, het gedurende de afgelopen jaren zeer omvangrijke beroep van het bedrijfsleven op bankkrediet, het niet kunnen uitbreiden van het eigen vermogen via aandelenemissies omdat de beurs de huidige vermogensstructuur van het bedrijfsleven als te ongunstig beschouwt, de toenemende penetratie van het buitenland op de binnenlandse markt voor eindprodukten, de voor onze exporteurs steeds moeilijker wordende concurrentie op de buitenlandse markten, e.d. Kortom, verschijnselen die allemaal zijn terug te voeren op een te hoge verhouding tussen (arbeids)kosten en opbrengsten. Aan deze te hoog geworden verhouding ligt vermoedelijk een complex van oorzaken ten grondslag, zoals te hoge aspiraties op het gebied van de contractlonen, een te sterke expansie van de collectieve sector (afwentelingstendenties), te geringe arbeidsmobiliteit in combinatie met te starre contractloonverhoudingen (leidend tot incidentele loonstijgingen), een te hoog geworden koers van de gulden (resultierend in lage opbrengstprijzen) enz. Het zou in het kader van deze reactie te ver voeren om de betekenis van ieder van deze factoren nader te kwantificeren. Van belang is slechts de constatering dat Vintaf-II recht doet aan het mechanisme van de reële arbeidskosten, en derhalve is toegesneden op wat hiervoor als de centrale economische problematiek van nu is aangeduid.

Driehuis en Van der Zwan ontkennen niet dat de reële arbeidskosten momenteel een belangrijke rol spelen. Zij verwijten het CPB slechts dat deze bij de constructie van zijn modellen te eenzijdig de nadruk heeft gelegd op het mechanisme van de reële arbeidskosten. Er zou daardoor onvoldoende aandacht worden geschonken aan de vraagkant, terwijl er evenmin recht zou worden gedaan aan sectorale problemen die zij kenmerkend achten voor de huidige situatie.

Het verwijt dat de vraagkant onderbelicht zou zijn in Vintaf-II lijkt ons niet terecht. Enige tijd geleden uitgevoerde simulaties laten zien, dat de effecten van minder wereldhandel en minder materiële overheidsbestedingen wel degelijk op aannemelijke wijze door Vintaf-II kunnen worden beschreven 3). De huidige situatie wijst uit dat zich inmiddels ook aan de vraagkant problemen voordoen. Dit wil niet zeggen dat het vraagstuk van de reële arbeidskosten thans aan betekenis heeft ingeboet. Integendeel, naargelang de vraag het laat afweten komt het des te meer aan op de concurrentiekracht van het bedrijfsleven. Een hoge arbeidsinkomensquote betekent in dit verband onder meer een geringe ruimte voor het doen van prijsconcessies, die vooral spelen bij een stagnerende afzet.

Een macro-model kan vanzelfsprekend geen recht doen aan typisch sectorale problemen. Indien de huidige situatie inderdaad gedomineerd zou worden door dergelijke problemen,

1) Driehuis en Van der Zwan, blz. 863.

2) Driehuis en Van der Zwan, blz. 862.

3) Zie P. B. de Ridder, *De huidige werkloosheid, ook een afzetprobleem*, *ESB*, 10 augustus 1977, blz. 752-755.

Deze week sluiten Prof. Den Hartog en Prof. Weitenberg, beiden onderdirecteur van het Centraal Planbureau hun reactie af op het artikel van de hoogleraren Driehuis en Van der Zwan over de voorbereiding van het economisch beleid, in *ESB* van 31 augustus en 7 september jl. Naast de bijdrage van Den Hartog en Weitenberg werden op verzoek van de redactie de volgende bijdragen geschreven:

1. Prof. Dr. A.J. Vermaat, Modellen: maken of breken?, *ESB* 19 oktober 1977;
2. Prof. Dr. T. Kloek, Vintaf-II bezien tegen de achtergrond van eerdere planbureau modellen, *ESB* 26 oktober 1977;
3. Prof. Dr. P.J.L.M. Peters, De hamvraag blijft: in welke mate neo-keynesiaans, in welke mate neo-klassiek?, *ESB* 9 november 1977;
4. Prof. Dr. D.B.J. Schouten, Hoe komen we eigenlijk aan meer winst, want meer winst is op den duur meer werk!, *ESB* 16 november jl.

De discussie n.a.v. het artikel van de heren Driehuis en Van der Zwan wordt voorlopig gesloten. Beide heren zullen binnenkort hun antwoord in *ESB* publiceren. Mocht daartoe aanleiding bestaan, dan kan de discussie daarna worden heropend.

zouden Driehuis en Van der Zwan het CPB de toepassing van een verkeerd model kunnen verwijten. De vraag is echter wel of er naar sectoren bezien sprake is van een sterk gedifferentieerd beeld. Natuurlijk hebben de metallurgie en grote delen van de metaalnijverheid het bijzonder moeilijk nu de investeringen alom zijn ingezakt, natuurlijk wordt de scheepsbouw geconfronteerd met overcapaciteit aan tankertonnage nu het olietransport zich zoveel trager ontwikkelt, natuurlijk heeft de formidabele olieprijsverhoging ook in andere bedrijfstakken (olieraffinaderijen, petro-chemie) tot extra aanpassingsmoeilijkheden geleid. Maar moet hieraan de conclusie worden verbonden dat een macro-model onder deze omstandigheden zijn relevantie totaal heeft verloren? Dat zou ons te ver gaan, al geven we onmiddellijk toe dat een bedrijfstakkenmodel (met gedesaggregeerde afzetcomponenten) het inzicht in de huidige economische situatie zou kunnen verdiepen en verhelderen. Echter, een aantal van deze specifieke bedrijfstakontwikkelingen kunnen via exogene termen ook heel redelijk in een macro-model worden meegenomen.

De keuze voor Vintaf-II is evenwel niet alleen gebaseerd op de evidentie van het reële-arbeidskostenmechanisme. Een tweede overweging die pleit voor dit model is gelegen in de tamelijk goede simulatieresultaten. Met behulp van dit model kan de economische ontwikkeling na 1970 op redelijke wijze worden gesimuleerd, althans met inachtneming van de abrupte verstoringen uit hoofde van de oliecrisis. Ook de uitkomsten van de extrapolatie voor de komende middellange termijn maken geen onrealistische indruk. Ten hoogste zou kunnen worden gesteld dat deze uitkomsten nog aan de optimistische kant zijn, getuige het feit dat de gesommeerde bedrijfstakprojecties qua productie en werkgelegenheid lager uitkomen.

Een laatste overweging ten gunste van Vintaf-II is het ontbreken van een duidelijk alternatief model. Het eerder gebruikte CS-VIN-model genereert weinig plausibele projecties tot en met 1981, met name op het punt van het investeringsverloop. Vanuit puur theoretisch oogpunt bestaan er eveneens bezwaren tegen dit model. De geringe invloed van de buitenlandse concurrentie op de binnenlandse prijsvorming en de zeer grote invloed van de reële arbeidskosten op de bedrijfsinvesteringen roepen daarbij de grootste vragen op. Over andere middellange-termijnmodellen beschikt het CPB niet, zodat als laatste alternatief overblijft het niet toepassen van een model. Onzes inziens zou deze laatste stap onverantwoord zijn, omdat in dat geval de voorbereiding van de economische politiek eerst goed in de lucht zou komen te hangen. De basis voor een rationele discussie over economische politiek zou daarmee wegvallen. Dat zou onzes inziens een stap terug betekenen.

Tot zoverre de motivering voor het hanteren van Vintaf-II, niettegenstaande het feit dat ook binnen het CPB een aantal onvolkomenheden van dit model wordt onderkend. In afwachting van verdere technische verbeteringen en bij gebrek aan alternatieven is er in deze voorshands echter geen andere keuze dan Vintaf-II.

Aanpassing structuur

Een tweede opmerking inzake de toepassing van Vintaf-II betreft de vraag of de structuur van een model naar believen mag worden aangepast. Deze suggesties doen Driehuis en Van der Zwan, wanneer zij stellen dat economische adviesorganen in eerste aanleg tot taak hebben het uitvoeren van een brede technische verkenning, op basis waarvan dan in het politieke vlak een aantal beleidsvarianten kan worden geformuleerd. Over deze varianten merken zij op:

„Niet als afzonderlijke rekenvarianten die uit een model rollen om vervolgens door simpele optelling tot pakketten te worden samengevoegd, maar beleidsvarianten gebaseerd op concepties, wier uitwerking weliswaar op modellen kan worden gebaseerd, maar dan inclusief het variëren van reactiecoëfficiënten naar gelang dat in de concepties ligt opgesloten” 4).

Ter illustratie van dergelijke variaties in reactiecoëfficiënten staan beide auteurs nogal uitvoerig stil bij een geringere arbeidsbesparende technische vooruitgang, een eliminering van de reële loonvariabele in de arbeidsaanbodvergelijking, de uitschakeling van afwentelingstendenties bij de loonvorming en een beperking van de incidentele loonstijging. Het komt ons voor dat economische adviseurs een dubieuze weg opgaan, wanneer deze voorbeelden kenmerkend zouden zijn voor hetgeen onder een brede technische verkenning dient te worden verstaan. Heel gemakkelijk kan immers de indruk ontstaan dat dergelijke aanpassingen van reactiecoëfficiënten zonder meer deel zouden uitmaken van het economisch-politieke beleidsinstrumentarium. Dit is niet of slechts in zeer beperkte mate het geval. Het tempo van technische vooruitgang kan niet door het beleid worden beïnvloed, zeker niet op korte termijn. Ten hoogste zou er op dit punt aanleiding kunnen zijn voor het presenteren van een onzekerheidsvariant. Het beleid kan evenmin de participatie aan het arbeidsaanbod rechtstreeks beïnvloeden, tenzij de bestaande vrijheid ter zake zou worden opgeheven. Uitschakeling van afwentelingstendenties bij de loonvorming kan wel worden bepleit, doch kan zonder verregaande uitbreiding van bevoegdheden van de beleidsinstanties niet worden afgedwongen. Een soortgelijke kanttekening kan worden geplaatst bij de afremming van de incidentele looncomponent. Bevoegdheden ter zake ontbreken op dit moment, waarbij nog in het midden wordt gelaten of beperking van de incidentele loonstijging op zich zelf beschouwd wel wenselijk moet worden geacht.

Onzes inziens is een dergelijke brede technische verkenning niet zinvol te achten, tenzij het uitdrukkelijk erom gaat de deelnemers betrokken bij het economisch leven te wijzen op hun onjuist of onwenselijk gedrag („moral persuasion”). De technische instrumenten ter effectivering van deze veranderingen ontbreken echter veelal. Bovendien dienen dan in beginsel alle reactiecoëfficiënten aan een dusdanige beleidsrelevante beschouwing te worden onderworpen, want in een economie

4) Driehuis en Van der Zwan, blz. 835.

„hangt nu eenmaal alles met alles samen”. Ten slotte wordt in dit geval via een omweg toch het empirisch getoetste model buiten spel gezet en vervangen door een model dat nauwelijks meer kan bogen op enige actualiteitswaarde.

Niettemin kan in bepaalde situaties de noodzaak bestaan tot het aanpassen van sommige modelcoëfficiënten. Hierop werd reeds geattendeerd in de CEC-nota 5) bij de behandeling van de combinatie van loonmatiging en directe belastingverlichting. Daar werd gesteld dat de gevolgen van deze combinatie niet zonder meer kunnen worden berekend door een optelling van de desbetreffende „spoorboekjes”, omdat dan in feite met een te sterke loonmatiging zou worden gerekend.

Ten slotte willen we in dit verband niet nalaten te wijzen op het in acht nemen van de grootte mogelijke zorgvuldigheid bij het eventueel aanpassen van bepaalde reactiecoëfficiënten en/of het combineren van „spoorboekjes”. Zo hebben Driehuis en Van der Zwan nogal wat moeite met de negatieve werkgelegenheidseffecten van extra materiële overheidsbestedingen die uit additionele belastingen worden gefinancierd. Deze negatieve werkgelegenheidseffecten zouden in strijd zijn met wat gemeenlijk te dien aanzien wordt aangenomen over de „balanced budget multiplier” met betrekking tot de werkgelegenheid. Vandaar dat Driehuis en Van der Zwan zelf zijn gaan experimenteren, waarbij zij als volgt te werk zijn gegaan. Zij beginnen met het presenteren van de gevolgen van een blijvende niveauverhoging met f. 1 mrd. van de materiële overheidsbestedingen, welke worden gefinancierd uit een blijvende niveauverhoging van de directe belastingen met eveneens f. 1 mrd. Deze effecten worden vervolgens gecombineerd met de gevolgen van een jaarlijkse beperking van de incidentele loonstijging met 0,75% (nl. 1 à 1,5% per jaar wordt beperkt tot 0,5% per jaar). De aldus verkregen uitkomsten worden ten slotte samengevoegd met de effecten van het ongedaan maken van de afwenteling in de loonvorming die verband houdt met de in de jaren 1978 t/m 1981 voorziene verzwaring van de collectieve lastendruk. Niet zonder triomf concluderen Driehuis en Van der Zwan dat er nu geweldige positieve werkgelegenheidseffecten optreden in plaats van negatieve.

Uit de hierboven vermelde werkwijze zal duidelijk zijn geworden dat hier veel meer gebeurt dan wat in het algemeen wordt verstaan onder een „balanced budget”-aanpak zonder afwenteling. Tabel 1 maakt een vergelijking mogelijk tussen een „balanced budget”-aanpak met en zonder afwenteling. Met afwenteling zou de werkloosheid met enkele duizenden

stijgen, zonder afwenteling zou deze met enkele duizenden verminderen. Een dergelijke vermindering van de werkloosheid steekt wel schril af bij de werkloosheidseffecten waartoe Driehuis en Van der Zwan komen. Zou de werkloosheid uitsluitend bestreden worden via een „balanced budget”-aanpak zonder afwenteling, dan zou daarvoor een gigantische operatie zijn vereist. Wellicht zal Van den Doel nu ook wat minder de loftrumpet steken over deze oplossing van het werkloosheidsprobleem 6). Hij werd kennelijk misleid door de onzorgvuldige en verwarring wekkende presentatie van de door Driehuis en Van der Zwan uitgevoerde becijferingen.

Gebruik door politici

Een derde en laatste opmerking over de toepassing van modellen betreft het gebruik dat politici hiervan maken bij de beleidsvoorbereiding. Driehuis en Van der Zwan maken bezwaar tegen de „toepassing van de spoorboekjes als zou het gaan om een druk-op-de-knop-economie” 7). Zij stellen dat eerst het beleid dient te worden ontworpen en dat daarna het beleid dient te worden getoetst aan de mede op basis van dat beleid verkregen modeluitkomsten. Het omgekeerde, nl. het rechtstreeks ontlenen van het beleid aan de uitkomsten van spoorboekjes, achten zij uit den boze. Dit laatste zou het geval zijn met de enkele maanden geleden verschenen CEC-nota.

Wij zijn het eens met beide auteurs wanneer zij bezwaar maken tegen een mechanische vertaling van modeluitkomsten in beleidstermen. Maar dit is onzes inziens een overtrokken voorstelling van wat er in de praktijk gebeurt. In beginsel komt het voeren van beleid overeen met het oplossen van een optimaleringsvraagstuk. Gegeven doelstellingen dienen met inachtneming van een aantal randvoorwaarden te worden gerealiseerd, waarbij de instrumentvariabelen als onbekende grootheden dienen te worden opgelost. Wij zijn het niet eens met Driehuis en Van der Zwan wanneer zij een dergelijke werkwijze onjuist achten. Het moet in dit verband bijzonder nuttig worden geoordeeld wanneer beleidsmakers een indruk krijgen van de beleidsinspanningen die zijn vereist om bepaalde beleidsdoelstellingen te realiseren. Een model-aanpak kan daarbij goede diensten bewijzen. Confrontatie van de inspanningen met de bekende „smalle marges” kan dan nl. resulteren in het formuleren van gewijzigde dan wel minder ambitieuze doelstellingen. Hierdoor wordt bovendien voorkomen dat kiezers zich achteraf bedrogen voelen en dat politici gebukt gaan onder toenemende frustraties. In de praktijk is deze gang van zaken nauwelijks te kwalificeren met „druk-op-de-knop-economie”.

Vergelijking van CED-projecties met CEC-projecties

Driehuis en Van der Zwan maken nogal veel ophef over de huns inziens grote verschillen tussen wat zij de CED-projecties noemen (dit zijn de voorspellingen uit de CPB-publikatie *De Nederlandse economie in 1980*) en de voorspellingen waartoe de CEC enkele maanden geleden is gekomen. Met name op het punt van de werkloosheidsraming achten zij de verschillen groot, waarbij beide auteurs grote twijfels uiten aan de hieraan mede ten grondslag liggende herziening van het structurele arbeidsaanbod. Zij verwijten voorts de CEC dat deze bij de verklaring van de verschillen wel omstandig ingaat op de wijzigingen in uitgangspunten tussen beide projecties, maar dat daarbij geen aandacht is geschonken aan de omstandigheid dat voor beide projecties niet hetzelfde model is gehanteerd. Eerst naar aanleiding van daartoe gestelde vragen door de Tweede-Kamerfractie van de PvdA zou dit laatste punt boven water zijn gekomen.

