

## Humaniseringsrevolutie of pragmatisme?

De derde industriële revolutie staat voor de deur. Na de mechanisering en de automatisering is het thans de humanisering van de arbeid, die fundamentele veranderingen teweeg zal brengen in de verhouding tussen mens en arbeid en daarmee in het economische systeem en de structuur van de samenleving als geheel. Aldus schetst Prof. Dr. G. Hofstede 1) de verstrekkende betekenis van de ontwikkelingen die zich afspelen op het gebied van de humanisering van de arbeid. Wie het nog niet gemerkt had, is dus gewaarschuwd: hij bereide zich voor op een fundamentele omwenteling in de arbeidsverhoudingen en de arbeidsomstandigheden, gepaard gaande met een bijbehorende verandering in het waardenpatroon ten opzichte van arbeid. Deze (vreedzame) revolutie zal tot gevolg hebben dat menselijke arbeid niet langer in de eerste plaats een produktiefactor zal zijn, maar veeleer een bron van voldoening. De vervreemding van de werknemer verdwijnt en de algehele tevredenheid neemt toe. Lang leve de humane samenleving!

Staat er werkelijk een humaniseringsrevolutie voor de deur of zal de veronderstelde omwenteling een revolutie op papier blijven? Om het revolutionaire vuur wat te temperen, moet ik enkele vragen stellen. Wat wordt er eigenlijk precies met „humanisering van de arbeid” bedoeld, welke veranderingen zijn er in de arbeidssituatie te verwachten en zullen de snelheid en de omvang van de veranderingen daarin zodanig zijn dat de betiteling revolutie op haar plaats is?

Het is illustratief om het ontwerp-Arbeidsomstandighedenwet na te slaan, dat thans in het parlement in behandeling is. Minister Albada van Sociale Zaken oogstte nog niet lang geleden van diverse kanten bijval voor dit wetsontwerp, niet zozeer vanwege het feit dat hiermee de oude Veiligheidswet 1934 een noodzakelijke opknappbeurt krijgt, maar vooral vanwege de introductie van het begrip „welzijn” in het wetsontwerp. Het gaat niet langer uitsluitend om de veiligheid en gezondheid van de werknemer, het wetsontwerp legt formeel vast dat de ondernemingsleiding ook verantwoordelijkheid draagt voor het welzijn van de werknemer in de arbeidssituatie.

Wat houdt dit in? Als het wetsontwerp wordt aangenomen „moet de inhoud van de taak van de werknemer zodanig worden bepaald . . . , dat de arbeid bijdraagt tot zelfontplooiing van de werknemer en vermeerdering van zijn vakbekwaamheid, en dat er voor de werknemer voldoende mogelijkheden zijn om het werk volgens zijn eigen inzicht . . . in te richten, contact met anderen te onderhouden en zich op de hoogte te stellen van het doel en het resultaat van zijn arbeid en de eisen die daaraan worden gesteld”. Zou dat de humanisering van de arbeid zijn? Zonder het belang te willen onderschatten van het feit dat het creëren van behoorlijke arbeidsomstandigheden thans wettelijk wordt verplicht, ben ik er nog niet zeker van dat het „welzijn” van de werknemer dan is veilig gesteld. Het wetsontwerp roept bij mij nog enkele problemen op: hoe stellen we vast of de schoonmaker zich wel voldoende kan ontplooiën en of de posttypiste haar werk wel voldoende naar eigen inzicht

kan inrichten? En als is vastgesteld dat het daaraan schort, hoe brengen we dan met de wet in de hand veranderingen aan in de arbeidssituatie, te meer daar sanctiemiddelen in het wetsontwerp ontbreken. En ten slotte: is dan het „welzijn” verzekerd?

Het is duidelijk dat door het gebruik van fraaie termen alleen, de problemen niet worden opgelost. Het zicht op de problemen kan er zelfs door worden verduisterd. Ondanks alle arbeidsomstandighedenwetten en humaniseringsrevoluties vrees ik dat arbeid wel een „disutility” zal blijven. Het lijkt me zinvoller dat te erkennen en ons te concentreren op concrete aspecten die in dat verband van belang zijn dan ons te begeven in lyrische bespiegelingen over de humane samenleving.

Zo'n concreet aspect is de beloning voor het werk. Deze factor is van groot belang. Wanneer het werk zelf weinig aantrekkelijke kanten biedt, zal de oriëntatie op de financiële beloning sterk zijn. Het gevaar van utopische begrippen als humaniseringsrevolutie en welzijn is dat aan zulke laag-bij-de-grondse zaken als beloning en medezeggenschap wordt voorbijgegaan. In dit verband valt b.v. te denken aan meer keuzevrijheid in de beloningsopbouw: de werknemer stelt zelf een pakket samen waarin de lengte van de werkweek, de leeftijd van pensionering en de pensioengrondslag, de hoogte van het loon, de hoeveelheid vakantiedagen, de mate van verzekering e.d. binnen bepaalde grenzen naar eigen voorkeur kunnen worden afgewogen 2).

Dat betekent uiteraard niet dat de verbetering van de arbeidsomstandigheden geen hoge prioriteit geniet. Maar ook daarbij denk ik dan in de eerste plaats aan het veranderen van de zeggenschapsverhoudingen binnen de arbeidssituatie. Elke werknemer zal tot op zekere hoogte invloed willen uitoefenen op zaken die zijn eigen werk betreffen. Ook de arbeidsomstandigheden vallen daaronder. De beslissingsbevoegdheid over deze zaken ligt dikwijls zonder noodzaak op hogere hiërarchische niveaus. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden hangen nauw samen. Ik ben van mening dat veel bevoegdheden kunnen worden gedecentraliseerd zonder de efficiency aan te tasten. Een dergelijke delegatie van bevoegdheden en verantwoordelijkheden zou de arbeidsvreugde ongetwijfeld kunnen bevorderen.

Veranderingen in factoren die de arbeidsverhoudingen en de arbeidsomstandigheden betreffen, voltrekken zich slechts uitermate langzaam. Ik zie zeker geen revolutie in het verschiep. Laten we ons daarom maar concentreren op concrete aspecten die een rol spelen bij de waardering van het werk. Daarin veranderingen aanbrengen is al moeilijk genoeg.

L. van der Geest

1) Geert Hofstede, *Humanisering van de arbeid*, SMO-Informatief 25, Scheveningen, 1978.

2) Zie hierover ook Prof. Dr. Hk. Thierry, Zeggenschap in de opbouw van het inkomen, *ESB*, 26 oktober 1977.

# Inhoud

<i>Drs. L. van der Geest:</i> Humaniseringsrevolutie of pragmatisme? .....	181
<b>Column</b> Kwalitatieve discrepanties, door <i>Drs. W. Siddré</i> .....	183
<i>Dr. W. van Ginneken en Drs. R. van der Hoeven:</i> Vervullen van basisbehoeften. Een nieuwe doelstelling van nationale en internationale ontwikkelingspolitiek .....	184
<b>Vacatures</b> .....	191
<i>Ir. F. G. van Herwaarden en Mr. C. A. de Kam:</i> Een fluitje van een cent .....	192
<i>Drs. Th. W. M. Vergoossen en Dr. E. Wever:</i> Regionale ongelijkheid en onderwijs .....	194
<b>Toets op taak</b> Het tot stand komen van begrotingen, door <i>Drs. W. D. Franckena</i> ....	198
<b>Maatschappijspiegel</b> De regio als sociaal-economisch beleidskader, door <i>Dr. W. van Voorden</i> .....	200
<b>Boekennieuws</b> Gerald M. Meier: Problems of a world monetary order, door <i>Drs. A. Ketting</i> .....	203

## Gaten in de begroting?

ESB is niet voor één gat te vangen.

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:

\*Dit adres alleen gebruiken voor opgeven van abonnementen.

**ESB**

Weekblad van de Stichting Het Nederlands Economisch Instituut

### Redactie

*Commissie van redactie:* H. C. Bos,  
R. Iwema, L. H. Kläassen, H. W. Lambers,  
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,  
A. de Wit.  
*Redacteur-secretaris:* L. van der Geest.  
*Adjunct-redacteur-secretaris:* 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. 144,04 per kalenderjaar  
(incl. 4% BTW): studenten f. 101,40  
(incl. 4% BTW), franco per post voor  
Nederland, België, Luxemburg, overzeese  
rijksdelen (zeepost).  
Abonnementen kunnen ingaan op elke  
gewenste datum, maar slechts worden  
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

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

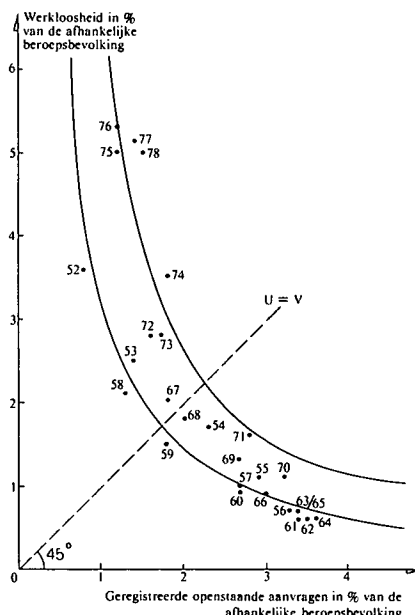
# Kwalitatieve discrepanties

Het Ministerie van Sociale Zaken verdient een pluim op de hoed gestoken te worden, omdat het reeds in februari 1979 het *Jaarverslag van de arbeidsmarkt over 1978* publiceert. Dat is snel werk. Bovendien is het zo juist gepubliceerde jaarverslag aanmerkelijk uitgebreider dan in het verleden het geval placht te zijn 1). Het jaarverslag bestaat nu uit twee delen. Het eerste gedeelte beschrijft de ontwikkeling van de arbeidsmarkt en het tweede gedeelte geeft een beeld van het door het departement gevoerde arbeidsmarktbeleid. Het ware te wensen dat in het jaarverslag ook het beleid van de overige departementen met betrekking tot de arbeidsmarkt zou worden beschreven. Er is mijns inziens behoefte aan een periodieke rapportage van de beleidsmaatregelen gericht op de arbeidsmarkt van alle departementen. Ik gebruik deze gelegenheid echter om een aantal aspecten uit het eerste deel aan te stippen.

