



Lemen voeten

De ombuigingsoperatie van het kabinet-Van Agt heeft sinds haar presentatie weinig bijval geogst van het spraakmakende deel der natie. Nu kan men betogen dat het gezelschap van economische spraakmakers voornamelijk bestaat uit representanten van belangengroeperingen, die er uit tactische overwegingen baat bij hebben hun positie zo ongunstig mogelijk voor te stellen, maar het zou toch te lichtzinnig zijn geheel aan de kritische geluiden voorbij te gaan en klakkeloos te veronderstellen, dat de voorstellen kunnen bogen op voldoende steun van de bevolking.

Niettemin is die steun noodzakelijk, willen de regeringsplannen kans van slagen hebben en het kabinet erkent dat. In de nota *Bestek '81* heet het dat het bereiken van de doelstellingen veronderstelt dat „het geschetste beleid door brede lagen van de bevolking wordt gedragen”, met name omdat in de inkomensontwikkeling „bijzondere terughoudendheid” wordt gevraagd. Tevens belooft het kabinet dat het „zich zal inzetten om die steun te verwerven”. Lukt dit laatste niet, dan zal vooral in de inkomenssfeer onvoldoende offervaardigheid aan de dag worden gelegd, waardoor de gehele operatie op losse schroeven komt te staan.

Hoe kan een kabinet de noodzakelijk geachte steun voor zijn voorstellen verkrijgen? Een eerste vereiste is dat er globale instemming bestaat met de richting van het beleid dat wordt uitgestippeld. De grote macro-ruil — inleveren (of beter: ombuigen) op het gebied van collectieve voorzieningen en particuliere inkomens in ruil voor een terugdringen van de werkloosheid — moet worden aanvaard. Hoewel er over de juiste vaststelling van de ruilvoet grote meningsverschillen bestaan lijkt het erop dat de bereidheid deze macro-ruil aan te gaan in Nederland thans in hoge mate aanwezig is. Niet alleen regeringspartijen, maar ook de oppositie¹⁾ doen een beroep op de offerbereidheid, zij het dat de modaliteiten geheel anders worden gelegd. Op een zekere globale steun voor haar plannen zou de regering dus moeten kunnen rekenen.

Van zeker zo groot belang voor de maatschappelijke aanvaarding van het beleid is echter wat ik noem de „micro-afweging”. Elke groep belanghebbenden maakt voor zich de balans op van het totale pakket van maatregelen. Slaat die door naar negatief, dan kunnen de mogelijkheden worden afgetast om wijzigingen in het beleid tot stand te brengen.

Het komt mij voor dat de betekenis van deze micro-afweging bij de meningsvorming over beleidsvoorstellen de laatste jaren sterk is toegenomen; m.a.w., de rol van persiegroepen is groter geworden. Elke regering moet hiermee rekening houden. Zij kan haar voorstellen niet lanceren in een maatschappelijk vacuüm, maar zal moeten proberen voor allerlei groeperingen de micro-afweging niet te ongunstig te laten uitvallen. In fraaie bewoordingen heet dat, dat het beleid in een „breed maatschappelijk kader” moet worden geplaatst.

Uit de kritiek die over de regeringsvoornemens is losgebarsten, zou men kunnen opmaken dat het kabinet in dit

laatste slecht is geslaagd. Ik wil daarom voor enkele belangrijke groeperingen de micro-afweging wat nader bekijken.

Grote aandacht hebben de recente acties van ambtenarenbonden getrokken. De ambtenaren hebben zich vrij plotseling gemanifesteerd als felle actievoerders. Daarbij beschikken zij over belangrijke drukmiddelen. In een mum van tijd kan het gehele openbare leven worden lamgelegd. De voorzitter van de ABVA karakteriseerde de bezuinigingsnota als „een stuk om van te huilen” en de ambtenaren schijnen zelf niet meer te weten of zij nu dubbel of driedubbel worden gepakt. De berekeningen van de CEC spreken echter andere taal: „Zelfs met inbegrip van deze voorstellen zouden de ambtenaren fractioneel gunstiger af zijn dan de vergelijkbare inkomensgroepen in het bedrijfsleven”.

De genieters van sociale-minimumuitkeringen treffen het slechter. Door vrijwel iedereen wordt het minimaal handhaven van hun relatieve inkomenspositie als een groot maatschappelijk goed gezien. Desondanks blijft deze niet onaangestaan. In de periode 1979 t/m 1982 blijft de minimumuitkering gemiddeld ½% per jaar achter bij het netto minimumloon. Hoe men het ook wendt of keert, dit betekent dat de netto-nettokoppeling de facto wordt losgelaten.

Voor de reële beschikbare inkomens (excl. incidenteel) van de werknemers in bedrijven met een modaal inkomen is de eerste jaren de nul-lijn weggelegd; voor de inkomens van hen die meer verdienen, de min-lijn. Daarbij is dan nog geen rekening gehouden met het invoeren van een eigen bijdrage van f. 100 voor niet-klinische verstrekkingen in de ziekenfondsverzekering, welke een reële koopkrachtdaling betekent. Zoals gezegd, een zekere offerbereidheid is bij de werknemers aanwezig, maar deze plannen leggen een wel zeer zware claim. De regering zou er daarom goed aan hebben gedaan wat balsem voor de wonden bij te leveren in de vorm van immateriële tegemoetkomingen of voortgaande inkomensnivellering. Ondanks schone woorden is op deze gebieden het regeringspakket echter erg mager.

Ongeacht hoe men denkt over de bezuinigingsvoorstellen²⁾, wanneer niet aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, maakt de ombuigingsoperatie geen kans van slagen. Onder die voorwaarden reken ik, dat bij de ambtenaren de redelijkheid weer de overhand krijgt, dat de snoeiplannen bij de sociale-minimumuitkeringen worden ingetrokken en dat aan immateriële verlangens van actieve werknemers voor een deel wordt tegemoetgekomen. Worden deze condities niet vervuld dan zie ik van de hele ombuigingsoperatie weinig terecht komen. Integendeel, zij zal ineenzighen als een reus op lemen voeten.

L. van der Geest

1) Zie het alternatief voor de regeringsplannen van Drs. J. M. den Uyl: *Werkgelegenheid door solidariteit*.

2) Vorige week uitte ik op deze plaats mijn twijfels over de perspectieven die de regeringsaanpak kan bieden.

Inhoud

| | |
|--|-----|
| <i>Drs. L. van der Geest:</i> | |
| Lemen voeten | 693 |
| Column | |
| Ambtenaren contra overheid, door Prof. Dr. J. A. A. van Doorn ... | 695 |
| <i>Prof. Dr. N. H. Douben:</i> | |
| Bestek '81: geen blauwdruk, maar wel een duidelijke keuze | 696 |
| <i>Prof. Dr. D. J. Wolfson:</i> | |
| Bestek opmaken: ombuigen à la Van Agt | 699 |
| <i>Dr. C. P. A. Bartels, Drs. J. T. Flint en Drs. H. Kuypers:</i> | |
| Beroepsdeelneming en werkloosheid in het Noorden | 704 |
| Vacatures | 708 |
| Au courant | |
| Beleid in een post-industriële samenleving, door A. F. van Zweeden . | 709 |
| Ontwikkelingskroniek | |
| Militaire sector en economische ontwikkeling, door Drs. P. H. J. J. Terhal | 710 |
| Ingezonden | |
| Socio-marketing: een term die zou moeten verdwijnen, door Drs. H. W. C. van der Hart met naschrift van Dr. J. H. Th. de Jong | 714 |
| Boekennieuws | |
| P. Korteweg en P. D. van Loo: The market for money and the market for credit, door Dr. M. M. G. Fase | 715 |

Deze week in ESB: Douben en Wolfson over de Tour de Frans.

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
3000 VB ROTTERDAM

Handtekening:

Redactie

Commissie van redactie: H. C. Bos,
R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers,
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,
A. de Wit.

Redacteur-secretaris: L. van der Geest.
Redactie-medewerker: T. de Bruin.

Adres: Burgemeester Oudlaan 50,
3062 PA Rotterdam; kopij voor de redactie:
postbus 4224 3006 AE Rotterdam.
Tel. (010) 14 55 11, administratie: toestel 3701,
redactie: toestel 3790.

Bij adreswijziging s.v.p. steeds adresbandje
meesturen.

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

Abonnementsprijs: f. 137,28 per kalenderjaar
(incl. 4% BTW); studenten f. 96,72
(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, Coolsingel 93,
3012 AE Rotterdam, t.n.v. Economisch
Statistische Berichten te Rotterdam.

Losse nummers: Prijs van dit nummer f. 3,30
(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,
3062 PA Rotterdam, tel. (010) 14 55 11.

Onderzoekafdelingen:

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

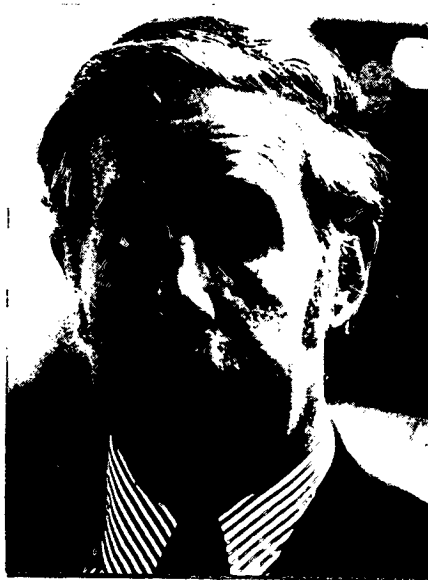
*Dit adres alleen gebruiken voor opgeven van abonnementen.

Ambtenaren contra overheid

75 jaar geleden, in april 1903, werd in ons land de grote spoorwegstaking uitgeroepen: tienduizenden arbeiders legden het werk neer, aangemoedigd door anarchisten die de revolutie binnen handbereik achtten. De onmiddellijke aanleiding was een wetsontwerp dat bij de kamer was ingediend en dat staking van personeel bij openbare nutsbedrijven verbood. Niet verbetering van arbeidsvoorwaarden, maar politieke druk was het doel. De poging faalde. Na enkele dagen was de staking gebroken. Duizenden arbeiders werden op staande voet ontslagen en zonder enige voorziening aan hun lot overgelaten. In die tijd betekende dat hongersnood of in ieder geval bittere armoede. De Troonrede van dat jaar sprak van een „misdadige woeling”, maar het antwoord was inmiddels gevonden: de „worgwetten” van Abraham Kuyper zouden herhaling in het vervolg voorkomen.

Vorige maand lukte dit niet. Tienduizenden arbeiders bij openbare nutsbedrijven legden één dag het werk neer, en wel op instigatie van de socialistische bond. Onmiddellijke aanleiding was een bezuinigingsplan dat bij de kamer zou worden ingediend. Niet concrete arbeidsvoorwaarden stonden voorop, maar politieke druk ten gunste van de positie van de ambtenaar. Of de druk effect zal hebben moet worden afgewacht. In ieder geval werd niemand ontslagen en hadden vele duizenden even later een gratis trip naar Den Haag. Staken en demonstreren behoort immers in onze tijd tot de meest risicooloze evenementen die denkbaar zijn.

Toch is de gebeurtenis belangrijk genoeg om er een ogenblik bij stil te staan. Niet opmerkelijk is het kunstmatige van de operatie. Steeds meer stakingen immers zijn geen uiting van spontaan protest maar veeleer zetten van vakbondskader op het schaakbord van politieke drukuitoefening. De tijd dat vakverenigingsleiders uit wilde stakingen moesten leren dat zij bij hun achterban achterliepen, is al weer lang geleden; ze lopen thans bij voortduring druk gebarend ver vooruit. Sarcastisch spreekt de radicale socioloog Barrington Moore in de *New York Review of Books* van 1 juli jl. van „the expropriation of moral outrage” door belangengroepkader.



Veel belangwekkender aan het gebeuren is de consequente oproep aan juist de lager betaalden onder de ambtenaren: de vuilophalers, buschauffeurs en PTT-ers, waardoor men een hele zwerm vliegen tegelijk kon slaan: accentuering van de belangen van de groepen met bescheiden inkomens tegenover hoger betaalde ambtenaren — waardoor de oorspronkelijke aanleiding van het protest verloren ging —, inschakeling van het solidariteitsmechanisme dat alle lage-inkomenscategorien verbindt, en correctie van het conventionele beeld van de ambtenaar als bureaufunctionaris.

Een bijkomend voordeel van deze tactiek was het buiten spel laten van ambtenaren op belangrijke posten. Men kan een staking van uitvoerend personeel maatschappelijk redelijk aannemelijk maken, maar een staking van leidinggevende functionarissen had zeker weerstand gewekt. Demonstratie van dienstplichtigen wordt met enige vertederende gadegeslagen, maar openlijke pressie van beroepsmilitairen, met name officieren, pleegt met grote bevreemding te worden ontvangen.

Overigens wordt daarmee meteen uitgedrukt dat er „ambtenaren” en „ambtenaren” zijn: wie, met name in de hogere en middenregionen, belangrijke verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van de overheidstaak kan niet over één kam worden geschoren met ambtenaren bij openbare nutsbedrijven die naar functie, werkomstandigheden en inkomen zo zeer gelijken op hun collega's in de particuliere sector.

Niettemin kan juist een staking van het personeel van de openbare nutsbedrijven het publiek gevoelig raken. Wie als overheid bepaalde diensten monopoliseert, moet kunnen garanderen dat die diensten ook worden geleverd. Er zijn soms wel excuses te vinden maar zeker niet in de neiging van een aantal leiders van ambtenarenorganisaties om een bevoorrechte positie bij voorbaat onaantastbaar te verklaren.

De zaak is des te ernstiger omdat steeds meer maatschappelijke activiteiten door de overheid worden overgenomen. Wie uitbreiding van overheidsbemoeyenis wenst, dient dan wel het publiek te beschermen tegen degenen die onder verantwoordelijkheid van die overheid werkzaam zijn. Anders gezegd: naarmate het aantal ambtenaren met de proliferatie van ambtelijke bemoeyenissen toeneemt, en die ambtenaren tegelijk meer vrijheden krijgen om zich naar eigen inzicht en voorkeur al dan niet met de dienstverlening aan het publiek bezig te houden, wordt de positie van de burger wel bijzonder zwak.

De totstandkoming van een stakingscode of stakingswet wordt daarmee extra actueel. Indien onze maatschappij-orde dan van kapitalistisch naar unionistisch beweegt, dient dat wel een geregeld en gecontroleerd unionisme te zijn. De kans is anders niet uitgesloten dat het 19de eeuwse verbond tussen bourgeoisie en staatsmacht slechts wordt opgevolgd door een coalitie tussen vakbeweging en overheid, in beide gevallen ten nadele van de massa van de burgers.

Wat afzonderlijk in deze hele affaire de aandacht vraagt is de hier en daar lichte neiging tot partijpolitiek profijt, o.a. bij gemeentelijke overheden. Het zal wel een verkeerde indruk zijn, maar in ieder geval is momenteel bij sommige toeschouwers het vermoeden gerezen dat tolerantie van onwettig ambtelijk verzet mede voortvloeide uit de overweging dat dergelijk verzet het kabinet wel eens moeilijkheden zou kunnen berokkenen. Zou die indruk maar een gram waarheid bevatten, dan lijkt naast een betere regeling van stakingen ook wat nauwlettender aandacht voor de „faits et gestes” van politieke partijen een aanbevelenswaardige zaak.

Maar

Bestek '81: geen blauwdruk, maar wel een duidelijke keuze

PROF. DR. N.H. DOUBEN

De hoofdlijnen van het financiële en sociaal-economische beleid voor de komende jaren heeft het kabinet-Van Agt dan eindelijk officieel prijsgegeven. Meer dan hoofdlijnen zijn het niet; zelfs voor het volgend jaar is er nog geen duidelijke invulling gegeven aan de bezuiniging van de f. 3 mrd. die op het programma staan. Op zich zelf zijn economische prognoses voor de middellange termijn al een moeilijke affaire, want foutenmarges van enige omvang komen er steeds in voor. Zeker wanneer er geen houvast is ten aanzien van de ontwikkeling van enkele essentiële exogene variabelen, kan een discussie over het voorgestelde beleid op grond van zulke prognoses, snel tot een politiek (èn economisch) welles-nietes spelletje leiden. Theoretisch noch praktisch is dit een verheffende zaak. Daarom lijkt het beter de beoordeling van het voorgestelde beleid niet te doen plaatshebben vanuit een evaluatie van de cijfers achter de komma, maar veel meer de schijnwerper te richten op de redenering waarop de beleidskeuzen berusten. Juist nu over de internationale economische ontwikkeling zo weinig duidelijkheid bestaat, is het van groot belang deze onzekerheid in de ramingen voorop te stellen. Ontdaan van alle franje zal dan beter blijken, dat de hele bezuinigingsoperatie gemakkelijk tot haar beperkte verhoudingen kan worden teruggebracht.

Er is in de afgelopen maanden al zoveel rond deze ombuigingskwesitie aan mythevorming gedaan, dat het misschien erg wenselijk is om de feiten eens zakelijk op een rijtje te zetten. Los van alle partijpolitieke vooroordelen moet zo'n economisch beleid toch ook nog te bespreken zijn. Dit is vooral van belang nu volkomen duidelijk is, dat op bepaalde hypothesen omtrent de ontwikkeling van grootheden nog wel het een en ander kan worden afgedongen, en de realisatie van het beleid steeds meer *buiten* de invloed van de regering komt te liggen. Invloed op de internationale economische gang van zaken kan een Nederlandse overheid niet uitoefenen, maar daarnaast wordt ze ook op het nationale territorium in haar handelen beperkt. Hierdoor wordt voor de verantwoordelijken voor het economische beleid een kwetsbare positie geschapen. Zozeer blijkt dit uit de onderhavige nota dat *bij herhaling* deze positie aan de orde wordt gesteld. Alleen indien de regering kan rekenen op aanvaarding van het beleid „door brede lagen van de bevolking” (blz. 27) behoort een aanvaardbare werkgelegenheid en een gezond bedrijfsleven weer tot de mogelijkheden in de jaren tachtig.

Geleidelijk herstel

De afhankelijkheid van de economische politiek van dit ogenblik van de internationale conjunctuur en de binnenlandse belangengroepen, verschaft de regering geen hechte basis voor haar aangekondigde maatregelen. Daar komt ook nog bij, dat het effect van de te hanteren instrumenten in het gunstigste geval pas in het begin van de jaren tachtig zichtbaar zal worden. Sociaal en economisch worden er offers

gevraagd van uiteenlopende belangengroepen, en dat nog wel op korte termijn, maar het resultaat van die offerbereidheid kan in de economische verhoudingen pas na enkele jaren worden aangewezen. Geleidelijk herstel lijkt — gezien de enorme overcapaciteit die boven de internationale markt blijkt te hangen — het hoogst haalbare, juist ook met het oog op een beter klimaat ten aanzien van de werkgelegenheid. Vooral wanneer hier voor geleidelijkheid ook „fundamenteel” herstel mag worden gelezen, is de spanning erg groot. Want wellicht is het mogelijk om uit hoofde van kortzichtig (partij-) politiek gewin op *korte* termijn iets te doen aan de bestrijding van de werkloosheid waardoor de verhoudingen op langer zicht er niet beter op worden. Deze verleiding te weerstaan, is een teken van een afgewogen besluitvorming en het is nog maar de vraag of we daar in Nederland thans aan toe kunnen komen.

Dat echter korte-termijnsuccessen ons over enkele jaren zeer duur zullen komen te staan, kan nu al aannemelijk worden gemaakt. Want op *korte* termijn is een stevige groei van de werkgelegenheid alleen in de niet-marktsector realiseerbaar; het bedrijfsleven zal zich pas na verloop van enkele jaren weer kunnen aanbieden als verzorger van werkgelegenheid. Nu evenwel vaststaat dat de omvang van de *beroepsbevolking* binnenkort met zeer grote aantallen zal toenemen, is het zaak dat juist in de jaren tachtig een ruimer aanbod van werk — vooral ook in de bedrijvensector — zich zal kunnen voordoen.

Dat het aanbod op de arbeidsmarkt binnenkort sterk zal toenemen blijkt uit een vergelijking van de groeicijfers. In de periode 1975 t/m 1978 bedroeg de structurele groei van het arbeidsaanbod gemiddeld per jaar 10.000 manjaren. Vanaf 1979 wordt echter een geleidelijke toeneming verwacht van 25.000 in dat jaar tot circa 40.000 in 1981.

Randvoorwaarden

Wie vandaag de dag economisch beleid voert, wordt steeds sterker gekneveld door randvoorwaarden. Voor de overheid blijken de problemen dan ook niet alleen te liggen in de formulering van de doelstellingen en het aanwijzen van de instrumenten, maar tevens bij het aangeven van de grenzen die sommige grootheden niet mogen overschrijden. Door heel het *Bestek '81* loopt de randvoorwaarde van het financieringsstekort van de overheid heen. Steeds knellender is in de loop van de jaren de druk geworden die de omvang van het structurele financieringstekort op de beleidsmarges legt. Aan de ombuigingsnota van het kabinet-Van Agt is zelfs een rapport (het zesde) van de Studiegroep Begrotingsruimte toegevoegd dat een nadere onderbouwing van het aanvaardbare structurele begrotingstekort verschaft. Hierdoor krijgt het financieringstekort van de overheid zeer veel accent in de nota. Het gewicht van deze randvoorwaarde bepaalt dan ook voor een groot deel mede de beleidskeuzen die worden gedaan. Op den duur moet op grond van overwegingen die

voortvloeiën uit het veilig stellen van het beroep van de particuliere sector op de kapitaalmarkt en het afhouden van een te grote kapitaalimport, alsmede het effectief houden van een stringent monetair beleid (in verband met de greep op de inflatie), het structurele financieringstekort tot 4,5% van het nationaal inkomen worden beperkt. Dit advies van de ambtelijke studiegroep wordt door het kabinet overgenomen, hetgeen mede geleid heeft tot de „aanvullende” ombuiging van f. 3 mrd. Blijkbaar wordt het risico van een groter financieringstekort te groot geacht, ofschoon voor 1979 een tekort van 6% wordt toegestaan.