Voorwaar geen geringe kritiek zal de lezer opmerken. Laat ons daarom proberen een aantal zaken recht te zetten. Om

Tabel 1. Gevolgen van f. 1 mrd. meer materiële overheidsbestedingen gefinancierd met f. 1 mrd. verhoging van directe belastingen in 1978 (Vintaf-II)

| | gecumuleerde effecten in 1981 | |
|--|-------------------------------|--------------------|
| | met afwenteling | zonder afwenteling |
| Loonsoon per werknemer (%) | 0,7 | — 0,0 |
| Prijspeil particuliere consumptie (%) | 0,4 | 0,1 |
| Reëel beschikbaar inkomen modale werknemer (%) | 0,0 | — 0,3 |
| Volume particuliere consumptie (%) | — 0,4 | — 0,4 |
| Volume bedrijfsinvesteringen (%) | — 1,3 | — 0,8 |
| Volume goederenuitvoer (%) | — 0,4 a) | — 0,2 |
| Volume productie bedrijven (%) | — 0,2 | — 0,1 |
| Rëele arbeidskosten (%) | 0,2 | — 0,2 |
| Werkloosheid (1.000 manjaren) | 3,5 | — 3,4 |
| Saldo lopende rekening betalingsbalans (mrd. gld.) | — 0,3 | 0,2 |
| Arbeidsinkomensquote, gecorrigeerd (%) | 0,1 | — 0,1 |
| Financieringssaldo op transactiebasis (%) | — 0,2 | 0,0 |

a) In tabel 3 van hun artikel vermelden Driehuis en Van der Zwan een uitkomst van -0,2. Vermoedelijk hebben zij bij het samenstellen van twee kolommen een tekenfout gemaakt.

5) CEC-nota, blz. 41, voetnoot 1.

6) J. van den Doel in de *Haagse Post* van 1 oktober 1977, blz. 13.

7) Driehuis en Van der Zwan, blz. 863.

met het laatste punt te beginnen, de CEC heeft in zijn rapport wel degelijk gewezen op de toepassing van een ander model. Heel duidelijk blijkt dit bijv. uit het navolgende citaat, dat is ontleend aan de beschouwingen over de verschillen in ramingen tussen de CEC-nota en *De Nederlandse economie in 1980*.

„Ook hier gaat het niet zozeer om veranderde inzichten in modelmatige samenhangen, als wel om de vraag in welke mate de omvang van de consumptieve kredietverlening daarvoor medebepalend zal zijn. Dit is ook thans nog een moeilijk te beoordelen punt. Duidelijker is — en dan gaat het wel over de modelstructuur — dat in het thans gehanteerde model de buitenlandse prijzen de binnenlandse mede beïnvloeden. Hetgeen betekent, dat kostenstijgingen niet volledig kunnen worden doorberekend, met de consequenties van dien voor de reële arbeidskosten, de werkgelegenheid en de arbeidsinkomensquote. Dit mechanisme gepaard met de hogere raming van de loonstijging, verklaart voor een groot deel het nu zo teleurstellende verloop van de arbeidsinkomensquote. Ongetwijfeld dus is de raming van de werkloosheid in 1981 mede beïnvloed door de verandering van inzicht in het prijsramingsproces, maar daarin ligt slechts een zeer partiële verklaring van het verschil tussen de 250 à 275.000 nu voor 1981 en de 150.000 voor 1980 van destijds” 8).

Dit lange citaat geeft onomwonden toe, dat de overgang op een ander model tevens van invloed is geweest op de wijzigingen in de projecties.

Een tweede punt van kritiek betreft de vraag of de overgang op een ander model inderdaad van grote invloed is geweest op de projecties. Driehuis en Van der Zwan vinden van wel, getuige hun constatering:

„Alleen al door de overgang van CS-VIN op Vintaf-II wordt de voorspelling van de werkloosheid 25.000 manjaren hoger. In termen van CEC-spoorboekjes betekent dat ruwweg f. 4 mrd. (!) minder overheidsinvesteringen of f. 2,5 mrd. verlaging van de directe belastingen of f. 4 mrd. verlaging van de indirecte belastingen óf f. 3 mrd. verlaging van het niveau van sociale uitkeringen en premies óf 1/2 % geringere contractloonstijging. Voorwaar geen geringe exercities” 9).

Een dergelijke uitspraak over een verschil van 25.000 werklozen op een termijn van vijf jaar komt ons nogal overtrokken voor. Gezien ook het saldo-karakter van deze grootheid bestaat er onzes inziens geen principieel verschil tussen 250.000 en 225.000 werklozen in 1981.

Groter en ernstiger achten wij de verschillen met betrekking tot de ramingen voor de productiegroei en voor de capaciteitsgroei. In het antwoord op de desbetreffende vraag van de Tweede-Kamerfractie van de PvdA is op de verschillen bij deze grootheden dan ook uitvoerig ingegaan. Omstandig is daarbij uit de doeken gedaan waarom het capaciteitsverloop volgens CS-VIN weinig realistisch aandoet. Mede op grond hiervan, maar dit was niet de enige overweging, heeft het CPB een half jaar geleden besloten om voortaan Vintaf-II te gebruiken voor prognoses en varianten op middellange termijn.

Niettemin, ook los van het toegepaste model zijn er verschillen tussen de CEC-projecties en de ramingen uit *De Nederlandse economie in 1980*. Deze resterende verschillen houden enerzijds verband met een verschil in projectieperiode (1976/1981 versus 1975/1980), anderzijds met wijzigingen in uitgangspunten en basissituatie. Mogelijk is de verandering in basissituatie onvoldoende beklemdoond in de CEC-nota. In concreto komt dit punt hierop neer, dat de situatie in het jaar 1975 werd gekenmerkt door een duidelijk negatieve conjunctuur. Bij de projectie vanaf dat jaar naar 1980 diende er derhalve niet alleen rekening te worden gehouden met de „trends” in onze economie, maar ook met een herstel van de conjunctuur, gegeven het feit dat voor het jaar 1980 een conjunctuurvrije situatie werd verondersteld. Naar achteraf is gebleken, is het conjunctuurherstel in 1976 aanzienlijk minder groot uitgevallen dan eerder was voorzien. Of anders gezegd: de negatieve conjunctuurinvloed op het beeld voor 1975 is destijds overschat. Uiteraard verklaart ook deze overschatting van de negatieve conjunctuurcomponent een deel van de verschillen tussen beide eerder genoemde projecties.

Een laatste punt van kritiek dat weerwoord verdient,

betreft de wijziging in de raming van het arbeidsaanbod. Blijkbaar wantrouwen Driehuis en Van der Zwan de herziene raming van het structurele arbeidsaanbod, getuige hun opmerking: „Of stond de nieuwe raming van de werkloosheid reeds vast en was elk middel goed dat deze onderbouwde?” 10). Een dergelijke aantijging suggereert weinig vertrouwen in de integriteit en objectiviteit van de instanties die zich met de economische beleidsadvisering bezig houden. Wat is er nl. na het verschijnen van *De Nederlandse economie in 1980* gebeurd? In december 1976 is verschenen *Ontwikkeling Nederlandse bevolking 1975-2000* van het CBS, een publicatie die de auteurs uit hoofde van hun professie bekend zou moeten zijn. Daarnaast is ten behoeve van de CEC-nota gebruik gemaakt van door het CBS herziene cijfers over de onderwijsdeelneming, van definitieve cijfers uit de *Volkstelling 1971*, alsmede van nieuwe inzichten omtrent de mate van arbeidsongeschiktheid die bij de uitvoering van de AAW wordt toegekend. Uit al deze nieuwe gegevens bleek dat bij toepassing van dezelfde methodieken als voorheen de jaarlijkse aanwas van het structurele arbeidsaanbod ca. 20.000 hoger uitkwam dan in *De Nederlandse economie in 1980* werd becijferd. Dit verschil is nader gedetailleerd in tabel 2.

Tabel 2. Structureel arbeidsaanbod volgens de CEC-nota en volgens *De Nederlandse economie in 1980*

| | CEC-nota 1976-1981 | NE '80 1975-1980 | Vershil |
|-----------------------------------|---|---------------------|---------|
| | gemiddelde jaarommutaties x 1.000 man- jaren | | |
| Natuurlijke groei | 63 | 57 | 6 |
| Effect onderwijsdeelneming | — 24 | — 34 | 10 |
| Effect deelneming gehuwde vrouwen | 11 | 15 | — 4 |
| Effecten van: | | | |
| WAO | — 25 | — 25 | 0 |
| AAW | — 5 | — 9 | 4 |
| Overige effecten a) | 7 | 2 | 5 |
| Totaal | 27 | 6 | 21 |

a) Omvat de gevolgen van wijzigingen in het aantal „thuiszitters”, vervroegd gepensioneerden e.d.

In het licht van de oorzaken van deze wijzigingen (leerplichtverlenging, minder huwelijken en meer echtscheidingen) behoeft het geen verbazing te wekken, dat de arbeidsaanbodvergelijking van Vintaf-II een dergelijk verschil niet endogeneen kan verklaren. De vraag van de schrijvers: „Waarom met geen woord gerept over de twijfels die de vermelde discrepanties tussen model en werkelijkheid wel moeten oproepen” 11) is derhalve misplaatst. De oorzaken van deze discrepanties inzake het arbeidsaanbod werden in de CEC-nota juist uitgebreid in tekst en tabellen behandeld.

Ter zijde zij hier opgemerkt, dat de door Driehuis en Van der Zwan ontworpen tabel over de verschillen betreffende de veronderstellingen m.b.t. het arbeidsaanbod 12) eerder verwarrend dan verhelderend werkt. De verarring komt hieruit voort dat zij de veranderingen in het structurele arbeidsaanbod voor de veranderingen in het totale arbeidsaanbod hebben aangezien. Het verschil tussen deze grootheden wordt gevormd door de conjuncturele en incidentele factoren, waaronder ook het saldo van grenspendel en migratie is begrepen. Over dit buitenlandse arbeidsaanbod vermeldt de CEC-nota nog, dat „aangenomen wordt dat het saldo van grenspendel en migratie voor de komende jaren weinig van nul zal afwijken” 13). Hoe dit ook zij, het saldo van pendel en migratie maakt in ieder geval geen deel uit van het structurele

8) Een economische verkenning van de periode 1976-'81, bijlage bij de brief van de minister-president d.d. 3 juni 1977, nr. 261353, blz. 29 overlopend naar blz. 30.

9) Driehuis en Van der Zwan, blz. 860.

10) Driehuis en Van der Zwan, blz. 832.

11) Driehuis en Van der Zwan, blz. 832.

12) Driehuis en Van der Zwan, tabel 2 op blz. 831.

13) CEC-nota, blz. 12.

arbeidsaanbod. Voorts merken de schrijvers in een voetnoot bij hun tabel op, dat de AAW-effecten op het arbeidsaanbod niet voor alle afzonderlijke jaren in de CEC-nota worden vermeld. Deze opmerking is niet juist, want de bedoelde informatie is te vinden op blz. 73 van de CEC-nota. Ten slotte vermelden Driehuis en Van der Zwan cijfers over het jaar 1978 die in de CEC-nota niet voorkomen.

Uit het voorgaande blijkt dat de herziene ramingen van het (structurele) arbeidsaanbod hoofdzakelijk berusten op nieuw cijfermateriaal van het CBS. Er is dan ook geen sprake van vooringenomenheid of van het toewerken naar een bepaalde uitkomst. Met dit laatste wil uiteraard niet zijn gezegd, dat het feitelijke verloop van de werkloosheid nooit aanleiding zou mogen geven tot een nieuwe analyse van de factoren die het verloop van het arbeidsaanbod bepalen.

Slotopmerkingen

Vintaf-II is nog niet het ideale model, gesteld al dat een dergelijk model bestaat. We hebben overigens ook niet de illusie ooit te zullen kunnen beschikken over een model, dat zowel de zwaarste toets van wetenschappelijke kritiek kan doorstaan als ook een grote mate van operationaliteit vertoont. Binnen de economische theorie bestaat bovendien niet op ieder punt een consensus van opvatting. Wat de operationaliteit betreft, moet de empirisch ingestelde econoom zich behelpen met het beschikbare statistische materiaal. Dat materiaal is behept met onvolkomenheden, en soms zelfs ontbreekt het. Dat laatste is bijv. het geval met de kapitaal-goederenvoorraad in ons land. Gelukkig is het CBS voornemens een aantal van de belangrijkste lacunes op te vullen.

Al zal een ideaal model nooit worden bereikt, verbetering van bestaande modellen is altijd mogelijk. Dit is een continu proces, waarvan de buitenwereld alleen zo nu en dan kennis neemt, nl. op het moment dat daarover in publikaties wordt gerapporteerd. In het vlak van de macro-modellen wordt door het CPB intensief gestudeerd op de monetaire dimensie

van het economisch leven. Dit is een omvangrijk project, waarvan nog niet is te voorzien wanneer dat zal worden afgerond. Voorts kwam reeds ter sprake dat een verdere detaillering van het sociale verzekeringsblok, een herziening van de arbeidsaanbodvergelijking en een meer genuanceerde benadering van het investeringsgedrag onderwerpen van studie uitmaken. Binnen de macro context wordt op dit moment voorts onderzocht of het afstootmechanisme kan worden verrijkt via het daarin opnemen van de bezettingsgraad.

Het ontwikkelen van een meer-sectorenmodel vormt in dit verband eveneens een belangrijk onderzoekproject. Ten einde de resultaten van de macro-projecties sneller en vollediger te kunnen toetsen aan de bedrijfstakramingen wordt er gewerkt aan een meer-sectorenmodel, waarin ook de jaargangenbenadering een plaats inneemt.

Tot zover de belangrijkste onderzoekprojecten op het gebied van de modellenbouw, waaraan momenteel op het Centraal Planbureau aandacht wordt geschonken. Andere belangrijke zaken, zoals bijv. het vraagstuk van de technische vooruitgang en de problematiek van het afwentelingsgedrag, krijgen op dit ogenblik minder aandacht, weer andere te weinig. Daar staat echter tegenover, dat universitaire onderzoeksinstituten meer en meer zijn gaan bijdragen aan de problematiek die hier aan de orde is, in de vorm van concrete suggesties voor aanvullingen op dan wel herzieningen van de door het Centraal Planbureau gebruikte modellen, in het bijzonder dan het Vintaf-II-model.

Met de inbreng dus ook van universitaire zijde blijft de modellenbouw aldus, om in termen van Driehuis en Van der Zwan te spreken, een kwestie van voortdurende „reflectie en bewuste evaluatie”. Driehuis en Van der Zwan achten die reflectie en bewuste evaluatie vooral nu op hun plaats. Wij zijn die mening niet toegedaan. Over modellen en hun specificaties moet voortdurend en grondig worden nagedacht. Zo is het trouwens altijd geweest.

H. den Hartog
J. Weitenberg

Vacatures

| Functie: | Bij: | Blz.: |
|----------|------|-------|
|----------|------|-------|

ESB van 30 november

| | | |
|--|------------------------|------|
| Hoofd van de afdeling financiën en economische zaken | Agglomeratie Eindhoven | 1200 |
|--|------------------------|------|

| | | |
|------------------------------------|-----------------------------------|------|
| Financieel coördinator (mnl./vrl.) | Dienst volkshuisvesting Amsterdam | 1203 |
|------------------------------------|-----------------------------------|------|

| | | |
|-------------------------------------|-------------------------------|------|
| Hoogleraar in de staathuishoudkunde | Stichting Nijenrode Breukelen | 1204 |
|-------------------------------------|-------------------------------|------|

| | | |
|--|---------------|----|
| Adjunct-hoofd afdeling Bedrijfspensioenfonds | GAK Amsterdam | II |
|--|---------------|----|

| | | |
|----------------------------------|---|-----|
| Begrotingsinspecteur (mnl./vrl.) | Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen | III |
|----------------------------------|---|-----|

| | | |
|---|---|-----|
| Bedrijfseconomisch medewerker (mnl./vrl.) | Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne | III |
|---|---|-----|

| | | |
|---|--------------------------------------|-----|
| Plv. hoofd afdeling goederenvervoer over de weg (mnl./vrl.) | Ministerie van Verkeer en Waterstaat | III |
|---|--------------------------------------|-----|

ESB van 7 december

| | | |
|--|---|------|
| Academici (economen en juristen) (mnl./vrl.) | Ministerie van Financiën t.b.v. de Inspectie der Rijksfinanciën | 1218 |
|--|---|------|

| | | |
|-----------------------------------|--|------|
| Staffunctionaris financiële zaken | Ultra-Centrifuge Nederland N.V. Den Haag | 1231 |
|-----------------------------------|--|------|

| | | |
|-------------------------------|-----------------------------------|------|
| Bedrijfseconomisch deskundige | Provinciale Waterstaat Overijssel | 1232 |
|-------------------------------|-----------------------------------|------|

| | | |
|--|---------------------|----|
| Academici (m./v.) voor het Bureau Concern Relaties | Amro Bank Amsterdam | II |
|--|---------------------|----|

| | | |
|-----------------|-----------------------------|-----|
| Bedrijfseconoom | Ago verzekeringen Amsterdam | III |
|-----------------|-----------------------------|-----|

| | | |
|--|--|----|
| Bedrijfseconomische en Comptabele Zaken Econoom (docent regionale industriële ontwikkeling van ontwikkelingslanden (Engels)) | Research-instituut voor Bedrijfs-wetenschappen | IV |
|--|--|----|

ESB van 14 december

| | | |
|--|---|------|
| Wetenschappelijk (hoofd-)medewerk(st)er (Onderwijs- en onderzoekta-ken op het gebied van de Leer der Openbare Financiën) | Rijksuniversiteit Leiden Vakgroep belastingrechtelijke vakken | 1252 |
|--|---|------|

| | | |
|--|----------------------|------|
| Economen met belangstelling voor beleggingsanalyse | AMRO Bank, Amsterdam | 1259 |
|--|----------------------|------|

| | | |
|---|---------------------|------|
| Hoofd van de hoofd-afdeling sectorstructuur (mnl./vrl.) | Centraal Planbureau | 1260 |
|---|---------------------|------|

| | | |
|---------------------|--|------|
| Econoom (mnl./vrl.) | Ministerie van Financiën, Directie Algemene Financiële en Economische Politiek | 1260 |
|---------------------|--|------|

| | | |
|---|------------------------------------|------|
| Wetenschappelijk medewerker (mnl./vrl.) | Centraal Bureau voor de Statistiek | 1260 |
|---|------------------------------------|------|

| | | |
|---|--------------------------------|----|
| Bedrijfseconoom (in het bijzonder belast met vraagstukken voor het midden- en kleinbedrijf) | Erasmus Universiteit Rotterdam | II |
|---|--------------------------------|----|

| | | |
|--|------------------------------|-----|
| Plv. gewestelijk hoofd loontechnische dienst | Ministerie van Sociale Zaken | III |
|--|------------------------------|-----|

Met de branche het BOS in

DRS. J. H. DAALDEROP*

Schrijver wijst in dit artikel op de noodzaak van een gerichte en systematische informatieverzameling voor het structuurbeleid. Daar het structuuronderzoek op dit punt te kort schiet, bepleit hij het tot ontwikkeling brengen van een branche-informatiesysteem (BIS). De weg naar zo'n BIS loopt door het BOS (branche-onderzoekstelsel), waarvan het belangrijkste aspect is de introductie van dynamiek in de informatieverzameling. Schrijver deelt in dit artikel een en ander mede over de ervaring die hij binnen het bureau Volder en Co. heeft opgedaan met ge-systematiseerd branche-onderzoek. Naar zijn mening kan het BOS op korte termijn tot resultaten leiden.