In dat deel wordt onder meer de problematiek van de aansluiting tussen vraag en aanbod besproken. De analyse die daarvan gemaakt wordt is niet geheel zonder pretenties. Het Ministerie mengt zich in een discussie tussen enkele Nederlandse economen, en komt zo waar met eigen ramingen over de grootte van de werkloosheid die wordt veroorzaakt door een gebrek aan vraag naar arbeid, alsmede over de grootte van de werkloosheid door kwalitatieve discrepanties op de arbeidsmarkt. Over deze ramingen, die betrekking hebben op 1978, gaat deze column.

Eerst wil ik echter nog even wijzen op een bepaalde dimensie van de kwalitatieve discrepanties. De volgende krent licht ik uit de veelheid van cijfers: het onevenredig hoge aandeel van de laagste opleidingsniveaus in de werkloosheid loopt terug, maar het onevenredig lage aandeel in de werkloosheid van hogere opleidingsniveaus neemt toe. Deze dimensie van de werkloosheid zal ik nu maar laten voor wat zij is om enige ruimte te reserveren voor de macro-analyse.

Maar nu terug naar de ramingen. In de grafiek wordt een spreidingsdiagram gegeven waarin werklozen en geregistreerde openstaande vraag als percentage van de afhankelijke beroepsbevolking tegenover elkaar worden geplaatst. Men spreekt in dit verband wel over UV-analyse. Op grond van deze „scatter” concluderen de samenstellers van het jaarverslag dat er na 1972 iets gebeurd moet zijn: het werkloosheidspercentage neemt na 1972 toe bij een min of meer gelijkblijvend vacaturepercentage. Deze ontwikkeling wordt in verband gebracht met kwalitatieve discrepanties tussen vraag en aanbod naar opleidingsniveaus, naar regio's en naar arbeidsvoorwaarden, maar men onderkent ook dat er sinds 1972 het een en ander is geschied met de registratie van vacatures



(de vacaturebanken, afspraken in cao's over meldingen).

De ramingen, waar ik zojuist over sprak, zijn gebaseerd op een regressievergelijking 2) door de puntenwolk. Met een „dummy”-variabele (0 voor de periode 1952-1972, 1 voor de jaren 1973-1978) (in de grafiek een verschuiving van de curve naar rechts) probeert men het afwijkende beeld na 1972 te vangen. De puntenwolk van de figuur wordt geperst in het keurslijf van een regressievergelijking, de UV-relatie, waarmee men dan ramingen verricht. Volgens de vergelijking zouden er bij evenwicht op de arbeidsmarkt in 1978 ongeveer 100.000 vacatures en 100.000 werklozen verwacht mogen worden, waarbij evenwicht wordt gedefinieerd als een situatie waarbij de aantallen werklozen en openstaande aanvragen aan elkaar gelijk zijn. Deze getallen kunnen op eenvoudige wijze worden gecontroleerd (substitueer  $\ln V = \ln U$ , neem  $d = 1$  en los de vergelijking op naar  $U$ ). In feite zijn er in 1978 rond 63.000 geregistreerde openstaande aanvragen en ruim 200.000 werklozen. Bewegingen langs de UV-relatie worden geïnterpreteerd als veranderingen in de vraag naar arbeid; daarom wordt er vastgesteld dat er in 1978 rond 100.000 werklozen zijn vanwege een tekort aan vraag naar arbeid. Dit tekort kan veroorzaakt worden door een gebrek aan bestedingen en/of door een gebrek aan arbeidsplaatsen. Op gezag van het Centraal Planbureau wordt de werkloosheid, veroorzaakt door normale fricties, gesteld op 50.000. Resteren nog 50.000 werklozen op grond van kwalitatieve discrepanties: Verschuivingen van de UV-relatie wijzen op veranderingen in marktonvolkomenheden, bestaande uit „normale” frictie plus kwalitatieve discrepanties. In het jaarverslag wordt berekend dat de toename van de werkloosheid veroorzaakt door kwalitatieve discrepanties gelijk is aan 25.000, ongeveer een kwart van de toename van de werkloosheid over de periode 1972-1978. (De lezer kan ook deze uitkomst zelf controleren: neem  $\ln V = \ln U$ , zet de dummy op nul, en neem aan dat

de frictiewerkloosheid op 50.000 geïxteerd blijft.)

De zojuist geschetste analyse, in het jaarverslag in voorzichtige ambtelijke taal verwoord, roept bij mij toch enige vragen op. Waarom zet men de dummy in 1973 en later op één? Er wordt gesproken over een versnelling in het ontstaan van marktonvolkomenheden sinds 1973. Kan deze versnelling benaderd worden met een dummy die slechts twee waarden aanneemt? Het lijkt mij dat kwalitatieve discrepanties zich geleidelijk in de tijd ontwikkelen; dat geldt zeer zeker voor die discrepanties die ontstaan doordat werkgevers en werknemers meer „choosiness” 3) aan de dag leggen. Zijn er empirische aanwijzingen dat deze „choosiness” van ondernemers en van aanbieders van arbeid door de huidige recessie markanter wordt? Bevat de dummy ook niet een stuk van de beter geregisteerde openstaande vraag, een verbetering die, zoals gezegd, ook vanaf 1972 plaats zou vinden?

Ook twee publikaties van Nederlandse economen over dit onderwerp hadden de samenstellers van het jaarverslag attent moeten maken op de problemen rond de door Sociale Zaken gepresenteerde berekeningen. In dit verband noem ik de door het Ministerie geciteerde studie van Kuipers en Buddenberg 4), waarin betoogd wordt dat over de periode 1956-1975 de marktimperfections gemiddeld per jaar met ongeveer 0,8% toenemen. Zij doen dat met behulp van een trendterm in de regressievergelijking, een trendterm die de autonome verschuiving van de UV-relatie in de tijd representeert. Hun trendterm kan toch niet genegeerd worden op grond van het overigens door de Groningse economen erkende argument dat zij hun regressie beter op percentages in plaats van op aantallen hadden kunnen plegen? (Om misverstanden te voorkomen: ik beweer niet dat het Ministerie achter dit argument staat.) Een andere recente studie van Driehuis 5), waar overigens niet naar verwezen wordt, is in dit verband ook relevant. Driehuis vond dat er reeds na 1967 sprake is van een significante verschuiving van de UV-relatie naar rechts. Al met al, concludeer ik, dat er nogal wat haken en ogen kleven aan de door het Ministerie gepresenteerde berekeningen. Maar ik blijf die onderzoekers bewonderen die hun handen durven vuil maken aan ramingen. Vandaar de pluim.

W. Siddré

1) Tot nu toe werden de jaarverslagen verstrekt als dunne bijlagen bij het bekende *Maandverslag arbeidsmarkt*.

2)  $\ln U = 1,29 - 1,25 \ln V + 0,64 d$ , waarbij  $U$  en  $V$  de werkloosheid, resp. de geregistreerde openstaande vraag in procenten van de afhankelijke beroepsbevolking weergeven;  $d$  stelt de dummy voor.

3) Deze term ontleen ik aan M. W. Reder, *The theory of frictional unemployment*, *Economica*, vol. 36, no. 141, februari 1969.

4) S. K. Kuipers en F. H. Buddenberg, *Unemployment on account of market imperfections in the Netherlands since the second world war*, *De Economist*, 126, nr. 3, 1978.

5) W. Driehuis, *Labour market imbalances and structural unemployment*, *Kyklos*, vol 131, 1978.

# Vervullen van basisbehoeften

## Een nieuwe doelstelling van nationale en internationale ontwikkelingspolitiek

DR. W. VAN GINNEKEN\*  
DRS. R. VAN DER HOEVEN\*

### 1. Inleiding

In 1976 heeft de Wereld Werkgelegenheids Conferentie, bijengeroepen door de Internationale Arbeids Organisatie (IAO), unaniem aanvaard dat „strategies and national development plans and policies should include explicitly as a priority objective the promotion of employment and the satisfaction of the basic needs of each country's population” 1). Tegelijkertijd formuleerde de conferentie een aantal beleidsaanbevelingen en -strategieën om deze doelstelling te bereiken. Na deze conferentie heeft zich op internationaal niveau en ook binnen Nederland een uitgebreid debat ontsponnen tussen voor- en tegenstanders van basisbehoeftenstrategieën 2).