De „uitzondering” voor 1979 blijkt noodzakelijk te zijn, omdat anders een zeer forse verhoging van de belastingen zou moeten worden doorgevoerd, waardoor van een matiging van de collectieve lastendruk weinig terecht zou komen. Hiermee wordt al gedemonstreerd dat deze randvoorwaarde toch enigszins flexibeler is dan overigens in de rest van het *Bestek '81* wordt betoogd. Begrijpelijk is de voorzichtigheid ten aanzien van deze variabele echter wel, want met een verwachte daling van de economische groei in het vooruitzicht, is het zeer riskant om kwistig met de omvang van het financieringstekort om te springen. Zeker als dit het uitstellen van keuzen en beslissingen die voor de langere termijn nodig zijn, zou inhouden.

Een „randvoorwaarde” van geheel andere aard is de beheersbaarheid van het economisch instrumentarium. Het ene instrument kan minder gemakkelijk in de hand worden gehouden dan het andere. Hierdoor wordt de keuze van het te voeren beleid mede bepaald. Het zal onder de gegeven omstandigheden geen verwondering wekken, dat de regering meent een steviger greep te hebben op de collectieve-lastendruk dan op de inkomensvorming, en met name de loonvorming. Vandaar ook dat de wijziging in de macro-economische ruimteverdeling en de beperking van de reële arbeidskosten loopt via de stabilisatie van de collectieve-lastendruk en niet via het alternatief van Den Uyl. De oppositieleider mag dan modeltechnisch een goed alternatief hebben geformuleerd, zoals uit de berekeningen van het Centraal Planbureau mag blijken, de levensgrote vraag wordt niet beantwoord of een regering in staat is vier jaar lang de lonen op de nul-lijn vast te leggen. De regering -Van Agt betwijfelt dit in elk geval. Bij de bespreking van de uitgangspunten van het te voeren inkomensbeleid wordt sober, maar duidelijk de zwakte op dit onderdeel van het instrumentarium aangegeven, wanneer op blz. 83 van de nota wordt geconstateerd: „Het kabinet realiseert zich dat zijn mogelijkheden om de inkomensontwikkeling te beïnvloeden beperkt zijn. Wat het wettelijke kader betreft heeft met name de wet op de loonvorming het bezwaar dat de voorzieningen slechts éénzijdig en incidenteel kunnen worden gebruikt. Bij de verdere beleidsontwikkeling bestaat daarom vooral behoefte te kunnen beschikken over een instrumentarium dat een breed, samenhangend beleid mogelijk maakt”. Verkleining van de risico's die genomen moeten worden, heeft daarom ook blijkbaar voorgezeten bij de keuze van het gereedschap.

Stabilisatie in plaats van 1%

De ombuiging die in *Bestek '81* globaal wordt aangekondigd, gaat verder dan de voorstellen die door het vorige kabinet werden ontworpen. Toen werd nog gesproken over het 1%-beleid, waarbij de collectieve-lastendruk met één procent van het nationaal inkomen jaarlijks mocht toenemen. Nu gaat het om een *stabilisatie* van die druk; de collectieve lasten mogen niet meer toenemen als percentage van het nationaal inkomen, doch in gelijke mate stijgen als het nationaal inkomen groeit. De afremming van de groei in de collectieve sector komt nu van twee kanten. In de eerste plaats is de groei van het reële nationale inkomen zelf beduidend lager dan een jaar geleden nog werd verwacht. In plaats van de verwachte 3,75% economische groei per jaar wordt nu nog

De nota *Bestek '81* die door het kabinet-Van Agt naar buiten is gebracht bevat de hoofdlijnen van het financiële en sociaal-economische beleid, dat dit kabinet in zijn regeerperiode voor ogen staat. Deze week voorzien Prof. Dr. N. H. Douben, hoogleraar in de algemene economie te Nijmegen, en Prof. Dr. D. J. Wolfson, hoogleraar in de openbare financiën te Rotterdam, de nota van hun commentaar. Prof. Douben gaat in op de macro-economische context waarin de nota moet worden geplaatst, Prof. Wolfson bespreekt de inhoud van de regeringsvoorstellen en de bestuurskundige en politieke randvoorwaarden, waaraan zij moeten worden getoetst.

maar met 3% gerekend. In de tweede plaats wordt de rem harder ingetrapt doordat de stabilisatie van de druk in de plaats is gekomen van de 1%-filosofie. De nog somberder vooruitzichten dan in het recente verleden bekend waren, hebben deze versterkte ombuiging in beeld gebracht.

Enigszins vreemd doet in dit verband wel aan, dat het kabinet toch beoogt om ook de koopkracht van de middeninkomens tussen modaal (is f. 28.500) en f. 50.000 — voor zover mogelijk — te handhaven. Wanneer er in sterkere mate dan voorheen voorzien is, moet worden omgebogen, dan lijkt het een grap te worden te willen streven naar koopkrachthandhaving tot een zo hoog inkomensniveau. Wanneer er pas na een inkomensniveau van f. 50.000 reële offers worden gevraagd is het moeilijk om de operatie zelf te laten slagen. Bovendien kan men zich dan afvragen of deze nadruk op de koopkrachthandhaving van de economisch-actieven niet een aanwijzing is voor de stelling dat de actieven door dit kabinet met wat meer reserve worden benaderd dan de niet-actieven. Het is intussen toch wel voor iedereen duidelijk, dat de gulden die de ene groep minder inlevert door een andere groep moet worden opgebracht. Voorzichtigheid toont het kabinet in dit gevoelige gebied in geringe mate. Dat zou — sociaal-politiek gezien — weleens een steen des aanstoets kunnen worden.

Arbeidskosten

Dat verbetering van de globale rendementspositie van het bedrijfsleven een noodzakelijke voorwaarde is om tot een hoger investeringspeil en een gunstiger werkgelegenheidstoestand te komen, is nauwelijks nog een punt van twijfel. Vandaar de nadruk die in de nota op een reductie van de reële arbeidskosten wordt gelegd. De relatie met de collectieve-lastendruk komt tot stand via het bekende afwentelingsmechanisme. Stabilisatie van de collectieve-lastendruk in verhouding tot het nationaal inkomen moet nu ruimte geven voor de verbetering van het reële beschikbare inkomen van de marktsector, in het bijzonder het bedrijfsleven. Het kabinet mikt hier op een rendementsverbetering van 1 à 1,25% van het nationaal inkomen, terwijl tegelijkertijd met een niet te vermijden *incidentele* loonstijging van 1 à 1,5% wordt gerekend (blz. 25). Van een nul-lijn voor de lonen is dus geen sprake. Dat blijkt ook uit de projecties die in de Macro Economische Verkenning op middellange termijn (1978-1982) zijn opgenomen. Bij een vergelijking van de verschillende alternatieven die de Centrale Economische Commissie heeft gemaakt, komt de nul-lijn voor de modale werknemer te voorschijn *exclusief de incidentele loonmutatie*. Wordt deze *incidentele* component wel gerealiseerd — en het ziet er niet naar uit dat dit niet zal gebeuren — dan zal het moeilijk worden om het beoogde doel van een verlaging van de arbeidsinkomensquote met één punt per jaar, te verwezenlijken.

Nu het op dit ogenblik nog onduidelijk is voor het kabinet aan te geven hoe het beleid in 1979 gestalte zal moeten krijgen, kan men zich toch wel afvragen of ook nu weer de problemen vooruit worden geschoven. Immers, wel wordt toegezegd dat het financieringstekort tot 6% van het nationaal inkomen maximaal mag oplopen ten einde te ontkomen aan de noodzaak een belastingplan van circa f. 3 mrd. te moeten opleggen. Niet wordt aangegeven hoe de reductie van het financieringstekort in de jaren daarna zal worden bereikt zonder ernstige verstoringen in de werkgelegenheid te veroorzaken. Want over de omvang en de mate van de nu al legendarisch geworden „inverdieneffecten” bestaat ook weinig zekerheid. Evenzeer is de groei van het nationale inkomen met 3% een onzekere basis; ten slotte behoeft een niet zo grote tegenvaller in de internationale ruilvoet op te treden om ook hier naar verhouding al heel wat af te halen.

Naarmate de economische groeicijfers kleiner worden en een niveau bereiken dat zo laag is als nu wordt verwacht, hebben internationale aberraties meteen belangrijke consequenties voor de binnenlandse ontwikkelingen. Het kabinet werkt niet alleen binnen smalle marges, maar het zit bovendien al op een laag economisch niveau; verlaging van de arbeidsinkomensquote is dan ook een moeilijke zaak, en dit geldt des te meer naarmate het georganiseerde werknemersfront niet je beste vriend kan worden genoemd.

Te veel of te weinig?

Afgezien nog van de samenstelling van de ombuigingsplannen kan de vraag worden opgeworpen of er te veel of te weinig wordt bezuinigd. Beantwoording van deze vraag kan alleen maar plaatshebben tegen de achtergrond van de doelstellingen die het kabinet beoogt. Uiteindelijk gaat het hier om de betrekkingen tussen instrument- en doelvariabelen van het economisch beleid.

Boven aan de prioriteitenlijst vinden we de terugdringing van de werkloosheid tot 150.000 personen en daarop volgt de beperking van de inflatie tot 2 à 3% per jaar. Als intermediair hiervoor wordt gebruik gemaakt van een herstel van de rendementen en een vergrote investeringsneiging. Er wordt evenwel ook tegelijkertijd rekening mee gehouden dat over enkele jaren de verdergaande verslechtering op de lopende rekening van de betalingsbalans moet worden opgevangen. En dat kan alleen door het bedrijfsleven worden bewerkstelligd. De activiteiten van de kwartaire sector worden immers niet geëxporteerd, maar vragen vaak wel om geïmporteerde goederen. Op basis van deze redenering — waarop niet veel valt af te dingen — wordt nu door het kabinet gekozen voor versterking van de internationale concurrentiepositie van onze exportindustrie en versteviging van de marktsector in totaliteit.

Welke ombuiging in de collectieve uitgaven is nu voldoende om deze doelstellingen te bereiken? De regering gaat uit van een afremming van de uitgavengroei die in de jaren 1979 t/m 1981 resp. f. 3, 6 en 10 mrd. bedraagt. Voor 1979 ligt dit bedrag

relatief gezien op ongeveer één procent van het nationaal inkomen. Veel meer dan een *marginale* grootheid is het dan ook niet. En daaruit dient dan wel de conclusie te worden getrokken dat hier geen sprake is van een offensief beleid, maar hooguit van een voorzichtig defensieve aanpak. Tweederde van deze ombuigingen wordt gezocht in de sfeer van de sociale zekerheid en de arbeidsvoorwaarden van het overheids-personeel, de rest moet uit de beperkingen van de overheids-uitgaven (excl. salarissen) via de begroting komen. Zou als aanvulling hierop bovendien nog f. 1 mrd. worden uitgetrokken voor ondersteunende specifieke maatregelen op het gebied van arbeidsmarkt, exportbevordering en warmte-isolatie, en zou het rijk voor f. 1 mrd. werkgeverslasten voor de sociale verzekering (i.c. werknemersverzekeringen) overnemen, dan nog is het erg ambitieus de doelstelling van maximaal 150.000 werklozen op den duur te bereiken. Daarom zou een voorzichtige conclusie kunnen zijn dat het onderhavige beleidsprogramma kwantitatief eerder te mager dan te veel is.

Deze conclusie kan nog worden ondersteund door te verwijzen naar de beleidsscenario's die door de Centrale Economische Commissie zijn doorgerekend. De uitkomsten die worden verkregen als er in 1981 slechts f. 7 mrd. in de collectieve sector wordt omgebogen, laten zien dat de werkloosheid dan volledig buiten alle proporties uitkomt. Natuurlijk kunnen vraagtekens worden gezet bij de resultaten van dit modellenwerk, maar zoveel is toch wel zeker, dat van een keer ten goede in de economische verhoudingen niet kan worden gesproken, wanneer de collectieve sector de pas minder inhoudt dan nu wordt voorgesteld.

Spreiding discutabel

Ook al zou overeenstemming bestaan over de *omvang* van de ombuigingsvoorstellen, dan kan nog de vraag ter discussie staan of de concrete uitwerking van de voorstellen wel voldoende spreiding van de offers betekent. Daarover valt niet alleen te twisten, maar het lijkt mij zelfs noodzakelijk dat hier kritische kanttekeningen bij worden geplaatst.

Voor al zal in dit kader aandacht moeten worden geschonken aan de inzichten die bij de sociale partners leven. Juist op dit gebied kan een andere invulling dan nu door de Centrale Economische Commissie is gebeurd, meer dan wel minder aanvaarding van de totaliteit der voorstellen inhouden. Het belang dat vooral in kringen van werknemers aan deze kwestie wordt gehecht, rechtvaardigt dat ook in dit vlak met een variantenanalyse zou zijn gewerkt. Het is te betreuren dat deze rekenpartij niet is bijgeleverd, want nu komt de keuze voor of tegen de ombuigingsvoorstellen wel heel eenzijdig te liggen.

Misschien biedt de tijdsruimte tussen het aanbieden van de nota en de behandeling ervan in de Tweede Kamer wel voldoende gelegenheid om nog wat varianten „uit te draaien”. Daardoor wordt het ombuigingsplan vollediger en kan ook het inkomensbeleid meer adequaat bij de operatie worden betrokken. Ook de relatie actieven/niet-actieven kan daarbij aan de orde worden gesteld, want als deze niet uitdrukkelijk ter sprake komt, is een fundamentele keuze niet mogelijk. Wel is mijn persoonlijke conclusie, dat de duidelijke keuze van het kabinet slechts op een deel van de problematiek betrekking heeft en dat bevordert betere sociale en economische verhoudingen niet.

N.H. Douben



NV SLAVENBURG'S BANK
HOOFDKANTOOR
ROTTERDAM

**Alle bankzaken
90 vestigingen
in Nederland**



Affiliates te New York,
Curacao, Antwerpen, Brussel,
Frankfurt, Zürich.

adverteer in ESB

Bestek opmaken: ombuigen à la Van Agt

PROF. DR. D.J. WOLFSON

Inleiding

De minister-president zou niet naar rechts en niet naar links buigen, zo was ons meegedeeld. Nu de stukken op tafel liggen blijkt Nederlands meest onderschatte politicus beide kanten tegelijk opgebogen te zijn. Met de kanalisering van onze politieke delta in een drie-stromenland lijkt het Amerikaanse „me-too-ism” vaste voet te hebben gekregen in de Nederlandse politiek: als het om geld gaat willen de grote partijen niet voor elkaar onderdoen in sociale bewogenheid. Maar de immateriële kloof tussen het wereldbeeld van „links” en „rechts” blijft zeker even groot als tussen democraten en republikeinen in de Verenigde Staten. Daarmee liggen mijn kaarten op tafel: wie denkt dat hij de ombuigingsoperatie van het nieuwe kabinet — de grootste financieel-economische operatie sedert de geldzuivering van Lieftinck, aldus de heer Van Agt — waardevrij kan bespreken begint al met zich zelf voor de gek te houden. De lezer is dus gewaarschuwd. Het is niet mogelijk, en zelfs niet wenselijk, om bij de thans gepubliceerde beleidsvoornemens aan de politieke dimensies van de gemaakte keuzen voorbij te gaan. Niet mogelijk, omdat wat er al of niet in de publieke sector gaat gebeuren zo zeer vervlochten is met het politieke leven dat een zuiver technisch-economische beschouwing — wat dat dan ook moge zijn — een karikatuur zou geven van de maatschappelijke werkelijkheid waarin zo'n gigantische operatie moet functioneren. Niet wenselijk, omdat de „politieke” of immateriële keuzen ditmaal relevanter lijken dan de materiële of „economische”. De materiële omvang en samenstelling van de operatie wijken niet dramatisch af van wat een tweede kabinet-Den Uyl zou hebben moeten doen. De marges van de democratie zijn nog steeds smal, dat zal de dramatisering die het rollenspel van de oppositie vergt wel niet kunnen verhullen. De werkelijke beleidswijziging lijkt zich af te spelen in de immateriële sfeer, en daar zal de politieke strijd zich dan ook wel op toespitsen.

Met de redactie is afgesproken dat ik mij in het volgende meer in het bijzonder concentreer op de inhoud van de regeringsvoorstellen en op de bestuurskundige en politieke randvoorwaarden waaraan zij kunnen worden getoetst.

De noodzaak tot ombuigen

Nog steeds lijkt niet iedereen overtuigd van de noodzaak tot ombuigen van de opwaartse lijn in de overheidsuitgaven. Toch zijn daar minstens *zeven argumenten* voor te noemen:

1. Om te beginnen is er de rekenkundige kernwijsheid dat het moeilijker wordt de stijging van de collectieve lasten in te passen naarmate het aandeel daarvan in het nationale inkomen groter wordt. Tussen 1960 en 1975 zijn de collectieve lasten gestegen van 35% tot ruim 55% van het nationale inkomen. Een stijging van de collectieve-lastendruk met 1% per jaar in termen van het nationale inkomen (het in de *Miljoenennota 1976* gepresenteerde „richtsnoer”) zou dus in

1960 nog „slechts” gelijk geweest zijn aan $\frac{100}{65} \times 1\% = 1,54\%$ van het inkomen buiten de collectieve sector, en voor 1975 $\frac{100}{45} \times 1\% = 2,22\%$ bedragen hebben. Voor de jaren tot 1980 zal het aandeel van de collectieve sector in het beschikbare nationale inkomen de 60% gaan naderen, en het is illustratief dat dit, bij een voortzetting van het z.g. één-procentbeleid (wat overigens niet gebeurt) een *ex ante* drukstijging voor het inkomen buiten de collectieve sector van bijna 2,5% zou betekenen.

2. De mate waarin een dergelijke drukontwikkeling draagbaar zou zijn hangt in sterke mate af van de groeiverwachting, zoals blijkt uit tabel 1, waarin de veronderstellingen die ten grondslag lagen aan het één-procentbeleid zijn vergeleken met wat nu, als dat beleid gecontinueerd werd, te verwachten zou zijn.

Tabel 1 laat zien dat er bij een één-procentbeleid onder de omstandigheden in 1975 nog een groei van het vrij beschikbare inkomen buiten de collectieve sector (*ex ante*) van 1,5% te verwachten was, maar dat deze verwachting wanneer dat beleid onder de thans geldende vooruitzichten onveranderd zou worden voortgezet tot 0,5% moet worden bijgesteld. Daarbij moet worden bedacht dat die 1,5% ruimte voor de particuliere sector destijds de strategische variabele van het 1%-beleid was. Minder kon niet, zo mochten we wel aannemen, want binnen die 1,5% *ex ante*, of, pak weg, 2 à 2,5% *ex post*, zou de ruimte voor het rendementsherstel nog een preferent aandeel genieten. Daarmee werd de groei van het arbeidsaandeel (vrijwel) op de endogene incidentele loonstijging geprikt, en bijgevolg al naar een nul-lijn voor de contractlonen gestreefd. En daarmee werd het grondpatroon gelegd voor de economische politiek die „links” zou gaan beleiden: een krachtige matiging van de particuliere inkomens en een voortgaande, zij het wat getemperde groei van de collectieve sector, die *ex ante* altijd nog 82 cent zou krijgen van iedere gulden die we erbij zouden kunnen verdienen 1). Dat was een ambitieus scenario, dat de verwachtingspatronen van de jaren 1960-1973, waarin het reëel vrij beschikbare inkomen was verdubbeld, ruw doorbrak. Het is dan ook niet gelukt, want de contractlonen zijn vooralsnog boven de nul-lijn gebleven, om van enige greep op de incidentele loonontwikkeling maar te zwijgen.

Men zou hier de lering uit kunnen trekken dat een additionele particuliere ruimte van 0,50% helemaal te weinig is en dat, als we voor de situatie rond 1981 *ex ante* weer van een minimale ruimte voor de particuliere sector van 1,5% zouden willen uitgaan, de 1%-norm moet worden bijgesteld tot, pak weg, een 0,6%-norm, gegeven een groeiverwachting van 3%.

1) Zie voor een meer uitvoerige analyse: D. J. Wolfson en B. Le Blanc, Een linkse norm, *Socialisme en Democratie*, februari 1976.