Het structuuronderzoek schiet te kort

De minister van Economische Zaken schenkt in zijn structuurnota van zomer 1976 ruime aandacht aan de instrumenten die de overheid nodig heeft voor de bevordering van economische groei en werkgelegenheid. Onaangeroerd blijft echter de vraag, hoe we moeten komen aan de kwantitatieve gegevens voor het structuurbeleid. Informatieverzameling is in de achter ons liggende jaren niet wezenlijk gerealiseerd. Daarmee is ook de kwantificering ten behoeve van de sectorpolitiek in het slop blijven zitten.

Al sluit men zich aan bij de mening van Prof. Dr. F.W. Rutten 1) dat het opstellen van een alles omvattend economisch structuurplan in Nederland nagenoeg niet realiseerbaar is, men kan er niet aan voorbij dat een zekere dosis sectorpolitiek nodig is. Knelpunten en speerpunten zullen toch zeker object van beleid moeten zijn. Dit vraagt om tijdige signalering. Hiervoor is gerichte en systematische informatiegaring nodig.

Sinds 1965 heeft de overheid miljoenen guldens gestoken in de subsidiëring van vele structuuronderzoekingen. Deze onderzoekingen werden in eerste instantie opgezet voor de overheid met het doel, een achterstand in kennis van bestaande structuren weg te werken. Dit zou de overheid in staat stellen, enigerlei vorm van sectorstructuurpolitiek te voeren 2). De ervaring met structuuronderzoekingen heeft evenwel geleerd, dat het middel niet effectief is om greep te krijgen op sectorale ontwikkelingen. Evenmin draagt het middel bij tot verhoging van het probleemoplossend vermogen binnen een sector.

Hoe komt het dat het structuuronderzoek tot heden te kort schiet?

- Het karakter is statisch. Een momentopname is ontoereikend voor maatregelen in een dynamische situatie.

- De gegevens verouderen snel. De verkregen inzichten zijn al gauw niet meer van toepassing bij alle veranderingen in productie, distributie en consumptie.
- Het onderzoek duurt te lang. Meestal is weinig voorinformatie voorhanden. In de beleidscommissie zijn belangen- tegenstellingen te overwinnen. Deze doen zich zowel voor in het verticale vlak van een bedrijfskolom als in het horizontale vlak (grote bedrijven versus kleine) alsook tussen overheid en bedrijfsleven.
- De follow-up is onvoldoende. Nadat het eindrapport is uitgebracht, ontstaat er een vacuüm in de activiteiten. Er is geen vervoliprogramma in het structuuronderzoek verankerd 3).
- Er komen geen pasklare recepten uit. Bij een structuuronderzoek staat de gemeenschappelijke belangenbehartiging van de leden voorop. Hierdoor is het welhaast ondoenlijk, ten aanzien van bepaalde (groepen van) bedrijven maatregelen te treffen ten gunste van de gehele sector 4).

Men kan niet anders dan vaststellen, dat het wezen van een structuuronderzoek zich tot heden niet heeft geleend voor het voeren van een dynamische sectorpolitiek op lange termijn; met andere woorden, het is een onjuist middel geweest in het kader van de beleidsvoorbereiding.

Een branche-informatiesysteem (BIS) is ideaal

In het algemeen is de overheid bij de opzet en uitvoering van de structuuronderzoekingen nauwelijks opgetreden als stimulator van een proces dat ten slotte moet leiden tot een branche-informatiesysteem. Momenteel is echter bij de Nehem — een der belangrijke organisaties die de overheid ter beschikking staan om een sectorbeleid te voeren — een ontwikkeling gaande om te bezien op welke wijze de dynamiek in de informatievoorziening in een structuuronderzoek kan worden ingebouwd.

Men kan zeggen dat de huidige golf van overheidssteun aan in moeilijkheden verkerende bedrijven — met als gevolg directe overheidsinvloed in de bedrijfsvoering — voor een deel te wijten is aan het bedrijfsleven zelf. Dit heeft verzuimd zich te voorzien van voldoende informatie, op grond waarvan men tijdig en zelf maatregelen had kunnen nemen. Met

* De auteur is adviseur bij Volder & Co., organisatie-adviseurs te Amsterdam.

1) Prof. Dr. F.W. Rutten, *Elementen van economische structuurpolitiek*, rede bij het 50-jarig bestaan van Enraf-Nonius BV, 30 april 1975.

2) Drs. W.H.J. Tieleman, Het overheidsbelang t.a.v. sectorstructuuronderzoek, *ESB* van 23 mei 1973, blz. 444.

3) Drs. B.K. Tjioe, bedrijfstakgewijze structuuronderzoekingen en follow-up, *ESB* van 30 mei 1973, blz. 480.

4) Drs. C.A.M. Mul, Signaleren en stimuleren op bedrijfstakniveau, *ESB* van 6 juni 1973, blz. 492.

behulp van periodieke branche-informatie is men beter in staat zijn eigen belangen te behartigen en de zelfstandigheid van de bedrijven en het particuliere initiatief te dienen. Overigens blijken problemen van individuele bedrijven steeds meer branche-problemen te zijn. De huidige individuele ondersteuningsmaatregelen sorteren dan ook niet altijd het gewenste effect.

Er zijn een paar oorzaken te noemen, waarom de systematische verzameling van bedrijfstakinformatie niet of nauwelijks van de grond komt:

- a. door hun aard en opbouw kampen de branche-organisaties met moeizame besluitvorming en coördinatie van activiteiten;
- b. binnen de organisaties is meestal niet voldoende professionele kennis aanwezig om een branche-informatiesysteem op te zetten en ten uitvoer te brengen;
- c. er is vaak een tekort aan financiële middelen, of men heeft het geld er niet voor over.

Daarbij komt, dat van de basis (de bedrijven) een te geringe stimulans uitgaat. Men ziet de mogelijkheden niet. De individuele ondernemer is er zich enerzijds te veel van bewust, dat hij zich in een concurrentieverhouding bevindt en anderzijds realiseert hij zich te weinig, dat een gedeeltelijke samenwerking onvermijdelijk is.

Het branche-informatiesysteem, het BIS, is te vergelijken met een „gedynamiseerd structuuronderzoek”. Met behulp enerzijds van macrogegevens (onderzoek naar algemene invloedsfactoren) en anderzijds microgegevens (onderzoek naar specifieke kenmerken en knelpunten van een sector) richt het zich op het periodiek verkrijgen van sectorale prognoses en het doen van aanbevelingen voor de individuele bedrijven. Met andere woorden, men wil aan de hand van de ontwikkelingen binnen de eigen sector en binnen daarop van invloed zijnde andere sectoren, alsmede aan de hand van de algemene conjuncturele trend, uitspraken doen over de te verwachten lange-termijnontwikkeling binnen de eigen sector.

Het is onder andere de Commissie Opvoering Productiviteit (COP) van de Sociaal-Economische Raad, die voortdurend het belang van deze sectorale informatie benadrukt. Zo wordt in een COP-rapport 5) dat reeds van 1972 dateert, bepleit dat

„het bedrijfsleven zich bedrijfstakgewijze gaat uitrusten met een signaleringsmethodiek, waardoor het mogelijk wordt nieuwe ontwikkelingen in de markt, de technologie en het sociaal-economische klimaat in een vroeg stadium te onderkennen. Ondersteund door aanvullende studies met een daarop aansluitende prognose of wellicht zelfs een voor de bedrijfstak opgestelde ontwikkelingsstrategie, biedt een zodanige aanpak in feite de mogelijkheid om bedrijven en branche-organisaties regelmatig van die gegevens te voorzien, die nodig zijn om het beleid zo slagvaardig mogelijk te doen zijn”.

Het BIS werkt dus in een breed veld. Het is erop gericht om, nu en in de toekomst, een evenwichtige distributie en bezetting van arbeidsplaatsen en productiecapaciteit te realiseren. Voor deze evenwichtige verdeling en bezetting van arbeidsplaatsen en productiecapaciteit is bij de individuele ondernemers een mentaliteitsverandering nodig in de richting van het branchebelang. Het branchebelang impliceert niet alleen de directe belangen van de individuele bedrijven maar ook de adequate aanpassing en herstructurering van de bedrijfstak naarmate ontwikkelingen uit de omgevingswereld dat nodig blijken te maken.

Met Drs. C. A. M. Mul 6) zijn we het eens dat het gaat „om processen van dynamisering en structurering, die ertoe dwingen om naast de concurrentie als dynamiserende kracht de samenwerking als ordenende kracht te introduceren”. Of om de tongval van de ondernemer te gebruiken: „we moeten het samen maken”. De daarmee samenhangende problematiek is echter ingewikkeld en te moeilijk te overzien in haar consequenties voor de meeste branche-organisaties. Gezien hun positie mag men betwijfelen, of zij op eigen kracht of zelfs met

aanzienlijke hulp van buitenaf een BIS kunnen verwerven. Het ziet ernaar uit, dat het branche-informatiesysteem geïmplementeerd is voorshands een theoretisch begrip te blijven. Het is er te vroeg voor.

De weg naar het BIS leidt door het BOS

Gegeven het feit dat de overheid in haar stimulerende taak te kort schiet, is het zeer gewenst, dat er een initiatief uit de organisaties komt om zelf systematisch informatie te gaan verzamelen. Welnu, waar een integraal informatiesysteem voorshands weinig kans van slagen lijkt te hebben, kan met meer succes een elementaire start worden gemaakt die allereerst ten doel heeft de in de organisatie tegenwerkende krachten te mitigeren. Er kan een systeem op gang worden gebracht met eenvoudige uitgangspunten, dat allengs kan uitgroeien tot een volwaardig BIS. We introduceren dan het branche-onderzoekstelsel — het BOS — als startmotor voor het BIS.

We hebben hiermede twee roepnamen, BIS en BOS, geïntroduceerd om zowel de verwantschap als het verschil tussen beide begrippen te markeren. Bij BIS staat de I van informatie in het midden. Informatie van waar ook, die de branche te stade komt. Informatie, integraal. Bij BOS staat de O van onderzoek centraal. De branche beziet zich zelf, zij onderzoekt wat er op te merken valt over zich zelf. Bij beide is de informatie, respectievelijk het onderzoek tot systeem gemaakt.

Het BOS, derhalve, is een wijze van informatie verzamelen, waarbij van een groep bedrijven uit een zelfde sector bepaalde gegevens en kengetallen worden verzameld, op basis waarvan het individuele bedrijf het verloop van zijn eigen positie kan vergelijken met dat van collega-bedrijven en de branche-organisatie in staat is, een aantal collectieve belangen te behartigen.

Een groot bereik is bij een dergelijk onderzoek belangrijk. Daarom moet de verzameling van de gegevens uit kosten oogpunt door schriftelijke enquëtering plaatsvinden. Behalve dat is de snelheid, waarmee de uitkomsten gepresenteerd moeten worden, essentieel. De hoeveelheid gegevens plus de gevraagde snelheid impliceren dataverwerking via de computer. Dit heeft ook als voordeel, dat eenmaal ontworpen verwerkingsprogramma's op ieder gewenst moment opnieuw kunnen worden gebruikt.

Het BOS is beperkt van omvang in die zin, dat men zich bezighoudt met de kenmerken van bedrijven binnen een bepaalde branche. De invloed van macro-economische variabelen en de invloeden van andere bedrijfstakken op de bewuste sector worden voorsnog niet of slechts in beperkte mate mede in de analyse opgenomen. Het BOS is wel een systeem: het onderzoek vindt periodiek en volgens een vast patroon plaats.

Aan de orde komen o.a. de samenstelling van omzet en personeel, loonkosten, marktspecialisme, kostenstructuur, rentabiliteit, liquiditeit enz., alsmede enige structurele branchekenmerken. De gegevens hierover worden gegroepeerd, tegen elkaar afgezet, nader geanalyseerd en commentariseerd. Wil het BOS het beoogde effect sorteren, dan moeten de bevindingen en conclusies met een toelichting aan de deelnemende bedrijven worden gerapporteerd.

Zoals gezegd, menen wij dat het BOS als instrument zeer bruikbaar is om een begin te maken met een systeem van informatieverzameling en -uitwisseling. Met name omdat het geheel goed te overzien is, en de opzet en uitvoering relatief eenvoudig zijn, is het BOS bij uitstek geschikt om de betrokkenen vertrouwd te doen raken met het verzamelen van be-

5) Commissie Opvoering Productiviteit, *Structurele vernieuwing in sectoraal verband*, 1972.

6) Drs. C. A. M. Mul, *Oproep aan bedrijfstakverenigingen: bevorder concurrerend samenwerken van uw leden*, *ESB* van 2 april 1975.

drijfstakinformatie en hun te laten zien welk nut dit, ook voor het individuele bedrijf, in zijn algemeenheid heeft. Door de kennisvergaring en de leereffecten kan de mentaliteitsverandering tot stand komen, die van belang is voor de uitbouw van het systeem. Immers, het geheel staat of valt met de bereidheid van de individuele leden, deel te nemen aan onderzoek, respectievelijk verdergaand onderzoek dat uitmondt in een BIS.

Er is nog een aantal redenen te noemen, waarom het BOS een uitstekende vingeroefening is als voorbereiding op het BIS:

- het onderzoek kan door of onder supervisie van de branche-organisatie zelf geschieden;
- de concrete organisatie rondom een BOS kan voorlopig bescheiden van omvang zijn;
- afgezien van minimaal te stellen eisen is het mogelijk, de omvang van het onderzoek aan te passen aan de mogelijkheden;
- door een soepele systeemopzet kunnen kwantitatieve en kwalitatieve verbeteringen geleidelijk aan worden doorgevoerd;
- de kosten zijn verteerbaar, ook bij inschakeling van externe adviseurs;
- er wordt direct een groot aantal bedrijven bereikt;
- onder bepaalde voorwaarden kan het BOS worden uitgevoerd met behulp van een gestructureerde steekproef, dat wil zeggen na een zorgvuldige selectie nemen periodiek dezelfde (peil-)bedrijven aan het onderzoek deel. Men bereikt daarmee, dat met een beperkter (statistisch te berekenen) aantal deelnemende bedrijven toch redelijk representatieve uitspraken kunnen worden gedaan en dat optimale trendvergelijkingen mogelijk zijn.

Het belangrijkste aspect van het BOS is echter de introductie van dynamiek in de informatieverzameling.

Resultaten op korte termijn

Ondanks de bescheidenheid van de opzet van een BOS levert het systeem bij snelle verwerking per computer van de gegevens reeds een schat aan bruikbare informatie. Dit niet alleen voor het collectieve belang, maar juist ook voor de individuele ondernemingen. Onder hen zullen het met name de kleine en middelgrote bedrijven zijn, die belang hebben bij het systematisch verzamelen van branche-informatie. Zij immers hebben, gezien de eraan verbonden kosten, minder dan hun grotere broers de mogelijkheid om bepaalde branche- of marktkennis te verzamelen. De grotere bedrijven hebben baat bij de verzamelde informatie uit het oogpunt van toetsing en completering van de eigen gegevens.

De specifieke waarde van de verworven informatie voor het individuele bedrijf moet vooral worden gezocht in de mogelijkheid, dat men de eigen ondernemings situatie kan vergelijken met die van collega's ofwel met die van een modaal bedrijf. De informatie kan bovendien leiden tot een analyse van de eigen bedrijfssituatie, en tot een poging de vraag op te lossen waarom die eigen situatie afwijkt van de gemiddeld gevonden waarden. Ten slotte kunnen uit de cijfers van een aantal opeenvolgende jaren zodanige ontwikkelingen blijken, dat aanpassing van het bedrijfsbeleid noodzakelijk is. Tijdige signalering van veranderingen verhoogt de kans, dat op basis daarvan genomen maatregelen tot het gewenste resultaat leiden.

Als hoeder van het collectieve belang, en daarmee ook van het individuele, verkrijgt de branche-organisatie uit het BOS informatie die vooral van waarde is voor de belangenbehartiging bij de overheid op basis van „harde” gegevens, voor het entameren van nader onderzoek op basis van bepaalde bevindingen, voor het adviseren van de leden, en voor controle op de mate waarin bepaalde door de overheid of de collectiviteit genomen maatregelen effect sorteren.

Praktijk met het BOS

Hieronder zullen wij een en ander mededelen over de praktische ervaring die ons bureau tot heden met gesystemiseerd branche-onderzoek heeft opgedaan.