Op het internationale vlak doet zich het paradoxale verschijnsel voor dat binnen de ECOSOC de ontwikkelingslanden meer en meer bezwaren tegen basisbehoeftenstrategieën beginnen te formuleren, terwijl het in 1976 binnen de IAO de ontwikkelingslanden waren, die zich de sterkste voorstanders van deze benadering toonden. Deze houding moet worden verklaard uit het feit dat de basisbehoeftendoelstelling als een vrijwel uitsluitend nationale ontwikkelingsdoelstelling is geïnterpreteerd. De ontwikkelingslanden voelen zich bedreigd omdat de ontwikkelde landen het volgen van een nationale basisbehoeftenstrategie als voorwaarde tot hulp zouden kunnen stellen. Een dergelijke eis is in de ogen van de ontwikkelingslanden ongerechtvaardigd, zolang de ontwikkelde landen zich niet meer dan tot nu toe bereid tonen om iets te doen aan de inkomensongelijkheid tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Een aantal ontwikkelde landen is voorstander van een basisbehoeftenstrategie geworden, omdat dit aanslaat bij de kiezers en ook (en dit geldt voornamelijk voor de VS) omdat het concept van de basisbehoeften nauw aansluit bij dat van de mensenrechten 3). Als gevolg van deze ontwikkelingen lijkt het internationale debat zich toe te spitsen op de tegenstelling tussen voorstellen binnen het kader van de „nieuwe internationale economische orde” en die binnen het kader van basisbehoeftenstrategieën.

In Nederland ligt de scheidslijn anders. Hier gaat het tussen voorstanders van het „groeimodel” enerzijds en voorstanders van het „basisbehoeftenmodel” anderzijds 4). In die discussie daarover lijkt het soms wel alsof de scheidslijn ligt tussen enerzijds de „pragmatisten” 5) en degenen die de „objectieve waarden” van de economie volgen en anderzijds de „moralisten” en degenen die slogans najagen.

Dit artikel beoogt allereerst aan te tonen dat er een nauwe samenhang bestaat tussen de z.g. groei-, werkgelegenheids-, armoede- en basisbehoeftenstrategieën; vervolgens dat vanwege de grote armoede die nog steeds in de wereld heerst, de basisbehoeftendoelstelling een hoge prioriteit in nationale en internationale ontwikkelingsstrategieën zou moeten hebben en ten slotte dat basisbehoeftenstrategieën zijn gebaseerd op een concept dat niet alleen betrekking heeft op

economische, maar ook op sociale en politieke aspecten van het ontwikkelingsvraagstuk.

Het artikel is als volgt ingedeeld. In de tweede paragraaf presenteren we enige feiten over de positie van de lagere inkomensklassen in ontwikkelingslanden. In de derde paragraaf schetsen we enige contouren van de groei- en de werkgelegenheids- en anti-armoedestrategieën, welke in de vierde paragraaf gevolgd worden door die van de basisbehoeftenstrategieën. De vijfde paragraaf is gewijd aan het sociaal-economische kader waarbinnen de doelstellingen van een basisbehoeftenstrategie moeten worden begrepen en de zesde paragraaf handelt over de wijze waarop de doelstellingen voor basisbehoeften geformuleerd kunnen worden. In de zevende en de achtste paragraaf bespreken we twee specifieke elementen van een basisbehoeftenstrategie, waarover veel misverstanden bestaan, nl. het vraagstuk van de „passende” technologie en dat van de participatie. In de negende paragraaf worden de internationale aspecten van de basisbehoeftenstrategieën aan de orde gesteld, waarna het artikel besloten wordt met enige conclusies.

### 2. Toegenomen armoede in de jaren zestig en zeventig

Een reden waarom basisbehoeftenstrategieën in de belangstelling zijn gekomen is de toename van het aantal mensen dat in armoede leeft 6). In deze paragraaf presenteren we enige resultaten van studies op dit gebied. Het is misschien

---

\* Beide auteurs zijn verbonden aan het Wereld Werkgelegenheids Programma van de Internationale Arbeids Organisatie in Genève. Dit artikel is geschreven à titres personnels.

1) World Employment Conference, *Programme of action I: basic needs*, par. 1; zie ook ILO, *Employment, growth and basic needs: a one-world problem*, Genève, 1976, blz. 31.

2) In dit artikel zullen we niet het woord „basisbehoeftenmodel” gebruiken zoals de Nationale Advies Raad voor Ontwikkelingssamenwerking heeft gedaan. Het gebruik van het woord „model” zou namelijk kunnen suggereren dat er maar één strategie mogelijk is om basisbehoeften te vervullen. Zoals later in dit artikel zal blijken, zijn er ook vele elementen in het z.g. „groeimodel” die tot vervulling van basisbehoeften leiden. Zie: NAR, *Advies bilaterale ontwikkelings-samenwerking*, Den Haag, november 1977.

3) Vgl. artikel 11 van de „International covenant on economic, social and cultural rights” die in 1966 door de Algemene Vergadering van de VN werd geaccepteerd en in 1976 in werking trad.

4) Nationale Advies Raad voor Ontwikkelingssamenwerking, *Advies bilaterale ontwikkelings-samenwerking* (plus kanttekeningen bij het advies), Den Haag, november 1977.

5) F. van Dam, Mode in het ontwikkelingsvraagstuk, *ESB*, 17 mei 1978, blz. 500.

6) Zie ILO, *Employment, growth and basic needs, a one-world problem*, Genève, 1976. Het aantal mensen dat gekwalificeerd kan worden als „seriously poor” en „destitute” nam over de periode 1963-1972 toe met respectievelijk 119 mln. en 43 mln. De criteria voor „seriously poor” en „destitute” zijn voor elk werelddeel afzonderlijk bepaald.

goed om van tevoren een onderscheid te maken tussen relatieve en absolute armoede. De relatieve armoede neemt af als het percentage mensen met een inkomen beneden een bepaalde grens geringer wordt en absolute armoede neemt af als het aantal mensen beneden een bepaalde inkomensgrens geringer wordt. Inkomens van anderen spelen ook een rol in de individuele armoedebeleving. Het is daarom nuttig ook naar de inkomensverdeling te kijken, die de inkomensverhoudingen tussen de diverse bevolkingsgroepen aangeeft.

Cijfers over inkomens in de derde wereld zijn notoir onbetrouwbaar 7) en het is daarom beter algemene tendensen te bekijken dan een exacte interpretatie van gegevens te presenteren. Het materiaal dat voorhanden is wijst erop dat de inkomensverdeling in de derde wereld in vele gevallen verslechterd is, hetgeen niet noodzakelijkerwijs inhoudt dat de absolute positie ook is verslechterd. Globaal kunnen we stellen dat de positie van de armsten in Zuidoost-Azië verslechterd is. De situatie in Latijns-Amerika is verbeterd, terwijl het resultaat in Afrika „gemengd” is: in de landen die de laatste jaren herhaaldelijk zijn getroffen door droogte, is de situatie slechter geworden, terwijl in andere landen er sprake is van enige vooruitgang. Zou deze ontwikkeling zich voortzetten in de toekomst, dan zou dit betekenen dat het vervullen van zelfs de meest eenvoudige basisbehoeften voor grote groepen niet vóór het jaar 2000 mogelijk is 8).

In tabel 1 hebben we enige gegevens vermeld over de armoede in plattelandsgebieden in Azië. In de meeste gevallen valt een verslechtering waar te nemen. Het percentage mensen beneden een bepaalde armoedegrens bleef ongeveer gelijk, hetgeen impliceert dat het absolute aantal is toegenomen.

Tabel 1. Armoede in plattelandsgebieden van Azië

1. Percentage van de bevolking beneden de armoedegrens, gebaseerd op gezinsuitgaven

		I	II	III
Pakistan a) .....	1963-1964	72	54	45
	1971-1972	74	55	43
Punjab b) .....	1960-1961	5,00	18,40	30,00
	1970-1971	6,32	23,28	30,02
Uttar Pradesh c) .....	1960-1961	41,6		
	1970-1971	63,6		
Tamil-Nadu d) .....	1957-1958	53,10	74,10	
	1969-1970	48,63	73,98	
<i>Idem, gebaseerd op gezinsinkomen</i>				
Bangladesh e) .....	1963-1964	40,2	5,2	
	1973-1974	78,5	41,0	

2. Gemiddeld gezinsinkomen van de armste 20%

		Platteland	Plantage
Sri Lanka f) (Rps) .....	1963	22,9	27,6
	1973	38,4	28,8
West Malaysia g) (dtr) .....	1957	55,8	
	1970	32,7	

3. Calorie- en proteïneconsumptie

		Calorie	Proteïne
Yogyaharta (Indonesië) .....	1951	1.345	22,7
	1969	1.080	18,5

4. Per capita rijst-equivalent produktie

	1925-28	1936-39	1956-59	1965-69
Indonesië .....	201	204	175	154

a) Armoedegrens I: gezinsuitgaven corresponderend met 95% van het minimum van 2.100 calorieën per persoon; II: 92%; III: 90%.

b) Armoedegrens I: per capita uitgaven per maand van 11,66 roepies (Rps) (in prijzen van 1960-61); II: 16,36 Rps; III: 17,86 Rps.

c) Armoedegrens: per capita uitgaven per maand van 14,5 Rps (in prijzen van 1960-61).

d) Armoedegrens I: kosten voor een adequaat dieet (2.400 calorieën); II: 21 Rps per maand per persoon (in prijzen van 1960-61).

e) Armoedegrens I: 23,61 taka per maand per persoon (in prijzen van 1963-64); II 17,02 taka.

f) Inkomen per inkomenshebber (in roepies van 1963 per maand).

g) Gezinsinkomen per maand (in prijzen van 1957).