Tabel 1. Ex ante verdeling van de toeneming van het nationale inkomen tussen de collectieve en de particuliere sector bij een groei van de collectieve sector met 1% van het nationale inkomen per jaar

| | Aandelen van de beide sectoren in het nationaal inkomen in de uitgangssituatie | Groeiervachting bij ongewijzigde aandelen (uitgedrukt in het inkomen per sector) | Involed van een drukstijging van 1% van het nationaal inkomen (uitgedrukt in het inkomen per sector) | Groei na toepassing van de 1%-norm (uitgedrukt in beschikbaar inkomen per sector) | Groei na toepassing van de norm (uitgedrukt in het nationaal inkomen) | Beschikbare aandelen van de beide sectoren in de groei van het nationale inkomen |
|---------------------------|--|--|--|---|---|--|
| | (1) | (2) | (3) | (4) = (2) + (3) | (5) = (1) × (4) | (6) = (5) : (2) |
| Situatie in 1975 | | | | | | |
| Coll. sector | 0,55 | 3,75 | + 1,82 | 5,57 | 3,06 | 0,82 |
| Part. sector | 0,45 | 3,75 | - 2,22 | 1,53 | 0,69 | 0,18 |
| Situatie rond 1981 | | | | | | |
| Coll. sector | 0,60 | 3,00 | + 1,67 | 4,67 | 2,80 | 0,93 |
| Part. sector | 0,40 | 3,00 | - 2,50 | 0,50 | 0,20 | 0,07 |

Maar dit is niet het vertrekpunt geweest voor de basisprojectie van de Centrale Economische Commissie (CEC), het ambtelijk toporgaan dat het kabinet in dit soort zaken adviseert. In haar bijzonder interessante rapport, dat onverkort is opgenomen als bijlage bij de op 30 juni gepubliceerde kabinetsnota *Bestek '81; hoofdlijnen van het financiële en sociaal-economische beleid voor de middellange termijn*, groepeerd zij de cijfers een beetje anders: zij gaat niet uit van een minimaal noodzakelijke inkomensruimte buiten de collectieve sector, maar mindert proportioneel voor de lagere groeiervachting. Daarmee correspondeert dan een aanpassing van de begrotingsruimte met f. 2,5 mrd. hetgeen, gevoegd bij de f. 4,5 mrd. die uit de ombuigingsoperatie van het kabinet-Den Uyl was blijven staan, vraagt om ombuigingen ten bedrage van f. 7 mrd. in gulden van 1981. Een dergelijke ombuigingsoperatie vereist dan nog een ex ante drukstijging van de collectieve lasten van 0,75% per jaar.

3. Het kabinet is evenwel helemaal van voren af aan begonnen. In par. 5 van *Bestek '81* rekent het voor hoeveel het beschikbare inkomen buiten de collectieve sector (er wordt zelfs weer onverbloemd van de „marktsector” gesproken!) reëel moet stijgen om de doelstellingen van het macro-economische beleid te halen. Welnu, opnemng van het arbeidsaanbod uit hoofde van de werkgelegenheidsdoelstelling vergt 1% reële groei, de onvermijdbaar geachte incidentele loonstijging 0,75 à 1%, en een vermindering van de arbeidsinkomensquote met 1 punt per jaar 1 à 1,25% groei van de marktsector. Al met al dus 3%, en dat is net haalbaar als het nationaal inkomen zo vriendelijk wil zijn om ook met 3% te groeien, als we de contractloonstijging, macro althans, op 0 mogen prikken en als we de stijging van de collectieve-lastendruk, ex post althans, . . . op 0 stellen!

De betrokken passage is zo ragfijn geredigeerd dat alleen dat al de aanschaf van de nota wettigt: eerst wordt uitgegaan van de *hypothese* van een stabilisatie van de lastendruk; dan wordt het sommetje zo wollig uit de doeken gedaan dat er de suggestie van misschien toch nog een kleine initiële loonsverbetering inzit (er resteert „vrijwel geen ruimte”, heet het; lees: alleen de ruimte die je boven modaal weghaalt); en ten slotte wordt de rekenhypothese tot noodzakelijke voorwaarde verklaard voor het handhaven van de koopkracht van de lagere en middeninkomens. Wonderschoon. Zachtjes neerlaten, heet dat in het ambtelijke, maar het staat er: niks geen 1%-norm, niks geen 0,7% van het CDA waar Andriessen nog bijna zijn nek op brak ten tijde van de formatie, maar ex post — mede dank zij een forse inkomensmatiging en een tijdelijke verhoging van het financieringstekort — de 0% van Wiegel. Op papier is het nagestreefde bedrag van ombuigingen binnen. Wie had dat gedacht, en hoe men er ook over denken moge, bestuurlijk is dat wel een prestatie.

4. Nu kan men er inderdaad anders over denken, en dat doet Den Uyl, in zijn nota *Werkgelegenheid door solidariteit* 2). Zoals nader toegelicht in *De Volkskrant* van 30 juni wil hij niet verder gaan met ombuigen dan zijn „oude” f. 4 mrd.,

omdat de causaliteitsketen arbeidskostenverlaging — winstverruiming — werkgelegenheid hem te zwak voorkomt. Mede tegen de achtergrond van de aarzelende ontwikkeling van de wereldhandel zou de overheid vóór moeten gaan in het scheppen van werkgelegenheid. De ruimte daarvoor zou moeten worden gevonden in een verdergaande, en vooral anders verdeelde inkomensmatiging dan de regering voor ogen staat. Als gevolg van de loongevoeligheid van de overheidsuitgaven en de koppeling van de overdrachtsuitgaven aan de regelingslonen zou de overheid, dank zij die verdere matiging, meer kunnen doen met eenzelfde budget, waardoor het macro-economische beeld voor het overige toch weer op het kabinetsscenario zou lijken, zoals blijken moge uit tabel 2 3).

Tabel 2. Macro-economische projecties van beleidsalternatieven

| | I Basis-projectie CEC | II Kabinets-scenario (schatting) | III Scenario-Den Uyl |
|--|-----------------------|----------------------------------|----------------------|
| Gem. jaarlijkse procentuele veranderingen (1979 t/m 1982) | | | |
| Loonsom per werknemer | 7 | 4 à 4,5 | 3,5 |
| Prijnspeil particuliere consumptie | 4 à 4,5 | 3 | 3,5 |
| Reëel beschikbaar inkomen (modale werkn., excl. incidenteel) | 0 | 0 | -0,5 |
| Volume particuliere consumptie | 2,5 | 1,5 à 2 | 1,5 |
| Volume goederenuitvoer | 6,5 | 7,5 | 7,5 à 8 |
| Productievolumen bedrijven | 3,5 | 4 | 4 |
| Volume bedrijfsinvesteringen (excl. woningen) | 3,5 | 5,5 | 4 |
| Niveauperanderingen in 1982 | | | |
| Werkloosheid (1000 pers.) | 255 à 280 | 150 à 175 | 145 à 170 |
| Saldo lopende rekening (in % van NNI) | 1,5 à 2 | 2,5 | 2,5 |
| Financieringssaldo overheid (in % van NNI) | -4,5 | -4,5 | -4 à -4,5 |
| Arbeidsinkomensquote (in %) | 91,5 | 88,5 à 89 | 88,5 |
| Om te buigen bedragen (in mrd. gulden in prijzen van 1981) | 7 | 10 | 4 |

Bron: I: CEC-nota, juni 1978.

II: Projectie volgens het „aangepaste” scenario I uit par. 7 van de CEC-nota. Aangezien het kabinet, helaas, zelf geen macro-projectie publiceert, waag ik het crop te veronderstellen dat deze projectie de beleidsvoornemens goed benadert.

III: CPB, Kwantificering van *Werkgelegenheid door solidariteit*, d.d. 26 juni. 1978.

Aannemende dat Douben elders in dit blad zal willen ingaan op de discussie in hoeverre we de macro-economische problematiek van de vraagzide moeten benaderen beperk ik mij tot de vaststelling dat Den Uyl op zich zelf een argument *tegen* ombuiging aandraagt, en dus niet in dit rijtje thuis hoort, *tenzij* het fout loopt met de inkomensmatiging, want dan keert zijn argumentatie zich tegen hem (daarover straks meer).

2) Gepubliceerd in *Roos in de vuist*, nr. 16, 12 juni 1978.

3) Blijkens de toelichting bij de kwantificering van Den Uyls nota veronderstelt het Planbureau evenwel een belastingverzwaring van f. 3 mrd., waardoor de modale werknemer netto onder de nul-lijn komt. Als Den Uyl in plaats daarvan het begrotingstekort nog wat zou willen oprekken wordt het hele plaatje wel iets anders. Zie evenwel argument (5).

5. Vergroting van het structureel aanvaardbare begrotingstekort is geen deugdelijk alternatief voor ombuigingen, want als de CEC-nota en het eveneens als bijlage bij *Bestek '81* gepubliceerde *Zesde rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte* iets duidelijk maken dan is het dat een dergelijke vergroting *structureel* niet aanvaardbaar zou zijn. Het is goed dat die studiegroep weer eens aan de gang is gegaan, want na alles wat er sedert de vaststelling van het vijfde rapport in december 1973 met de wereldeconomie is gebeurd, was het zicht op wat er nu eigenlijk kon en niet kon wel wat verloren gegaan.

De stukken wijzen niet alleen op de toekomstige druk op de betalingsbalans uit hoofde van verwachtingen die al vrij algemeen zijn doorgedrongen, zoals het omslaan van de energiebalans en het extra middelenbeslag uit hoofde van de uitbreiding van de Europese Gemeenschap, maar waarschuwen ook voor de te verwachten verdubbeling van het niveau der vervangingsinvesteringen in de periode 1978-1990. Al met al voldoende redenen om geen zaken te ondernemen die niet terug te draaien zijn; als we *nu* niet beginnen het macro-economische kader te scheppen waarbinnen we de klappen van de jaren tachtig kunnen ondervangen, kunnen we tegen die tijd beter emigreren. Wat naar mijn indruk wel zou kunnen helpen, juist ter stimulering van de buitenlandse vraag, is een tijdelijke verhoging van de ontwikkelingshulp, zoals bepleit door de CDA-politicus De Vries in *Trouw* van 8 juni en nadrukkelijk niet uitgesloten door Den Uyl in zijn nota. Afgezien van de nobele bijgedachte verlicht dat de druk van de appreciatie van de gulden totdat de betalingsbalans omslaat, en het is ten minste terug te draaien. Binnenlandse lastenverlichting is dat nauwelijks en uitgavenvergroting nog minder.

Maar er staat ook nog iets minder fraais in het rapport van de Studiegroep. Bij de introductie van de 1%-norm werd het beslag op het nationale inkomen van de rijksbegroting, de lagere overheid en de sociale verzekeringssector simultaan afgewogen. In mijn bespreking van de vorige ombuigingsnota 4) heb ik de politieke puntmarkt die daarmee ontstond voor het beslag van de sub-sectoren van de publieke sector als een belangrijke bestuurskundige vernieuwing gekenschetst. Immers, een falend volumebeleid in de sociale zekerheid had aldus onontkoombare consequenties voor de ruimte voor de andere sectoren; zo iets helpt het non-interventiedrag in het kabinet doorbreken. En nu de Studiegroep: „ten behoeve van een zorgvuldige voorbereiding van de rijksbegroting moet voorkomen worden dat op grond van herzieningen in de premiedrukramingen, die tot in een zeer laat stadium plaatsvinden, het uitgavenbeleid van het rijk steeds moet worden aangepast”. Het voorstel is dan ook om de norm maar weer te splitsen. De klok is teruggezet, de leer is weer aan het leven aangepast. Ik zie wel dat het macro-economisch normeren van een stelsel dat in de wet vastgelegde aanspraken verschaft, problemen oplevert, maar dat wisten we al. De vraag is of je voor die problemen opzij gaat, of staat voor de consequentie dat er dan ook een volumebeleid of, desnoods, een niveaubeleid moet worden gevoerd 5).

6. Dit brengt mij op het volumebeleid in de sociale zekerheid als mogelijk alternatief voor een ombuigingsoperatie, zoals geopperd door FNV-bestuurder Bode in een interview met *De Volkskrant* van 16 juni. Op den duur is een beleid gericht op het voorkomen van een beroep op sociale-zekerheidsuitkeringen natuurlijk de enige constructieve weg om het beslag daarvan op de nationale ruimte terug te dringen. Het is dan ook te hopen dat de openingen die de FNV bij monde van de heer Bode maakt om een aantal zaken die tot dusver niet best lagen bij de vakbeweging bespreekbaar te maken, niet worden misverstaan. Maar we moeten ons geen illusies maken over de termijn waarop hier wezenlijke resultaten te behalen zijn. Het bedrijfsleven heeft wat dat betreft zijn reputatie tegen zich: al meer dan tien jaar wacht de regering op een in 1967 door minister Veldkamp aangevraagd SER-advies over

de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid (als de cruciale factor in een volumebeleid) en er zijn nog geen tekenen dat het binnenkort op tafel ligt. Geen alternatief voor de korte termijn dus.

7. Ten slotte kan de argumentatie met betrekking tot de wenselijkheid van ombuigingen niet los worden gezien van de gewenste omvang van de publieke sector. Het kabinet wijst erop dat, hoewel de grote groei van de overheidsuitgaven in de sfeer van de inkomensoverdrachten heeft plaatsgevonden, het omtrekken van middelen een lastenverzwaring betekent. Zoals in het verleden is gebleken, oefent dat een opwaartse druk uit op de reële arbeidskosten, ook al wordt de opbrengst volledig teruggesluisd naar de particuliere sector.

Naast deze keurige verwoording van het afwentelingsprobleem zijn er natuurlijk ideologische voorkeuren in het geding te brengen, maar dat doet de regering niet. Eigenlijk is dat jammer, omdat daarmee een zoveelste kans voorbijgaat om de discussie over de gewenste economische orde nu eens hardop te voeren. Daaraan is wel degelijk behoefte omdat, met name in de kring van de PvdA, veel psychologische weerstand tegen ombuigingen lijkt terug te voeren op een gehechtheid aan het budgetmechanisme als zodanig. Die gehechtheid vloeit ten dele voort uit een wat meer getemperde visie dan in liberale kring gebruikelijk is op de betekenis van individuele voorkeursoordelen voor het richting geven aan economische beslissingen, uit een wat minder getemperde visie op de verdeling van macht, en uit een daar ook wel mee samenhangende andere specificatie van macro-economische samenhangen (winst/werk enz.). Maar daarnaast stoelt zij op het misverstand dat er, anno 1978, nog structurele maatschappelijke veranderingen tot stand zouden kunnen worden gebracht via de secundaire inkomensverdeling, en op een overtrokken voorstelling van de effectiviteit van het bureaucratisch proces. Vooral over dat laatste zou toch te praten moeten zijn. Nu ook dit kabinet dat niet doet kan de mythe van de alvermogende staat weer welig voorttieren.

Bestek '81

Het kabinet heeft zijn ombuigingen voor tweederde gezocht in de sfeer van de sociale voorzieningen, de gezondheidszorg en het niveau van de ambtenarensalarissen en voor eenderde bij de rijksbegroting in engere zin. Het voornaamste argument hiervoor is dat beperkingen in de eerstgenoemde categorieën minder werkgelegenheid aantasten dan beperkingen in de materiële overheidsuitgaven. Daarnaast wordt aangevoerd dat de door het kabinet-Den Uyl gerealiseerde ombuigingen vrijwel geheel betrekking hadden op de materiële uitgaven (ook dat kabinet ging uit van een 2 : 1 verhouding, maar het kwam niet ver met de overdrachtsuitgaven en de ambtenarensalarissen), en dat de overdrachtsuitgaven de sterkst groeiende uitgavencategorie zijn geweest en ook in de toekomst nog zullen blijven. Dat laatste argument, ook al door het kabinet-Den Uyl gebruikt, is overigens van een veelzeggende vreemdsoortigheid. We moeten, zelfkwellers als we zijn, het meeste snoeien in wat we (blijkbaar?) het meeste willen: of zit er een impliciete erkenning in van de onmacht om het sociale-zekerheidsstelsel te beheersen?

Tabel 3 geeft een totaalbeeld. Er blijkt uit dat op de rijksbegroting in engere zin — dus met uitzondering van de daarop voorkomende overdrachtsuitgaven met een sociale-zekerheidskarakter en de niveau-aanpassing van de ambtena-

4) Zie D. J. Wolfson, *Ombuigen in de overdrachtsuitgaven*, *ESB*, 27 oktober 1976.

5) Zie over dit laatste mijn *Op zoek naar een aanvaardbare verdeling*, oratie Rotterdam, herdrukt in W. Driehuis (red.), *Economische theorie en economische politiek in discussie*, Leiden, 1977, i.h.b. par. 6 en mijn „Hebben we het overheidsbeleid in de hand?”, in: J. D. M. Kruisinga (red.), *Wie zal dat betalen?*, SMO informatief, nr. 22, Den Haag, 1978.

Tabel 3. De ombuigingsoperatie in miljarden

| | Rijksbegroting in engere zin | | | Sociale zekerheid en ambtenarensalarissen | | |
|--|------------------------------|------|------|---|------|------|
| | 1979 | 1980 | 1981 | 1979 | 1980 | 1981 |
| Taakstelling (incl. doorwerking voorjaarsnota) | 1,2 | 2,0 | 3,2 | 2,0 | 4,0 | 6,7 |
| Compensatie voor beleidsintensiveringen | 0,4 | 0,7 | 1,1 | - | - | - |
| Totaal om te buigen | 1,6 | 2,7 | 4,3 | 2,0 | 4,0 | 6,7 |
| Voorstellen | 1,5 | 2,8 | 4,1 | 2,0 | 3,9 | 6,5 |
| Verschil; tekort (+) | +0,1 | -0,1 | +0,2 | - | +0,1 | +0,2 |

rensalarissen — nog wat ruimte is gevonden voor beleidsintensiveringen t.o.v. van de meerjarenramingen die het kabinet had geërfd. Die kostenstijgingen, waarvoor natuurlijk elders extra moet worden gecompenseerd, zijn voornamelijk te vinden in defensie en onderwijs. Bij onderwijs wordt additionele ruimte geschapen voor onderwijsvoorzieningen voor 16- en 17-jarigen en prioriteit voor het basisonderwijs aangekondigd. Het lijkt wel of Van Kemenade toch heeft moeten nablijven. Wat ook niet is veranderd, is dat er nog steeds niets is te bespeuren van een afremmen van de instroom in de pedagogische academies, instituten die zich in het zicht van de scherpe demografische terugslag uit hoofde van de z.g. pilknik de facto bezighouden met het opleiden van werklozen. De heer Van Kemenade heeft destijds wel geprobeerd daar iets aan te doen, maar zag zich geblokkeerd door de weinig gelukkige motie-Konings. Het is te hopen dat de heer Pais die, in zijn aangekondigde Actieplan, naast zich neerlegt.

Meer in het algemeen kan worden gezegd dat het kabinet in zijn plannen tot ombuiging binnen de begroting kennelijk heeft getracht de gevoelens van de oppositie te ontzien: stadsvernieuwing, maatschappelijk werk en ontwikkelingssamenwerking blijven grosso modo onverlet, op de kwaliteitsverbetering van het openbaar vervoer wordt weliswaar besnoeid, maar lijnennet en frequentie blijven zoveel mogelijk gehandhaafd, en de post voor individuele huursubsidie wordt, tegen veler verwachting in, verhoogd, om de maatregelen op het terrein van de sociale voorzieningen waar nodig te kunnen bufferen.

Tabel 4 geeft wat meer details over de voornemens inzake de sociale zekerheid en de ambtenarensalarissen. Over de plannen voor een achterblijven van de stijging van de ambtenarensalarissen is tot dusver het meest te doen geweest. De ambtenarenbonden spannen zich in om het kwantitatieve beeld van wat er aan de hand is te versluieren met wellesnietes-discussies over wat je waarmee moet vergelijken, en over welke periode. Het kabinet zet evenwel uiteen dat het overheidspersoneel hoe dan ook op de rest van het land is uitgelopen, omdat via het trendbeleid premieverhogingen zijn gecompenseerd die voor rijksrekening zijn genomen. Natuurlijk is het interessant om te zien dat er inderdaad sprake is van een divergerende inkomensontwikkeling, waarin reden te meer is gegeven om de trenduitkomsten gedurende de jaren 1979 t/m 1981 te beperken met 0,5% per half jaar. Maar het hoofdargument lijkt mij toch gelegen in het feit dat de bestaanszekerheid die ambtenaren ontleen aan hun pen-

Tabel 4. Ombuigingen in sociale voorzieningen en ambtenarensalarissen in miljoenen

| | |
|---|------|
| Niveaupercentage ambtenarensalarissen | 1970 |
| „Opschonen“ uitkeringen | 1050 |
| Allerhande kleine niveau-aanpassingen | 390 |
| Volumebepalende maatregelen | 500 |
| Kindertoeslag/-aftrek | 890 |
| Volumebepalende gezondheidszorg | 1130 |
| Eigen bijdrage AWBZ | 240 |
| Ziekteverzuim | 350 |
| Totaal (afgerond) | 6500 |

sioenvoorziening en aan het feit dat er bij de overheid zelden gedwongen ontslagen vallen in de jaren zeventig een agio heeft gedaan dat niemand heeft kunnen voorzien. De ambtenaren hebben nu de sterkste schouders, dat kan niemand in goede trouw ontkennen. Daarom is het optreden van de heer Dutman c.s. zo'n intens droevige vertoning.

Een volgende belangrijke post is het z.g. „opschonen“ van uitkeringen, waarmee wordt bedoeld op het gefaseerd corrigeren van onevenwichtigheden en systeemfouten in aanpassingsmechanismen, waardoor de uitkeringsgerechtigde meer krijgt dan de wet voorschrijft. Met instandhouding van het sociale-zekerheidsstelsel als zodanig leidt een opschoningsoperatie nog tot door het kabinet redelijk geachte niveau-aanpassingen, vooral dank zij de invoering van de randvoorwaarde dat de koopkracht van inkomens op het minimumniveau niet mag worden aangetast.