Belangrijke uitgangspunten voor een functionerend BOS zijn:

- als regel is slechts een beperkt budget ter beschikking;
- er moet een groot aantal bedrijven kunnen worden bereikt;
- een efficiënte verwerking van een grote hoeveelheid gegevens;
- de resultaten dienen snel ter beschikking te komen;
- de vragen aan de bedrijven mogen niet te moeilijk zijn;
- de vragen moeten redelijk nauwkeurig te beantwoorden zijn;
- de rapportering moet rekening houden met de behoefte aan praktische hanteerbare gegevens.

De eerste vier punten nopen uit kostenoverwegingen tot schriftelijke enquëtering van de bedrijven en verwerking van de gegevens per computer. De gang van zaken is als volgt. Er vindt een vooronderzoek plaats. Dit richt zich vooral op vragen als: wat zijn de eigen problemen en kenmerken van de branche, wat moet de „output” van het systeem zijn en welke basisgegevens hebben we daarvoor nodig. Op grond van het vooronderzoek wordt een vragenformulier ontworpen, waarbij het kardinale punt is: een zo ondubbelzinnig mogelijke vraagstelling ten behoeve van een zo groot mogelijke onderlinge vergelijkbaarheid van de gegevens. De ervaring leert dat het vragenformulier moet worden begeleid door een omstandige toelichting ter beperking van fouten en misinterpretaties in de antwoorden. Uiteraard is voor de eerste maal een proef-enquëte noodzakelijk. In aansluiting op het bovenstaande vindt de vaststelling plaats van de gedetailleerde computer „output”. Deze systeemanalyse mondt uit in een computer-verwerkingsprogramma. Dit laatste geschiedt in samenwerking met een computer-servicebureau.

Het hierboven omschreven concept is min of meer een eenmalige zaak. Het kan een aantal jaren dienst doen, wanneer het zorgvuldig is uitgewerkt. Overigens blijven beperkte wijzigingen en toevoegingen tegen geringe extra kosten mogelijk. Het onderzoek en de daaruit voortvloeiende rapportering vindt jaarlijks plaats. Er zullen aanloopproblemen zijn, namelijk:

- het tijdstip van afsluiting van de jaarrekening komt niet overeen met dat van de enquête (gebroken boekjaar, bezwaarlijker naarmate de conjuncturele schommelingen sterker zijn);
- het tempo van afsluiten van de jaarrekening verschilt;
- de administraties verschillen in de mate van gedetailleerdheid en de definiëring van begrippen;
- er zijn verschillen in waarderingsgrondslagen en afschrijvingssystemen;
- niet iedereen slaagt er even gemakkelijk in om van niet geadministreerde gegevens een verantwoorde taxatie te maken;
- de tijd, die men voor de invulling van het formulier ter beschikking wil stellen, verschilt;
- gezien de vele enquêtes tegenwoordig moet vaak een soort enquëtemoeieid worden overwonnen;
- men heeft hier te lande nogal snel de neiging iets vertrouwelijk te noemen, en soms is er de ongegronde vrees dat bedrijfsgegevens bij de fiscus terecht zullen komen;
- ook heeft men last van vooroordelen en generalisaties (een eenmaal opgedane negatieve ervaring bestempelt ook het op handen zijnde BOS al bij voorbaat tot een waardeloos geheel).

Gezien de variëteit van administratief-technische en psychologische weerstanden is het aan te bevelen het BOS te starten op beperkte schaal, zodat de participanten zich gelei-

delijk aan in de problematiek kunnen inleven, terwijl het nut van het systeem zich al aftekent. Men dient ervoor te zorgen, dat ondanks de beperktheid van de opzet een zodanig samenstel van gegevens wordt gekozen, dat toch een interessant geheel ontstaat.

De genoemde hinderpalen zijn mede van invloed op de omvang van de respons van het onderzoek. In eerste instantie komen slechts weinig reacties binnen. Het blijkt dat de bedrijven een- tot tweemaal herinnerd moeten worden, alvorens een behoorlijk aantal reacties is ontvangen. Men moet in deze openingsfase van het systeem rekening houden met enige vertraging. Dit is jammer, want iedere versnelling van de procedure komt de actualiteit van de gegevens ten goede.

Wat betreft het geheel van tegenwerkende factoren, is het wenselijk, dat terdege gewerkt wordt aan de motivatie van de deelnemers. De motivatie kan onder andere worden bevorderd door:

- de ondernemer duidelijk te vertellen wat het BOS is, wat je ermee kunt doen en waarom het zo belangrijk is (*oriëntatie*);
- de ondernemer te leren met de verkregen informatie te werken, er creatief mee bezig te zijn (*educatie*);
- te publiceren over het onderzoek in vakbladen (*publicatie*);
- het rapport begrijpelijk te schrijven (*presentatie*);
- de uitkomsten te bespreken in regionale vergaderingen (*explicatie*).

Een en ander vraagt om iemand die het systeem wil bezielen. Er moet een functionaris worden aangesteld die de stuwkracht levert, die initiërend en stimulerend optreedt, kortom de belangstelling voor het systeem wekt, gaande houdt en opvoert.

Schriftelijke enquëtering houdt in dat men voor de betrouwbaarheid van het verzamelde materiaal afhankelijk is van de aandacht die het bedrijf hieraan wil besteden. Dit maakt de controle tot een essentieel onderdeel van het jaarlijkse onderzoek. Ondanks de aandacht, die besteed wordt aan de opstelling van het vragenformulier, aan de toelichting daarop en aan de proefenquête, blijken de terugontvangen formulieren niet zelden fouten en onnauwkeurigheden te bevatten. Deze worden achterhaald door ingebouwde controlevragen, door te letten op de consistentie van de antwoorden en het signaleren van mogelijke onwaarschijnlijkheden. Voor de correctie van de gevonden fouten wordt teruggekoppeld naar het bedrijf. Overigens zij opgemerkt, dat een betrouwbaarheid van 100% van de gegevens niet haalbaar is en ook niet noodzakelijk is. Wel van belang is, te weten hoe de bedrijven zich onderling verhouden, en welke trendmatige ontwikkelingen zich in de loop der jaren voordoen binnen de branche en het individuele bedrijf.

Bij de presentatie van de uitkomsten dient, zonder dat het collectieve aspect wordt verwaarloosd, sterk rekening te worden gehouden met de behoeften van de individuele bedrijven. Wat kunnen zij met de informatie doen?

In een van onze onderzoeken, een BOS met honderdveertig deelnemende bedrijven, blijkt het opnemen van een veertigtal kerngegevens per individueel bedrijf onder codenummer goed aan te slaan. De meeste deelnemers hadden een groot deel van deze kerngegevens nooit eerder voor het eigen bedrijf op een rij gezien. Thans kan men niet alleen de eigen cijfers vergelijken met gemiddelde waarden, maar is het ook mogelijk het eigen bedrijf te vergelijken met dat van collega's.

Wij hebben de indruk dat, ondanks de tweezijdige doelstelling, de rapportering relatief meer wordt gebruikt op allerlei bestuurlijke niveaus binnen de bedrijfstakorganisatie dan binnen het individuele bedrijf zelf. Dit laatste zou een meer profijtelijk gebruik van de uitkomsten kunnen maken. Er is op dit terrein — interpreteren en benutten van administratief kernmateriaal — een kennisachterstand. Dat vraagt om nog meer voorlichting en begeleiding.

De tijd, gemoeid met de eerste opzet van een BOS, zal

afhangen van de problematiek binnen de branche en van de omvang en diepgang, die het onderzoek zal krijgen. Men moet erop rekenen dat vooronderzoek, ontwerp vragenformulier, proefenquête en systeemanalyse ten behoeve van de verwerkingsprogramma's al gauw een maand of drie in beslag zullen nemen. Deze werkzaamheden zijn echter min of meer eenmalig. Het feitelijke jaarlijks terugkerende onderzoek zal vanaf het moment van verzending van de vragenformulieren ongeveer zes tot zeven maanden duren, waarbij twee tot drie maanden is gerekend voor het wachten op de vragenformulieren. De overige maanden zijn nodig voor controle, verwerking, analyse en rapportering. In de huidige praktijk komt dit erop neer, dat de uitkomsten van het onderzoek ongeveer een jaar jong zijn. Jong, want zij zijn altijd nog eerder ter beschikking dan het merendeel der gegevens van andere, officiële informatiebronnen, zoals het CBS. Het is zelfs mogelijk om bij een behoorlijke medewerking van de betrokkenen het onderzoek binnen een jaar na afloop van de boekingsperiode te voltooien.

In het geval, dat een extern bureau wordt ingeschakeld bij de opzet en uitvoering van een BOS, is het van belang voor het project een begeleidingscommissie in het leven te roepen, waarin vertegenwoordigers van het dagelijks bestuur en de leden zitting hebben. Deze groep brengt eerst de know-how van de branche in het onderzoek in. Voorts is de groep belangrijk bij de toetsing van de uitkomsten van het onderzoek. Zij functioneert als het klankbord van de bedrijfstak. De commissie draagt aldus bij aan een hoog kwaliteitsniveau.

Is met het BOS enige ervaring opgedaan, dan kan de begeleidingscommissie tevens gaan optreden als coördinatrice van regionale werkgroepen. Deze werkgroepen zullen een bijdrage moeten gaan leveren in de verdere ontwikkeling van het BOS, daarbij denkend aan ideeën over uitbreiding van het onderzoekveld, kwaliteitsverhoging van het onderzoek en de behoeften van de individuele ondernemer. Bovendien kunnen deze werkgroepen goed functioneren als regionale animators.

Samenvatting

Resumerend kan worden gezegd dat het noodzakelijk is, dat het bedrijfsleven op zo kort mogelijke termijn een eind maakt aan zijn informatie-achterstand en begint met de institutionalisering van de informatiegaring. Het BOS is daartoe een geschikt middel. Het BOS is praktisch en kan op korte termijn tot resultaten leiden. De betrokkenen zullen van lieverlede vertrouwd raken met de systematische verzameling van belangrijke dynamische informatie. Geleidelijk aan zal ook binnen de bedrijfstak het besef kunnen groeien, dat het economisch leven niet alleen gebaseerd is op concurrentie, maar dat er ook zo iets is als een gemeenschappelijke doelstelling en een mate van onderlinge afhankelijkheid.

Wij menen ten slotte, dat de COP haar activiteit op het behandelde terrein moet vergroten. Een en ander in samenwerking met de NEHEM, ten einde ervoor te zorgen dat in toekomstige structuuronderzoekingen de basis wordt gelegd voor een informatiesysteem, zodat reeds dán een follow-up meer kans van slagen krijgt. Het zou de overheid niet mistaan, de opzet van informatiesystemen door bedrijfstakorganisaties te stimuleren met een bijdrage in de kosten.

J.H. Daalderop

**adverteer
in ESB**

Subsidies, belastinguitgaven en prijzen

DRS. N.C.M. VAN NIEKERK*

Van 5 tot 10 september 1977 hield het Institut International de Finances Publiques (IIFP) zijn 33e congres. Plaats van samenkomst was Varna, een modern toeristenplaatsje aan de heldere Zwarte Zee in Bulgarije. Het congressthema luidde: „Subsidies, Tax Reliefs and Prices”. De organisatie was dit jaar in de goede handen van de „Union of economists” in Bulgarije, het Ministerie van Financiën en de Nationale Bank van dat land, uiteraard in nauwe samenwerking met het IIFP.

Onder de circa 120 deelnemers aan het congres, waaronder tien Nederlanders, bevonden zich zoals gebruikelijk niet alleen wetenschapsmensen, maar ook politici en ambtelijke functionarissen. Het voert te ver hier aan alle (25) discussiepapers aandacht te schenken 1). In het navolgende worden enkele hoofdlijnen geschetst die uit de schriftelijke bijdragen en de discussies daarover zijn af te leiden. Op enkele papers wordt wat dieper ingegaan. Daaraan vooraf gaan enige algemene opmerkingen over het IIFP.

Het IIFP bestaat precies 40 jaar. Nederlanders, waaronder de onlangs overleden ere-president B. Schendstok, speelden en spelen een belangrijke rol in deze organisatie. De ongeveer 600 leden die de Vereniging nu telt, zijn afkomstig uit zo'n veertig landen, waaronder bijna alle communistische landen en een aantal ontwikkelingslanden. Zij kunnen zich blijkbaar allemaal vinden in de doelstellingen van het Instituut, namelijk het bevorderen van

- a. onderzoek op het terrein van de overheidsfinanciën of ruimer van de economie van de publieke sector;
- b. het tot stand brengen van internationale contacten en het uitwisselen van ideeën en meningen tussen personen van alle nationaliteiten.

De belangrijkste activiteit van de Vereniging om die doelstellingen te realiseren, is het jaarlijkse congres. Onderwerpen die de laatste tien jaar aan de orde zijn geweest, zijn onder andere: belastingpolitiek, overheidsfinanciën en sociale zekerheid, inkomensverdeling en gemeentefinanciën. Het feit dat de Vereniging openstaat voor zowel degenen die onderzoek doen aan universiteiten als voor degenen die elders werkzaam zijn (in het bijzonder overheidsfunctionarissen), maakt dat tijdens de jaarlijkse bijeenkomst én de theorie én de praktijk van de publieke sector aandacht krijgen.

Transfers van publieke naar private sector

Rond 1970 is in de internationale literatuur opmerkelijk veel geschreven over de inhoud van begrippen als „cash-transfers”, „subsidies”, „welfare payments”. Bekende economen als Prest en Shoup hebben zich intensief met de terminologische vraagstukken beziggehouden. Ook een studie van de staf van het Amerikaanse Congres ten behoeve van The Joint Economic Committee is in dit verband van belang. Het kenmerkende van deze en andere studies op dit terrein is, dat — voor zover het gaat om transfers van de publieke naar de private sector — een ruim begrip subsidie wordt gehanteerd. Dat houdt in dat in de definitie zijn opgesloten zowel betalingen die zichtbaar aan de uitgavenkant van de overheidsbegroting staan als de meestal niet expliciet gemaakte belasting- en andere tegemoetkomingen die ten opzichte van een „normale” inkomensstructuur een derving van financiële middelen voor de overheid betekenen. Voor zover deze tegemoetkomingen liggen in de sfeer van de belastingen wordt in de Engelstalige literatuur gesproken van „tax expenditures”, en ook wel van „tax reliefs”, „tax subsidies”, „tax preferences” en „tax incentives”. In ons land is het begrip belastinguitgaven inmiddels gemeengoed geworden.

De voor het IIFP-congres ingediende papers maken duidelijk dat met het onderzoek naar „tax expenditures” inmiddels vorderingen zijn gemaakt. Was tot voor kort vooral sprake van discussie met betrekking tot de begripsbepaling enerzijds en onderzoek naar de omvang van „tax expenditures” anderzijds, nu zijn brokstukken aangedragen die wellicht een aanzet vormen tot theorievorming. Belastinguitgaven worden in verband gebracht met bekende doelstellingen van economische politiek (groei, betalingsbalans, inkomensverdeling).

De beleidsimplicaties worden daarbij niet uit het oog verloren. Zo blijkt uit een bijdrage van S. Surrey — die tijdens het congres door V. Halberstadt als de Godfather van het „tax expenditures”-onderzoek werd aangeduid — dat in de Verenigde Staten door het Congressional Budget Office inmiddels een gedetailleerde meerjarenraming voor de periode 1978-1982 is opgesteld. Als Nederlandse deelnemer kun je dan niet anders concluderen dan dat de discussie in eigen land over wat nu wel of geen „tax expenditures” zijn, hier wel erg schril tegen afsteekt. Ook een opmerking van B. Davie (een Amerikaanse White House-medewerker), enige dagen na de bijeenkomst in Bulgarije tijdens een gastcollege te Leiden, maakt duidelijk dat Nederland een achterstand heeft in te lopen. Davie vertelde dat President Carter een door de ambtelijke staf ingediende lijst met „tax expenditures” terugstuurde met de opdracht een „volledige” opsomming te maken.

Intussen gaan Halberstadt en De Kam verder met pogingen om het „belastinguitgaventaboe” in ons land te doorbreken. In 1976 presenteerden zij op een congres van de International Fiscal Association (IFA) — een zusterorganisatie van de IIFP — de eerste Nederlandse resultaten van hun onderzoek. In hun bijdrage voor het Bulgaarse congres gaan

* De auteur is verbonden aan de Rijksuniversiteit Leiden, vakgroep Economische Vakken. 1) In 1978 verschenen de „Proceedings” van dit congres bij Cujas (Parijs); daarin worden de meeste papers opgenomen.

zij in op de beleidskeuze tussen het hante- ren van directe uitgavenprogramma's enerzijds en het verlenen van belastingte- gemoetkomingen anderzijds. Daarbij fungeren efficiency, effectiviteit en recht- vaardigheid als keuzecriteria. Halber- stadt en De Kam benadrukken dat een analyse van de besluitvorming met be- trekking tot de allocatie van middelen niet alleen op directe uitgaven, maar net zo goed op belastinguitgaven moet zijn gericht. Daarvoor dient — aldus herha- len de auteurs hun eerdere pleidooien — om te beginnen de jaarlijkse rijksbegro- ting een overzicht te bevatten van de tegemoetkomingen in de belastingfeer.

De bijdrage van de Belgische hoogle- raar M. Frank gaat eveneens over de keuze tussen directe overheidsuitgaven en „tax expenditures”, zij het toegespitst op de invloed van beide categorieën op de personele inkomensverdeling. Frank beperkt zich dan ook tot het rechtvaar- digheids criterium en komt op grond daarvan tot de conclusie dat „explicit transfers from the State must be prefer- red to tax expenditures”.