Bron: ILO, *Poverty and landlessness in rural Asia*, Genève, 1977.

men. De gegevens voor Indonesië wijzen er bijvoorbeeld op dat de voedselconsumptie over een periode van 38 jaar is afgenomen.

Voor Latijns-Amerika (zie tabel 2) zien we voor Mexico een daling van het percentage mensen beneden de armoedegrens, die zo groot is dat het absolute aantal mensen beneden de armoedegrens is afgenomen. In Brazilië is het percentage tussen 1960 en 1970 ongeveer gelijk gebleven, zodat het aantal arme mensen is toegenomen. De globale schattingen door de IAO voor Latijns-Amerika wijzen erop dat het absolute aantal „destitute” en „seriously poor” ongeveer gelijk is gebleven en dat het aantal „poor” licht is toegenomen 9).

Tabel 2. Armoede in Latijns-Amerika (in percentages)

	1950	1958	1963	1969	1975
Mexico a) .....	60	45	35	30	20
	1960	1970			
Brazilië b) .....	37,0	35,5			

a) De armoedegrens is het gemiddelde minimuminkomen in 1970. De gegevens betreffen gezinsuitgaven per maand. Zie van Ginneken, *Socio-economic groups in Mexico. A study on income distribution and employment*, Leiden, 1978.

2) De armoedegrens is 3.300 New Cruzeiros (in prijzen van 1960). De gegevens betreffen inkomen per lid van de beroepsbevolking per maand. Zie G. S. Fields, *Who benefits from economic development? - A reexamination of Brazilian growth in the 1960s*, *American Economic Review*, september 1977, blz. 570-582.

Voor Afrika is het materiaal wat schaarser. In Zambia daalde het aandeel in het nationale inkomen van de armste 40% van 1958 tot 1972 van 16% tot 10%. Hoewel Zambia gedurende die periode een redelijke economische groei heeft doorgemaakt, was deze niet groot genoeg om het inkomen voor deze groep in absolute zin te vergroten. Voor Afrika in zijn geheel nam op een totale bevolkingstoename van 63 mln. het aantal „seriously poor” toe met 26 mln. en de „destitute” met 5 mln.

Aangezien de meeste arme mensen in Afrika op het platteland leven, kunnen gegevens die betrekking hebben op de ontwikkeling van de landbouw vaak een goede indruk geven van de inkomensontwikkeling van de armste groepen. Voorlopige onderzoeken van een regionaal werkgelegenheidsteam van de IAO in een aantal Afrikaanse landen (Zambia, Swaziland, Somalië, Tanzania, Ghana, Niger, Sierra Leone) wijzen erop dat de ruilvoet van rurale produkten ten opzichte van stedelijke produkten is verslechterd, hetgeen inhoudt dat een gedeelte van de inkomensstijging voor de plattelandsbewoners wordt teniet gedaan door hogere prijzen voor stedelijke goederen. Enkele uitzonderingen daargelaten is het vrijwel zeker dat in Afrika het inkomen van de kleine boeren slechts in geringe mate is vooruitgegaan.

7) Om bijvoorbeeld armoede te meten, zijn uitgavenstatistieken van een budgetonderzoek geschikter dan inkomensstatistieken. Wil men echter een goed beeld krijgen van de totale inkomensverdeling, dan zijn statistieken van de macro-economische functionele inkomensverdeling geschikter. In veel gevallen moeten de uitkomsten van de diverse statistieken consistent gemaakt worden.

8) „In the three poorest regions, Asia, arid and tropical Africa, which account for 70% of the population in the developing market economies, far-reaching policy changes or sizeable international transfers to the poorest are to be needed to meet those for sets of basic needs — food, housing, education and health”. M. J. Hopkins, O. Norbye, *Meeting basic human needs, some global estimates*, ILO Working Paper, juni 1978.

9) ILO, *Background papers to the tripartite world conference on employment, income distribution and social progress and the international division of labour*, Genève, 1976. „Poor”, „seriously poor” en „destitute” is voor Latijns-Amerika gedefinieerd als hoofdelijk inkomen beneden resp. \$ 320, \$ 182 en \$ 91; voor Afrika beneden \$ 205, \$ 117 en \$ 58 en voor Azië beneden \$ 175, \$ 99 en \$ 55.

### 3. De strategieën

Na de presentatie van enkele resultaten van de economische ontwikkelingen gedurende de laatste 25 jaar is het wellicht goed om zeer summier enige kenmerken van de gevoerde economische ontwikkelingspolitiek aan te stippen. Groepering rond een drietal strategieën, de groei-strategie, de werkgelegenheids- en armoedestrategie en de basisbehoefte-strategie verduidelijkt de discussie.

De groei-strategie legde de nadruk op de kapitaalintensieve moderne sector, die een hoge scholingsgraad van de arbeiders vereist. De ontwikkeling en de moderne industrie bleek slechts een geringe toename van werkgelegenheid met zich mee te brengen 10) en leidde tot grotere inkomensongelijkheid tussen stad en platteland.

Gezien deze ontwikkeling kwam er aan het eind van de jaren zestig meer belangstelling voor werkgelegenheids-

strategieën. Aanvankelijk werd er in deze strategieën vaak de nadruk gelegd op speciale programma's om de werkgelegenheid in de moderne sector uit te breiden. Daarna verplaatste de belangstelling zich naar andere sectoren van de economie, met name de rurale en stedelijke informele sector. Aangezien de werkgelegenheid in deze sectoren moeilijk te bepalen is, werd in het algemeen meer de nadruk gelegd op het inkomen of de productie per hoofd. Dit betekende tegelijkertijd een groeiende belangstelling voor anti-armoedestrategieën. In de meeste landen leeft immers het grootste gedeelte van de armoedegroepen op het platteland. Vandaar de nadruk op maatregelen die de opbrengst van de kleine landbouwhuis-

10) Zie bijvoorbeeld L. J. Zimmerman, Non monetary capital formation and rural development, *World Development*, vol. 3, no. 6, juni 1975.

The logo for VNO (Verbond van Nederlandse Ondernemingen) consists of the lowercase letters 'vno' in a bold, rounded, sans-serif font. The letters are contained within a decorative, thick-lined frame that curves over the top and sides, resembling a stylized arch or a protective shield.

Het Verbond van Nederlandse Ondernemingen behartigt, als centrale organisatie, gemeenschappelijke belangen van de ondernemingen in industrie, bank- en verzekeringwezen, verkeer, handel en visserij. In één van de zes activiteitengroepen, t.w. sociale zaken, van het VNO-bureau ontstaat binnenkort de vacature voor een medewerker die eerstverantwoordelijk is voor

## arbeidsvoorwaardenbeleid

Het zwaartepunt ligt hierbij op de voorbereiding van het VNO-beleid t.a.v. lonen en andere arbeidsvoorwaarden. Tevens vormt het begeleiden van activiteiten op het terrein van arbeidsrecht en arbeids- en veiligheidswetgeving - ook in macro-economisch verband - een belangrijk onderdeel van het werk.

Onze gedachten gaan uit naar een

## econoom of jurist

Om deze functie goed te kunnen vervullen, zijn inzicht in de arbeidsproblematiek en een ruime ervaring met het CAO-gebeuren en de onderhandelingen daaromtrent onmisbaar. Belangstelling voor sociale zekerheid en pensioenen strekt tot aanbeveling. Leeftijd omstreeks 40 jaar.

The logo for GITP (Groeisamenwerkings Instituut voor Personeelbeleid en Organisatie) features the lowercase letters 'gitp' in a stylized, rounded, sans-serif font. The letters are contained within a decorative, thick-lined frame that curves over the top and sides, similar to the VNO logo.

### Procedure

Sollicitaties met curriculum vitae te richten aan GITP/Bedrijfspsychologie, Verdijkstraat 6, 1077 GK Amsterdam, t.a.v. Mw. Drs. M.M.Th. van Schaik-van Berkestijn, referentienummer 679. Telefonische informatie kunt u inwinnen zowel bij het GITP (020-766043) als bij de heer Th.L. van der Vat, VNO, Den Haag (070-814171).

adviseurs voor personeelbeleid en organisatie

houdingen verhogen, aangevuld met openbare werken ten behoeve van de landloze arbeiders. Aangezien de produktiviteit per hectare groter is voor kleine bedrijven, dient herverdeling van landbouwgrond ook een onderdeel te vormen van de anti-armoede-aanpak. Deze maatregelen dienen ondersteund te worden door een inkomensverbetering in de stedelijke informele sector. In de anti-armoedestrategieën wordt in het algemeen ook meer aandacht geschonken aan basisonderwijs en beroepstraining om de effectiviteit van de produktiefactor arbeid te verhogen.

Een anti-armoedestrategie schenkt vrij veel aandacht aan herverdelingsmaatregelen als een middel om directe armoede te bestrijden. De beste voorbeelden zijn de analyses en aanbevelingen van een werkgelegenheidsadviesmissie van de IAO naar Kenya in 1972 (11) en een studie van de Universiteit van Sussex en de Wereld Bank 12).

Een anti-armoedestrategie geeft in sommige gevallen aandacht aan sociale en institutionele factoren. We noemden reeds de bezitsverhoudingen van de produktiefactoren, maar ook vormen van organisatie, die uitvoering van de genoemde beleidsmaatregelen mogelijk moeten maken, zijn noodzakelijk 13).