Bij de f. 500 mln. volumebepalende maatregelen (in de sfeer van de inkomensdervingverrekeningen) moeten we ons de resultaten voorstellen van een groot aantal maatregelen gericht op het beter functioneren van de arbeidsmarkt, waaronder — pikant detail — het oude PvdA-verzoeknummer van een verplichte vacaturemelding. De volumemaatregelen in de gezondheidszorg bestaan grotendeels uit wat het vorige kabinet al aan voornemens had op het vlak van vermindering van bedden capaciteit, afremming van geneesmiddelenverbruik en van functie-uitbuiting van ziekenhuizen.

Nieuw bij die sector is de verhoging van de eigen bijdrage bij opname in zieken- en verpleeghuizen voor alleenstaanden en gehuwden zonder kinderen. Dat is niet onredelijk te noemen, omdat wordt uitgegaan van wat daarmee aan kosten van levensonderhoud wordt bespaard.

Bepaald heel anders ligt dat met het voorstel van een eigen risico van f. 100 per gezin voor niet-klinische ziekenfondsverstrekkingen. Dat zal ongetwijfeld slecht vallen, als aantasting van de levensstandaard van de lager betaalden via vermindering van een basisvoorziening, al is het natuurlijk meer een vestzak-broekzakoperatie, want volgens Bartjes zal er een premieverlichting tegenover moeten staan (Voor de fijnproevers: de premies zijn een percentage van het inkomen, de verstrekkingen niet; de operatie is dus hoe dan ook regressief). Het bevreemdende is dat het kabinet deze maatregel nauwelijks toelicht. Bij de vorige ombuigingsnota heb ik mij (zie voetnoot 4) afgevraagd of het introduceren van een drempeltje bij het voorschrijven van of grijpen naar valium en librium niet heilzaam zou zijn voor de volksgezondheid. Maar dan wel graag in combinatie met een centraal inkoopbureau voor geneesmiddelen, om aldus meer greep te krijgen op de prijsontwikkeling en op de geforceerde innovatie in het assortiment van de farmaceutische industrie. Deze suggestie van de Commissie-Becht, destijds zonder argumentatie door staatssecretaris Hendriks afgewezen, komt nu niet eens meer in het stuk voor.

Evaluatie

Een evaluerende vergelijking tussen een half ingevuld *Bestek '81* en een eigenlijk nog helemaal niet ingevuld plan-Den Uyl als het enige alternatief op korte termijn is een hachelijke zaak. Niettemin zijn twee dingen zonder meer duidelijk. De twee plannen gaan uit van een wezenlijk andere lastenverdeling, en geen van beide heeft ook maar bij benadering het instrumentarium bij de hand waarmee de resultaten ook werkelijk veiliggesteld kunnen worden.

Beide plannen gaan uit van de heroïsche veronderstelling dat een nul-lijn voor de contractlonen enige jaren achtereen haalbaar is. Beide plannen ontzien het minimumloon en de sociale minima (dat laatste geldt al iets minder voor het kabinet, maar nu ben ik aan het millimeteren: het gaat weliswaar om grote totalen, maar om kleine bedragen per individueel inkomen). Den Uyl vindt het draaipunt van de inkomensverdeling op of onder het modale loon, het kabinet

legt het daar voorbij. Maar dan wordt het pas echt interessant: het kabinet laat bij 4 x modaal nog maar 0,75% inleveren, en Den Uyl 4%. Het is nauwelijks voor te stellen hoe dat zou moeten, als je bedenkt dat een afgetopte prijscompensatie ook niet veel meer oplevert bij een inflatie van 3%. In Den Uyls scenario zal de druk van de incidentele loonontwikkeling juist in het bovenmodale traject enorm zijn, en ook daar is vooralsnog onvoldoende kruit tegen gewassen. Overigens wordt in Den Uyls plan de relatief sterke inkomenspositie van de ambtenaren ook niet onverlet gelaten, want de ambtenaren delen niet in de verlaging van de werknemerspremies die hij in petto heeft.

Wat ten slotte ook niet echt duidelijk wordt is in hoeverre de doorwerking van Den Uyls sterkere loonmatiging op de loongevoelige overheidsuitgaven en de inkomensoverdrachten de daarmee samenhangende lagere belastingopbrengst compenseert en ombuigingen overbodig maakt. Het zal duidelijk zijn dat ook Den Uyl — via de koppeling aan de regelingsloonindex — het niveau van de sociale voorzieningen aantast, maar, anders dan het kabinet, laat hij de inkomensverhouding actieven/inactieven intact.

Het kabinet lijkt meer vogels in de hand te hebben (als het tenminste overeind blijft tegen de ambtenaren), maar wat Den Uyl mist aan aanvullend looninstrumentarium, mist het

kabinet waarschijnlijk om aan zijn centrale hypothese, de nullijn voor de contractlonen, te komen. Als dat niet lukt, is ook de nul-lijn voor de collectieve lasten een illusie. In de jaren waarin de arbeidsinkomensquote nog wel een stootje kon velen, zagen we keer op keer hoe werkgevers immateriële eisen afkochten met loonsverhogingen die boven de produktiviteitsstijging uitgingen. Dat beeld komt nu weer voor ogen bij dit kabinetbeleid; in materiële zin gebeuren er echt niet zulke vreselijke dingen met de kleine luiden als sommige commentatoren willen doen geloven. Maar de immateriële hervormingsvoorstellen waarover Den Uyl vorige zomer programmatische overeenstemming had bereikt met het CDA zijn als zoenuitgever uitgeleverd aan de VVD. Dáár zit de ruk naar rechts. Zo gaat dat, bij het wisselen van de macht.

Misschien werkt het. Misschien gaan de ondernemers wel weer investeren nu het allemaal zoveel beter smaakt aan de bittertafel. En dan komt er van de weeromstuit toch nog werk van winst. In de huidige politieke omgeving zal het plan-Den Uyl niet functioneren. Laten we dat *Bestek '81* nu maar zo goed en zo kwaad mogelijk uit zien te voeren in de hoop, mijn hoop althans, dat de oppositie zal vragen wat er toch van de maatschappijhervorming geworden is. Dat bevordert de duidelijkheid.

D.J. Wolfson

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT NIJMEGEN

buitengewoon hoogleraar bedrijfs- economie

per 1 oktober 1978, bij voorkeur met bijzondere belangstelling voor financieringsvraagstukken.

Tot de taak van de buitengewoon hoogleraar zal behoren:

- het geven van onderwijs aan studenten in de gespecialiseerde fase van hun doktoraalstudie;
- het verrichten van onderzoek, o.m. in het kader van het onlangs opgerichte Economisch Instituut.

Inlichtingen bij prof.dr P.Peters, 080-515888.

Zij die willen reflecteren of de aandacht willen vestigen op anderen worden verzocht zich te wenden tot de voorzitter van de benoemingscommissie, prof. mr W. van der Grinten, Oranjesingel 72, Nijmegen, 080-512303.

faculteit der

rechts-
geleerdheid
directoraat
a-faculteiten

Beroepsdeelneming en werkloosheid in het Noorden

DR. C. P. A. BARTELS*

DRS. J. T. FLINT**

DRS. H. KUYPERS**

Bij analyses van arbeidsmarktsituaties wordt vaak de aandacht gevestigd op het z.g. „discouraged worker“-effect, waardoor bij een relatief hoge werkloosheid de geregistreerde beroepsbevolking kleiner zal zijn dan bij een gunstige arbeidsmarktsituatie. In dit artikel wordt getracht de relatie tussen werkloosheidsontwikkeling en deelneming op de arbeidsmarkt speciaal voor het noorden aan een nader onderzoek te onderwerpen.

Inleiding

Bij analyses van de arbeidsmarktsituatie wordt over het algemeen erkend dat de geregistreerde werkloosheidsgegevens niet altijd een goede indicatie geven van de algemene discrepantie op de arbeidsmarkt. Hieraan liggen diverse oorzaken ten grondslag. Een hiervan is de constatering dat in tijden van een relatief hoog werkloosheidsniveau, een deel van de aanbieders van arbeid door dit niveau worden ontmoedigd. Ze ondernemen vanwege de slechte vooruitzichten voor het vinden van werk geen activiteiten op de arbeidsmarkt. Een voorbeeld wordt gevormd door vrouwen die zich bij een slechte arbeidsmarktsituatie niet als werkzoekend laten inschrijven. Een ander voorbeeld vormen scholieren die in zo'n situatie besluiten tot langer studeren in plaats van werk te zoeken. Een tweede oorzaak van de afwijking tussen geregistreerde en werkelijke werkloosheid is het vermoeden dat een deel van de werklozen eigenlijk onterecht onder een andere sociale wet geboekt wordt, namelijk de WAO.

Zowel het *ontmoedigings-effect* (in Engelstalige literatuur aangeduid met „discouraged worker“-effect) als het *registratie-effect* hebben tot gevolg dat bij relatief hoge werkloosheid de geregistreerde beroepsbevolking minder groot zal zijn dan bij een gunstige arbeidsmarktsituatie. In de statistieken komt dit tot uiting in het deelnemingspercentage. Dit drukt de beroepsbevolking (werkend en werkloos, zowel zelfstandigen als afhankelijken) uit als een percentage van de bevolking. Voor een aantal bevolkingscategorieën zijn deze deelnemingspercentages over een aantal recente jaren beschikbaar, namelijk uit de volkstelling 1971 en de arbeidskrachtentelling 1973 en 1975. Deze gegevens zijn er zowel voor het land als geheel, als voor afzonderlijke provincies. De periode waarover de gegevens voorhanden zijn kenmerkt zich door een duidelijke ontwikkeling op de arbeidsmarkt, namelijk een flinke toename van het werkloosheidspercentage. Het is daarom interessant te onderzoeken in hoeverre de ontwikkeling van de deelnemingspercentages in deze periode een relatie vertoont met de werkloosheidsontwikkeling. In het verdere verloop van dit stuk zal dit nader onderzocht worden. De analyse zal ons tevens inzicht moeten geven in de vraag hoe groot de genoemde ontmoedigings- en registratie-effecten zijn. Voor dat we de procedure verder specificeren zullen we eerst beknoppt aangeven in welk breder kader de onderhavige studie is verricht.

Het noordelijk arbeidsmarktmodel

De Federatie van Noordelijke Economische Instituten (FNEI) werkt momenteel aan de specificatie van een arbeidsmarktmodel voor het noorden des lands (de provincies Groningen, Friesland en Drenthe). Dit model bevat expliciet een groot aantal relaties voor de vraag- en aanbodkant van de regionale arbeidsmarkt. De aanbodkant bestaat uit een bevolkingsmodel dat voor mannen en vrouwen het aantal personen in verschillende leeftijdsklassen en per opleidingsniveau berekent. Door hierop deelnemingspercentages toe te passen, wordt de erbij behorende beroepsbevolking bepaald. Deze wordt dan vervolgens geconfronteerd met de vraag naar arbeid, zoals voortvloeiend uit een bepaalde sectorale produktiestructuur. Het model is in eerste instantie gebruikt om voor het jaar 1980 een aantal alternatieve arbeidsmarktsituaties te simuleren.

Uit de beschikbare informatie ten aanzien van deelnemingspercentages weten we dat deze in de loop der tijd niet constant zijn. Gezien onze inleidende opmerkingen verwachten we naast eventuele trendmatige ontwikkelingen hierin, ook een invloed van het algemene werkloosheidsniveau. Als deze invloed inderdaad empirisch waarneembaar is, geeft dit ons de mogelijkheid in het model terugkoppelingseffecten in te brengen. Immers, de omvang der beroepsbevolking wordt dan afhankelijk van de discrepantie tussen de vragen en het aanbod. Daarnaast kunnen we door het afzonderen van de werkloosheidsinvloed duidelijker het trendmatige patroon in de deelnemingspercentages ontdekken. Dit is voor voorspellingsdoeleinden natuurlijk zeer relevant.

Deelneming en werkloosheid

Ten einde de samenhang in de ontwikkeling der deelnemingspercentages en de werkloosheid nader te bestuderen is de volgende eenvoudige procedure gevolgd. We berekenen, voor een aantal groepen der beroepsbevolking de relatieve verandering in het deelnemingspercentage voor de periode 1971-1975. Dit gebeurt voor alle 11 provincies. Bovendien bepalen we de relatieve mutatie in het werkloosheidspercentage voor dezelfde periode. Deze wordt gehanteerd als indicator van de algemene situatie op de arbeidsmarkt, en geoperationaliseerd in de vorm van de geregistreerde arbeidsreserve in procenten der totale beroepsbevolking (deze gegevens zijn samengevat in de appendix).

Met behulp van deze waarnemingen voeren we een statistische analyse uit met het doel de invloed van de werkloosheidsontwikkeling op de verandering in de beroepsdeel-

* Verbonden aan het Instituut voor Economisch Onderzoek van de Rijksuniversiteit te Groningen.

** Werkzaam bij de Stichting Federatie van Noordelijke Economische Instituten (FNEI).

De auteurs maken deel uit van de FNEI-werkgroep. In de stichting FNEI participeren de drie noordelijke ETI's en het Instituut voor Economisch Onderzoek van de Rijksuniversiteit te Groningen.

neming af te zonderen. We merken hierbij nadrukkelijk op dat we niet streven naar een verklarende analyse van de provinciale deelnemingsgetallen. Zo'n analyse zou een heel ander onderzoek vereisen dan in de huidige fase van ons noordelijk arbeidsmarktmodel relevant was.

De invloed van de werkloosheidsontwikkeling drukken we uit met het volgende eenvoudige verband:

$$\text{RMDP}_{i,r} = a_i + b_i \text{RMWL}_r + e_{i,r} \quad (1)$$

waarbij:

$\text{RMDP}_{i,r}$ = relatieve mutatie deelnemingspercentage van bevolkingsgroep i in provincie r ;

RMWL_r = relatieve mutatie van het werkloosheidspercentage in provincie r ;

$e_{i,r}$ = storingsterm;

a_i en b_i = te schatten parameters.

Uit vergelijking (1) blijkt dat we veronderstellen dat er in alle provincies een overeenkomstige invloed van de werkloosheid bestaat, welke wordt uitgedrukt door parameter b_i . Verder nemen we aan dat er in alle provincies een gelijke trendmatige relatieve mutatie in de deelnemingspercentages plaatsvindt ter grootte van \hat{a}_i . Toepassing van de kleinste-kwadraatmethode op vergelijking (1) met de 11 provinciale waarnemingen levert per bevolkingsgroep schatters \hat{a}_i en \hat{b}_i op. De mate waarin de variabele RMWL bijdraagt tot de verklaring van de beroepsdeelneming kan dan worden uitgedrukt met een aanpassingsmaatstaf als R^2 . Vooraf valt al te verwachten dat bij schatting van vergelijking (1) nog een groot deel van de variatie in de waarnemingen van RMDP_i onverklaard zal blijven. Er werken immers nog tal van andere factoren op deze deelnemingsgetallen in. De waarden van R^2 zullen dus over het algemeen laag uitvallen, terwijl we grote residuen (de schatters $\hat{e}_{i,r}$) kunnen verwachten. Voor ons doel gaat het er echter in de eerste plaats om vast te stellen of er inderdaad sprake is van een statistisch-significante samenhang met de werkloosheidsvariabele RMWL . Bij de nu volgende bespreking van de schattingsresultaten concentreren we ons daarom vooral op dit aspect.

Relatie (1) is geschat voor een aantal bevolkingsgroepen, ingedeeld naar geslacht en leeftijd. De resultaten van de schatting zijn per groep vermeld in tabel 1.

Tabel 1. Schatting samenhang werkloosheid en deelneming a)

| | Constante term (\hat{a}) | Werkloosheidscoëfficiënt (\hat{b}) | R^2 |
|-----------------------|------------------------------|--|-------|
| Mannen: | | | |
| ouder dan 15 jaar ... | - 2,16 (1,93) | - 0,0085 (2,11) | 0,33 |
| 15-24 jaar | - 12,09 (3,95) | - 0,0087 (0,79) | 0,06 |
| 25-49 jaar | - 0,61 (0,93) | - 0,0018 (0,75) | 0,06 |
| 50-64 jaar | - 4,05 (2,40) | - 0,0117 (1,92) | 0,29 |
| 65 jaar en ouder | - 17,35 (3,02) | - 0,0487 (2,35) | 0,38 |
| Vrouwen: | | | |
| ouder dan 15 jaar ... | 16,98 (4,00) | - 0,0490 (3,19) | 0,53 |
| 15-24 jaar | - 7,20 (2,20) | - 0,0067 (0,56) | 0,03 |
| 25-49 jaar | 40,42 (6,05) | - 0,0576 (2,38) | 0,39 |
| 50-64 jaar | 26,17 (3,62) | - 0,0960 (3,67) | 0,60 |
| 65 jaar en ouder | - 20,43 (0,97) | - 0,0178 (0,23) | 0,01 |

a) Tussen haakjes staat de absolute waarde van de t-toetsingsgrootte. De kritische grens voor de t-waarde bij tweezijdig toetsen is hier 2,3 bij 5% onbetrouwbaarheid en 1,8 bij 10% onbetrouwbaarheid.

We bespreken eerst de resultaten voor het totaal der mannen respectievelijk vrouwen. In beide gevallen zijn de schatters van de beide parameters \hat{a}_i en \hat{b}_i significant van nul verschillend (bij tweezijdig toetsen en 10% onbetrouwbaarheid is de kritische grens van de t-waarde 1,8). Dit betekent dat er zowel sprake is van een voor alle provincies geldend trendmatig verloop in de beroepsdeelneming, als van een duidelijke negatieve samenhang met de werkloosheidsontwikkeling voor mannen zowel als vrouwen. Het trendmatige verloop duidt bij mannen op een daling in de beroepsdeelneming, maar bij

vrouwen op een flinke stijging. Verder is het verband met de werkloosheid voor vrouwen veel duidelijker. Dit valt af te lezen uit de veel hogere t-waarde, de in absolute waarde veel grotere schatter \hat{b}_i , en de hogere waarde van R^2 . Gezien de inleidende opmerkingen over de oorzaken welke een negatief verband met werkloosheid doen verwachten, is dit resultaat niet vreemd.

Voor vrouwen beschrijft het eenvoudige verband (1) meer dan 50% van de variatie in de waarden van RMDP . Voor mannen is dit wat minder. Een flink deel van de veranderingen in het deelnemingspercentage wordt dus blijkbaar door andere variabelen bepaald, of resulteert uit een provinciespecifieke reactie op werkloosheidsmutaties.

De waarden van de residuen laten zien hoe belangrijk deze invloeden per provincie zijn. Voor mannen geeft relatie (1) een goede aanpassing voor de provincies Overijssel, Zuid-Holland en Friesland. Een opvallend positief residu vinden we voor Zeeland, terwijl grote negatieve residuen gevonden worden voor Groningen en Noord-Holland. Bij vrouwen zijn de uitschieters anders verdeeld. De beste aanpassing verkrijgen we voor Friesland, Utrecht en Zeeland. Een groot positief residu vinden we voor Noord- en Zuid-Holland, en een groot negatief in Drenthe. Het is niet de bedoeling van deze bijdrage eventuele verklaringen voor opvallende residuen te presenteren. Dat zou een veel breder opgezet onderzoek vereisen, zoals boven reeds eerder aangeduid.

Voor ons doel zijn de uitkomsten voor de naar leeftijd onderscheiden bevolkingsgroepen van meer belang. Uit deze uitkomsten blijkt dat de werkloosheidsvariabele voor alle bevolkingsgroepen een negatieve samenhang met de beroepsdeelneming vertoont. De constante term \hat{a}_i vertoont evenwel niet steeds hetzelfde beeld. Bij mannen is deze wel steeds negatief, zodat er voor alle leeftijdsgroepen een algemene dalende tendens in de beroepsdeelneming resulteert. Vooral bij jongeren en ouderen vanaf 50 jaar is die dalende tendens erg duidelijk. Voor vrouwen vinden we ook zo'n dalende tendens, voor de jongere en de oudere, hoewel in het laatste geval niet significant. Een duidelijke algemene toename van de beroepsdeelneming vinden we voor vrouwen van 25-64 jaar.

Bij de schatting van parameter b_i zien we een aantal interessante verschillen. Bij de *mannelijke beroepsdeelneming* is er sprake van een significant van nul verschillende samenhang met de beroepsdeelneming voor de ouderen. Immers, alleen voor de groepen 50-64 jaar, en 65 jaar en ouder vinden we een coëfficiënt die significant van 0 afwijkt. De samenhang met de werkloosheid is voor de laatste groep het duidelijkst: de t-waarde is hoger, de coëfficiënt is in absolute waarde bijna 4x zo groot als voor de groep 50-64 jaar, en de R^2 waarde is aanzienlijk groter. Dit resultaat duidt op een groter effect van een toenemende werkloosheid op de beroepsdeelneming voor oudere mensen. Dit kan tot uitdrukking komen in een toename in de WAO-populatie, in vervroegde pensionering en in ontmoedigingswerkloosheid.