Staatsplan en prijzen

Het IIFP staat — zoals gezegd — open voor leden van alle nationaliteiten, dus ook voor leden uit landen van het Oost- blok. Dat het congres dit jaar in Bulgarije plaatsvond, verklaart wellicht het grote aantal deelnemers uit de communistische

landen. De discussie tussen Oost en West verloopt overigens niet altijd even vlot. Voor een deel is dat te wijten aan de taalbarrière, waardoor soms begripsver- warring ontstaat. Voor een ander deel vloeit dat voort uit een volstrekt uiteen- lopende traditie in economische theorie en economische politiek. Concreet houdt dat in dat in de communistische landen de staatsfinanciën en alle daarmee ver- band houdende maatregelen onderge- schikt zijn aan het Staatsplan.

Hetzelfde geldt voor het vaststellen van prijzen. Dat betekent dat de prijzen van goederen vaak niet de schaarste- verhoudingen uitdrukken. In zekere zin kan dan worden gesproken van subsidiëren, namelijk indien de prijzen van goederen bewust laag worden gehouden om be- paalde doeleinden na te streven (bijvoor- beeld aanmoedigen van bevolkingsgroei; het verhogen van de levensstandaard van de werkende bevolking). Voor geïnteres- seerden in de economie van de Oostblok- landen biedt het paper van de Bulgaar M. Roussenov een degelijke uiteenzetting over de rol van prijzen en de verhouding daarvan tot het Staatsplan.

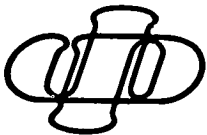
Verhelderend is ook een paper van O. Gado en P. Medgyessy waarin in wel- haast Westerse terminologie de herver- delende werking van geldtransfers in Hongarije wordt beschreven. De auteurs zijn onder meer van mening dat het om de inkomens te reguleren op lange ter- mijn beter is om consumentensubsidies via de prijzen (bijvoorbeeld voor brood,

vlees, brandstoffen) te vervangen door directe financiële instrumenten. Als ar- gument daarvoor voeren zij aan dat de inkomensregulerende rol van het prijs- systeem strijdig kan zijn met de con- sumptieregulerende rol. Bovendien ko- men de prijssubsidies slechts ten goede aan bepaalde bevolkingsgroepen, terwijl dat niet eens altijd de doelgroepen he- ven te zijn.

De schrijvers wijzen ten slotte op een actuele discussie in Hongarije over de relatie van de levensstandaard van de bevolking met de mate waarin de prijs- subsidies moeten worden verstrekt. „... many factors indicate that within rising living standards this (to play a role in income distribution) should be less and less maintained and the socially desirable proportions in consumption can be successfully secured with the aid of incomes policy”.

Subsidies aan bedrijven

Uitgaande van de ruime definitie van subsidies besteden enkele congresdeeln- emers in hun papers aandacht aan een ook voor Nederland actueel onderwerp, te weten het subsidiëren van bedrijven (o.a. G. Brosio, J. Wiseman). Brosio wijst op de groei van deze categorie van subsidies, die naar zijn mening behalve met binn- enlandse ontwikkelingen vooral verband houdt met de terugval in de internatio- nale handel. Het vaststellen van het effect



Het ALGEMEEN
BURGERLIJK
PENSIOENFONDS
te Heerlen

vraagt voor de afdeling Onroerend Goed een

hoofd onderafdeling exploitatie (mnl./vrl.)

Het Algemeen burgerlijk pensioenfonds behartigt de pensioenbelangen van 850.000 deelnemers en 295.000 gepensioneerden uit de overheidssfeer en het onderwijs. De sector Beleggingen draagt de zorg voor een zodanige belegging, dat de opbrengst daaruit een zo groot

mogelijke bijdrage blijft leveren aan de dekking van de op welvaartsvastheid gebaseerde pensioenverplichtingen. De afdeling Onroerend Goed is in het bijzonder belast met de verwerving, realisering en exploitatie van beleggingsobjecten in de onroerend goed sector.

Taak: o.m. voorbereiden en begeleiden van de exploitatie van de voor beleggingsdoeleinden door het fonds gerealiseerde onroerend goed projecten, met inbegrip van het coördineren van de activiteiten van de hierbij betrokken bureaus en het onderhouden van contacten met de diverse instanties die bij de onroerend goed sector betrokken zijn.

Vereist: bij voorkeur academisch niveau; ruime ervaring op het gebied van onderhoud, beheer en verhuur van onroerend goed; commercieel inzicht en zeer goede contactuele eigenschappen.

Standplaats: Heerlen.

Salaris: afhankelijk van leeftijd, opleiding en ervaring tot een maximum van f 5639,- per maand.

Een psychologisch onderzoek zal deel uitmaken van de selectie-procedure.

Schriftelijke sollicitaties zenden aan het hoofd van de afdeling Personeelszaken van het Algemeen burgerlijk pensioenfonds, te Heerlen, Postbus 4476, Oude Lindestraat 70, 6401 CZ Heerlen.

van deze subsidies op de economische groei is volgens hem niet mogelijk, omdat gegevens daarvoor ontbreken, omdat moeilijk is vast te stellen wat industriële groei voor verschillende landen betekent en omdat subsidies ten gunste van bedrijven niet altijd zijn gericht op het bevorderen van groei. Brosio geeft economen die zich met dit onderwerp bezighouden, daarom een wijze raad mee. „I believe that the first and sensible step for the economist confronted with this situation is to single out the main difficulties in subsidization for industrial growth and to indicate some naïve prescriptions to which the subsidization policy should be informed”.

Wiseman komt tot een soortgelijke aanbeveling na geconstateerd te hebben dat de welvaartstheorie te kort schiet om de aanwezigheid van subsidies aan de private commerciële sector te verklaren en om de economische gevolgen van die subsidies aan te duiden. „Is there a logic of industrial subsidisation?” is de titel van Wisemans paper. Tijdens de discussie die volgt op het referaat, geeft Davie een interessante verklaring waarom die vraag ontkennend kan worden beantwoord, althans wat de Verenigde Staten betreft. Davie wijst erop dat de wetgeving door de presidentiële staf vanuit een drietal invalshoeken wordt voorbereid, te weten de belastingpolitiek, de uitgavenpolitiek en de regulerende politiek. Degenen die verantwoordelijk zijn voor de belastingpolitiek, dragen gewoonlijk „tax expenditures” aan als oplossing, die uitgavenspecialisten bevelen directe uitgavenprogramma's aan en de derde categorie bepleit maatregelen van puur wetgevende aard. Een goede gecoördineerde afweging tussen de mogelijke maatregelen vindt zelden plaats.

New political economy

Waar Wiseman — en met hem veel andere congresdeelnemers — eigenlijk naartoe willen, is meer aandacht voor de „new political economy”. Daarmee lopen zij vooruit op het congres dat in 1978 in Hamburg wordt gehouden en dat als werktitel „Public Choice and Social Goods” heeft meegekregen. In deze richting van de economische theorie — die raakvlakken heeft met politicologie — ligt de nadruk op het beschrijven en verklaren van het gedrag van diverse groepen die deelnemen aan het economische proces, zoals politici, ambtenaren, kiezers, werkgevers en vakbeweging. Duidt Wiseman in zijn paper aan in welke richting het economische onderzoek zijns inziens zou moeten gaan, enkele congresdeelnemers hebben dat terrein al daadwerkelijk betreden en verdienen wat meer aandacht.

Van Braband beschrijft een aantal institutionele aspecten van het subsidiëren van zogenaamde „non profit”-organisaties. Hij wijst op de snelle groei van deze

categorie subsidies in Nederland die niet alleen wordt veroorzaakt door nieuwe vraag naar financiële overheidssteun, maar ook doordat eenmaal toegestane subsidies de neiging hebben steeds verder uit te dijen. Van Braband komt onder meer tot de conclusie dat subsidies voor een belangrijk deel aan het oog van politici zijn onttrokken.

Is de bijdrage van deze auteur vooral beschrijvend van aard, in een tweetal papers (C. Blankart, A. Udagawa) worden elementen aangedragen voor een theorie van subsidies, zij het partieel. Blankart concentreert zich vooral op de aanbodzijde van de subsidiemarkt. Hij constateert dat aan de welvaartstheorie weliswaar normen worden ontleend voor het al dan niet verlenen van subsidies, maar dat de veronderstellingen die aan deze theorie ten grondslag liggen zwak zijn en de toepassingsmogelijkheden beperkt. Bovendien tracht Blankart aan te tonen dat in de praktijk de wijze waarop parlement en regering in westerse democratieën worden gekozen, van invloed is op het totale bedrag aan subsidies. Dit totale bedrag komt dan hoger uit dan op grond van welvaartstheoretische normen toelaatbaar zou zijn. De auteur wijst erop dat kenmerken van een parlementair democratisch systeem zijn:

- a. dat een regering wordt gevormd door de partij die een meerderheid heeft of door een meerderheidscoalitie;
- b. dat kandidaten voor het parlement lokaal of regionaal worden gekozen.

Gecombineerd heeft dat tot gevolg dat: „In practical political life, we can find many examples which give evidence for the hypothesis that interests of local minorities win over the preferences of the majority”. Ook blijkt zijns inziens de stelling niet op te gaan dat politieke partijen de omvang van subsidies zouden willen terugbrengen om stemmen te winnen. Men zou een dergelijk gedrag van een regering kunnen verwachten, omdat subsidies doorgaans aan relatief kleine groepen toekomen, terwijl daarentegen relatief grote groepen belasting moeten betalen.

In dit verband wijst Blankart op het in de literatuur veelvuldig aangehaalde vraagstuk van de „tie-in-supply”. De kiezer krijgt een pakket van gemeenschapsgoederen aangeboden waaruit één gesubsidieerde voorziening moeilijk is te isoleren. Met andere woorden, de kiezer wordt de keuze over het al dan niet subsidiëren van een bepaalde voorziening niet voorgelegd. Men kan immers niet dagelijks verkiezingen houden. Het gevolg is dat elke regeringspartij tracht om een soort van „policy-mix” te vinden om zoveel mogelijk kiezers te trekken of te behouden.

Blankart volstaat niet met een analyse, maar gaat ook in op mogelijke veranderingen. Hij ziet als enige oplossing een zodanige wijziging van de representatieve democratie dat de vraag naar subsidie

voor een specifieke belangengroep meer inspanning en dus meer kosten met zich brengt. In beginsel zou dat volgens de auteur kunnen door:

- de meerderheidsregel in het parlement te vervangen door een gewogen meerderheidsregel;
- het houden van referenda;
- het periodiek stemmen over het totaal van de subsidies;
- het rechtstreeks kiezen van ministers van afzonderlijke departementen.

Het interessante van het paper van Udagawa is, dat hierin — voor zover mij bekend — voor het eerst de „tax expenditures” vanuit de optiek van de nieuwe politieke economie worden beschouwd. De schrijver is vooral geïnteresseerd in de wijze waarop „tax expenditures” in het belastingstelsel worden opgenomen. Udagawa constateert namelijk dat experts doorgaans van mening zijn dat „special measures should be entailed and ultimately abolished”, maar dat desondanks steeds weer nieuwe belastingtegemetkomingen worden ingevoerd. Dit toont volgens de auteur aan dat „the fiscal choices are equilibrium solutions of a sociopolitical system where multi-economic entities pursue their interests in the process of the determination of public policies”. In zijn analyse gaat de schrijver uit van drie groepen:

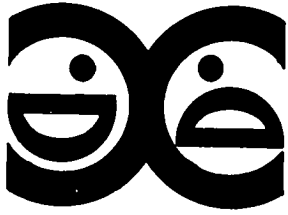
- het bedrijfsleven;
- het ambtelijke apparaat als intermediair tussen politici en bedrijfsleven;
- de aan de macht zijnde politieke partij.

Udagawa tracht dan met behulp van de bekende basishypothese van rationeel gedrag aan te tonen dat het bedrijfsleven en de leidende politieke partij belang hebben bij het instandhouden van belastingtegemetkomingen. Verder constateert deze Japanse hoogleraar dat van de zijde van de ambtenaren de neiging bestaat om de omvang van „tax expenditures” te onderschatten. Alhoewel de argumentatie in Udagawa's paper mijns inziens steeds overtuigend is, is hier sprake van een originele bijdrage in het vergroten van het inzicht in het besluitvormingsproces met betrekking tot belastingtegemetkomingen.

Slot

Het geheel van papers nog eens overziende, kan worden geconcludeerd dat alom de mening heerst dat traditionele economische theorieën ontoereikend zijn om het verschijnsel van transfers van publieke naar private sector te analyseren en te verklaren. De bijdragen in de sfeer van de nieuwe politieke economie tonen aan dat deze richting wellicht meer perspectief biedt. Het thema van het congres in Hamburg in 1978 past geheel in deze ontwikkeling.

N.C.M. van Niekerk



De dubbele arbeidsmarkt, meer matglas dan maatschappijspiegel

DR. W. VAN VOORDEN

Het is niet overdreven te stellen dat de theorie van de dubbele arbeidsmarkt (dual labor market theory) in Nederland met ongekend enthousiasme is omarmd. Naar de redenen daarvan kan slechts worden gegist, hetgeen ik zal doen. Ik acht het langzamerhand van belang deze theorie aan een kritische blik te onderwerpen. Opvallend is bijv. dat een discussie over de theoretische grondslagen en over de geldigheid voor Nederlandse verhoudingen nog nauwelijks heeft plaatsgevonden. Daaraan voorafgaand wordt kort een tweetal benaderingen van de arbeidsmarkt (de economistische en de institutionalistische) aangeduid. In de laatste benadering past de dubbele arbeidsmarkttheorie.

Economistische benadering

De wijze waarop en de voorwaarden waaronder de verdeling van arbeidskrachten plaatsvindt, heeft reeds lang de belangstelling van wetenschappelijke onderzoekers. Een eerste poging tot het begrijpen van de arbeidsmarkt is bekend als de traditionele economische theorie van de arbeidsmarkt. In deze theorie komt de verdeling van marginale produktiviteit overeen met de verdeling van verdiend inkomen. De arbeidsmarkt is — zo gezien — identiek aan elke andere markt. De prijs, in dit geval loon geheten, beweegt naar dat niveau waar vraag en aanbod aan elkaar gelijk zijn. Als de vraag het aanbod overtreft, zullen werkgevers niet in staat zijn alle benodigde werknemers in dienst te nemen en zullen zij hogere lonen bieden om arbeid van elders aan te trekken. Kernpunt in de theorie vormt het automatisch correctiemechanisme; knelpunten in de verdeling van arbeidskrachten worden gecorrigeerd door veranderingen in de loonverhoudingen. Deze theorie — in haar eenvoud erg aantrekkelijk — berust evenwel op enkele vooronderstellingen, die in werkelijkheid niet of beperkt houdbaar zijn. Via theoretische afleiding en secundaire analyse is dat door mij aangegeven 1).

Lutz en Sengenberger hebben de incongruentie tussen theorie en empirie met empirisch materiaal gestaafd; zij trekken als conclusie „das Verhalten der Mehrheit der Beschäftigten wurde von der Griffweite des ökonomischen Modells nicht erfasst, wurde ungenügend erklärt oder stand im klaren Widerspruch zu dieser Theorie“ 2).

Reeds eerder dan de genoemde studies is min of meer ernstige kritiek geleverd en zijn pogingen ondernomen tot óf verbetering óf vervanging van de traditionele economische theorie. Tot de theorieën die als voortzetting van de traditionele economische theorie kunnen worden aangemerkt, reken ik met Freiburghaus en Schmid de neo-klasieke theorie en de „human capital theory“ 3). Deze laatste theorie brengt als resultaat van de discussie over de z.g. „restfactor“ in de verklaring van economische groei de investering in mensen door onderwijs naar voren. De bijdrage van deze theorie ligt vooral in haar correctie op de onrealistische veronderstelling uit het traditionele model van homogeniteit van het arbeidsaanbod, door invoering van één dimensionale heterogeniteit, n.l. verschillen in opleidingspeil. Als belangrijk nadeel brengen Freiburghaus en Schmid evenwel naar voren dat door de zeer ruime benadering van kosten, opbrengsten en kapitaal (inclusief bijv. de psychische kosten van het leren) niet kan worden voldaan aan de eis van falsificatie. In feite is hier sprake van een tautologie; een punt van kritiek dat ook t.a.v. (andere) delen van de klassieke economische theorie is aangevoerd 4).

Binnen deze economistische benadering zijn enige tijd geleden interessante varianten ontwikkeld. Uitgaande van de vraagzijde is de relatie tussen opleiding (of breder: vaardigheden) van werknemers en werkloosheid gelegd in de „queue theory“, waarin werkgevers huidige en potentiële werknemers rangschikken overeenkomstig hun (verwachte) marginale produktiviteit.

Gegeven de veronderstelling dat het loon gelijk is aan de marginale produktiviteit duiden loonverschillen op verschillen in opleiding, geschiktheid en ervaring. Uitgaande van de aanbodzijde is de „job-research theory“ uitgewerkt, waarbij het arbeidsmarktgebeuren als een geheel van individuele mobiliteitsbeslissingen modelmatig als een stochastisch proces wordt beschreven. Holt en David hebben daartoe een eerste poging verricht 5). Kritiek hierop en een interessante uitwerking van mobiliteitsketens is te vinden bij White 6).

Institutionalistische benadering

Met de institutionalistische benadering van de arbeidsmarkt is een geheel andere weg ingeslagen. De imperfecties in de werking van volledige mededinging die in de traditionele economische theorie als toevallige, tijdelijke of te verwaarlozen factoren worden beschouwd, staan hier centraal. De Marxistische benadering van de arbeidsmarkt als strijperk der klassen is de oudste en meest vergaande uitwerking van de institutionalistische benadering 7). Ontdaan van het dialectisch materialisme en het manifeste strijddkarakter zijn meer werkelijkheidsgetrouwe beelden ingekleurd. Voor de Amerikaanse verhoudingen kan het

1) W. van Voorden, *Institutionalisering en arbeidsmarktbeleid*, Samsom, 1975, hoofdstuk 1.