Een bezwaar van de anti-armoede-aanpak is dat vaak een te grote nadruk wordt gelegd op inkomen, waardoor meer aandacht aan de vraagzijde dan aan de aanbodzijde wordt geschonken. Ook vallen sommige voorzieningen in essentiële levensbehoeften geheel of gedeeltelijk buiten het marktmechanisme (gezondheidszorg, onderwijs, watervoorziening, woning) terwijl ook vormen van participatie veelal buiten beschouwing blijven. Onder meer daarom is er een groeiende belangstelling ontstaan voor basisbehoeftestrategieën.

#### 4. Basisbehoeftestrategieën

In tegenstelling tot de ontwikkelingsstrategieën, die in de vorige paragraaf beschreven zijn, richt een basisbehoeftestrategie zich rechtstreeks op de behoeftenbevrediging. Dit betekent dat het begrip „ontwikkeling” niet in de eerste plaats wordt gezien in termen van economische groei en/of volledige werkgelegenheid, maar in termen van gezondheid, voeding, behuizing, enz. voor elk individu. De mate waarin het individu participeert in het leven van zijn directe en verder verwijderde omgeving speelt hierbij ook een belangrijke rol. Als gevolg hiervan worden de resultaten van een basisbehoeftestrategie met andere indicatoren gemeten dan die van een groei- of werkgelegenheidsstrategie. De resultaten van een basisbehoeftestrategie worden bijvoorbeeld gemeten naar de mate waarin kindersterfte is afgenomen en/of de levensverwachting is toegenomen en de consumptie van calorieën en proteïnen is gestegen. Hoewel groei, werkgelegenheid en inkomen belangrijke voorwaarden zijn voor het vervullen van deze basisbehoeften, garanderen ze de vervulling niet.

Een basisbehoeftestrategie definieert als planningshorizon de periode van één generatie (die door verschillende auteurs gelegd wordt tussen 15 en 25 jaar). Het opleggen van zo'n stringente planningshorizon (d.w.z. de basisbehoeften moeten binnen één generatie vervuld zijn) betekent een hoge prioriteit voor de vervulling van de basisbehoeften in vergelijking met die van andere maatschappelijke doelstellingen. Aangezien een basisbehoeftestrategie streeft naar het voorzien in een absoluut niveau van basisbehoeften 14), moet de strategie worden aangepast aan het economische ontwikkelingsniveau van elk land.

Een ander logisch gevolg van het basisbehoefte-model is dat internationale hulp — direct of indirect — het meest ten goede zou moeten komen aan de „minst ontwikkelde ontwikkelingslanden” en aan de armste groepen binnen ontwikkelingslanden in het algemeen.

De aandacht voor personen buiten het productieproces en het feit dat het produceren voor de effectieve vraag niet nood-

zakelijk tot de bevrediging van basisbehoeften leidt, heeft tot gevolg dat de basisbehoeftestrategie een relatief grote plaats inruimt voor overheidsingrijpen. Het is daarom de eerste taak van de overheid om basisvoorzieningen voor iedereen, zoals onderwijs, gezondheidszorg, veilig drinkwater, tot stand te brengen. De tweede taak is om het productieproces zo in te richten (en gedeelten ervan ter hand te nemen) dat de laagste-inkomensklassen voldoende inkomen hebben om te voorzien in hun voedsel, behuizing- en kledingbehoeften.

Een basisbehoeftestrategie legt veel nadruk op de participatie van alle leden van de samenleving in beslissingen die hun eigen leven beïnvloeden. Participatie is noodzakelijk, omdat zonder de medewerking en creativiteit van alle leden van de samenleving het niet mogelijk is de basisbehoeften binnen één generatie te vervullen. In een later stadium van dit artikel zullen we meer in detail op dit sociaal-politieke aspect ingaan.

Basisbehoeftestrategieën richten zich niet alleen op degenen die aan het productieproces deelnemen. De meer conventionele strategieën veronderstellen dat economische groei en/of voldoende inkomen voor alle inkomensklassen tevens de garantie inhoudt dat vrouwen, kinderen en gehandicapten van het inkomen kunnen profiteren. Onderzoek heeft echter aangetoond dat dit geenszins het geval hoeft te zijn. In veel gezinnen in de derde wereld krijgen vader en tot op zekere hoogte de zonen prioriteit boven de moeder en de dochters. Dit uit zich niet alleen in het feit dat de mannelijke gezinsleden meer en gezonder voedsel (b.v. vlees) krijgen 15), maar ook dat aan de meisjes weinig of geen geld wordt besteed voor onderwijs en gezondheidszorg. De ouden van dagen en de geestelijk of lichamelijk gehandicapten vormen een andere kwetsbare groep. In de meeste traditionele samenlevingen zijn ze opgenomen in het gezinsleven. Bij de overgang naar een meer individualistische samenleving zijn echter sociale voorzieningen voor hen nodig.

#### 5. Sociaal-economisch kader

Een basisbehoeftestrategie betekent een aanpak die gericht is op doelgroepen. Dat impliceert dat er beleidsmaatregelen dienen te worden genomen in diverse sectoren van het economische en politieke systeem. We kunnen een onderscheid maken tussen maatregelen die het gezinsinkomen verhogen, maatregelen die de voorziening van en de toegang tot essentiële diensten vergroten en maatregelen die invloed uitoefenen op de participatiedoelstelling. Een eenvoudig schema, dat de samenhang aangeeft tussen de vervulling van basisbehoeften en het sociaal-economisch kader, is afgebeeld in figuur 1.

Een vergroting van het gezinskomen wordt bereikt door een verbetering van de kwaliteit van de produktiefactoren arbeid en land 16). Verder is het duidelijk dat wanneer doelstellingen op het gebied van gezondheid, voeding en onder-

11) ILO, *Employment, incomes and equality; a strategy for increasing productive employment in Kenya*, Genève, 1972.

12) H. Chenery e.a., *Redistribution with growth*, Oxford University Press, 1974.

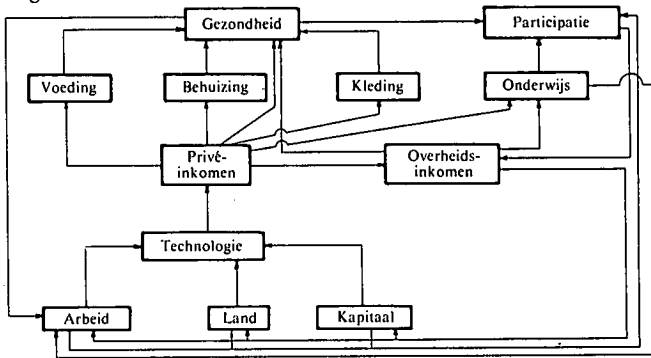
13) Een politiek systeem dat in grote mate stedelijk georiënteerd is, zal maatregelen die de kloof tussen stad en platteland verkleinen veelal tegengaan.

14) ILO, op. cit., blz. 31.

15) Zie b.v. A. P. den Hartog, *Unequal distribution of food within the household*, *FAO Nutrition Newsletter*, vol. 10, no. 4, oktober/december 1973.

16) Aangenomen dat deze verbeteringen bij de persoon zelf terecht komen. In het geval van de kleine ondernemer en de kleine landbouwhuishoudingen (een groot gedeelte van de doelgroep) gaat dit meestal op, behalve in een situatie van „sharecropping”. Voor het stedelijke proletariaat is deze veronderstelling minder waarschijnlijk en is verhoogde graad van organisatie noodzakelijk.

Figuur 1.



wijs worden gerealiseerd, ook de kwaliteit van de arbeid wordt verhoogd. Een centraal punt in de basisbehoeftenstrategie is de toegang tot essentiële diensten. Daarvoor moet aan bepaalde maatschappelijke voorwaarden worden voldaan. Participatie kan daartoe bijdragen. Het beschikbaar zijn van sommige van deze diensten is een noodzakelijke voorwaarde voor het bereiken van andere basisbehoeften-doelstellingen, aangezien er een zekere hiërarchie bestaat tussen de basisbehoeften. Voeding, behuizing, kleding en onderwijs kunnen worden beschouwd als voorwaarden voor gezondheid, onderwijs kan een instrument tot participatie zijn.

Een veel gehoorde kritiek op basisbehoeftenstrategieën is dat het nu te veel middelen vergt en dat het in de toekomst te weinig middelen genereert. Door De Kruijk is in *ESB* reeds aangetoond, dat de hypothese dat een gelijkere inkomensverdeling het niveau van de besparingen aantast, empirisch niet wordt ondersteund (17). De twijfel of een basisbehoeftenstrategie wel betaalbaar is, wordt meestal ook ingegeven door een onjuiste interpretatie, de z.g. „sociale-welvaartsbenade-

ring”. Deze interpretatie komt erop neer, dat van regeringen wordt verwacht dat zij meer zullen besteden t.b.v. de sociale sector. Een basisbehoeftenstrategie streeft er echter naar om het inkomen van de armsten direct te verhogen en een verschuiving van prioriteiten binnen het overheidsbudget te bewerkstelligen (18). Zo zal lager onderwijs een groter deel van het budget opeisen ten koste van hoger onderwijs en zal meer aandacht aan preventieve dan aan curatieve gezondheidsvoorzieningen (b.v. stedelijke ziekenhuizen) worden besteed.