De andere twee leeftijdsgroepen vertonen geen duidelijke samenhang met de werkloosheidsvariabele. Hier speelt blijkbaar een algemeen ontmoedigings- of registratie-effect veel minder. Bij de groep jonge mannen verklaart relatie (1) maar een zeer klein gedeelte van de variatie in de deelnemingsgetallen. Toch vinden we hier nog een duidelijke significante dalende algemene trend van 12% over de periode 1971-1975. Het is duidelijk dat de ontwikkeling van de deelneming in deze groep vooral moet worden verklaard door structurele ontwikkelingen op het gebied van onderwijsparticipatie. Deze ontwikkelingen zullen regionaal verschillend uitwerken, afhankelijk van de concentratie van bepaalde onderwijsvoorzieningen in sommige provincies. Vandaar de slechte aanpassing met behulp van verband (1). Uit onze toetsing kan men wel concluderen dat er voor deze bevolkingsgroep géén duidelijke algemene samenhang met de werkloosheid bestaat. Een toenemende werkloosheid lijkt dus niet te resulteren in een toenemende onderwijsparticipatie. De toetsing

voor de groep mannen van 25 tot 49 jaar levert statistisch slechte resultaten op. Voor deze groep valt er overigens niet veel variatie in de beroepsdeelneming te verklaren. Gedurende de beschouwde periode daalt de beroepsdeelneming met slechts 1% gemiddeld in de 11 provincies. Uit de resultaten blijkt géén significante algemene trend, noch een samenhang met de werkloosheid. Dit laatste duidt erop, dat er voor deze leeftijdsgroep in elk geval geen algemeen registratie- of ontmoedigingseffect te vinden is. Wel blijft de mogelijkheid natuurlijk bestaan dat er in sommige provincies wel degelijk zo'n effect optreedt. Met de huidige analyse kunnen we daarover geen uitspraak doen.

Beschouwen we vervolgens de resultaten voor de *vrouwelijke bevolkingsgroepen* wat nader. De samenhang met de arbeidsmarktsituatie is voor vrouwen van 25 tot 49 jaar en van 50 tot 64 jaar zeer duidelijk. Evenals bij mannen neemt de samenhang toe met het toenemen van de leeftijd. Als we de coëfficiënten vergelijken met die van de mannelijke leeftijdsgroepen, dan valt op dat deze nu in absolute waarde veel groter zijn. Ook de waarden van R^2 zijn hoger; vooral voor de groep 50 tot 64 jaar verkrijgen we een opvallend goede aanpassing. Bij beide leeftijdsgroepen lijkt er dus sprake te zijn van een algemeen registratie- en ontmoedigingseffect, tot uitdrukking komend in significante b_1 -waarden. De vrouwelijke beroepsdeelneming is daarom in de beschouwde periode achtergebleven bij de ontwikkeling welke zou zijn opgetreden in geval van een gunstiger arbeidsmarktsituatie. Deze ontwikkeling zou leiden tot een verder toenemende participatie van vrouwen in het arbeidsproces. Uit de resultaten blijkt dat we in de bestudeerde 4-jaars periode al een algemene toename van 40% in de groep 25-49 jaar, en 26% in de groep 50-64 jaar, voor alle provincies vinden. Daarnaast kunnen per provincie afwijkingen optreden in positieve of negatieve richting, waar de huidige analyse geen verklaring voor geeft.

Ten aanzien van de jongere vrouwen van 15 tot 24 jaar kunnen soortgelijke opmerkingen worden gemaakt als voor de jongere mannen. Ook nu is de mate van aanpassing zeer slecht, is er geen duidelijke samenhang met de werkloosheid, maar er is wel een duidelijke algemene afnemende tendens in de beroepsdeelneming. Dus ook voor deze groep constateren we geen duidelijk algemeen registratie- of ontmoedigings-effect. Dit sluit weer niet uit dat in sommige provincies wel zulke effecten optreden. Ten slotte zijn er voor vrouwen van 65 jaar en ouder uit de resultaten geen duidelijke conclusies te trekken. Deze groep is overigens ook te klein om statistisch interessant te zijn.

Samenvattend kunnen we uit de boven besproken eenvoudige statistische toetsing concluderen dat de ontwikkeling van de beroepsdeelneming voor vrouwen van 25-64 jaar en voor mannen van 50 jaar en ouder een duidelijke negatieve samenhang vertoont met de werkloosheidsontwikkeling. Daarnaast nemen we bij deze groep mannen een algemene afname in beroepsdeelneming waar, en bij deze groep vrouwen een toename. Voor jongeren vinden we een negatieve trend in de beroepsdeelneming, en geen algemene samenhang met de werkloosheidsontwikkeling. De geconstateerde samenhang met de arbeidsmarktontwikkeling maakt het mogelijk een nadere indicatie te geven van de hieruit voortvloeiende schatting van niet-geregistreerde werkloosheid.

Raming

Zoals bij de aanvang van dit stuk is aangegeven, duidt de in de vorige paragraaf gevonden negatieve samenhang erop, dat de geregisteerde werkloosheid een onderschatting is van de werkelijke werkloosheid. Deze uitspraak is op zich zelf weinig opzienbarend en al door velen eerder gedaan. Toch zijn er maar weinig pogingen gedaan om de kwantitatieve omvang van die verborgen werkloosheid nader aan te

geven. Op basis van de globale toetsing zoals boven omschreven willen we proberen de globale zo'n kwantitatieve raming te maken van de verandering in de ontmoedigings- en registratiewerkloosheid (zie de inleiding). We zullen ons beperken tot de drie noordelijke provincies, gezien het bredere kader waarin dit onderzoek past.

De raming verloopt als volgt. Voor vier leeftijdsgroepen was er sprake van een significante invloed van de werkloosheid (zie tabel 1). We berekenen nu wat voor de drie noordelijke provincies de ontwikkeling in het deelnemingspercentage geweest zou zijn, bij een constant blijven van het werkloosheidspercentage over de periode 1971-1975. Met andere woorden, de ontwikkeling in de beroepsdeelneming wordt voor deze periode bepaald exclusief de algemene invloed van de arbeidsmarktsituatie. Dit levert ons een hypothetisch deelnemingspercentage voor 1975 op (zonder invloed van de werkloosheid). Dit percentage wordt toegepast op de bevolking in de betreffende groep om de potentiële beroepsbevolking te bepalen. Vergelijking met de werkelijke beroepsbevolking in 1975 geeft dan een indicatie van de verborgen werkloosheid, veroorzaakt door de toenemende werkloosheid in de periode 1971-1975.

Tabel 2 bevat de resultaten van deze berekening voor de drie provincies, alsmede de totaalcijfers voor het Noorden. We komen op een totaal van bijna 10.000 verborgen werklozen in het Noorden, samenhangend met de verslechtering van de arbeidsmarktsituatie in deze periode.

Tabel 2. Toename ontmoedigings- en registratie-werkloosheid in het Noorden, 1971-1975

| | Mannen | | Vrouwen | | Totaal |
|-----------------|------------|------------------|------------|------------|--------|
| | 50-64 jaar | 65 jaar en ouder | 25-49 jaar | 50-64 jaar | |
| Groningen | 466 | 172 | 1.470 | 865 | 2.973 |
| Friesland | 493 | 200 | 1.579 | 911 | 3.183 |
| Drenthe | 554 | 200 | 1.863 | 1.098 | 3.715 |
| Noorden | 2.085 | | 7.786 | | 9.871 |

Vergelijken we dit met de geregisteerde werkloosheid zoals in tabel 3 vermeld, dan komt dit overeen met een aandeel van 37%. In Groningen en Friesland vinden we een gelijk percentage van 34%. In Drenthe is het hoger, namelijk 42%. In deze provincie was de toename in het werkloosheidspercentage dan ook in de beschouwde periode het grootst.

Tabel 3. Geregisteerde en verborgen werkloosheid

| | Geregisteerde werklozen (maart 1975) | Toename verborgen werklozen 1971-1975 | Toename verborgen werkloosheid als percentage van de geregisteerde werkloosheid |
|-----------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---|
| Groningen | 8.721 | 2.973 | 34 |
| Friesland | 9.388 | 3.183 | 34 |
| Drenthe | 8.812 | 3.715 | 42 |
| Noorden | 26.921 | 9.871 | 37 |

We merken op, dat we geen uitspraak doen over het *totaal* aantal verborgen werklozen. Dan zouden we immers ook het startniveau in 1971 van de verborgen werkloosheid veroorzaakt door registratie- en ontmoedigingseffecten moeten kennen. Bovendien bekijken we slechts een heel specifiek gedeelte van de verborgen werkloosheid. Voor een ander deel zal deze zich manifesteren in allerlei vormen van inefficiënte werkzaamheid (bijvoorbeeld bij zelfstandigen en ambtenaren). Hoe omvangrijk deze totale groep is wordt voornamelijk door iemands normatieve stellingname bepaald. Immers, een ondubbelzinnig objectieve aanduiding van wat maatschappelijk-productieve arbeid is, is onmogelijk.

Verder gebruik

Het waargenomen verband tussen de ontwikkeling van de beroepsbevolking en van de werkloosheid is ook bruikbaar voor voorspellingsdoeleinden. Voor bestudering van de arbeidsmarktsituatie is het onder andere van belang de ontwikkelingen aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt te kunnen beschrijven. Hiertoe behoort mede de toe- of afname van de beroepsdeelneming voor verschillende bevolkingsgroepen. Als we mogen veronderstellen dat de waargenomen ontwikkeling voor de periode 1971-1975 ook in redelijke mate indicatief is voor de op korte termijn te verwachten ontwikkelingen, zouden we de relatieve mutatie uit het verleden voor voorspelling constant kunnen houden. Met de boven gepresenteerde relaties kunnen we deze procedure echter wat verfijnen. Immers, aannemend dat relatie (1) voor de toekomst stabiel is, kunnen we met de geschatte parameters de invloed van de verwachte ontwikkeling in de arbeidsmarktsituatie afzonderlijk meenemen in de voorspelling van de deelnemingsgetallen.

Ter illustratie hebben we een raming gemaakt van de deelnemingspercentages in 1980. We hanteren als uitgangspunt de voor dat jaar de in de *Nota regionaal sociaal-economisch beleid 1977-1980* (blz. 21) voorspelde werkloosheidsniveaus voor de drie noordelijke provincies. Dit niveau bedraagt voor Groningen 4%, voor Friesland 5% en voor Drenthe 6,5%. We berekenen de relatieve mutatie ten opzichte van 1975 en hiermee de invloed op de ontwikkeling van de beroepsdeelneming in de periode 1975-1980. Dit doen we alleen voor die bevolkingsgroepen waar de werkloosheidsvariabele een significante coëfficiënt heeft. We veronderstellen verder dat de algemene trendcomponent \hat{a}_i , mits deze significant van nul verschilt, ook voor de toekomst mag worden gebruikt. Ook het regionale residu wordt voor de toekomst constant verondersteld. Voor de groepen waar de werkloosheidscoëfficiënt niet significant is, extrapoleren we de waargenomen ontwikkeling voor 1971-1975. Op deze wijze verkrijgen we voor de verschillende bevolkingsgroepen een voorspeld deelnemingspercentage voor 1980.

Ter vergelijking presenteren we de waarden die werden verkregen door voor alle groepen de in 1971-1975 waargenomen ontwikkeling door te trekken, waarbij dus werd afgezien van de samenhang met de werkloosheidsontwikkeling (tabel 4).

Voor de mannelijke beroepsbevolking komt de voorspelling welke een samenhang veronderstelt met de werkloosheidsmutatie hoger uit dan de voorspelling gebaseerd op het doortrekken van de verandering in 1971-1975. Dit wordt verklaard door het feit dat in de periode 1975-1980 een daling van de werkloosheid voorzien is (tenminste in de hier gebruikte *Nota regionaal beleid*), terwijl er in de periode 1971-1975 juist een sterke stijging heeft plaatsgevonden. Voor de toekomst verwachten we dus een afzwakking van de daling der deelnemingspercentages voor mannen. Dit geldt voor alle groepen waar de werkloosheid een significante invloed had (50-64 jaar, 65 jaar en ouder, 15 jaar en ouder). Voor de overige groepen is de trend eenvoudig doorgetrokken. Uit de aldus verkregen waarden blijkt dat we voor Groningen een relatief geringe beroepsdeelneming kunnen voorzien. Dit manifesteert zich in alle leeftijdsgroepen. Tevens valt op dat de interregionale verschillen voor het merendeel der leeftijdsgroepen in de loop der tijd zullen toenemen. Gelet op de waargenomen mutaties in de periode 1971-1975 lijken de voor 1980 verkregen waarden niet onaannemelijk. We merken wel op dat een afwijkende werkloosheidsvoorspelling, bijvoorbeeld een toename, onze voorspellingen zal beïnvloeden.

Voor de vrouwen resulteert onze voorspelling in hogere waarden der beroepsdeelneming dan verkregen met eenvoudige trenddoortrekking. De stijgende trend in de beroepsdeelneming is in het verleden door een toename van de werkloosheid afgezwakt. In onze toekomststraming veroorzaakt

Tabel 4. Waarneming en voorspelling deelnemingspercentages Noorden

| | 1971 | 1975 | Voorspelling 1980 | |
|------------------|------|------|-------------------------------------|--------------------------|
| | | | gebaseerd op ontwikkeling 1971-1975 | met invloed werkloosheid |
| Mannen | | | | |
| 15-24 jaar | | | | |
| Groningen | 58,5 | 48,4 | 38,3 | 38,3 |
| Friesland | 64,5 | 55,1 | 45,3 | 45,3 |
| Drenthe | 64,3 | 58,8 | 52,6 | 52,6 |
| 25-49 jaar | | | | |
| Groningen | 96,1 | 94,2 | 91,9 | 91,9 |
| Friesland | 97,7 | 96,7 | 95,5 | 95,5 |
| Drenthe | 97,4 | 96,9 | 96,3 | 96,3 |
| 50-64 jaar | | | | |
| Groningen | 84,8 | 77,5 | 69,3 | 70,5 |
| Friesland | 82,6 | 79,2 | 75,0 | 76,3 |
| Drenthe | 83,9 | 78,3 | 71,8 | 73,8 |
| 65 jaar en ouder | | | | |
| Groningen | 8,1 | 6,5 | 5,0 | 5,5 |
| Friesland | 7,9 | 6,2 | 4,6 | 5,2 |
| Drenthe | 8,5 | 6,4 | 4,5 | 5,3 |
| 15 jaar en ouder | | | | |
| Groningen | 71,5 | 67,4 | 62,7 | 63,9 |
| Friesland | 72,4 | 69,9 | 66,9 | 68,1 |
| Drenthe | 74,6 | 72,1 | 69,1 | 70,9 |
| Vrouwen | | | | |
| 15-24 jaar | | | | |
| Groningen | 49,7 | 43,9 | 37,6 | 37,6 |
| Friesland | 50,1 | 45,4 | 40,2 | 40,2 |
| Drenthe | 52,4 | 47,1 | 41,3 | 41,3 |
| 25-49 jaar | | | | |
| Groningen | 21,5 | 30,3 | 47,1 | 51,8 |
| Friesland | 20,6 | 26,6 | 36,8 | 40,3 |
| Drenthe | 21,7 | 24,4 | 28,3 | 32,3 |
| 50-64 jaar | | | | |
| Groningen | 14,5 | 16,2 | 18,6 | 22,1 |
| Friesland | 13,9 | 15,9 | 18,8 | 22,6 |
| Drenthe | 16,2 | 14,5 | 12,6 | 16,2 |
| 65 jaar en ouder | | | | |
| Groningen | 1,5 | 1,6 | 1,7 | 1,7 |
| Friesland | 1,6 | 1,4 | 1,2 | 1,2 |
| Drenthe | 1,8 | 1,1 | 0,6 | 0,6 |
| 15 jaar en ouder | | | | |
| Groningen | 22,7 | 25,3 | 29,0 | 32,9 |
| Friesland | 22,1 | 24,0 | 26,6 | 29,2 |
| Drenthe | 24,6 | 23,6 | 22,4 | 25,5 |

de werkloosheidsdaling een inlopen van de hierdoor ontstane vertraagde groei. Vandaar de relatief hoge deelnemingspercentages in 1980 voor een aantal leeftijdsgroepen. Voor de jongeren wordt de dalende trend zonder meer doorgetrokken. Voor de middengroep 25-49 jaar lijken de resultaten niet al te aannemelijk. Hoewel er in de periode 1971-1975 een behoorlijke verandering heeft plaatsgevonden, verkrijgen we voor 1980 waarden die met name in Groningen en Friesland te hoog lijken. Een goed onderbouwde benedenwaartse aanpassing van deze resultaten vereist evenwel uitvoeriger onderzoek dan tot nu toe is verricht. Verder valt ook voor de vrouwelijke beroepsdeelneming op dat de interregionale verschillen zich in de loop der tijd versterken.

Met deze tentatieve berekeningen is geïllustreerd hoe de gevonden samenhang tussen beroepsdeelneming en werkloosheid kan worden gebruikt om te komen tot een voorspelling van deelnemingspercentages. Te zamen met een prognose van de bevolking kunnen we zo een vooruitberekening van de beroepsbevolking maken. In het eerder genoemde noordelijk arbeidsmarktmodel vindt deze koppeling plaats. Tevens wordt in dit model een confrontatie met de werkgelegenheid uitgevoerd, zodat een indicatie van de verwachte werkloosheid wordt verkregen. Deze confrontatie beïnvloedt dan weer de beroepsdeelneming, volgens de hier beschreven samenhang. De volledige resultaten van deze uitgebreide berekeningen worden elders 1) gepubliceerd.

C. P. A. Bartels
J. T. Flint
H. Kuypers

1) FNEI, *Een kwalitatieve analyse van de noordelijke arbeidsmarkt*. Assen, augustus 1978.

Appendix
Gebruikte gegevens

| | Procentuele mutatie deelnemingspercentage (1971-1975) | | | | | | | | | | Procentuele mutatie van werkloosheidspercentage (1971-1975) |
|---------------------|---|------------|------------|------------------|------------------|-----------------------|------------|------------|------------------|------------------|---|
| | Mannen naar leeftijd | | | | | Vrouwen naar leeftijd | | | | | |
| | 15-24 jaar | 25-49 jaar | 50-64 jaar | 65 jaar en ouder | 15 jaar en ouder | 15-24 jaar | 25-49 jaar | 50-64 jaar | 65 jaar en ouder | 15 jaar en ouder | |
| Groningen | - 17,3 | - 2,0 | - 8,6 | - 19,8 | - 5,7 | - 11,7 | 40,9 | 11,7 | 6,7 | 11,5 | 142 |
| Friesland | - 14,6 | - 1,0 | - 4,1 | - 21,5 | - 3,5 | - 9,4 | 29,1 | 14,4 | - 12,5 | 8,6 | 161 |
| Drenthe | - 8,6 | - 0,5 | - 6,7 | - 24,7 | - 3,4 | - 10,1 | 12,4 | - 10,5 | - 38,9 | - 4,1 | 232 |
| Overijssel | - 15,9 | - 0,9 | - 8,6 | - 26,6 | - 5,4 | - 14,4 | 14,6 | - 19,2 | 0 | - 4,6 | 333 |
| Gelderland | - 18,0 | - 0,7 | - 7,9 | - 37,0 | - 5,5 | - 7,7 | 21,9 | - 5,5 | - 28,0 | 1,2 | 376 |
| Utrecht | - 14,1 | - 1,0 | - 3,7 | - 33,1 | - 3,9 | - 13,2 | 25,0 | 14,1 | - 34,8 | 5,6 | 237 |
| Noord-Holland | - 17,8 | - 1,3 | - 8,4 | - 29,4 | - 5,0 | - 6,7 | 34,5 | 6,4 | - 20,8 | 11,7 | 209 |
| Zuid-Holland | - 15,6 | - 0,4 | - 6,2 | - 23,1 | - 4,4 | - 5,8 | 34,3 | 10,6 | - 4,3 | 10,6 | 258 |
| Zeeland | - 8,4 | - 0,4 | - 6,2 | - 33,7 | - 1,0 | - 2,3 | 27,2 | 7,6 | - 66,7 | 8,7 | 157 |
| Noord-Brabant | - 13,2 | - 1,0 | - 6,8 | - 40,7 | - 4,6 | - 9,2 | 19,5 | - 6,4 | - 28,6 | - 1,5 | 308 |
| Limburg | - 14,5 | - 2,7 | - 10,8 | - 41,0 | - 5,9 | - 7,8 | 19,9 | - 10,7 | - 48,0 | - 1,6 | 417 |

Toelichting: De deelnemingspercentages zijn ontleend aan de *Sociale Maandstatistiek*, jaargang 25, nr. 5, mei 1977. Hierin zijn de gegevens van 1971 (volkstelling) en die van 1975 (arbeidskrachtentelling) op een vergelijkbare basis gebracht. Voor de werkloosheid is genomen de bij de arbeidsbureaus geregistreerde werklozen, mannen en vrouwen (bron: *Sociale Maandstatistiek*, jaargang 23, nr. 5, mei 1975). Het percentage is verkregen door relatering aan de beroepsbevolking (1971: uit volkstelling; 1975: via deelnemingspercentages uit bevolkingsgegevens). Bron: *Maandstatistiek voor de bevolking en volksgezondheid*.

| Vacatures | | Jonge bedrijfseconoom voor activiteiten op internationaal gebied bij de Centrale Directie PTT | IV |
|---|------------|---|------------|
| <i>ESB van 21 juni</i> | | <i>ESB van 5 juli</i> | |
| Regionaal econoom (mnl./vrl.) voor het Bureau Economische Zaken van de Provincie Gelderland te Arnhem | 656 | Beleidsmedewerkers (mnl./vrl.) bij voorkeur economen of bedrijfskundigen voor het Ministerie van Economische Zaken | 692 |
| Wetenschappelijk assistent voor de vakgroep Bedrijfs-economie van de Afdeling der Bedrijfskunde van de TH te Eindhoven | 667 | Statistisch medewerker (m./v.) voor het Gemeentelijk Energiebedrijf te Den Haag | II |
| Staffunctie voor een econoom en een econometrist (m./v.) bij de AMRO Bank | II | Hoofd van het bureau voor economisch onderzoek t.b.v. de secretarie-afdeling Economische Zaken bij de Gemeente Rotterdam | III |
| Adjunct-directeur voor de gemeente Venlo | III | Controller t.b.v. de voorbereiding van bedrijfseconomische aspecten van het beleid op directie-niveau bij de Nederlandse Omroep Stichting te Hilversum | IV |
| Chef hoofdafdeling financieel-economische zaken van de Dienst Gemeente Werken bij de Gemeente Venlo | III | | |



herhaalde, gewijzigde oproep.
dienst van financiën vraagt

beleidsmedewerker

voor het bureau financiële planning.