2) B. Lutz, W. Sengenberger, *Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik*, Göttingen, 1974, blz. 43.

3) D. Freiburghaus, G. Schmid, *Theorie der Segmentierung von Arbeitsmärkten*, in: *Leviathan, Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, Jrg. 3, Heft 3, 1975, blz. 421.

4) Van Voorden, op. cit., blz. 25. Ook bij D. M. Gordon, *Theories of poverty and underemployment*, Lexington, 1972, blz. 29.

5) C. Holt, M. H. David, *The concept of job vacancies in a dynamic theory of the labor market*, in: *The measurement and interpretation of job vacancies*, New York, 1966.

6) H. C. White, *Chains of opportunity. System models of mobility in organizations*, Cambridge, 1970.

7) Gordon, op. cit., blz. 53 e.v.

bijna klassiek geworden artikel van Clark Kerr: „The balkanization of labor markets” hiervoor model staan 8). Daarnaast moet — voor het Nederlandse taalgebied — de door mij geformuleerde institutionele theorie van de arbeidsmarkt worden genoemd 9).

Ook de theorie van de dubbele arbeidsmarkt vormt een uitwerking van de institutionalistische benadering, alhoewel Gordon haar beschouwt en behandelt „as a kind of halfway house between orthodox and radical theory” 10). Ten opzichte van de andere theorieën is er echter een belangrijk verschil: de theorie van de dubbele arbeidsmarkt is langs inductieve weg tot stand gekomen; de andere zijn deductief ontwikkeld. Dit verschil vormt zowel de kracht als de zwakte van de theorie. De kracht ligt in het realiteitsgetrouwe en empirie-nabije karakter; de zwakte in de veelheid van werkzame factoren en in de mate van geldigheid in verschillende naties. M.a.w., de theorie lijkt sterk tijd- en plaatsgebonden. Wat vormt de inhoud van de dubbele arbeidsmarkttheorie?

Theorie van de dubbele arbeidsmarkt

In de „dual labor market-theory” wordt een onderscheid gemaakt in een z.g. primaire en secundaire markt. De primaire arbeidsmarkt omvat banen met de volgende kenmerken: hoge beloning, goede secundaire arbeidsvoorwaarden, prettige arbeidsomstandigheden, stabiliteit, zekerheid en gunstige carrièreperspectieven. De secundaire markt omvat de banen met tegengestelde kenmerken. Op deze markt worden lagere lonen geboden, gelden slechtere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, de werkgelegenheid fluctueert er sterker en op korte termijn en het gaat veelal om „dead-end jobs” of om banen met een korte carrièrelijn 11). De scheiding tussen beide marktcompartimenten is rigide en wordt door verschillende oorzaken in stand gehouden.

Een belangrijk verschil vormt het verwachte gedrag op beide markten. De secundaire werknemer wordt geïdentificeerd met een onregelmatige deelname aan het produktieproces; zijn „commitment” aan de arbeid is laag; het verloop hoog. Werkgevers anticiperen op dit beeld. Hun inhuurpreferenties voor secundaire banen zijn laag, de snelle wisselingen na korte tijd maken zorgvuldige werving en selectie kostbaar en overbodig. Om dezelfde redenen blijven interne opleiding en bedrijfs-scholing achterwege, die wel openstaan voor de vaste werknemers. Het resultaat is een tweeledige benadering door de werkgever: voor een aantal banen wordt via een zorgvuldige selectieprocedure de beste werknemer gezocht en voor andere banen vindt een snelle,

onafgewogen recruitering plaats uit een ongedifferentieerd arbeidsreservoir.

Ook de krachten die het inkomen bepalen, zijn verschillend 12). Op de primaire markt varieert het inkomen van een werknemer hoofdzakelijk met zijn intreeomogelijkheden tot een bepaalde beroeps ladder, die op hun beurt sterk afhankelijk zijn van de genoten vooropleiding en de bewezen produktiviteit. De loonstructuur zelf wordt vooral bepaald door de technologische ontwikkeling en ingeslepen gewoonten. Op de secundaire markt zijn loonverschillen tussen individuen vooral het gevolg van verschillen in werktijd in plaats van verschillen in uurloon. Individuele verschillen in opleiding en/of produktiviteit vormen in de secundaire markt geen grondslagen voor loonverschillen. Arbeid op de secundaire markt wordt homogeen geacht, de kosten van verloop verwaarloosbaar en het loonniveau hoofdzakelijk bepaald door de onpersoonlijke krachten van vraag en aanbod.

Kanttekeningen

De theorie vormt zeker geen gesloten, consistent geheel. Onderzoekresultaten kunnen in zo'n geval gemakkelijk als een (partiële) ondersteuning van de theorie worden geïnterpreteerd. Een eerste probleem vormt — het is hierboven reeds signaleerd — de sterke tijd- en plaatsgebondenheid. Ontwikkeld in de Verenigde Staten berust de theorie op Amerikaanse arbeidsmarktverhoudingen, die sterk worden beïnvloed door discriminatie van etnische groepen, gettovorming, armoede en structurele werkloosheid.

Het is de vraag in welke mate de theoretische grondslagen op de Nederlandse verhoudingen overdraagbaar zijn 13). In feite lijkt zich in de formulering van de theorie in Nederland een verschuiving te hebben voltrokken. In de Amerikaanse versie worden mobiliteitsbarrières vooral in verband gebracht met gettocultuur en armoedesituaties, die mede het gevolg zijn van scherpe raciale scheiding van woongebieden. De min of meer openlijke discriminatie door blanke werkgevers en vakorganisaties leidt tot een arbeidsmarktverdeling. Het zijn vooral deze „arbeidsmarkt-eigenlijke” factoren, die de aandacht van onderzoekers op de dualiteit hebben gevestigd.

In de Nederlandse versie spelen getto's, armoedecultuur e.d. in mindere mate een rol; als werkzame factoren worden benadrukt opleidingsniveau, geslacht, geschiktheid, leeftijd e.d. — kortom minder maatschappelijke stigmata dan persoonlijke kenmerken van werkaanbieders, die als arbeidsmarkt-eigenlijke factoren gelden. Daarmee heeft de theorie veel van haar scherpte verloren. De oorspronkelijke versie poogt een verklarende theorie aan te

dragen voor het feit dat het bereik op de arbeidsmarkt voor twee personen met dezelfde opleiding, van hetzelfde geslacht, met dezelfde geschiktheid, of van gelijke leeftijd niet identiek is. In Nederland worden juist deze factoren aangeduid om aan te geven dat de werkgelegenheidskansen van arbeidsdeelnemers verschillend zijn 14).

Overigens moet terzijde worden opgemerkt dat Flanagan na een toetsend onderzoek concludeert dat onder constant houden van andere kenmerken de marktproductie van negers niet wordt gedrukt door „ghetto residence”. De hypothese dat instabiel arbeidsgedrag ten gevolge van het getto-leven de voornaamste barrière voor het bereiken van banen in de primaire sector is, is hiermee niet onderschreven 15). In Nederland evenwel tekenen zich ook wel ontwikkelingen af die een twee- of wellicht meervoudige structuur bevorderen. Te denken is aan de buitenlandse werknemers, jeugdwerkloosheid, langdurige werkloosheid en sterke regionale discrepanties. Niettemin is — gegeven het bovenstaande — nader onderzoek geboden of in beide maatschappijen met dezelfde theoretische veronderstellingen kan worden gewerkt.

Een tweede probleem betreft de criteria die de scheiding bepalen tussen de primaire en de secundaire markt. Zwere nadruk wordt gelegd op de stabiliteit van de baan (job stability); aanwezig in de primaire markt, ontbrekend in de secundaire markt. Exclusief discriminerend is het kenmerk echter allermindst. Andere elementen die onder meer medebepalend zijn, zijn de hoogte van het loonpeil, de mate van scholing, de gehanteerde technologie, de huidkleur van het aanbod 16).

8) C. Kerr, The balkanization of labor markets, in: E. W. Bakke, P. M. Hauser, G. L. Palmer, *Labor mobility and economic opportunity*, New York, 1954.

9) Van Voorden, op. cit., hoofdstuk 2.

10) Gordon, op. cit., blz. 19.

11) M. J. Piore, The dual labor market, in: D. Gordon (ed.), *Problems in political economy*, 1971, blz. 92.

12) Gordon, op. cit., blz. 50 e.v.

13) Eenzelfde twijfel uitend Freiburghaus en Schmid voor geheel West-Europa, op. cit., blz. 431.

14) A. L. Mok, De marginaliteit van tijdelijke arbeid — een sociologische beschouwing, in: *Vijf pré-adviezen over tijdelijk werk*, uitgave ter gelegenheid van het derde lustrum van de ABU, mei 1976, blz. 61.

15) R. J. Flanagan, Segmented market theories and racial discrimination, *Industrial relations*, vol. 12, 1973, no. 3, blz. 269.

16) T. Vietorisz, B. Harrison, Labor market segmentation: positive feedback and divergent development, *The American Economic Review*, mei 1973, vol. LXIII, no. 2, blz. 366. P. Osterman, An empirical study of labor market segmentation, *Industrial and Labour Relations Review*, juli 1975, vol. 28, no. 4, blz. 509.

De veelheid van criteria maakt het moeilijk een duidelijke scheidslijn in de arbeidsmarkt aan te brengen. Een tweedeling in primair en secundair veronderstelt kennelijk dat een arbeidsplaats c.q. een arbeidsaanbieder op elk criterium op dezelfde wijze scoort. Indien dit het geval zou zijn, moet toeval zijn uitgesloten en moet er óf sterke onderlinge samenhang óf één basisfactor aanwezig zijn. De Nederlandse formulering van de theorie van de dubbele arbeidsmarkt geeft hierover geen uitsluitel. In de Nederlandse werkelijkheid is een diepe kloof in de arbeidsmarkt afwezig. Wel is er sprake van ongelijke deelnemings- en mobiliteitskansen, waarbij de genoemde criteria in wisselende verhoudingen een rol spelen.

Het zo fundamenteel geachte criterium „job stability” is overigens bij nadere beschouwing allerminst helder. Het zou onjuist zijn dit criterium in te vullen met „aantal jaren in dezelfde baan”. Gegeven immers het goede loopbaanperspectief in de primaire markt gaat het veeleer om „het aantal jaren in een bepaalde beroepenladder”. Veelvuldige baanwisselingen staan echter als kenmerk voor de secundaire arbeidsmarkt te boek (17). Voorts moet ermee worden gerekend dat beroepenladders zowel *binnen* een arbeidsorganisatie alsook *over* arbeidsorganisaties (voor professionele beroepsbeoefenaren) kunnen worden beklommen.

Gordon heeft gesuggereerd vooral te letten op de potentiële beloningen voor „job stability” zowel objectief gemeten als door subjectieve evaluatie (18). Een hoge potentiële beloning voor „job stability” zou dan een indicatie zijn voor de primaire markt en een lage voor de secundaire; een hachelijke operationalisering van het criterium „job stability”! De betekenis van het criterium „job stability” is bij nadere beschouwing gering. Het begrip is bovendien vaag omdat onbepaald blijft of „job stability” afneemt, wanneer werknemers de baan verlaten of wanneer de baan verdwijnt.

Deze laatste onduidelijkheid kan ruimer worden geformuleerd. De theorie laat namelijk in het ongewisse of de scheiding in een primaire en secundaire arbeidsmarkt tot stand wordt gebracht door verschillen in werknemerskenmerken of door verschillen in banen. Sommigen achten demografische kenmerken doorslaggevend. Alle banen die door minderheidsgroepen worden bezet — vrouwen, buitenlandse werknemers etc. — behoren dan tot de secundaire markt. Anderen daarentegen wijzen op de aard van de arbeidsplaatsen (zekerheid, loonpeil etc.) als scheidingsgrondslag. Het gaat hierbij dus om de vraag of wijzigingen in houdingen van aanbieders van arbeid de aanleiding tot de tweedeling vormen, of dat primair een veranderende werkgelegenheidsstruc-

tuur verantwoordelijk moet worden gesteld (19).

Eigenlijk onderscheidt de theorie niet in oorzaak en gevolg. Terecht vraagt Flanagan zich af of aanbodskennmerken leiden tot instabiele arbeidsgewoonten of dat hoog verloop, absenteïsme e.d. vooral worden bevorderd door de aard van de banen zelf (20). Het is verleidelijk interactie tussen aanbod- en vraagontwikkelingen en -kenmerken te vermoeden. De mate waarin dergelijke interactie-effecten optreden, zal pas na onderzoek kunnen worden vastgesteld.

Over het algemeen wordt het aangrijpingspunt van de theorie aan de vraagzijde gelegd. Faase bijv. merkt met waardering op dat de dubbele arbeidsmarkttheorie voorziet in de leemte arbeidsvraagstukken te bestuderen vanuit de vraagzijde (21) en ook Berckmans, Gevers en Mok zijn van mening dat de confrontatie vraag-aanbod verloopt binnen een structureel kader dat door de vraag wordt gedomineerd (22). Vanuit dit uitgangspunt geeft Mok elders een — overigens interessante — analyse van tijdelijke arbeid. Toch resulteert een eenzijdig beeld, omdat met name voorkeuren en handelingen van werkgevers aan de orde (kaak) worden gesteld; „tijdelijke werkers worden aangetrokken omdat zij de werkgelegenheid en de promotiekansen van de vaste krachten niet in gevaar brengen” (23).

De dominantie van de vraagzijde dwingt Mok ertoe de tijdelijke werker óf als een lededop te beschouwen die zich door werkgevers laat ringeloren óf zelfs als iemand met voorkeuren die tegengesteld zijn aan feitelijke gedragingen: „Ik heb het gevoel dat vele potentiële uitzendkrachten . . . eigenlijk net zo lief of liever „part-time, full year” zouden willen werken” (24). Eenzelfde vertekening blijkt waar hij fulmineert tegen tijdelijke arbeid voor jongeren als mogelijkheid de arbeidsmarkt te verkennen op zoek naar een vaste arbeidsplaats en een pleidooi voert voor direct en permanent intreden van jonge mensen. Het SER-rapport over de arbeidsmarktpositie van jongeren stelt evenwel vast dat jongeren zich gedurende de eerste jaren van hun arbeidsloopbaan blijven heroriënteren en daarmee een zekere mate van functionele mobiliteit aan de dag leggen (25).

Hieruit laten zich twee punten afleiden. De theoretische preoccupatie doet Mok veronderstellen dat de kloof tussen vlottend en vast werk in de genoemde gevallen nagenoeg onoverbrugbaar is. Dit is niet het geval, zoals ook blijkt uit de doorstroomcijfers in het uitzendbestand (26). Voorts gaat Mok voorbij aan de mate waarin mobiliteits- en deelnemingsbeslissingen op vrijwillige basis worden genomen. Ook dit lijkt een Amerikaanse erfenis, waar impliciet wordt uitgegaan van aanbieders die noodgedwongen hun arbeid op de secun-

daire markt aanbieden omdat de mogelijkheden van entree op de primaire markt hen worden onthouden op grond van woonplaats, huidkleur etc. Het is begrijpelijk dat dan de secundaire markt als een inferieure, tweederangs markt wordt gezien, die op haar beurt stigmatiserend werkt op de betrokken aanbodgroepen.

Voor de Nederlandse verhoudingen is participatie op de secundaire markt voor belangrijke aanbodgroepen meer het gevolg van vrijwillige beslissingen. Intermitterende arbeid is voor deze groepen geen straf maar wens. Het onderscheid in vrijwillige en onvrijwillige deelneming is overigens minder duidelijk dan het schijnt. Onderzoek naar de bepalende factoren zal nuancering moeten aanbrengen. Zeker is evenwel dat in Nederland de maatschappelijke conditionering van de keuze minder zwaar weegt. En naarmate de secundaire arbeidsmarkt meer op basis van vrijwilligheid wordt betreden, neemt ook de dominantie van de vraagzijde in betekenis af.

Redenen voor populariteit

In het licht van de boven geformuleerde kritiek is het curieus dat in grote kring de dubbele arbeidsmarkttheorie tot grondslag van het denken c.q. onderzoek is gemaakt. Vanwaar deze liefde op het eerste gezicht?

Een eerste reden ligt besloten in de opmerking van Van Hoof dat een opvallend kenmerk van het meeste arbeidsmarktonderzoek het geringe theoretische gehalte is (27). Het gebrek aan theoretische terugkoppeling van onderzoekresultaten en de schaarste aan theoretische modellen hebben bijgedragen aan de populariteit van de „dual labor market theory”.

Daar komt bij dat het aandachtsveld in arbeidsmarktonderzoek zich sinds enige jaren richt op het verdelings-

17) R. C. Edwards, The social relation of production in the firm and labor market structure, in: R. C. Edwards, M. Reich, D. M. Gordon (ed.), *Labor market segmentation*, Lexington, 1975, blz. 18.

18) Gordon, op. cit., blz. 51.

19) Ibid., blz. 52.

20) Flanagan, op. cit., blz. 263.

21) L. Faase, De dubbele arbeidsmarkt, *ESB*, 25 februari 1976, blz. 210.

22) P. Berckmans, P. Gevers, A. L. Mok, *Onderzoek naar het bestaan van een dubbele arbeidsmarkt in België*, mei 1974, blz. 21.

23) Mok, op. cit., blz. 63.

24) Ibid., op. cit., blz. 65.

25) SER, *Rapport over de arbeidsmarktpositie van jongeren*, maart 1977, blz. 10.