## 6. Doelstellingen

Bij het bepalen van doelstellingen kunnen we verschillende stappen onderscheiden. Allereerst zal overeenstemming moeten worden bereikt over de vraag welke behoeften als basisbehoeften moeten worden beschouwd en door wie dat wordt bepaald. Het zou in tegenspraak zijn met de filosofie van het basisbehoeftenconcept, als het antwoord anders zou luiden dan dat de (lokale) gemeenschap zelf beslist. Planners en technici kunnen een dialoog teweegbrengen, die uiteindelijk moet leiden tot een algemene formulering van (nationale) doelstellingen.

Om de resultaten m.b.t. bepaalde doelstellingen te meten, moet gebruik worden gemaakt van indicatoren. Voor de voedingsdoelstelling kan men bijvoorbeeld het aantal calorieën en proteïnen als maatstaf nemen, voor kleding een bepaald aantal m<sup>2</sup> stof, voor water de afstand tot de dichtstbijzijnde watervoorziening enz. In dit verband is het nuttig om een onderscheid te maken tussen input- en outputindicatoren. Inputindicatoren hebben betrekking op de middelen om een doel te bereiken; output-indicatoren hebben op de doelstelling zelf betrekking. Een voorbeeld van een inputindicator is het aantal artsen per 1.000 inwoners en dat van een outputindicator de levensverwachting. Het onderscheid tussen input- en outputindicator wordt slechts vanuit praktisch gezichtspunt gemaakt, aangezien uiteindelijk alle indicatoren inputindicatoren zijn met betrekking tot de sociale-welvaartsfunctie.

Nadat overeenstemming over de componenten en over de indicatoren is bereikt, dienen voor de verschillende componenten doelstellingen te worden bepaald. Hoewel er geen algemene overeenstemming bestaat over de vraag welke basisbehoeften moeten worden onderscheiden, wordt in het algemeen tussen de volgende componenten een onderscheid gemaakt: 1. voedsel, voeding en water; 2. huisvesting; 3. kleding; 4. gezondheid; 5. onderwijs en 6. participatie.

In het geval van voedsel is de meest geschikte doelstelling de minimumwaarde van calorieën- en proteïneconsumptie zoals vastgesteld door de FAO en de WHO (19). Het (nationale) percentage van huishoudingen dat deze norm niet haalt, heeft echter alleen informatieve waarde; voor effectieve planning is een desintegratie naar sociaal-economische groeperingen en ecologische zones noodzakelijk, terwijl ook aandacht dient te worden besteed aan de verdeling binnen de huishoudingen zelf. In het geval van kleding is de meest voor de hand liggende doelstelling een bepaald aantal m<sup>2</sup> stof en het aantal schoenen van een bepaalde kwaliteit, waarbij rekening dient te worden gehouden met klimatologische omstandigheden en sociaal-culturele waarden. Voor behuizing is het vanwege sociaal-culturele verschillen en verschillen in be-

## VUGA'S GROOT SUBSIDIEBOEK

met medewerking van een team van specialisten op sociaal en economisch terrein

de subsidie-uitgave bestaat uit 3 delen:

- delen 1 en 2 sociaal f 65,-
- deel 3 economisch (verschijnt binnenkort) f 35,-

tijdelijke korting, bij aanschaf van de drie delen, van vijftienfifig gulden

u ontvangt deel 3 dus gratis!

bestel nog heden bij uw boekhandel of bij de VUGA en u heeft de eerste twee delen binnen veertien dagen in huis

**LEENTJEBEUR IN SUBSIDIELAND**

**Adviesbureau richt zich op voorlichting over subsidies**

**Recht op subsidies te weinig benut**

**Jonge juristen subsidie los voor bedrijven**

**Subsidies voorlichting over subsidies**

Wie weet de weg in premieland?

prizen incl. o.b. en excl. verzendkosten aanbestedingsprijs geldig tot 1 maart 1979 ook verkrijgbaar via de boekhandel

**VUGA**

Uitgeverij VUGA BV  
Postbus 16063  
2500 AC 's-Gravenhage Tel. 070 - 88 92 77

aanvullingen en wijzigingen ter completiering van de uitgave worden in abonnement toegezonden en afzonderlijk in rekening gebracht.

17) H. de Kruijk, Effecten van een gelijkere inkomensverdeling op de determinanten van economische groei in ontwikkelingslanden, *ESB*, 7 september 1977, blz. 871-875.

18) In de meeste ontwikkelingslanden bestaat nog wel ruimte om het beslag van de overheid op de nationale middelen te vergroten (verhoging van een belasting op niet gebruikt land, op luxe consumptiegoederen, een progressievere belasting, die alle vormen van inkomen omvat), maar dit effect moet niet worden overschat.

19) Zie b.v. WHO, *Handbook on human nutritional requirements*, Genève, 1974.



schikbare bouwmaterialen wat moeilijker omeen geschikte indicator te wijzen. Meestal worden doelstellingen uitgedrukt in het aantal personen per kamer en/of per m<sup>2</sup>, soms worden ook normen ten aanzien van de kwaliteit van constructiemateriaal toegevoegd. Bij het bepalen van deze laatste doelstellingen zien we vaak een conflict optreden tussen de ambtenaren van de afdeling bouwen en wonen die zodanige normen hanteren dat 70 tot 80% van de huizen in de stedelijke gebieden ongeschikt wordt verklaard en de planning-deskundigen die een meer operationele aanpak voorstaan.

Voor de basisbehoeften die voornamelijk worden vervuld via het marktmechanisme (voedsel, behuizing en kleding) kan men de doelstellingen ook in termen van inkomens formuleren. Op basis van de doelstellingen in fysieke grootte zou men een niveau van basisbehoefteninkomen kunnen schatten, dat overeenkomt met de z.g. armoedelijn 20).

Voor gezondheid kunnen de doelstellingen uitgedrukt worden in levensverwachting en kindersterfte, met op het tweede plan het voorkomen van tropische ziekten, aangevuld met normen ten aanzien van inputindicatoren die een beeld geven van de toegang tot medische voorzieningen (bijvoorbeeld de afstand tot de meest nabij gelegen kliniek).

De doelstelling van het onderwijs is om ieder individu de nodige kwaliteiten te geven om effectief deel te kunnen nemen in het sociale, economische en politieke leven. Daarom zijn doelstellingen m.b.t. een minimum aan basisonderwijs en aan (bij)scholing voor volwassenen wel noodzakelijk, maar niet voldoende. Normen ten aanzien van kwaliteit van het onderwijs, zoals aangepaste curricula, zijn minstens even belangrijk.

## 7. De rol van „passende” technologie en „passende” producten

Er heerst verwarring onder de voor- en tegenstanders van een basisbehoeftenstrategie over de vraag wat nu eigenlijk „aangepaste” technologie is en of het moet worden toegepast. Laten we beginnen om het begrip „passende” technologie te definiëren. (We prefereren deze term boven „aangepaste” technologie, omdat deze laatste doet vermoeden dat het een technologie betreft die van buitenaf afkomstig is, terwijl ze juist zou moeten worden ontwikkeld, rekening houdend met de lokale omstandigheden). Passende technologie wordt hier opgevat als een verzameling van technieken die optimaal gebruik maakt van de beschikbare productiefactoren binnen een bepaalde omgeving. Het is de technologie die het geheel van maatschappelijke doelstellingen maximaliseert in de veronderstelling dat de inputprijzen gelijk zijn aan hun schaduwprijzen 21). Deze definitie houdt in, dat de passende technologie niet noodzakelijk de meest efficiënte technologie is, d.w.z. een technologie die de inputkosten per eenheid produkt minimaliseert. Ten eerste omdat de feitelijke prijzen van arbeid en kapitaal vaak niet overeenkomen met de schaduwprijzen (dit is het geval als de prijs van kapitaal laag wordt gehouden door industrialisatiebevorderende maatregelen (zoals belasting en importfaciliteiten) en de prijs van hooggeschoolde arbeid kunstmatig hoog wordt gehouden). Ten tweede omdat een hoge *maatschappelijke prioriteit* kan worden toegekend aan andere doelstellingen dan winstmaximalisatie en maximale economische groei.

In het geval dat het vervullen van de basisbehoeften een hoge maatschappelijke prioriteit heeft, kan een passende keuze van de produktietechnologie op twee manieren tot deze doelstelling bijdragen. Ten eerste (als direct gevolg) door het voortbrengen van producten die efficiënt (d.w.z. tegen een lage prijs) bepaalde basisbehoeften kunnen vervullen (de zogenaamde „passende” producten) en ten tweede (als indirect gevolg) door het verschaffen van inkomen en werkgelegenheid voor diegenen wier basisbehoeften niet volledig vervuld zijn.

Het is dit laatste aspect dat velen ertoe gebracht heeft om arbeidsintensieve technologie gelijk te stellen aan „passende” technologie. Dit is onjuist. Een „passende” technologie voor het delven van koper of het aanboren van olie is noodzakelijkerwijs kapitaalintensief, en als er een arbeidsintensieve technologie bestaat voor het produceren van een bepaald goed, is het nog niet noodzakelijk dat een basisbehoeftenstrategie voor de arbeidsintensieve en/of kleinschalige methode kiest. Dit is slechts het geval als de betreffende technologie niet een „passend” produkt voortbrengt, d.w.z. een produkt dat efficiënt (tegen de laagste prijs) basisbehoeften vervult.