Dit bureau heeft o.m. tot taak:

- het periodiek opstellen van een meerjarenbudgetprognose met behulp van een daarvoor ontwikkeld geautomatiseerd systeem;
- de financiële advisering m.b.t. en de coördinatie van de procedure voor de afweging van wensen binnen de geprognostiseerde begrotingsruimte;
- het verzorgen van de financiële inbreng bij procedures voor beleidsanalyse en beleidsplanning;
- de behandeling van de financiële aspecten van het subsidiebeleid;
- het beoordelen van bedrijfsbegrotingen en -rekeningen, toegespitst op budgettaire aspecten, het toetsen van tariefvoorstellen e.d.;
- het behandelen van alle aangelegenheden i.v.m. de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds;
- de financiële toetsing van onderwijsvoorstellen;
- de behandeling van automatiseringsaangelegenheden, die verband houden met de bovenomschreven taken.

Taak:

- de te benoemen medewerker zal bij de behandeling van verschillende van de genoemde onderwerpen worden ingeschakeld; gezien de thans bestaande taakverdeling ligt het in de bedoeling, dat hij met name zal worden belast met:
- de behandeling van aangelegenheden betreffende de meerjarenbudgetprognose en de automatisering;
- het uitvoeren van werkzaamheden op het gebied van de afwegingsprocedure van de nieuwe wensen.

Vereist:

- een afgeronde universitaire opleiding, waarbij 'openbare financiën' een onderdeel van het studiepakket heeft gevormd;
- een positieve instelling ten aanzien van het werken in teamverband;
- de huidige opbouw van het bureau is zodanig, dat in eerste instantie wordt gedacht aan iemand met enige jaren ervaring in soortgelijke werkzaamheden bij de overheid. Echter ook zij, die niet over ervaring beschikken, maar wel aan de overige eisen voldoen, kunnen mee solliciteren.

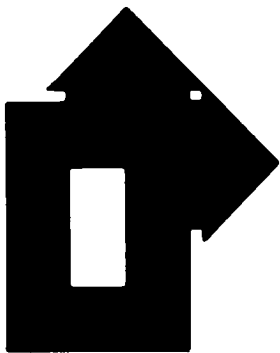
Salaris:

Afhankelijk van leeftijd en ervaring is maximaal aanstelling mogelijk in de rang van hoofdcommies B (max. salaris f 4.729,-).

Een psychologisch onderzoek kan tot de selectiemogelijkheden behoren.

Hebt u belangstelling voor deze functie, zendt u dan binnen twee weken een sollicitatiebrief - met vermelding van vakaturnummer 59/56 - aan de directeur van de centrale dienst personeelszaken, Broerenstraat 39, 6811 EB Arnhem.





Beleid in een post-industriële samenleving

A.F. VAN ZWEEDEN

De aanpassingspolitiek van het kabinet-Van Agt die wordt ingeluid met de presentatie van de nota *Bestek '81* gaat ervan uit dat de verwachte gemiddelde groei van het reële nationale inkomen met 3% per jaar geheel moet worden bestemd voor opnemings van het arbeidsaanbod, voor het rendementsherstel van het bedrijfsleven en voor de incidentele loonstijging. De ombuiging van f. 10 mrd. in 1981 moet voorkomen dat het aandeel van de collectieve sector in het nationale inkomen verder zou worden vergroot. Om de koopkracht van de lagere en middeninkomens te handhaven is het nodig het aandeel van de collectieve lasten in het nationale inkomen zoveel mogelijk te stabiliseren. Dit is de hoofdlijn van het sociaal-economisch beleid voor de jaren 1979-1982.

Het kabinet kan dit beleid alleen verwezenlijken als de werknemers afzien van reële loonstijgingen. Doen zij dat niet, dan is — vanwege de sterke loongevoeligheid van de collectieve uitgaven — een verdergaande ombuiging van de collectieve uitgaven of een verzwaring van de lastendruk onvermijdelijk.

Het is duidelijk dat dit beleid niet kan slagen zonder medewerking van de belangengroepen. Het overleg tussen de sociale partners en de overheid wordt in de nota van „onmisbare betekenis” genoemd. Inmiddels hebben de reacties van die sociale partners duidelijk gemaakt dat hun medewerking niet zonder slag of stoot is te verkrijgen. De kritiek van de vakbeweging komt in essentie hierop neer, dat in het gepresenteerde beleid te weinig werkgelegenheidsperspectieven worden geboden. De werkgevers zijn van oordeel dat de ombuigingen niet ver genoeg gaan. Zij vinden bovendien de sociale randversiering op het gebied van medezeggenschap, vermogensaanwasdeling en inkomensbeleid overbodig en schadelijk voor de verwezenlijking van het gestelde doel.

Het kabinet heeft bepaald niet de pretentie, aldus de nota, nu een cijfermatige blauwdruk tot 1981 te presenteren. Het heeft de voorwaarden willen scheppen om op middellange termijn de werkloosheid terug te brengen tot 150.000 en

de inflatie te beperken tot 3% per jaar. Een belangrijke aantekening, die niet over het hoofd mag worden gezien bij de beoordeling, luidt dat het herstel van de rendementen „wellicht niet snel genoeg verloopt om al bij de aanvang van de jaren tachtig het bedrijfsleven weer in een gezonde positie te brengen”. Evenmin overbodig is de opmerking dat de macrocijfers alleen kunnen worden verwezenlijkt indien door een zeer actief arbeidsmarktbeleid een betere aansluiting tussen vraag en aanbod kan worden bereikt. Anders zouden, lang voordat het cijfer van 150.000 wordt bereikt, ernstige tekorten op deelmarkten duidelijk voelbaar worden. In zo een situatie zou, aldus de nota, de veronderstelde beperking van de nominale ontwikkeling onhoudbaar worden.

Uit deze aantekeningen die het kabinet bij de eigen beleidsdoelstellingen maakt, blijkt een zeker gevoel voor relativiteit. De middelen en instrumenten die de regering ten dienste staan om een sociaal-economisch beleid te ontwikkelen dat is afgestemd op de omstandigheden van een post-industriële samenleving, zijn beperkt en waarschijnlijk nog ontoereikend. We hebben ons van de post-industriële samenleving nog maar enkele jaren geleden voorstellingen gemaakt als van een soort luilekkerland. Inmiddels hebben we de harde realiteit leren kennen. De betekenis van de post-industriële maatschappij is langzaam tot ons doorgedrongen. We weten nu dat de overgang naar een economie waarin aan verdere industriële groei grenzen zijn gesteld, gepaard gaat met ernstige crisisverschijnselen. De grootste tekortkoming van *Bestek '81* is dat dit plan te weinig aanknopingspunten biedt voor een beleid dat uitbreiding van werkgelegenheid zoekt buiten de industriële sector.

Het grootste deel van de middelen die worden vrijgemaakt door de ombuigingsoperatie en door (tijdelijke?) vergroting van het financieringstekort van de overheid, wordt gestuwd naar de industrie in de hoop dat via rendementsherstel en investeringspremies nieuwe investeringen worden uitgelokt. Het inkomensbeleid dat vraagt om loonmatig-

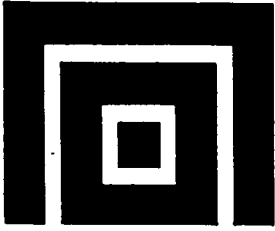
ing, heeft ten doel de arbeidskosten in de industrie per eenheid produkt te verlagen.

Het alternatieve plan van Den Uyl vraagt om een nog verdergaande loonmatiging. Het plan van de oppositieleider beoogt namelijk niet alleen verlaging van de arbeidskosten in de industrie, maar ook een extra beperking van de loonkosten ten behoeve van de werkgelegenheid in de overheidssector. Het alternatief van Den Uyl is daarom meer afgestemd op een post-industriële samenleving waarin de lonen in overeenstemming moeten worden gebracht met de geringe produktiviteitsstijging in de dienstverlenende sectoren.

De kritiek op het alternatief van Den Uyl is, dat hij niet de instrumenten aan geeft waarmee een dergelijke inkomensmatiging is af te dwingen. De kritiek is juist, maar gaat wel voorbij aan een feit dat geen van de belangengroepen kan negeren en dat zich volgend jaar al met kracht zal aandienen als de vakbeweging arbeidstijdverkorting centraal zal stellen bij het arbeidsvoorwaardenoverleg. De post-industriële samenleving vraagt om aanpassing van het aanbod van arbeid aan de verminderde vraag.

In de industrie is geen uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen te verwachten. Op zijn best kan een verdere afbraak worden tegengehouden door stabilisatie van de arbeidskosten en de collectieve lastendruk. Aan verdeling van de beschikbare arbeid valt niet te denken. Gebeurt dat via arbeidstijdverkorting, dan zullen de lonen dienovereenkomstig moeten worden aangepast, anders gaat het effect van het afzien van initiële loonsverhogingen geheel verloren.

Offers van werknemers, extra offers van ambtenaren en trekkers van sociale verzekeringen zijn alleen maar aannemelijk als daar een tastbaar perspectief tegenover staat. Het kabinet kiest voor versterking van de marktsector. Het stelt dat uitbreiding van de werkgelegenheid in de overheidssector geen bijdrage zal kunnen leveren aan de noodzaak dat het bedrijfsleven over enige jaren in staat zal zijn de dan doorzettende achteruitgang van de betalingsbalans op te vangen. Het



Militaire sector en economische ontwikkeling

DRS. P.H.J.J. TERHAL

De speciale zitting van de Verenigde Naties over ontwapening, welke onlangs in New York werd gehouden, heeft betrekkelijk weinig belangstelling gekregen van de zijde der Nederlandse publiciteitsmedia. Zo hebben ook weinig mensen kennis kunnen nemen van het voorstel dat de Scandinavische landen in New York hebben gedaan om een nieuwe studie te ondernemen naar de relatie tussen ontwapening en economische ontwikkeling. De studie zou op een veel concretere manier dan tot nu toe het geval is geweest, moeten nagaan hoe door reductie van de bewapeningsuitgaven extra middelen ter beschikking kunnen komen voor economische ontwikkeling.

Tegen deze achtergrond worden in het navolgende overzicht eerst wat feiten 1) gegeven over de militaire sector in ontwikkelingslanden, vervolgens komen enkele studies aan de orde over de economische gevolgen hiervan en ten slotte wordt ingegaan op de maatschappelijke en politieke rol van militairen in de derde wereld.

Omvang van de militaire sector

Een allereerste kwantitatieve indruk van de omvang van de militaire sector van een land verkrijgt men uit het percentage van het BNP, dat aan deze sector toevalt (d). Welnu, als men het gemiddelde peil van economische welvaart van een land ruwweg benadert door het BNP per hoofd van de bevolking (y), dan blijkt er bij vergelijking tussen landen geen statistisch significant verband te bestaan tussen d en y, althans voor het jaar 1975.

Van een groep van 121 landen 2) bleken in 1975 slechts veertig landen minder dan 2% van hun BNP aan militaire uitgaven te besteden, 50 landen zaten tussen 2 en 5%, terwijl de overige 31 landen méér dan 5% van het BNP een militaire bestemming gaven.

voegt hieraan toe dat van de werkende bevolking niet mag worden verwacht dat ze blijvend bereid zou zijn een duidelijke teruggang in individuele bestedingsmogelijkheden te accepteren ter wille van een uitbreiding van de collectieve voorzieningen.

De weg van het kabinet gaat door een dal en beschrijft een boog. De richtingwijzers wijzen terug naar een samenleving die het van de werkenden, van de prestaties en van de consumptie moet hebben. We hebben, in de euforie van de vette jaren, allerlei slordigheden en fouten in ons sociale verzorgingspakket ingebouwd die eerst moeten worden gecorrigeerd voor we de weg omhoog terugvinden. We hebben te veel individuele

In geen van deze drie categorieën waren de arme landen, gemeten aan de hand van y, relatief over- of ondervertegenwoordigd ten opzichte van rijke landen. Dit laatste zou erop kunnen wijzen, dat de militaire sector zich betrekkelijk zelfstandig, onafhankelijk van de rest van de economie, heeft ontwikkeld. Dit blijkt echter niet waar te zijn, als men wat dieper op de zaak ingaat. Zowel het aantal militairen 3) per 1.000 inwoners (a), als de jaarlijkse uitgaven per militair (m) blijken bij een vergelijking tussen landen in een positief verband te staan met y. Des te hoger y, des te groter de kans dat ook a en m betrekkelijk hoge waarden hebben. Het verband is het meest opvallend voor m. Zo besteedde Nederland in de periode 1971-1975 per jaar gemiddeld \$ 20.000 per militair, terwijl Chili, dat ongeveer evenveel mili-

welvaart willen combineren met collectieve rijkdom door de niet-actieven, de ambtenaren, de welzijnswerkers en de werkers in de gezondheidszorg te laten meeprofiteren van wat de echt actieven, degenen die zorgen voor de meerwaarde, met hun arbeid en hun onderhandelingsmacht wisten te verdienen. Dat moet worden teruggedraaid door de ambtenaren en de sociale uitkeringstrekkers 1% per jaar te laten terugbetalen voor wat ze onterecht in de laatste vijftien jaar te veel hebben gekregen. Het kabinet-Van Agt/Wiegel heeft een duidelijke keus gemaakt: het kiest voor de ondernemers en de actieven.

A.F. van Zweeden

tairen per hoofd van de bevolking telde niet meer dan \$ 3.400 per militair uitgif, en Bangladesh gemiddeld ruim \$ 700 per jaar per militair besteedde. Deze verschillen liggen nogal voor de hand des te rijker een land, des te hoger ligt het niveau van het salaris van het militaire personeel, de kwaliteit van de uitrusting en alle benodigde voorzieningen en de — per militair — nodig geachte bewapening. Voor de relatie tussen a en y echter geldt deze vanzelfsprekendheid niet.

Figuur 1 geeft een indruk van de intensiteit van dit laatste verband. De verschillen in de hoogte van a voor diverse per-capita-inkomenscategorieën van landen zijn frappant. Nu kan men erover twisten welke betekenis a bij een vergelijking tussen landen nog heeft. Men zou bijvoorbeeld geneigd kunnen zijn het lage niveau van a in een aantal arme landen toe te schrijven aan de grote bevolkingsomvang, ten opzichte waarvan de militaire sector (in termen van militairen per 1.000 inwoners) wel klein moet uitvallen. Deze verklaring houdt echter geen stand: van de 24 landen in de per-capita-inkomenscategorie $y < \$ 500$ waarvoor a kleiner is dan 2, is er slechts één met een uitgesproken grote bevolking, t.w. Indonesië (140 mln. inwoners). Verder zijn er 6 landen met een bevolking van tussen de 10 en 30 mln. mensen. De overige 17 landen hebben bevolkingen van minder dan 10 mln.

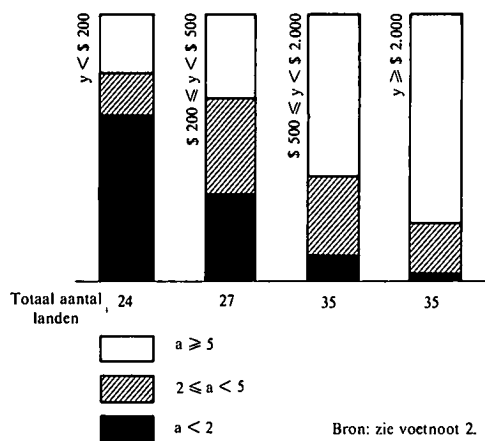
Ook in omgekeerde zin gaat bovenstaande verklaring niet op: landen met betrekkelijk grote legers (in termen van

1) Bij het verzamelen van dit feitenmateriaal is o.a. gebruik gemaakt van de publikatie van het Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken *Wapenfeiten 1978*, welke op een uitstekende wijze gegevens samenvat uit het Jaarboek 1978 van het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *World armaments and disarmament*.

2) Enkele van de volgende gegevens zijn ontleend aan P. Terhal, *World military expenditures and arms trade 1966-1975, a quantitative survey*, preliminary discussion paper, Centre for Development Planning, Erasmus Universiteit Rotterdam, mei 1978.

3) Paramilitaire eenheden zijn gerekend tot de militaire strijdkrachten, wanneer zij daarop lijken wat betreft hun organisatie, uitrusting, training of functie. Voor verdere details zie de publikatie vermeld in voetnoot 2.

Figuur 1. Procentuele frequentieverdelingen van landen met betrekking tot het aantal militairen per 1.000 inwoners (a) voor verschillende per-capita-inkomensniveaus (y) (1975)



militairen per duizend inwoners) behoren — zeker in de per-capita-inkomenscategorie $y \geq \$ 2.000$ — juist tot de grote wat bevolkingsomvang betreft.

Van de 27 landen in de categorie $y \geq \$ 2.000$ en $a > 5$ zijn er 6 met bevolkingen van boven de 50 mln. (waarvan 2 boven de 200 mln. inwoners). Zeven andere landen hebben bevolkingen tussen de 10 en de 50 mln. Achttien van de 27 betreffende landen (inclusief de Sowjetunie) behoren tot de Europese regio.

Een verklaring voor de verschillen, geïllustreerd in figuur 1, zou men wel kunnen zoeken in de gecombineerde invloed van politieke en economische factoren. We beperken ons tot de categorie van de armste ontwikkelingslanden ($y < \$ 200$). Dat zijn vooral de Afrikaanse landen ten zuiden van de Sahara, die in deze groep de kleinste a hebben. Deze landen hebben betrekkelijk recent hun onafhankelijkheid verworven. Hun politieke verleden als Europese koloniën verklaart ten dele de geringe omvang van hun militaire sector. Een ander deel van de verklaring moet men zoeken in de economische karakteristieken van een modern leger: de afhankelijkheid van een dergelijk leger van industriële producten, waaronder wapensystemen, bemoeilijkt in sterke mate de opbouw ervan binnen een hoofdzakelijk agrarisch georiënteerde economie. Een nadere analyse van de karakteristieken van legers in ontwikkelingslanden vindt men bij Mary Kaldor 4).

Aan de andere kant laat de hoge mobilisatiegraad (a) in de rijke landen zich eveneens verklaren door politieke en economische factoren. Met name Europese landen hebben een lange traditie van onderlinge oorlogvoering achter zich, en zijn eraan gewend betrekkelijk grote en goed uitgeruste legers te hebben.

De bewapeningswedloop tussen de NAVO- en de Warschaupact-landen vormt een voortdurende „rechtvaardiging” voor het op peil houden van deze legers. Minstens zo belangrijk echter is,

dat het gemiddelde niveau van economische ontwikkeling in deze landen het in stand en op „peil” houden van deze legers mogelijk maakt, ondanks zeer snelle ontwikkelingen in militaire technologie. Zo was in 1977 dan ook $\pm 71\%$ van alle militaire uitgaven in de wereld geconcentreerd in de NAVO- en de Warschaupact-landen te zamen (de verhouding van NAVO- en Warschaupact-landen onderling is daarbij ongeveer 2:1).

Tot zover het statische beeld bij vergelijking tussen landen: een grote concentratie van militair vermogen in een handjevol rijke landen, steunend op betrekkelijk grote legers en geavanceerde wapensystemen, die zowel technologisch als financieel ver buiten het bereik van de meerderheid der ontwikkelingslanden lijken te liggen.

Echter, zien wij nu naar de ontwikkelingen in de tijd, dan ontstaat een wat ander perspectief. Om te beginnen is het aandeel van de ontwikkelingslanden in de militaire uitgaven in de wereld gedurende de afgelopen 20 jaar sterk gestegen: van ongeveer 4,1% in 1956 tot 14,8% in 1976. Het jaarlijkse groepercentage van de militaire uitgaven der onderontwikkelde landen bedroeg bijna 10%, tegen een wereld-groepercentage van ongeveer 3%. In deze periode namen dan ook de militaire uitgaven in onderontwikkelde landen toe met een factor 6,5. Als men de OPEC-landen niet meerekent, dan zijn in deze 20 jaar de militaire uitgaven in (de rest van) de onderontwikkelde landen reëel gestegen met een factor 4,1.