26) F. C. A. van Haasteren, M. van Overeem, *Arbeid à la carte*, Scheveningen, 1976, blz. 48 e.v.

27) J. J. van Hoof, *Arbeidsmarktonderzoek op een keerpunt*, *Sociologische Gids*, 1-2, 1977, blz. 18.

vraagstuk. In de algemeen maatschappelijke aandacht voor de positie van kansrijken en kansarmen is in het arbeidsmarktonderzoek tevens de focus gericht op verdeling van de kansen op (volwaardig) werk. De populariteit van een theorie die juist ongelijkheid signaleert en verklaart is in dit verband verzekerd.

Voorts heeft de ongetwijfeld grote kwaliteit van de Amerikaanse studies de overtuigingskracht ten onzen verhoogd over de maatschappelijke werking en betekenis van de theorie. Ontnuchterend is in dit verband de opmerking van Doeringer in een gesprek met mij in 1976 dat terugblikkend een meervoudig geleed arbeidsmarktconcept is te verkiezen boven een tweedeling.

Ten slotte zal ongetwijfeld het concept van een simpele tweedeling als zodanig onderzoekenthousiasme hebben gemobiliseerd. Te meer vanwege de verbinding die hiermee kan worden gelegd met de (Marxistische) dichotome maatschappijvisie. Naast de „haves” en „have-nots” van bezit, produktiemiddelen, macht, hoog inkomen etc. duidt deze theorie immers op „have” en „have-nots” van goede banen. Martens bijv. verbindt expliciet de Marxistische uitbuitingstheorie aan de dubbele arbeidsmarkt (28).

Verdiensten en gevaren

Onbetwistbaar is waar dat de dubbele arbeidsmarkttheorie een aantal positieve manifeste en latente functies voor de studie van de Nederlandse arbeidsmarkt heeft opgeleverd. De uitnodiging tot het doen van onderzoek naar het vóórkomen van de dubbele structuur is door velen aanvaard. Voorts heeft de theorie de verdienste vooral de aandacht te vragen voor het meso-niveau dat in de arbeidsmarkttheorie tot dan was onderbelicht. In zoverre kan de dubbele arbeidsmarkttheorie inderdaad worden beschouwd als een uitwerking van één der door mij onderscheiden macrosociale institutionaliseringsprocessen, zoals Van Hoof opmerkt (29). Ook ten opzichte van de individualiserende klassiek-economische theorie is deze aandacht op meso-niveau een verbetering c.q. aanvulling. Op dit niveau legt de theorie nadrukkelijk de verbinding tussen arbeidsorganisatie en arbeidsmarkt en ook dat is een belangrijke theoretische verworvenheid. Niettemin is het mijn opvatting dat het gebruik van de „dual labor market theory” een aantal potentiële gevaren oplevert. Laat ik ze zo pregnat mogelijk formuleren.

1. De theorie leidt de aandacht af van de werkloosheidsproblematiek. Door het onderscheid in primaire en secundaire markt vooral vanuit de vraagzijde te benaderen, wordt in eerste instantie de aandacht gevestigd op de verschillen-

de baankenmerken en in tweede instantie op de categorieën werknemers die t.b.v. primaire en t.b.v. secundaire banen worden gerecruiteerd. Onderzoek naar de samenstelling van de werkloosheids-groepering noch naar de variabelen die de werkloosheidsduur beïnvloeden, ligt in deze conceptie in de rede. Waar het werkloosheidsverschijnsel wel in verband wordt gebracht met de theorie, om het vermoeden van zijn bestaan te wettigen (30), is er typisch sprake van een invalide indicator.

2. De in de Verenigde Staten inductief ontwikkelde theorie is in Nederland als een deductieve theorie overgenomen. De a priori formulering van de tweedeling heeft kritisch onderzoek naar de interne consistentie van de (grondslagen van de) theorie belemmerd. Te snel zijn pogingen ondernomen haar bestaan in de Nederlandse verhoudingen aan te tonen en de gevolgen hiervan te beschrijven (31).

Waar voorts tot op heden bewijzen zijn aangevoerd voor het vermoedelijk bestaan van de dubbele arbeidsmarkt,

Deze rubriek wordt verzorgd door de afdeling Sociaal-Economisch Beleid van de Erasmus Universiteit Rotterdam

overtuigen zij niet (32). Steeds is er sprake van het bestaan van gescheiden arbeidsmarktsegmenten, doch dat wijst slechts op het bestaan van diverse deelmarkten en allermindst op een tweeledige structuur. Het merendeel van de onderzoekers komt op basis van hun materiaal al snel tot een meervoudige structuur. Zo komen Freiburghaus en Schmid, in navolging van Piore, tot een onderverdeling van de primaire markt in een markt voor „upper tier jobs” en „lower tier jobs”, waarin de hogere primaire markt qua mobiliteits- en verlooppatronen met veelvuldige bedrijfswisselingen meer met de secundaire markt overeenkomt en qua werkinhoud, carrièreperspectief en beloning meer met de lagere primaire markt (33). Ook Osterman neemt deze driedelige segmentatie tot uitgangspunt van zijn empirisch onderzoek (34).

Vissers komt, vertrekkend van de theorie van de dubbele arbeidsmarkt, uit bij drie segmenten die geen banen in een bedrijf doch gehele bedrijven omvatten. Het eerste segment omvat bedrijven die op stabiliteit ingestelde werknemers terwerkstellen, het tweede de kleine en middelgrote bedrijven die onderdeel uitmaken van ruimere beroeps- of bedrijfstakdeelmarkten waardoor mobiliteit overwegend met bedrijfswisseling gepaard gaat, terwijl het derde segment voornamelijk wordt ge-

vormd door de bedrijven die ongeschoolde en/of onregelmatige werknemers aantrekken (35). Vissers sluit hier nauw aan bij de uitstekende studie van Lutz en Sengenberger waarin bedrijfs-, beroeps- en ongespecificeerde deelarbeitsmarkten worden uitgewerkt (36). Hierin ligt een goede theoretische aanzet voor de arbeidsmarktstudie op meso-niveau. Verderop kom ik daarop terug.

3. Het denken in de dubbele arbeidsmarktstructuur heeft andere analysekaders naar de achtergrond gedrongen en/of daaraan ondergeschikt gemaakt. Ik denk hier met name aan het onderscheid interne-externe arbeidsmarkt, dat — vooral in onze maatschappelijke verhoudingen — van grote betekenis lijkt. De lijnen waarlangs mobiliteitsprocessen worden geleid, zijn in onze maatschappij meer beïnvloed door het bestaan van (of streven naar) interne markten dan door een marktscheiding in een primair en secundair segment, waarvan het bestaan als zodanig twijfelachtig is.

In de voortreffelijke publikatie van Doeringer en Piore: *Internal labor markets and manpower analysis* komt het primaat van de interne markt als analysekader scherp tot uitdrukking. Onder interne markt wordt overigens niet steeds hetzelfde begrepen. Doeringer en Piore omschrijven interne markt als de administratieve eenheid, zoals een fabriek, waarbinnen de prijsvorming en allocatie van arbeid wordt geleid door een stelsel van administratieve regels en procedures. Daartegenover onderscheiden zij de externe arbeidsmarkt, waar prijsvorming en allocatie direct door economische variabelen worden beheerst (37).

Kennelijk gaat het hier om een structurele benadering; iedere beroepsbeoefenaar werkzaam binnen de administratieve eenheid werkt op de interne, alle andere op de externe markt. Er is echter ook een sociaal-psychologische

28) A. Martens, De destructuratie van de arbeidsmarkt, *Sociologische Gids*, 1-2, 1977.

29) Van Hoof, op. cit., blz. 22.

30) A. L. Mok, Is er een dubbele arbeidsmarkt in Nederland?, *Preadvies Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, 13 december 1975, blz. 156 e.v.

31) Vgl. bijv. Martens, op. cit., blz. 121.

32) Mok, op. cit.

33) Freiburghaus en Schmid, op. cit., blz. 434. Ook Piore, in: *Labor Market Segmentation*, op. cit., blz. 126.

34) Osterman, op. cit.

35) A. Vissers, Segmentering en mobiliteit, referaat 2 in: *De arbeidsmarkt vandaag en morgen; problemen en beleidsopgaven*, Symposium Raad voor de Arbeidsmarkt, 10 maart 1977, blz. 4.

36) Lutz, Sengenberger, op. cit., blz. 57 e.v.
37) P. Doeringer, M. Piore, *Internal labor markets and manpower analysis*, 1971, hoofdstuk 1.

benadering. Zo stelt Van Doorn in een veelaangehaald artikel het bedrijf als interne markt tegenover het bedrijf als samenwerkingsverband en heeft daarmee de oriëntatierichting van de werknemers op het oog. De mobiliteitsoriëntatie in het samenwerkingsverband is naar binnen gericht, in het geval van de interne markt naar buiten — op de externe markt — gericht 38).

Niet de administratieve afscherming, maar de markt oriëntatie van de werknemers is dan doorslaggevend voor de omvang van de interne markt. Wat men de interne markt op in structurele zin, dan is het voorts zinvol te onderscheiden tussen micro- en macro-structureel. In de micro-structurele benadering maken alle werknemers in een bedrijf deel uit van de interne markt (in sociaal-psychologische zin alleen zij die een externe oriëntatie hebben); alle anderen te zamen vormen de externe markt. In de macro-structurele benadering worden alle werknemers in bedrijven gerekend tot de interne markt en maken nog slechts werklozen deel uit van de externe markt.

Naarmate in de micro-structurele benadering de administratieve regels en procedures niet voor elke werknemers-groepering in het bedrijf gelijk zijn, is een vloeiende overgang mogelijk van interne naar externe markt. Enigszins verwarrend duidt Mok juist dit tussengebied aan met externe markt. In zijn opvatting omvat de externe markt de arbeidstaken die „losser” staan t.o.v. de kern van het bedrijf 39). De vraag rijst of deze lossere taken dan niet veeleer tot de secundaire i.p.v. tot de externe markt moeten worden gerekend. De exercitie die Mok pleegt door de primaire en secundaire markt in een twee-bij-twee-tabel af te zetten tegen de interne en externe markt en de betekenis die hij aan deze onderscheidingen geeft, brengen mij tot de conclusie dat secundair en extern bij Mok in feite verwisselbaar zijn.

Een andere complicatie vormt het feit dat onder interne markt zowel bedrijfs-interne als beroeps- of vakgerichte markten schuil kunnen gaan. Het is de verdienste van Kerr te hebben aange-toond dat de eerstgenoemde structuur vooral verticale mobiliteit en de be-roeps- of vakgerichte marktstructuur

vooral horizontale mobiliteit bevordert. Lutz en Sengenberger concluderen voor Duitsland een verschuiving ten gunste van de bedrijfsinterne markt.

Interne-externe marktbenadering als alternatief

Ondanks — of wellicht dank zij — bovengenoemde complicaties biedt de tegenstelling intern-extern een goed uitgangspunt voor arbeidsmarktonderzoek. Zij kan worden benut in sociaal-psychologische of structurele zin, in micro- of macro-betekenis; naast bedrijfsgerichte mobiliteit komt de vakgebonden mobiliteit naar voren. Bovendien vloeien in dit begrippenpaar de preferenties van werkgevers en van werknemers te zamen.

Wellicht zal bij nader inzicht blijken dat de interne markt in sociaal-psychologische zin vooral de werknemers-voorkeuren representeert en dat achter het micro-structurele interne markt-begrip met name de werkgeversreacties daarop schuilgaan. Ten slotte komen in dit begrippenpaar te zamen de bewuste beleidsacties gericht op afscherming van de interne markt en de maatschappelijke ontwikkelingen die — onbedoeld — interne marktprocessen stimuleren of belemmeren.

Kerr is typisch een representant van de beleidsbenadering, wanneer hij de invloed van vakorganisaties op de interne marktstructuur schetst 40). Lutz en Sengenberger staan model voor het laatste, wanneer zij door bepaalde sociaal-economische ontwikkelingen de interne (in dit geval de bedrijfsinterne) arbeidsmarkt in betekenis zien groeien 41).

Slot

Het zal uit het bovenstaande duidelijk zijn dat ik voorsnog om verscheidene redenen de dubbele arbeidsmarkt als theoretisch uitgangspunt voor de Nederlandse arbeidsmarkt verwerp. Veel meer perspectief biedt de benadering van de arbeidsmarkt via de interne-externe markt. In navolging van Lutz en Sengenberger laten zich drie interne markten onderscheiden: de bedrijfsgebonden, de

beroepsgebonden en de ongespecificeerde („Jedermanns”) deelmarkten. Uit hun analyse komt naar voren dat per deelmarkt andere verklarende modellen zijn vereist. Binnen het bedrijfsspecifieke segment kan de „human capital theory” goede diensten bewijzen. Voor de ongespecificeerde markt kan de klassiek-economische theorie als verklaringsmodel worden benut 42).

In empirisch onderzoek zal de omvang van bedrijfsspecifieke, beroepsgebonden, „allemands”- en externe deelmarkten moeten worden vastgesteld, alsmede de mate van hun rigiditeit. Vervolgens dienen de maatschappelijke ontwikkelingen en beleidshandelingen die de omvang en rigiditeit van de deelmarkten doen verschuiven, te worden opgespoord. De studie van Lutz en Sengenberger biedt daartoe interessante aanzetten.

In dit onderzoek zal nadrukkelijk moeten worden betrokken de vraag welke individuele en institutionele factoren van doorslaggevende betekenis zijn, waarom bepaalde groepen actief en andere inactief zijn en nog andere hun arbeid marginaal aanbieden 43). In feite schuilen hierin twee gelijkwaardige, maar voorsnog afzonderlijke, aangrijpingspunten voor onderzoek. Ten eerste het onderzoek naar het vóórkomen en de determinanten van recruiterings- en mobiliteitskaders. Ten tweede het onderzoek naar de omvang en de determinanten van groepen met toetredings- en mobiliteitsbarrières. Deze benadering mijdt de gesignaleerde gevaren en problemen van de dubbele arbeidsmarkttheorie, doch beweegt zich ook op meso-niveau en legt daar verband tussen arbeidsorganisatie en arbeidsmarkt.

W. van Voorden

38) J. A. A. van Doorn, *Arbeidsmarkt en bedrijfsbeleid*, in: *Organisatie en maatschappij*, 1966, blz. 129.

39) Mok, *De marginaliteit*, op. cit., blz. 57.

40) Zie ook L. M. Kahn, *Internal labor markets*: San Francisco Longshoremans, in: *Industrial Relations*, vol. 15, no. 3, oktober 1976, blz. 337.

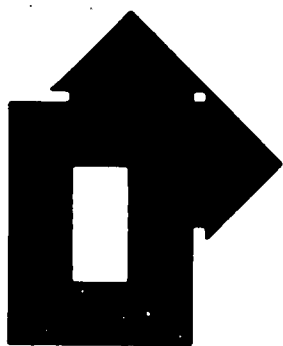
41) Lutz, Sengenberger, op. cit., blz. 72 e.v.

42) *Ibid.*, blz. 54 e.v. en blz. 71.

43) A. L. den Broeder, *Moelijkheden van ouderen op de arbeidsmarkt*, *Intermediair*, 13e jrg., 23, 10 juni 1977, blz. 35.

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

Over 25 jaar



A. F. VAN ZWEEDEN

Breien met een rooie draad is de titel van de congresbrochure waarin de Industriebond NVV de weg naar een socialistische samenleving uitstippelt. Het breiwerk van de grootste en tegelijk meest radicale bond in het NVV begon met *Fijn is anders*. Het daarin gelanceerde begrip „arbeidersdemocratie” — inmiddels ook aanvaard door de vakcentrale — wordt in het nieuwste beleidsstuk nader ingevuld. Velen houden de doelstellingen van de bond voor een schimmig ideaal. Daarom is het misschien interessant om enkele van de grondgedachten van de bond af te zetten tegen het onlangs verschenen rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De komende vijftig jaar*. Deze als leidraad voor het regeringsbeleid bedoelde toekomstverkenning volstaat niet met een kwantitatieve doorberekening van de twee gekozen groeipaden, maar doet ook een poging mogelijke maatschappelijke ontwikkelingen te projecteren.

De WRR werpt al dadelijk een hoogst controversiële stelling op als wordt gesteld dat het zeer de vraag is of er tijdig een nieuw stelsel voor de sturing en ordening van de samenleving zal zijn ingevoerd, dat gaandeweg in de plaats kan treden van het bestaande stelsel dat zijn legitimiteit verliest. „De traditionele hiërarchische opbouw zal immers vervangen worden door een structuur die ruimte biedt aan onderhandeling en overleg tussen alle betrokken partijen. Deze ingrijpende veranderingen in de organisatie en wijze van besluitvorming zullen bij ondernemingen en andere organisaties op veel weerstand van gevestigde belangen stuiten, bij de overheid in strijd zijn met de bestaande opvattingen over politieke verantwoordelijkheid en over de rol van de centrale overheid, vaak een achterbanprobleem doen ontstaan door het representatieve karakter van de participatie in het nieuwe stelsel. Hierdoor loopt de legitimiteit van het nieuwe stelsel gevaar”.