In landen waar grote inkomensongelijkheid bestaat, is het moeilijk om een voldoende grote en homogene markt voor de passende producten te vinden. De hoge-inkomensgroepen in ontwikkelingslanden, wier consumptiepatroon overeenkomt met dat van de economisch ontwikkelde landen, kopen producten die qua prijs en kwaliteit niet overeenstemmen met de behoeften van de lagere-inkomensklassen. In een economie waar de produktie zich richt op het vervullen van de effectieve vraag, kan dit tot gevolg hebben dat — gegeven het relatief lage vraagvolume van de lage-inkomensklasse — er geen geschikte producten voor hen op de markt komen. Aan de andere kant kan een overmatig aanbod en onnodige reclame lage-inkomensgroepen ertoe brengen producten te kopen, die — gegeven hun inkomen — hun basisbehoeften inefficiënt vervullen. Dit is bijvoorbeeld het geval met babyvoeding en ander verpakt voedsel, dat relatief hoog geprijsd is en dat bij gebrek aan een koelkast en een hygiënische omgeving niet efficiënt in de behoefte aan gezonde voeding voorziet.

## 8. Participatie

Een van de punten die nog steeds aan debat onderhevig zijn, is de vraag in welke mate „niet-materiële” behoeften als aparte behoeften moeten worden onderscheiden en of deze behoeften „inwisselbaar” zijn voor andere. We zijn van mening dat immateriële behoeften (i.c. participatie) een essentieel onderdeel vormen van een basisbehoeftenstrategie 22). Participatie kan aan de ene kant worden beschouwd als een *doel* op zich zelf, een fundamenteel recht. Aan de andere kant kan het worden gezien als een *middel* om de vervulling van de basisbehoeften en andere maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken. Het feit dat organisaties nodig geacht worden om deze participatie te bereiken, impliceert dat de basisbehoeftenstrategie niet louter een economische strategie is, maar ook sociale, politieke en culturele elementen bevat.

Op lokaal niveau kan de participatie van degenen wier basisbehoeften niet vervuld zijn, versterkt (of tot stand gebracht) worden door coöperaties, „self-help”-programma’s, vakbonden en door decentralisatie van de overheid. Het oprichten (of versterken) van deze organisaties op zich garandeert echter geenszins dat daarmee de armste groepen ge-

20) Plannen met een armoedelijn is echter niet voldoende, omdat sommige behoeften niet kunnen worden bevredigend via het marktmechanisme. Aan de andere kant zal een basisbehoeftenstrategie zeker het prijssysteem beïnvloeden. De ruilvoet tussen stad en platteland zal bijvoorbeeld veranderen en de prijzen van luxe en geïmporteerde goederen zullen stijgen. De hoogte van het basisbehoefteninkomen is dus afhankelijk van de gevolgde basisbehoeftenstrategieën. Een te grote nadruk op het basisbehoefteninkomen zou het tot een fetish kunnen maken.

21) Zie D. Morawetz, Employment implications of industrialisation in developing countries: a survey, *Economic Journal*, vol. 84, september 1974.

22) World Employment Conference, *Declaration of principles and programme of action adopted by the tripartite World Conference on employment, income distribution, social progress and the international division of labour*, WEC/CW/E.I., Genève, 1976, blz. 4.

holpen zijn. Vele onderzoeken hebben aangetoond dat de lokale machtsstructuur het succesvol opereren van deze organisaties in de weg staat. Het kan b.v. zo zijn dat een krediet- en/of verkoopcoöperatie voornamelijk de rijke boeren bevoordeelt of dat het lokaal bestuur meer gevoelig is voor de belangen van de hogere-inkomensklassen.

Een tweede conditie voor het succes van participatie op lokaal niveau is het beschikbaar zijn van projecten die direct of indirect grotendeels de arme groepen ten goede komen. Zulke projecten zijn bijvoorbeeld publieke werken, die werkgelegenheid voor ongeschoolde arbeiders bieden, technische hulp voor het bouwen van goedkope woningen en het toepassen van „passende” technologie.

Een derde factor van belang is de relatie tussen de armere groepen, zoals de landloze arbeiders en de kleine zelfstandigen, en organisaties die op nationaal niveau invloed hebben. Met andere woorden: de succesvolle participatie van de arme groepen op lokaal niveau is tot op zekere hoogte afhankelijk van hun participatie in beslissingen die op nationaal niveau worden genomen.

In de meeste ontwikkelingslanden hebben de kwetsbare groepen in het produktieproces, zoals de dagloners en de kleine zelfstandigen, weinig invloed op de beslissingen die op nationaal niveau worden genomen (23). Dit geldt in nog sterkere mate voor kwetsbare groepen die niet in het produktieproces zijn opgenomen, zoals vrouwen, kinderen, ouden van dagen en gehandicapten. Het feit dat deze groepen in geringe mate georganiseerd zijn, heeft verschillende oorzaken. Ten eerste is hun economische marktwaarde klein: dagloners zijn voor een aanzienlijk gedeelte van het jaar werkloos, de kleine zelfstandigen — hoewel ze volle dagen werken — hebben een geringe produktiviteit. Vrouwen werken normaal ook voor (meer dan) volle dagen, maar hun arbeid heeft slechts een geringe marktwaarde. Ten tweede is de mate van georganiseerdheid van deze groepen gering aangezien normaliter een groot gedeelte van juist de kwetsbare groepen niet kan lezen of schrijven en zich niet in het openbaar kan uitdrukken. Dit gebrek aan scholing maakt het ook moeilijk voor mogelijke leiders om programma's en doelstellingen op nationaal niveau te formuleren en vaak is de steun van intellectuele groeperingen hiervoor noodzakelijk (24).

## 9. Internationale aspecten

Hoewel een basisbehoeftenstrategie in eerste instantie een nationale strategie is, zijn er toch verscheidene implicaties voor internationale ontwikkelingsstrategieën denkbaar. Ten eerste geldt ook op internationaal niveau het participatieargument. Dit betekent dat het samengaan van ontwikkelingslanden in organisaties om druk uit te oefenen op de ontwikkelde landen een logisch gevolg is van het basisbehoeftenconcept. Deze druk is noodzakelijk omdat de huidige inkomensongelijkheid tussen de ontwikkelde en de ontwikkelingslanden nauwelijks afneemt, en omdat de invloed van de ontwikkelingslanden niet in verhouding staat met het aantal mensen dat ze vertegenwoordigen. De organisatie die op het ogenblik deze functie vervult, is de groep van 77 en het is waarschijnlijk dat hun activiteiten zullen worden aangevuld door groepen van landen, die zich op regionaal en sub-

regionaal niveau aan het organiseren zijn. Als gevolg van de toenemende invloed van de ontwikkelingslanden is een aantal voorstellen binnen het kader van de „nieuwe internationale economische orde” (NIEO) gedaan, die tot doel hebben de internationale inkomensongelijkheid te verkleinen. Het is echter geenszins zeker dat de uitvoering van de NIEO-voorstellen een grote bijdrage zal leveren aan het vervullen van de basisbehoeften van de armste groepen in de ontwikkelingslanden binnen één generatie. Gegeven de structuur van de huidige wereldeconomie en het ontwikkelingsbeleid dat in vele ontwikkelingslanden wordt gevoerd, is het waarschijnlijk dat de NIEO voornamelijk de semi-industrialiseerde ontwikkelingslanden en de hogere-inkomensklassen binnen die landen zal bevoordelen. Dit zou er echter niet toe moeten leiden om het accepteren van NIEO-voorstellen door de rijke landen afhankelijk te stellen van het accepteren van de basisbehoeftenstrategieën door de arme landen. Het reduceren van internationale ongelijkheden is een doel dat op zich zelf nastrevenswaardig is.

Ten tweede legt de basisbehoeftenstrategie relatief veel nadruk op economische integratie en handel tussen ontwikkelingslanden. Volgens het klassieke handelsmodel leidt het principe van de comparatieve voordelen tot een internationale produktiestructuur, waarbij ontwikkelingslanden zich specialiseren in arbeidsintensieve produktietechnieken en de ontwikkelde landen in kapitaalintensieve technieken. Hoewel dit model — onder bepaalde veronderstellingen — tot maximale wereldproduktie en investeringen leidt, heeft het in de praktijk een aantal nadelen. Allereerst leidt het model tot grotere inkomensongelijkheid tussen landen en ten tweede zijn in sommige sectoren, zoals de elektronica en metaalbewerking, het de multinationale produktie- en handelsondernemingen die het meest van deze structuur profiteren. In andere sectoren, zoals kleding en schoeisel, is het waarschijnlijk dat ondernemingen uit ontwikkelingslanden wel zullen profiteren van de meer intensieve handel tussen ontwikkelings- en ontwikkelde landen. Deze sectoren in de ontwikkelde landen zouden daarom voor herstructurering in aanmerking moeten komen.

Volgens het basisbehoeftenconcept zou de handel tussen ontwikkelingslanden een grotere bijdrage aan de vervulling van de basisbehoeften kunnen leveren dan handel tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Het economische fundament voor deze redenering is hetzelfde als dat wat we besproken hebben in de paragraaf over „passende” produkten en „passende” technologie. Voor het produceren van industriële exportprodukten, die bestemd zijn voor de ontwikkelde landen, is het noodzakelijk voor de ontwikkelingslanden een technologie toe te passen die uit de ontwikkelde landen afkomstig is en die produkten voortbrengt, waarvan de kwaliteit aantrekkelijk is voor de consument in

23) Zie b.v. W. van Ginneken, *Socio-economic groups in Mexico. A study on income distribution and employment*, Leiden, 1978, hfst. 3.  
24) Zie b.v. G. Huizer, *Peasant rebellion in Latin America: the origins, forms of expression and potential of Latin American peasant unrest*, Hammondsworth, Penguin Books, 1973.