Op de tweede plaats heeft er een snelle groei plaats gehad van de wapenhandel met onderontwikkelde landen. De wapenhandel met de derde wereld vormt ongeveer 75% van de totale wapenhandel in de wereld. In de afgelopen 25 jaar is de jaarlijkse omvang van militaire leveranties aan de derde wereld vijftienvoudig. Behalve het voortdurend optreden van militaire spanningen komt hierin tot uitdrukking de vastbeslotenheid van ontwikkelingslanden om over moderne wapens te beschikken, alsook hun grote technologische en industriële achterstand. Vooral in de periode 1970-1976 was de groei fenomenaal: in die periode was de waarde van aan de derde wereld geleverde wapensystemen — vliegtuigen, raketten, gewapende gevechtsvoertuigen, oorlogsschepen — ongeveer gelijk aan die voor de voorafgaande twintig jaar. De wapenexport naar de ontwikkelingslanden was gedurende de periode 1970-1976 voor 38% afkomstig uit de Verenigde Staten en voor 34% uit de Sowjetunie; Engeland en Frankrijk namen beide 9% voor hun rekening, Italië en China beide 2%, en de Bondsrepubliek Duitsland 1%. Op de achtste plaats komt dan Nederland 5) (0,7%), vóór landen als Canada (0,6%), Tsjechoslowakije (0,3%), Zweden (0,2%) en Polen (0,1%). Meer dan de helft van al deze wapens werden geleverd aan landen in

het Midden-Oosten (voor de Nederlandse export bedroeg het percentage geleverd aan het Midden-Oosten 40). Men kan zonder overdrijving spreken van felle concurrentie tussen de (bovengevoerde) wapenexporteurs om een stukje van deze exportmarkt in de derde wereld te bemachtigen.

Op de derde plaats neemt de vestiging van eigen wapenindustrieën in de onderontwikkelde landen een grote vlucht. De ontwikkeling hiervan gaat meestal via licenties en assemblage van geïmporteerde onderdelen naar eigen ontwerp en productie in eigen beheer. In totaal 36 onderontwikkelde landen 6) produceren thans kleine wapens van enigerlei soort, maar slechts enkele hiervan kunnen volledig in hun eigen „behoefte” aan lichte infanteriewapens voorzien. Twaalf ontwikkelingslanden bouwen moderne gevechtsvliegtuigen, jet-trainers of vliegtuigmotoren, meestal in licentie. Acht andere ontwikkelingslanden hebben plannen in die richting. In veertien landen worden lichte militaire vliegtuigen gefabriceerd. In acht landen worden helikopters geproduceerd of geassembleerd; voor raketten is het corresponderende getal elf en voor militaire elektronica negen. Tien ontwikkelingslanden hebben oorlogsschepen boven 500 ton gebouwd of zijn dat van plan, terwijl acht landen gewapende gevechtsvoertuigen maken, merendeels in licentie. Wat ten slotte de nucleaire militaire technologie betreft zijn naar het oordeel van het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) de economische en technische factoren, welke de fabricage van atoombommen door ontwikkelingslanden in de weg stonden thans vrijwel verdwenen 7).

Het beeld van de mondiale bewapeningswedloop dat uit dit alles naar voren komt, lijkt op dat van een besmettelijke ziekte. Ondanks de grote verschillen tussen de ontwikkelingslanden, lijkt geen enkel land immuun voor het imago van militaire onkwetsbaarheid, dat de machtige en rijke landen in deze wereld propa-

4) Mary Kaldor, *The Military in development*, in *World development*, vol. 4, no. 6, juni 1976.

5) Uitgedrukt in constante prijzen van 1975 bedroeg de Nederlandse wapenexport naar de derde wereld in de afgelopen 4 vijfjaarlijkse perioden 1957 t/m 1961, 1962 t/m 1966, 1967 t/m 1971 en 1972 t/m 1976 respectievelijk \$ 13 mln., \$ 48 mln., \$ 73 mln. en \$ 169 mln. De mythe als zou Nederland nauwelijks een wapenindustrie hebben, en als zouden Nederlandse bedrijven op dit terrein ook geen actief exportbeleid voeren, wordt met overvloedige gegevens weerlegd in o.a. S. Faltas, *Militaire productie in Nederland*, Cahier voor Vredesvraagstukken 19, Uitgave Interkerkelijk Vredesberaad, Parkweg 20a, Voorburg.

6) De volgende gegevens zijn ontleend aan P. Lock en H. Wulf, *Register of arms production in developing countries*, uitgave van de Werkgroep Rüstung und Unterentwicklung, Parkallee 72, 2000 Hamburg 13.

7) Zie *SIPRI-Jaarboek 1977*, en ook F. Barnaby, *arms and the third world: the background*, in *Development dialogue*, 1977, no. 1.

geren; een onkwetsbaarheid, welke in de door hen maar al te graag geleverde wapens lijkt te worden gegarandeerd. Dat de daartoe benodigde uitgaven echter een zware belasting vormen voor het overheidsbudget van de meeste ontwikkelingslanden lijkt geen twijfel. De officiële cijfers over militaire overheidsuitgaven, die bijna zeker voor tal van landen een ernstige onderschatting zijn van het totale middelenverbruik door de militaire sector, spreken al boekdelen. Van 93 ontwikkelingslanden 8) besteedde in 1974 bijna 25% meer dan een kwart van zijn overheidsbegroting aan militaire doeleinden; meer dan 30% van de landen gaf meer dan een vijfde van zijn begroting uit aan deze sector; en 57% der landen bestemde meer dan een tiende van zijn begroting hiervoor.

Economische ontwikkeling

De vraag komt natuurlijk op of dergelijke bestedingen niet een ernstige belemmering vormen voor de economische ontwikkeling van de landen. Deze vraag verdient meer onderzoek, dan er tot nu toe naar verricht is. Een opvallende studie is die van Benoit 9). Deze stelde voor een groep van 44 ontwikkelingslanden vast, dat er in die landen voor de periode 1950-1965 een sterk positief verband bestond tussen de hoogte van de defensieuitgaven (% van BNP) en de groei van het BNP. Dit onverwachte gegeven vormde de aanleiding tot een nadere analyse, waarbij met name de mogelijkheid werd onderzocht dat beide variabelen in positieve zin worden beïnvloed door buitenlandse militaire en civiele hulp. Inderdaad blijkt bij multiële regressie over de periode 1950-1965 de bilaterale buitenlandse hulp een sterke invloed te hebben op het groeitempo; er blijkt tevens multicollineariteit te bestaan tussen buitenlandse hulp, defensielast en civiele investeringen. De economische analyse geeft zodoende geen definitief uitsluitel en laat ruimte tot verschillende interpretaties.

Benoit kiest voor de verklaring, dat defensie-uitgaven per saldo toch een positieve invloed hebben op de economische groei, ondanks het feit, dat de betrokken middelen bij aanwending voor produktieve investeringen de economische groei zonder twijfel veel meer hadden gestimuleerd. Dit laatste echter gebeurt — aldus Benoit — in ontwikkelingslanden slechts met een klein deel van de civiele middelen. Omdat defensieprogramma's op indirecte wijze kunnen bijdragen aan de economische groei (Benoit geeft daarvan enkele voorbeelden), zou aldus verklaarbaar worden, dat defensie-uitgaven de economische groei toch sterker stimuleren dan de (in ontwikkelingslanden) meest waarschijnlijk alternatieve aanwending van de betreffende middelen. Hoe speculatief deze redenering van Benoit op het eerste gezicht ook lijkt, er zijn in de literatuur over

de economische geschiedenis van Europa zeker argumenten te vinden, welke in zekere zin hiermee parallel lopen. Het meeste onderzoek is verricht naar het effect van oorlog op economische groei.

Een uitstekend overzicht van de controverse of dit netto-effect positief dan wel negatief is, vindt men bij Winter 10). Een afdoend algemeen antwoord blijkt om twee redenen onmogelijk: op de eerste plaats is iedere oorlog anders en zijn ook de economische omstandigheden, waaronder hij plaatsvindt van geval tot geval verschillend; op de tweede plaats, en meer fundamenteel, wordt door het feitelijk plaatsvinden van een oorlog het historische alternatief (nl. dat er geen oorlog zou zijn geweest) onherkenbaar en onanalyseerbaar. Dat een oorlog (en ook in het algemeen militaire uitgaven) bepaalde positieve effecten kunnen hebben op economische groei, lijkt geen twijfel: Deane 11) noemt a. het in de produktie betrekken van onbezette produktiefactoren; b. stimulering van inheemse industrieën met belangrijke „economies of scale” en/of „external economies”, c. versnelling van fiscale, financiële en organisatorische ontwikkeling, welke met name ten goede komt aan vernieuwend ondernemerschap.

De evidente economische kosten van een oorlog omvatten vernietiging van kapitaal en andere hulbronnen, en het beslag op schaarse middelen ten behoeve van deze vernietiging. Belangrijker dan de vraag of de kosten van een oorlog hoger zijn dan de baten, is de vraag, *wie* de kosten dragen en *wie* de baten verwerken. De zeer aanzienlijke financieel-economische belangen, welke met bewapening zijn verbonden, hebben geleid tot wat wel het „militair-industrieel complex” wordt genoemd. Ieder die ook maar oppervlakkig kennis heeft genomen van de paragraaf, welke het *Jaarboek 1977* van het SIPRI 12) wijdt aan de ecologische consequenties van de oorlog in Vietnam, beseft hoe onvoorstelbaar desastreus de erfenis van een moderne oorlog kan zijn.

Ook deze oorlog echter heeft zijn „economische baten” opgeleverd 13), zoals vrijwel alle oorlogen en oorlogsvoorbereidingen, welke de afgelopen 20 jaar in de derde wereld hebben plaatsgehad. Het cynische van de wapenexport naar de ontwikkelingslanden bestaat er juist in, dat het dure risico van het wapengebruik wordt afgewenteld op de derde wereld met behoud van de eventuele economisch-stimulerende effecten van de wapenproduktie voor het exporterende land. Een lezenswaardig boek over de internationale wapenhandel is geschreven door de Britse journalist A. Sampson (*De wapenindustrie*, Elsevier, 1977).

Men zou uit het bovenstaande kunnen concluderen, dat a. de betekenis van militaire uitgaven voor de economische ontwikkeling niet los kan worden gezien van een eventuele doelbewuste alternatieve besteding van de betrokken midde-

len (cfr. Benoit); b. de rijke landen bij de militaire uitgaven in de wereld een dominerende en bepalende rol vervullen, zowel door de omvang van hun eigen uitgaven, als door hun exemplarische, stimulerende en toeleverende rol ten opzichte van ontwikkelingslanden.

Met deze beide aspecten is rekening gehouden in het bovenvermelde onderzoeksvorstel van de Scandinavische landen, dat een doelbewuste koppeling van reductie van de militaire bestedingen en economische en sociale ontwikkeling beoogt, en wel in mondiaal perspectief. Ter illustratie van de urgentie van deze zaak de volgende cijfers. Het bedrag dat in 1977 over de gehele wereld aan militaire uitgaven werd besteed (ongeveer \$ 360 mrd. in lopende prijzen) was ongeveer 14 maal zo groot als de officiële ontwikkelingshulp van de geïndustrialiseerde landen. Het was ongeveer evenveel als wat er in de hele wereld aan onderwijs en meer dan er aan gezondheidszorg werd besteed. Dit niettegenstaande het feit dat op wereldschaal ongeveer 570 miljoen mensen ondervoed zijn, ongeveer 1 miljard mensen behoorlijke huisvesting missen, het 1,5 miljard mensen ontbreekt aan doeltreffende gezondheidszorg, en 250 miljoen kinderen in de wereld niet naar school kunnen. De kosten van één Trident onderzeeboot zijn naar schatting voldoende om 16 miljoen kinderen in de derde wereld gedurende een jaar lager onderwijs te doen geven.

Politieke ontwikkeling

Behalve dat de militaire sector beslag legt op nationale middelen, spelen militairen in onderontwikkelde landen vaak een belangrijke politieke rol. Wat is de betekenis van b.v. een militaire machts-overname voor de economische ontwikkeling van een land? Mary Kaldor maakt in haar reeds geciteerde artikel onderscheid tussen twee beschouwingswijzen, waarvan de premissen verschillend zijn. Enerzijds is er wat zij noemt de „development approach”: ontwikkelingslanden kunnen van een toestand van armoede worden omgevormd in betrekkelijk welvarende samenlevingen door het volgen

8) De nu volgende gegevens zijn eveneens afkomstig van het SIPRI.

9) E. Benoit, *Defense and economic growth in developing countries*, Lexington Books, Massachusetts, 1973.

10) J. Winter (ed.), *War and economic development*, Cambridge University Press, Cambridge, 1975. Zie met name de inleiding van Winter zelf.

11) Phyllis Deane, *War and industrialization*, in: J. Winter, t.a.p.

12) Deze paragraaf is een samenvatting van de SIPRI-publikatie, *Ecological consequences of the second Indochina war*, Stockholm, 1976.

13) Niet alleen voor de oorlogsindustrie in de Verenigde Staten, maar ook in niet onbelangrijke mate voor de opkomende Zuid-Koreaanse industrie. Zie daarvoor Larry E. Westphal, *The republic of Korea's experience with export-led industrial development*, in *World Development*, vol. 6, no. 3, maart 1978.

van de *juiste* ontwikkelingspolitiek, geleid en uitgevoerd door de heersende instituties en/of buitenlandse hulpverleners. De andere beschouwingwijze, welke Kaldor de marxistische noemt, ziet de heersende instituties in plaats van als stuurmechanisme, veeleer als uitvloeisel van het maatschappelijke veranderingsproces, waarin de klassenstrijd centraal staat. Ontwikkeling, zoals boven omschreven, is slechts mogelijk binnen de door heersende klassen bepaalde grenzen.

Twee voorbeelden uit ieder van beide stromingen laten zien, tot welke verschillende interpretatie van de rol van militairen men kan komen. Een militaire machtsovername betekent in de eerste beschouwingwijze kans op een nieuwe economische politiek. In die zin hebben McKinlay en Cohan 14) 43 ontwikkelingslanden bestudeerd, waar in de periode 1951-1970 een militaire machtsovername plaats had. Aan de hand van 13 macro-economische indicatoren trachten zij de betekenis van een militaire coup en het daarop volgend bewind voor het economisch management van het land te meten. Zoals te verwachten was blijkt dat de economische resultaten van een militair regiem in hoge mate worden bepaald door de economische situatie en het peil der gekozen indicatoren op het moment van de coup. Wel ziet men bij vergelijking tussen landen een zeker positief verband tussen de invloed van burgers binnen een militaire regering en de economische resultaten van het betreffende bewind. Bij vergelijking in de tijd blijken militaire regiem het gemiddeld genomen een klein beetje „beter” te hebben gedaan dan de voorafgaande civiele regering, maar dit geldt zeker niet voor alle gevallen, en het verschil is ook niet significant. Pogingen om de betreffende verschillen tussen militaire regiem in verband te brengen met de wijze, waarop de militaire coup plaatsvond en de aard van het militaire regiem (b.v. relatieve participatie van burgers) mislukten. Naarmate een militair regiem langer aan de macht is, lijken de economische resultaten te verbeteren. McKinlay en Cohan concluderen dan ook, dat er voor hen in het algemeen geen twijfel bestaat over de capaciteit van een militair regiem om een economie te „runnen”, maar zij achten hun onderzoekresultaten beslist onvoldoende om militaire leiding als een belangrijke positieve factor ten gunste van de economische ontwikkeling te bestempelen. Interessant is ook hun bevinding, dat die militaire regiem, welke erin zijn geslaagd een grotere groeivoet van het BNP te bereiken dan hun civiele voorgangers, in het algemeen kleinere en minder kostbare legers hadden, dan de militaire regiem gemiddeld. Verder blijkt, dat regiem, waarvan de topleiding uitsluitend of hoofdzakelijk uit militairen bestaat, niet geneigd zijn meer aan militaire doelein-

den te besteden dan regiem met meer civiele invloed.

McKinlay en Cohan hebben zich ook beziggehouden met de vraag, hoe een bepaald militair regiem wordt beëindigd. Zij onderscheiden drie mogelijkheden, t.w. verkiezingen, opstand en een (nieuwe) coup. Verkiezingen blijken in de door hen onderzochte gevallen het meest op te treden bij regiem van korte duur met een succesvolle economische politiek. Opstand treedt het meest op, als een militaire regering weliswaar economisch succesvol is, maar langdurig aan het bewind blijft. Een nieuwe coup is de meest voorkomende beëindiging van militaire regiem, wanneer deze economisch minder succesvol zijn, meer uitgeven aan de strijdkrachten en korter aan het bewind zijn.

De andere beschouwingwijze wordt het best onder woorden gebracht door Amsden 15). Zij gaat daarbij met name uit van de visies van Marx en Engels. Het zijn de veranderingen in de produktiekrachten (economische ontwikkeling), die de politieke ontwikkeling bepalen, en niet andersom. Het optreden van militairen — al of niet gepaard aan een formele

Deze rubriek wordt verzorgd door de afdeling Balanced International Growth van het Nederlands Economisch Instituut en het Centrum voor Ontwikkelingsprogrammering van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

machtsovername — is in eerste instantie slechts een uitingsvorm van conflicten tussen verschillende klassen in de samenleving. Natuurlijk kunnen militairen wanneer ze als gevolg van een bepaalde constellatie in de klassenstrijd aan de macht zijn gekomen deze constellatie verder bevestigen en bestendigen door hun eigen economische politiek. Maar hun eigen, specifieke macht is beperkt: de ontwikkeling van de produktiekrachten laat zich niet afdwingen, noch uiteindelijk blokkeren door militaire macht. De meest praktische conclusie van deze beschouwingwijze is de noodzaak van specifieke landenstudies.

Immers, in ieder land ligt de situatie anders, en de rol van militairen bij belangrijke maatschappelijke conflicten (bourgeoisie versus feodale landeigenaars, lokaal versus buitenlands kapitaal) kan specifiek verschillend zijn.

Een vermeldenswaardige zeer initieuz studie over Egypte is die van Anour Abdel Malek 16). A priori kan men verwachten, dat bij deze landenstudies soms bepaalde gemeenschappelijke patronen naar voren komen, welke voor een aantal onderontwikkelde landen gelden. Een groep Hamburgse onderzoekers 17) ziet b.v. het militaire optreden in vele Latijns-Amerikaanse landen voortvloeien uit een sterk van het buitenland afhankelijk kapitalistisch ontwikkelings-

proces. Dit laat een groot gedeelte van de bevolking in de kou staan. De daardoor opgeroepen maatschappelijke conflicten worden gewelddadig onderdrukt door het optreden van politie en leger. Een militair regiem werpt zich uiteindelijk op als beschermer van „de binnenlandse veiligheid” en als „promotor van nationale ontwikkeling”. Zijn welwillende houding t.o.v. buitenlands kapitaal gaat gepaard met een sterk nationalistische ideologie. Buitenlandse hulp is echter veelal noodzakelijk om deze regiem in het zadel te houden, zo ze al niet (mede) door buitenlandse bemoeienis in het zadel zijn geholpen.

Men heeft de bruutheid, waarmee militaire regiem vaak optreden tegen iedere vorm van oppositie wel toegeschreven aan hun onmacht tegenover de economische problematiek. Het bovengenoemde onderzoek van McKinlay en Cohan weerspreekt deze veronderstelling in zoverre, dat voor de onderzochte populatie militaire regiem gemiddeld genomen het macro-economisch iets beter doen dan hun civiele voorgangers. Het is de bovengenoemde marxistische visie, welke ons op dit punt misschien „de ontbrekende schakel in de gedachtegang” kan verschaffen: „efficiënt nationaal-economisch management” in de zin waarin McKinlay en Cohan het beschrijven 18) impliceert nog niet, dat de armoede vermindert. Waar dit laatste inderdaad niet gebeurt, hoopt de conflictstof zich op ondanks of juist vanwege de economische groei. Het militaire regiem voelt zich in toenemende mate bedreigd. In zo'n situatie biedt een geweer wel de mogelijkheid om de armen te bestrijden, niet de armoede.

Misschien bevat deze laatste simpele waarheid wel het belangrijkste, dat er over de verhouding tussen militaire sector en economische ontwikkeling in onze huidige wereldsituatie te zeggen valt.

P.H.J.J. Terhal

14) R. McKinlay en A. Cohan, The economic performance of military regimes: a cross-national aggregate study, in *British Journal of Political Science*, juli 1976.

15) Alice H. Amsden, Kaldor's The Military in development — a comment, in *World Development*, vol. 5, no. 8, 1977.

16) Anour Abdel Malek, *Egypt, military society, the army regime, the left and social change under Nasser*, New York, Vintage Books, 1968.

17) P. Lock en H. Wulf, *National security as a doctrine of military domination*, Notes for discussion at the meeting of the Commission of the Churches on International Affairs, London 17th - 23th April 1977 (zie adres bij voetnoot 6).

18) Geen der 13 indicatoren welke McKinlay en Cohan hanteren, meet op directe wijze armoede of inkomensongelijkheid. Omdat economische programma's van militaire regiem — hetzij voor stabilisatie, hetzij voor groei — vaak worden ondernomen op kosten van lagere inkomensklassen (Brazilië, Argentinië), ligt hier nog een belangrijk onderzoeksterrein braak.

Sociomarketing: een term die zou moeten verdwijnen

In de zomer van 1975 werd in Brussel het eerste internationale congres over social marketing georganiseerd, waar diverse bekende deskundigen op marketinggebied, w.o. Philip Kotler, bijdragen leverden. Mijn conclusie achteraf was, dat de introductie van de term „social marketing” een hoogst ongelukkige zaak was, die tot veel verwarring aanleiding gaf. Een tweede congres over social marketing is ook tot op heden niet georganiseerd.