De Industriebond NVV stelt in zijn brochure vast dat aan de democratie een dienst zou worden bewezen, wanneer

de overheid niet meer als de grote regelaar optreedt, maar zo veel mogelijk besluitvorming overlaat aan de bedrijfstakken en bedrijven. Het stuk is doortrokken van twijfel aan de doeltreffendheid en legitimiteit van een besturingsstelsel waarin de centrale overheid optreedt als vertegenwoordigster van de „behoudende krachten”. De overheid wordt aansprakelijk gesteld voor massale vernietiging van arbeidsplaatsen door een beleid dat vooral gericht was op versterking van de sterke sectoren, „waarmee het vonnis over de zwakke sectoren werd geveld”. De toenemende invloed van de overheid op het economische leven is niet het gevolg van een bewuste beleidskeus, maar is de overheid opgedrongen door niet voorziene en niet te beïnvloeden gebeurtenissen als de economische teruggang, de grote werkloosheid die daarvan het gevolg was en het groeiende aantal zieken en arbeidsongeschikten. De overheid is al lang niet meer bezig met het sturen van de sociaal-economische ontwikkelingen, ze heeft integendeel haar greep op de gebeurtenissen verloren. „Vadertje Staat wordt hoe langer hoe meer een herverdelers van inkomen en steeds minder een actieve ingrijper in het economisch proces”.

De totale democratisering die de Industriebond voorstaat beoogt in de eerste plaats een effectievere besturing en beheersing van processen die in de chaos van vandaag leiden tot massale vernietiging van werkgelegenheid, inflatie en stijgende collectieve lasten. Wat zegt nu de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid over sturing en ordening van de samenleving? „Feitelijke processen van organisatie en besluitvorming zijn niet in overeenstemming met de theoretische modellen, waaraan in de regel wordt gerefereerd en deze verliezen daardoor hun geldigheid, maar andere modellen ontbreken vooralsnog”. De komende decennia zullen, volgens de WRR, worden beheerst door pogingen om de thans aanwezige spanning weg te nemen door de ontwikkeling van nieuwe organisatieprincipes. Geconstateerd wordt dat de betekenis

van organisaties in de maatschappelijke besluitvorming toeneemt. Die organisaties treden met elkaar in overleg en zo ontstaat het beeld van grote, gelede conglomeraten, onderling verbonden door een onoverzichtelijk netwerk van afspraken en onderhandelingen.

De toenemende betekenis van overlegorganisaties en de ruimere participatie van verschillende groepen aan de besluitvorming maken dat er steeds vaker tegenstellingen aan het licht treden die de partijen in het onderhandelingsproces niet kunnen overbruggen. Er wordt dan ook steeds vaker een beroep gedaan op de overheid om als arbiter op te treden. Deze ontwikkelingen veroorzaken, aldus de Raad, een toenemende druk op het bureaucratisch model, dat steeds meer zijn effectiviteit verliest. Binnen de organisaties zal worden gezocht naar een flexibeler besturing dan bij de traditionele hiërarchische en sterk geformaliseerde procedures mogelijk is.

De WRR voorziet verder dat in de verhouding tussen organisaties het primaat van de overheid zijn vanzelfsprekende karakter verliest. „De legitimiteit van het overheidsoptreden wordt in toenemende mate aangevochten, juist terwijl de omvang van de overheidsbemoeiing groter wordt”. De WRR verwacht dat de participatie aan de besluitvorming bij ondernemingen, instellingen en bij de overheid zal toenemen. De organen die binnen een hiërarchische structuur zijn aangewezen om bepaalde beslissingen zelfstandig te nemen, zullen ruimte moeten bieden voor besluitvorming door een proces van onderhandeling en overleg. De toeneming van de participatie die de WRR verwacht beantwoordt vermoedelijk niet aan de verwachtingen die het individu als werknemer of cliënt aan deze term verbindt. Hij krijgt wel grotere invloed op beslissingen die hem aangaan, maar deze is gebonden aan vertegenwoordiging door interne overlegorganen of belangenorganisaties. Voor zover het individu een grotere medeverantwoordelijkheid krijgt te dragen, strekt die zich ook uit tot beslissingen waarmee hij het niet eens is.

Bij de tweede variant van de toekomstverkenning — een economische groei die tegen 2000 geleidelijk tot nul daalt — zal de doelorganisatie (onderneming, welzijnsinstelling, overheidsdienst, instelling of vereniging) nog meer open moeten staan voor beïnvloeding van buitenaf dan bij een groei van gemiddeld 3 procent per jaar. De ontwikkelingen van deze tweede variant onderscheiden zich voorts van die van de eerste, doordat de niet-professionele dienstverlening van vrijwilligers en buurtgenoten een relatief belangrijker plaats zal innemen.

De toenemende participatie door medewerkers en publieksgroepen en de onderlinge vervaechting van afzonderlijke organisaties hebben, zolang er nog geen adequate sturingsmodellen zijn, op zich zelf een vertragende werking op het proces van besluitvorming; de slagvaardigheid wordt er niet door gediend. De WRR gelooft dat het hiërarchische sturingsmodel ernstig aan betekenis zal inboeten. De raad verwacht een tendens tot decentralisatie binnen de grote organisaties. De toenemende participatie leidt tot een grotere overheidsbemoeiing. De overheid treedt hier op als representant van alle niet specifiek

vertegenwoordigde groepen (het „algemeen belang”) en ook als arbiter. Tege-lijktijd verandert het optreden van de overheid. Van boven af opgelegde dwingende aanwijzingen en eenzijdig ingrijpen maken meer en meer plaats voor deelneming aan het proces van concurrerende participatie. De overheid staat dus niet meer boven, maar tussen de partijen.

Als we deze verwachtingen van de WRR leggen naast het door de Industriebond NVV beoogde sturingsmodel, gebaseerd op vertegenwoordigende participatie van de werknemers in het bestuur van de onderneming, bedrijfstak en nationale economie, dan is een aantal overeenkomsten aan te wijzen. Bij de Industriebond moet het nationale plan voorzien in de leemte die de WRR constateert in een gelede opbouw van met elkaar concurrerende en onderhandelende belangengroepen. Dat plan moet van onder af worden opgebouwd met bouwstenen die uit de bedrijven en bedrijfstakken worden aangedragen. De nationale overheid is verantwoordelijk voor de uitvoering van het plan, maar bemoeit zich niet met de besluitvorming op lager niveau. Het centrale beleid wordt gelegitimeerd doordat het gesanc-

tioneed wordt door het parlement en gebaseerd is op de inbreng van belangengroepen waaruit het belang van de factor kapitaal moet worden weggedacht, omdat aan het bezit van kapitaal in de toekomstvisie van de bond geen enkele zeggenschap meer zal zijn verbonden en de vermogens in gemeenschaps-handen zijn overgegaan.

Deze laatste doelstelling zal, als zij al ooit verwezenlijkt wordt, zeker niet binnen het bestek van een kwarteeuw kunnen worden bereikt. Daarom heeft ook de Industriebond geen adequaat sturingsmodel aan te bieden voor een periode waarin wel ingrijpende structuurveranderingen te verwachten zijn. De afzijdigheid die de Industriebond verkliest zolang de overlegstructuren nog zijn ingebed in een kapitalistische samenleving zal het vinden van een beter sturingsmodel niet vergemakkelijken. Het lijkt mij echter wel van betekenis, dat de ideeën van de Industriebond NVV niet helemaal in een luchtledig hangen. De analytische benadering van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid bevestigt in menig opzicht de analyse van de bond.

A. F. van Zweeden



Dr. I. Th. M. Snellen, Benaderingen in strategieformulering; een bijdrage tot de beleidswetenschappen. Samsom Uitgeverij, Alphen aan den Rijn, 1975, 283 blz., f. 37,50.

De auteur, werkzaam als politicoloog bij Philips, stelt zich in deze studie allereerst ten doel na te gaan, welke benaderingen in strategieformulering in de theorie en de praktijk van het bestuur van complexe organisaties te onderkennen zijn. Ten tweede, wordt in deze studie onderzocht welke gemeenschappelijke kenmerken in de benaderingen in de verschillende sectoren (ondernemingen, non-profit-instellingen, overheden enz.) worden aangetroffen. In deel I worden enige fundamentele uitgangspunten en begrippen gepresenteerd. Onder strategieformulering wordt dan verstaan: „het vaststellen van de (toekomstige) doeleinden van een organisatie als geheel in termen van de aard en het niveau van de beoogde maatschappelijke voorzieningen, alsmede het kiezen van de daarbij passende hoofdvoeringswijzen” (blz. 47). Vindt zulke strategieformulering systematisch en beredeneerd plaats, dan is sprake van

strategische planning, dat wil zeggen „de systematische voorbereiding van besluiten met betrekking tot de vraag met welke voorzieningen („output”) de organisatie, na een periode van de voor de organisatie specifieke langste voorlooptijd („lead time”), welk publiek in welke regio zal bedienen en met welke globale hulpmiddelen en organisationele voorzieningen zij dit zal realiseren” (blz. 48). Onder „lead time” verstaat Snellen de tijd, die (terug-)gerekend vanaf een bepaald moment (in de toekomst) nodig is als voorbereidingstijd om een bepaalde positie op dat moment bereikt te kunnen hebben (bijvoorbeeld opleidingsduur van bepaald personeel, bouwtijd van ruimtelijke voorzieningen enz.).

Tot de voordelen van expliciete strategieformulering door complexe organisaties rekent de auteur o.m. de vergroting van het *anticipatievermogen* met betrekking tot allerlei veranderings-

processen binnen en buiten de organisatie, die relevant zijn voor haar functioneren. Evenzo is er het voordeel dat strategische plannen een geschikt aanknopingspunt bieden voor inspraak van werknemers, overheden e.a. Zij worden op die manier in staat gesteld, niet alleen tot „achterwaartse” controle op basis van bijvoorbeeld de jaarstukken, maar ook tot „voorwaartse” controle op het geformuleerde ontwikkelingsperspectief van de organisatie (blz. 55).

In deel 2 formuleert de auteur enkele bedrijfskundige benaderingen in strategieformulering. Een eerste is de z.g. „persoonlijk-intuïtieve” benadering, wel eens omschreven als „that body of ideas a chief executive holds about where he is leading his firm and why”. Een tweede is de zogeheten „strategische variabele”-benadering, toegeschreven aan Chester Barnard, die het volgende voorbeeld geeft: als een machine niet werkt omdat een schroef ontbreekt, dan is die schroef de strategische factor (bijv. eenzijdig productenpakket, te specifiek opgeleid personeel). Onder invloed van de systeemtheorie heeft deze benadering in strategieformulering geleid tot bijvoorbeeld het opstellen van lijsten strategische variabelen, d.w.z. „check-lists” ten behoeve van sterktezwaarte-onderzoek.

Een derde benadering is de „what business are we in”-benadering, die zich concentreert op de vraag naar de identiteit van de onderneming om daaruit

richtlijnen te ontleen voor haar doelenkeuze enz. Snellen meent, dat zo'n benadering weliswaar een omschakeling van produktgerichtheid op functiegerichtheid bewerkstelligt, maar dat het geen betrouwbaar houvast oplevert voor de ontwikkelingsrichting van een onderneming.

Een vierde benadering vormt de z.g. „strategische kloof”-benadering. Daarbij wordt niet totaal aan ondernemingsactiviteiten strategisch ge(her)formuleerd, maar alleen die (nieuwe) gebieden waarvan de bewerking het verschil — de kloof — tussen groei- en huidige doelstellingen kan verkleinen, overbruggen. Bekend voorstander van deze „strategic gap”-benadering is H. Igor Ansoff.

Een vijfde benadering is de zo genoemde „stake-holders”-benadering: doel van de organisatie is de uitkomst van de afweging van alle belangen en verwachtingen van de bij het ondernemingsbeleid betrokken „stake-holders” (aandeelhouders, kredietverschaffers, leveranciers, werknemers, consumenten enz.). Probleem is natuurlijk, aldus Snellen (blz. 81), wie op grond van welke criteria kan worden erkend als „stakeholder” én wie met behulp van welke criteria belangen tegen elkaar afweegt. Naarmate in deze gedachtengang de maatschappij in haar geheel als belanghebbende naar voren treedt, ontstaat een zesde en laatste benadering in strategieformulering, namelijk de „maatschappelijke behoefte”-benadering. Voorstanders van zulke „corporate social responsibility”, zoals Erich Jantsch, voorzien verstrekkende gevolgen van zo'n principiële benadering. Vandaar ook meer opportunistische benaderingen, waarbij wordt ingehaakt op maatschappelijke knelpunten: grondstoffencrisis, milieuverontreiniging e.d.

In deel 3 worden eisen geformuleerd, die zoal aan strategieformulering en strategische planning worden gesteld (rationaliteit, zeggenschap enz.). Daaropvolgend wordt een integratie van de zes genoemde benaderingen in strategieformulering beproefd aan de hand van een vijftal „stappen in het strategische proces” (schema's blz. 129): 1. onderkennen van de bestaande strategie (vgl. „What business are we in”-benadering); 2. omgevingsonderzoek (vgl. „maatschappelijke behoeften- en „stake-holders”-benadering); 3. sterkte-zwakte-onderzoek (vgl. „strategische variabele”-benadering); 4. tentatieve strategie (vgl. „persoonlijk-intuïtieve”-benadering) en 5. definitieve strategie (vgl. „persoonlijk-intuïtieve” en „stake-holders”-benadering).

In deel 4 wordt bezien of en in hoeverre het mogelijk en gerechtvaardigd is om inzichten en technieken vanuit de bedrijfskunde over te planten op de bestuurskunde. Immers, zoals de belangstelling voor strategische planning in

ondernemingen is ontstaan door crisistachtige verschijnselen (trendbreuken in het maatschappelijke behoeftenpatroon, versnelde groei van wetenschap en technologie, functieverhuizing van ondernemingen e.d.) zo ook worden overheden steeds meer geconfronteerd met strategische vraagstukken (aanwending van de openbare middelen, ondersteuning en sanering van bedrijfstakken, bevordering van „de kwaliteit van het bestaan” enz.). De auteur trekt daarbij enkele parallellen tussen de genoemde benaderingen in strategieformulering, zoals gehanteerd door ondernemingen én benaderingen, zoals gehanteerd door overheden. Tegenhanger bijvoorbeeld van de „what business are we in”-benadering is volgens Snellen het Planning-Programming- and Budgetting-System, in Nederland bekend als Beleidsanalyse (blz. 212).

Evaluerend: met behulp van een indrukwekkende hoeveelheid gevarieerde literatuur ziet Snellen kans grondslagen te leggen voor een beredeneerd proces van strategieformulering; een proces dat van toenemend belang is voor het anticipatievermogen van complexe en omvattende particuliere zowel als publieke organisaties. Met name de aanzetten tot een interdisciplinaire en comparatieve bestudering van beleidsprocedures (bedrijfskundig, bestuurskundig) zijn verdienstelijk. (Men zie bijv. blz. 198 e.v., waar de sector- en facetplanning wordt gekritiseerd). Dat de auteur hier en daar wat al te letterlijk aan de hand van auteurs loopt (Ansoff bijvoorbeeld, blz. 78 e.v.), zij hem gemakkelijk vergeven, gezien het brede terrein dat met deze baanbrekende studie wordt bestreken. Kortom, van harte aanbevolen literatuur.

H. J. van de Braak

Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf: Commerciële aspecten van het slagersbedrijf. 's-Gravenhage, 1977, 112 blz., f. 25.

Op basis van de gegevens van een achttal slagersbedrijven wordt de commerciële problematiek van de branche belicht. Aan de orde komen aspecten m.b.t. het inkoopbeleid, de ambachtelijke werkzaamheden en het verkoopbeleid.

OECD: Financial market trends. No. 1. Parijs, 1977, 115 blz., f. 28.

Het eerste deel van een nieuwe serie die vijfmaal per jaar zal verschijnen.

Inflatie en belastingheffing (2). Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap no. 146. Kluwer, Deventer, 1977, 34 blz., f. 14,50.

Een bespreking van het rapport van de Commissie ter bestudering van de relatie

Post-academisch onderwijs

De Faculteit der Sociale Wetenschappen te Rotterdam organiseert in het voorjaar van 1978 twee cursussen in het kader van post-academisch onderwijs. De volgende onderwerpen staan op het programma:

- Grenzen van overheidsbeleid;
- Werkloosheid.

Elk van de cursussen omvat zes bijeenkomsten in de namiddag. Docenten zijn leden van het wetenschappelijk corps van de faculteit. De cursussen zijn bedoeld voor degenen die in hun werk met de genoemde thema's bezig zijn. Een folder kan worden aangevraagd bij de Sociale Faculteit van de Erasmus Universiteit, postbus 1738, Rotterdam.

Marketing research dag

Op 12 januari 1978 organiseert de Wetenschappelijke Commissie van het Nederlands Instituut voor Marketing (NIMA) een marketing research dag voor degenen die zich bezighouden met onderzoek op het gebied van marketing en de gebruikers van de uitkomsten van dit onderzoek in de praktijk. De dag bestaat uit een ochtendsessie over markt-onderzoek en een middagsessie over multinational marketing.

Plaats: Katholieke Hogeschool Tilburg, Hogeschoollaan 225, Tilburg. Aanvang: 10.00 uur. Kosten: NIMA-leden en medewerkers W.O.: f. 65; niet-leden: f. 110. Inlichtingen en aanmelding: NIMA-secretariaat, Van Alkemadelaan 700, Den Haag, tel.: (070) 26 43 41.

tussen inflatie en belastingheffing. Debaters: Mr. J. Hoogendoorn, Dr. J.C.K.W. Bartel, A.J. Pol, Drs. L.G.M. Stevens, Prof. Mr. Ch. P.A. Geppart, Drs. M.J. Smid. Aan de orde komen zaken als: maatstaf voor het meten van de inflatie, het indexcijfer van de gezinsconsumptie; inkomsten uit vermogen; buitenlandse deelnemingen; inflatie en verdeling van belastingdruk.

J.Katus, J.Th.M. Funneman, N.P. van Schouwenburg (ed.): Wetenschapsverlichting in de Verenigde Staten. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1977, 132 blz.

Een verslag van een studiereis, april 1977.

J.M. Vecht: Onderneming en jaarverslag. 5e druk. Samsom Uitgeverij, Alphen aan den Rijn, 1977, 226 blz., f. 36,90.