Helaas is de term social marketing en ook sociomarketing door velen in het marketinggebied overgenomen zoals recentelijk weer bleek uit het artikel „Van commerciële naar socio-marketing” door Dr. J.H.Th. de Jong in *ESB* van 7 juni jl. De introductie van de benaming sociomarketing acht ik een uiterst ongewenste vorm van „produktdifferentiatie”. Het is mijn stelling, dat marketing voor wat voor organisatie dan ook dezelfde functie heeft. Weliswaar zijn doelgroepen en producten van organisaties verschillend en vereisen in de uitwerking andere benaderingen, maar de kern van het marketingconcept en de marke-

tingsystematiek blijven ongewijzigd.

Er is een belangrijk verschil tussen marketingsituaties, zoals b.v. voor een sociale dienst of welzijnsinstelling ten opzichte van b.v. een bankinstelling. Een ander voorbeeld is het verschil tussen de marketingsituatie van enerzijds een fabrikant van pakjessoep en anderzijds een fabrikant van kleurentelevisieapparaten. Deze verschillen moeten echter geen aanleiding zijn om voor al die situaties andere benamingen te bedenken. Dit draagt niet bij tot duidelijkheid omtrent de theoretische basis van de marketing. Dergelijke verschillen gelden toch ook voor andere functiegebieden in de organisatie, zoals productie, inkoop, financieel beheer of personeelsbeleid. Vanzelfsprekend zal een marketingmanager in een ziekenhuis een volstrekt andere deskundigheid en achtergrond bezitten dan een marketingmanager bij een speelgoedindustrie. Heeft men niettemin behoefte aan een afzonderlijke benaming per sector, dan is het beter te spreken van: marketing voor de welzijnssector, marketing voor de overheidsorganisatie, marketing voor kapitaalgoederen enz.

Een tweede stelling heeft betrekking op het gebruik van de term sociomarketing wanneer men bedoelt, dat de ondernemer expliciet rekening houdt met het welzijn van de consument op lange termijn. Iedere ondernemer en marketingmanager draagt een maatschappelijke verantwoordelijkheid voor zijn beleid. Dat die maatschappelijke verantwoordelijkheid in verandering is, dat men zich daarvan steeds meer bewust wordt en dat steeds meer hiervan tot uitdrukking komt in het beleid, i.c. het marketingbeleid, moet als een grote vooruitgang worden beschouwd. Wellicht kunnen we spreken van maatschappelijk meer verantwoorde marketing. Laten we echter nimmer hiervoor de term sociomarketing reserveren.

Ofschoon het artikel van Dr. De Jong ook op enkele andere punten een kritische kanttekening verdient, beperk ik mij tot de afwijzing van de term sociomarketing: de marketing van de marketing is al moeilijk genoeg.

H. W. C. van der Hart

Naschrift

De eerste stelling van Drs. Van der Hart, „dat marketing voor wat voor organisatie dan ook dezelfde functie heeft” was de belangrijkste boodschap op het eerste congres over social marketing. Deze uitspraak van Kotler wordt in mijn artikel ook gereleveerd onder „organisatiebenadering” (blz. 573, links). Het gaat bij socio-marketing altijd om „het voorzien in maatschappelijke behoeften” en men duidt dit aan met de verbreiding van het „sales-concept” van marketing.

Van der Harts tweede stelling, dat socio-marketing „expliciet rekening houdt met het welzijn van de consument op lange termijn” mag evenmin verdwijnen, want het was de belangrijkste stelling (nr. 3) die ik op 21 oktober 1976 verdedigde aan de Katholieke Hogeschool te Tilburg 1). Ik heb hiermee willen aangeven dat het „sales-concept” van ondernemingen moet worden verdiept.

Getuige deze twee stellingen van Drs. Van der Hart spitst zijn scepticisme zich

toe op „de term socio-marketing” en niet op enig onderdeel van mijn artikel. Hij vindt dat de term zou moeten verdwijnen omdat het een ongewenste vorm is van „produktdifferentiatie”. M.i. mag er bij „producenten” van kennis, kunde of zelfs van kunst- en vuistregels geen bezwaar bestaan tegen nieuwe „begrippen”, zolang deze goed zijn gedefinieerd naar reikwijdte en inhoud. Aan deze twee criteria wordt voldaan in mijn definitie van „socio-marketing” op blz. 572: *Socio-marketing bestudeert de maatschappelijke implicaties van het gedrag van ondernemingen en de toepassingsmogelijkheden van marketingtechnieken op budgetorganisaties* (volgt definitie van budgetorganisatie).

Er bestaat kennelijk reeds lang behoefte aan afzonderlijke benamingen per sector; marketing voor kapitaalgoederen, grondstoffen en halfabrikaten heet „industriële marketing”, terwijl pakjessoep en kleuren-TV's worden afgezet door middel van „consumentenmarketing”. Er bestond aanvankelijk ook niet het minste bezwaar tegen het begrip social of socio-marketing indien dit be-

trekking had op welzijnsinstellingen en dus een verbreding betekende van het traditionele marketingconcept. De verwarring ontstond inderdaad toen socio-marketing niet alleen de verbreding inluidde van het „sales-concept”, maar ook de verdieping van dit concept bepleitte bij profitondernemingen door het op te nemen voor de consument als gemeencipeerd wezen.

Ik meen dat het scepticisme van Drs. Van der Hart erg waardevol is, maar dat zijn argumenten geen aanleiding geven het begrip „socio-marketing” te doen verdwijnen. Ik bepleit daarom met vele anderen het begrip „socio-marketing” bij de begripsformatie als een aanduiding voor onderzoeken naar de invloed van publieke zaken op de continuïteitskansen van de onderneming en op de vergroting van het maatschappelijk nut van budgetorganisaties.

J.H.Th. de Jong

1) De stelling behoorde bij mijn proefschrift *De maatschappelijke waarde van de onderneming*.

P. Korteweg en P. D. van Loo: The market for money and the market for credit.
Martinus Nijhoff, Leiden, 1977, VII + 105 blz., f. 21,85.

Sinds Keynes wordt de rente mede verklaard uit de vraag naar en het aanbod van geld. Een vergroting van het geldaanbod doet de vraag naar obligaties, welke worden gezien als het meest nabije substituuat van geld, toenemen en mitsdien de lange rente dalen. Bestedingseffecten treden daarbij op via de rente. Hiertegenover staat de meer in de schaduw gebleven zienswijze van Irving Fisher, dat een verruiming van de geldhoeveelheid allereerst leidt tot een extra vraag naar goederen en tot stijging van de prijzen. Deze gevolgen moedigen de vraag naar bankkrediet aan en doen de rente stijgen.

Het is duidelijk dat de twee genoemde visies sterk tegengesteld zijn. Gemeen hebben ze vooral de partiële beschouwingwijze. Het boekje van Korteweg en Van Loo is een belangwekkende poging deze partiële benadering te doorbreken en de geld- en kredietmarkt — zonder overigens met zoveel woorden over bovenvermelde tegenstelling te repen — in onderlinge samenhang te analyseren. Het boekje telt 74 pagina's tekst die is verdeeld over 4 hoofdstukken, een appendix van 10 bladzijden over gegevens en feitelijke inhoud van de gebezigde symbolen, een literatuurlijst van 4 pagina's, 11 pagina's noten en ten slotte een namen- en zakenregister van 6 bladzijden. Het geheel wordt voorafgegaan door een symbolenlijst.

Na een beknopt inleidend hoofdstukje, waarin soms de opvatting van Fisher gedempt doorklinkt, volgen in het tweede hoofdstuk de theoretische grondslagen voor de analyse van de geld- en kredietmarkt. Dit kader is een bijna onversneden weergave van de gedachtegang zoals die wordt aange troffen in een aantal met name genoemde publikaties van Brunner en Meltzer. De uiteenzetting in de onderhavige monografie heeft drie typische kenmerken. Het eerste kenmerk is dat het betoog verloopt in twee stappen. Om te beginnen richt de aandacht zich op wat wordt genoemd de „proximate determinants”, d.w.z. de invoering van een reeks multiplicatoren. Vervolgens komen de „ultimate determinants” aan de orde. Dit houdt in, dat gedragsrelaties worden gepostuleerd voor deze multiplicatoren. Een tweede kenmerk is dat, in navolging van Brunner en Meltzer, groot belang wordt gehecht aan allerhande elasticitei-

teiten en hun onderlinge verhoudingen. Op grond hiervan worden voor het model eigenschappen afgeleid die zich lenen voor empirische verificatie. Een derde kenmerk van het theoretische betoog is dat het, net als de benadering door Brunner c.s. (maar ook Hicks en Tobin) verloopt in termen van financiële bestandsgrootheden, welke samenhang zich boekhoudkundig laten samen vatten in een stel balansopstellingen. Het onderhavige boekje onderscheidt vijf sectoren. Voor vier daarvan (overheid, centrale bank, geldscheppende instellingen en private sector) is de balans inderdaad uitgangspunt; voor de sector buitenland vormen de stroomgrootheden van de betalingsbalans het uitgangspunt. Op zich zelf is de gevolgde benaderingswijze zo langzamerhand gemeengoed geworden in kringen van monetaire onderzoekers (in Nederland mede door toedoen van Kortewegs eerdere publikaties). Desondanks valt het toe te juichen dat de schrijvers ter wille van de systematiek het uitgangspunt van de balansrubricering opnieuw tot uitdrukking brengen.

Hoofdstuk 3 bevat een aantal met de methode der kleinste-kwadraten-in-twee ronden verkregen schattingsuitkomsten voor het eerder ontwikkelde theoretische model. De steekproefperiode is 1961: I - 1972: IV. De negen gedragsrelaties uit het vorige hoofdstuk monden, dank zij tussentijdse desagregatie (bankkrediet) of aggregatie (buitenland) en weglating (prijs kapitaalgoederen), uit in zeven schattingsvergelijkingen. Aldus worden vier vraagvergelijkingen, twee multiplicatorenvergelijkingen en een rentevergelijking geschat. De relaties zijn lineair; de variabelen zijn, met uitzondering van de rentes, logaritmisch; telkens zijn eerste verschillen genomen.

De gepresenteerde schattingen zijn interessant, maar nimmer verrassend. Het meest opvallend is, dat de vraag naar bankkrediet door de private sector (of beter de procentuele toename van deze vraag) geen samenhang vertoont met enige rentevoet, maar wel positief gecorreleerd is met de groeivoet van het fysieke kapitaal en de procentuele toename van het BNP in constante prijzen en negatief met de variatie in de verhouding tussen feitelijk en permanent inkomen. Dit laatste resultaat is niet geheel overeenkomstig het theoretische

a priori van de auteurs uit het vorige hoofdstuk. De onverwachte uitkomst wordt evenwel gerationaliseerd door een beroep te doen op een onbewezen samenhang tussen de groei van de kapitaalgoedervoorraad en het kapitaalrendement en op het optreden van inkomensmeevallers. Eerlijk gezegd geloof ik niet veel van de uitleg van de schrijvers. Wat wordt gevonden is slechts de eenvoudige waarheid dat de groei van de kredietverlening wordt bepaald door de investeringsactiviteit, de afzet en de bezetting van het produktie-apparaat of, zo men wil, de voorraadvorming.

De vergelijking voor de deposito-rente, de enige expliciete „prijsvergelijking” in het empirische model, beschrijft het prijszettinggedrag van het bankwezen ten aanzien van de rentevoet waartegen spaar- en termijndeposito's worden aangetrokken. Mutaties in deze rentevoet worden verklaard uit de eigen mutatie in de vorige periode en de mutatie in de rente op bankactiva („earning assets”). Bij deze formulering valt op dat buitenlandse rente-invloeden, die vooral sinds 1970 zoals bekend, niet zonder belang voor de rentevergoeding op termijndeposito's zijn, geheel buiten beschouwing blijven (in de herleidvormvergelijking kan deze invloed zich eventueel doen gelden via de endogeen bepaalde rente op „earning assets”, maar daarover wordt niets meegedeeld).

Tot besluit van de empirie wordt een aantal elasticiteiten berekend en worden een paar beleidsimplicaties genoemd. Zo vermelden de schrijvers een rente-elasticiteit van de vraag naar bankkrediet van $-0,12$ (dit lijkt ongerijmd en moet het gevolg zijn van de samenvoeging na schatting!); voor de geldvraag bedraagt zij $-0,16$. Uit de discussie van de beleidseffecten valt te leren dat in de context van het gepresenteerde model monetair beleid méér vermag dan veelal voor mogelijk wordt gehouden in een open economie met vaste wisselkoersen. Het behoeft geen betoog dat deze gevolgtrekking niet zonder belang is. Voorts wekken sommige van de door Korteweg en Van Loo berekende beleidsmultiplicators bij mij het vermoeden dat de gedachtenwereld van Fisher, waarvan ik bij de aanvang van deze bespreking gewag maakte, niet actueel is voor Nederland.

In het slothoofdstukje brengen de schrijvers in herinnering dat, gelet ook op het gebrekkige cijfermateriaal dat is gebezigd, conclusies slechts met de grootste voorzichtigheid getrokken mogen worden. Hiermede kan ik van harte instemmen, te meer daar ik meen dat de analyse in verschillende opzichten voor verdieping vatbaar is. In dit licht veroorloof ik me daarom de volgende opmerkingen.

Het boek van Korteweg en Van Loo is onmiskenbaar geschreven vanuit de overtuiging dat een prijstheoretische

herformulering van de macro-economie wenselijk is en dat Karl Brunner en Allan Meltzer tot zo'n herformulering een belangrijke bijdrage hebben geleverd (blz. 1). Zonder deze overtuiging ook maar het minst in twijfel te willen trekken, moet wel worden vastgesteld dat aan de in dit boekje geformuleerde gedragsrelaties — evenmin overigens als aan die uit de geciteerde publikaties van bovengenoemde auteurs — geen micro-economische theorie (noch enig prijstheoretisch model dan wel algemeen evenwichtsmodel) ten grondslag ligt. Op zich zelf is dit niet erg; het is dan wel raadzaam eenvoudig te zeggen dat de gebezigde macro-gedragsrelaties zijn gekozen omdat ze de onderzoeker — laten we zeggen op intuïtieve gronden — aannemelijk voorkomen. We ontdoen daarmee de wetenschap van quasi diepzinnige ballast en laten de zorgvuldige lezer het spoor niet bijster worden. Om die reden is het dan ook weinig gelukkig van een „rational (policy) behaviour” te spreken zolang niet precies is geformuleerd wat daarmee wordt bedoeld. Over dit weinig klare woordgebruik is evenwel van meer bevoegde zijde reeds veel behartenswaardigs opgemerkt 1).

De balansmatige benadering van de moderne monetaire theorie is een wezenlijke vooruitgang in het economisch denken. Het boekhoudkundige raamwerk van de financiële balansen der sectoren waarborgt immers consistentie en bevordert de overzichtelijkheid. Het gebruik dat Korteweg en Van Loo van dit hulpmiddel maken is echter vrijwel uitsluitend didactisch van belang. Zodra de toepassing op afzonderlijke relaties aan de orde komt stappen de auteurs, zonder er veel over te zeggen, over op procentuele mutaties (eigenlijk: eerste verschillen in logaritmen) en er wordt tijdens de schatting met geen woord meer gerept van de balansrestricties of van de andere restricties die in dit verband vaak worden opgelegd. Van de terecht hooggeprezen „stock-flow approach” komt dientengevolge in de statistische uitwerking weinig terecht.

De keuze van de balansopstelling van de verschillende sectoren uit de volkshuishouding als uitgangspunt van een empirische analyse vergt noodzakelijkerwijs van de onderzoeker een beslissing over de mate van aggregatie. Leidraad hierbij is de doelmatigheid. Tegen dit licht kan men zich afvragen of de aanvankelijke definiëring van bankkrediet door de auteurs, als het totaal van het bij de private sector en de overheid samen uitstaande krediet, de meest gelukkige is. Immers, de overwegingen van een bank om krediet aan de over-

heid dan wel aan de private sector te geven kunnen nogal verschillen. Ook de prijsvorming verloopt mogelijk anders. De auteurs hebben zich dit blijkbaar gerealiseerd tijdens hun empirische uitwerking toen ze beide soorten kredietverlening weer gingen onderscheiden. Hierbij worden overigens de eerder nogal krachtig uitgesproken argumenten ten gunste van een gezamenlijke behandeling (blz. 32-33) zonder meer ter zijde geschoven. Dit terugkomen op de eerdere voorkeur heeft echter als belangrijk gevolg dat voor de prijs van beide soorten bankkrediet *hetzelfde* gewogen rekenkundig gemiddelde wordt genomen van de rente op schatkistpapier, overheidsobligaties en het officiële disconto (met een opslag van 1½-procentpunt), dat vervolgens zonder onderscheid in beide kredietvraagrelaties wordt gebezigd. Het komt me voor dat dit weinig doelmatig is en onvoldoende laat uitkomen dat met name de debetrente voor de private sector, anders dan de rente op de overheidsschuld, een statistisch lastig waarneembare grootheid is 2).

Banken opereren in een oligopolistische wereld. De auteurs geven zich rekenschap van deze marktform door bij de vorming van de rente op spaar- en termijndeposito's een rentevergelijking in plaats van een aanbodvergelijking te postuleren. Des te meer is het verwonderlijk dat zij ten aanzien van de debetrente de vraag naar en het aanbod van bankkrediet weer bepalend achten. Gelet op de marktform is de kredietmarkt geen principieel andere markt dan de depositomarkt. De vraag rijst dan ook waarom de auteurs hier niet eveneens een „kredietprijsgelijking” nemen in plaats van een kredietaanbodvergelijking 3). Hierbij dient wel vermeld te worden dat een dergelijke verandering diep ingrijpt in het geformuleerde model: de z.g. kredietmultiplicator, die zo'n wezenlijke rol speelt in het denken van Brunner c.s. en van de schrijvers van dit boekje, is dan geen bruikbare relatie meer!

Zoals reeds werd opgemerkt zijn de meeste relaties geformuleerd in procentuele mutaties. Argumenten voor een dergelijke, toch niet bepaald in ruime kring aanvaarde specificatie, worden niet vermeld. Ik vermoed dat de gevolgde werkwijze handig is voor het afleiden van beleidsconclusies. Indien dit juist is, dan wordt het nog belangrijker de voor- en nadelen van verschillende specificaties zorgvuldig af te wegen en de uiteindelijke keuze te motiveren. Deze mening wordt nog versterkt door de omstandigheid dat het CPB, dat jarenlang zijn mo-

dellen in procentuele mutaties formuleerde, naar het schijnt deze werkwijze thans vaarwel heeft gezegd.

De schattingsperiode loopt tot 1972: IV, d.w.z. er is nog een aantal jaren overgebleven om de beschrijvende kracht van het model te beproeven. Het is jammer dat de schrijvers deze kans voorbij hebben laten gaan en de lezer niet wat meer inzicht hebben gegeven in de werking van hun model door simulatieresultaten te verstrekken. Immers, een model waaruit beleidsconclusies worden getrokken mag deze beproeving niet worden onthouden.

De auteurs kenschetsen sommige van de door hen gepresenteerde elasticiteiten als „excess supply”-elasticiteiten. Het is mij niet duidelijk waarom zij dat doen. Voor zover ik heb kunnen nagaan veronderstelt het model steeds evenwicht tussen de vraag naar en het aanbod van geld en kredieten en worden expliciet geen onevenwichtige markten geïntroduceerd. Hoe dan ook, een nadere toelichting hierop is minstens wenselijk.

Ten slotte, in hun voorwoord spreken Korteweg en Van Loo de hoop uit dat hun boekje een bijdrage zal leveren tot een verfrissing van de kennis van bij de overheid, het bankwezen en het overige bedrijfsleven werkzame economen. Dat het onderhavige boekje verfrissend is staat buiten kijf (al is het Engels soms wat stroef). Evenzeer is het waar dat het werkje niet geheel vrij is van een zekere eenzijdigheid waardoor het vooral een exegese met toepassing van slechts één stroming in het monetaire denken is geworden. Ik heb wel eens de indruk dat de aanhang van deze stroming in Europa groter is dan in het land van herkomst: sterker nog, dat het monetarisme zich in Europa kenmerkt door een zekere blikvernaauwing. Dit doet evenwel niets af aan het feit dat het boekje van Korteweg en Van Loo de moeite van kritische lezing waard is.

M. M. G. Fase

1) P. Hennipman, *Economisch motief en economisch principe*, Amsterdam, 1945, i.h.b. hoofdstuk 7 en 8; F. J. de Jong, Over de betekenis van het begrip „rationeel handelen” in de economie, *De Economist*, 1949, blz. 465-484; F. J. de Jong, Over het probleem van de waardevrijheid van de economische wetenschap, in: *Model en mogelijkheid*, Groningen, 1974, blz. 23-53.

2) Een poging om hiermede op statistisch verantwoorde wijze rekening te houden is door mij beproefd in een referaat voor de 7de bijeenkomst in Konstanz over „Monetary theory and policy” in juni 1976. Vgl. M. M. G. Fase, *The demand for bank credit and the commercial lending rate* (gestencild rapport; herzien in augustus 1977).

3) Zie b.v. het in noot 2 genoemde referaat.

Met ESB een beter economisch-politiek inzicht