**ESB: omdat de economie verder gaat...**

deze landen. Deze technologie is waarschijnlijk niet „passend” voor ontwikkelingslanden omdat de arbeidskosten daar lager zijn. Er zijn grote mogelijkheden om „passende” producten te exporteren naar andere ontwikkelingslanden waar grote groepen met een relatief laag inkomen deze producten zouden willen kopen. Op deze wijze zouden schaalvoordelen bereikt kunnen worden bij het produceren van deze goederen. Samenvattend zou men daarom kunnen stellen, dat het klassieke handelsmodel de internationale handel verklaart vanuit de relatieve schaarste van de productie-factoren, terwijl het basisbehoeftenconcept meer uitgaat van de overeenkomst tussen consumptiepatronen. Het is in dit verband interessant op te merken dat de sterk toegenomen handel tussen de EG-landen sinds 1960 voor een groot deel op dit concept berust.

Ten derde: als men accepteert dat niet alleen nationale overheden, maar ook de internationale gemeenschap verantwoordelijk is voor het vervullen van de basisbehoeften, dan heeft dit ingrijpende consequenties voor internationale transfers. Vanwege de intensieve samenwerking die nu bestaat tussen de landen van de Europese Gemeenschap wordt in het algemeen aanvaard dat de armere gebieden zoals Ierland en Zuid-Italië speciale subsidies ontvangen. Een dergelijk mechanisme bestaat niet of nauwelijks op wereldniveau. De Verenigde Naties zouden in principe deze rol kunnen vervullen. De huidige politieke verhoudingen laten de ontwikkeling van een wereldbelastingstelsel en van een wereldbudget (nog) niet toe.

## 10. Conclusies

In dit artikel hebben we getracht aan te tonen dat consistente nationale en internationale strategieën kunnen worden geformuleerd, die bijdragen tot het vervullen van basisbehoeften van iedere wereldburger. Het is noodzakelijk om deze basisbehoefte-doelstelling expliciet te formuleren, omdat — zoals we in de eerste paragraaf hebben vermeld — de geplande economische groei niet tot de verwachte afname van armoede heeft geleid. De basisbehoeftenstrategie is daarom niet een slogan, maar een wel doordachte reactie op enige uitkomsten van de economische ontwikkeling, die niet aan de verwachtingen voldoen. Het is echter niet zo, dat de basisbehoeftenstrategie een volstrekt nieuw idee is. Zoals we hebben aangetoond, bouwt de strategie voort op elementen die in de groei-, werkgelegenheids- en anti-armoedestrategieën reeds voorhanden waren.

In internationale conferenties maken sommige ontwikkelingslanden op het ogenblik bezwaar tegen de basisbehoeftenstrategie. Deze bezwaren moeten o.i. eerder worden verklaard door de weinig toegeeflijke houding van de rijke landen dan door een principiële afwijzing van de kant van de arme landen. Zoals we in dit artikel hebben betoogd, kunnen de nationale en internationale aspecten — binnen het kader van een basisbehoeftenstrategie — elkaar juist aanvullen.

Wouter van Ginneken  
Rolph van der Hoeven

## Vacatures

Functie:	Blz.:	Functie:	Blz.:
<i>ESB van 30 januari</i>			
Econometrist of macro-econoom (m/v) t.b.v. de Directie Algemene Economische Politiek van het Ministerie van Economische Zaken te Den Haag	110	met de macro-economische ontwikkeling op korte en middellange termijn bij het Centraal Planbureau te Den Haag	II
Medewerker bedrijfscontracten voor de Provincie Utrecht	120	Beleidsmedewerker (m/v) t.b.v. de Directie Arbeidsvoorwaardenbeleid, afdeling Analyses voor het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen te Den Haag	II
Wetenschappelijk medewerker (m/v) bij de vakgroep Kwantitatieve Methoden, afdeling Wiskunde en Statistische Analyse van de faculteit der Economische Wetenschappen van de Vrije Universiteit Amsterdam	134	Financieel medewerker bij de afdeling Provinciale Eigendommen van de Provinciale Waterstaat Zuid-Holland te Den Haag	III
Hoofd interne controle voor de Nederlandsche Middenstandsbank NV te Amsterdam	134	Een beleidsmedewerker (m/v) voor de adviesafdeling ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en unificatie bouwvoorschriften van De Vereniging van Nederlandse Gemeenten te Den Haag	IV
Wetenschappelijk medewerker bedrijfseconomie (m/v) (5/10 dagtaak) bij de vakgroep Economie en Openbare Financiën van de Juridische Faculteit van de Rijksuniversiteit Groningen	135		
Economisch directeur voor het Sophia Kinderziekenhuis te Rotterdam	135	<i>ESB van 14 februari</i>	
Econoom/Bedrijfskundige (m/v) voor de afdeling Bedrijfstakonderzoek van het Economisch Bureau van de Amro Bank te Amsterdam	136	Wetenschappelijk medewerk(st)er bij de Vakgroep Financiering en Belegging van de Faculteit der Economische Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam	168
Directeur voor het Economisch Technologisch Instituut voor Gelderland (m/v) te Arnhem	II	Hoofd economisch bureau voor de agglomeratie Eindhoven	179
Stafmedewerker Marketing Research voor NV Koninklijke Bijenkorf Beheer KBB te Amsterdam	III	Project-econoom (m/v) bij de vaksectie economie van de hoofdafdeling buitenland voor DHV Raadgevend Ingenieursbureau BV te Amersfoort	180
<i>ESB van 7 februari</i>			
Bedrijfseconoom voor Miro BV te Zaandam	147	Statistisch analist voor Van Dien en Co Accountants te Amsterdam	II
Hoofd (m/v) t.b.v. de Hoofdafdeling Statistieken van de Prijzen voor het Centraal Bureau voor de Statistiek te Voorburg	II	Econoom ten behoeve van de marketing bij de Centrale afdeling Marketing en Kosten van de Centrale Directie der PTT te Den Haag	III
Wetenschappelijk medewerker (m/v) voor analyse- en prognosewerkzaamheden m.b.t. de sector metaalnijverheid en de onderdelen daarvan in samenhang		Financieel-economisch medewerker t.b.v. het buitenlands en herverzekeringsbedrijf bij de Ennia-Groep te Den Haag	IV

# Een fluitje van een cent

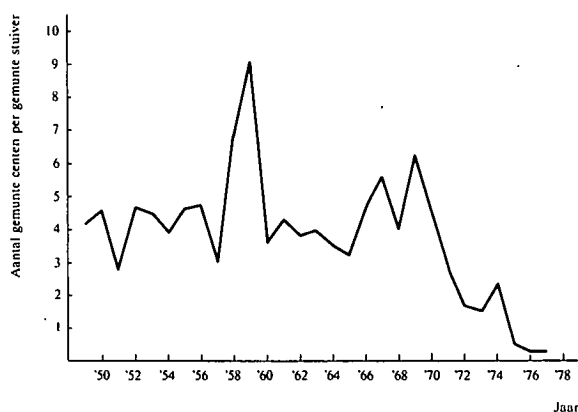
IR. F. G. VAN HERWAARDEN\*  
MR. C. A. DE KAM\*

## Wie het kleine niet eert,...

De cent staat — niet voor het eerst — in de belangstelling 1). Centen zijn schaars geworden. Het aanbod van nieuwe centen daalt. De minister van Financiën bijt elke cent in tweeën: centen zijn duur om te maken. De kostprijs van een cent bedroeg in 1977 2,1 cent, zie tabel 3. De vraag naar centen is echter onverminderd groot. Sommigen kijken nog steeds op iedere cent: ze potten hem op. Voor anderen is de cent geen cent meer waard: ze gooien hem weg; waardoor nieuwe moeten worden aangemaakt.

Er gaan vijf centen in een stuiver. Bekijken we de cent in relatie tot de stuiver, dan zien we iets merkwaardigs. Eind 1977 was de verhouding tussen het totale aantal in omloop gebrachte stuivers en centen: 1 stuiver op 3,1 centen 2). In 1977 werd tegenover elke stuiver echter slechts 0,3 cent aangemunt 3). Figuur 1 laat zien dat de aanmuntingsverhouding traditioneel rond 1 stuiver op ongeveer vier centen schommelde, maar begin van de jaren zeventig spectaculair daalde. Kortom de cent is schaars en de cent wordt de laatste jaren mondjesmaat aangemunt. De verantwoordelijke autoriteiten stellen dat er voldoende centen in omloop zijn gebracht (sinds 1948 ca. 1.700 mln.). Bovendien zijn de aanmaakkosten relatief hoog.

Figuur 1. Verloop van het aantal gemunte centen per gemunte stuiver



Wie voor geen centje vervaard is, denkt aan de volgende oplossingen voor het gesignaleerde probleem:

- afschaffing van de cent als wettig betaalmiddel — niet als rekeneenheid — zodat de stuiver het muntstuk met de geringste waarde wordt;
- afschaffing van de cent als wettig betaalmiddel en als rekeneenheid. De stuiver wordt dan de kleinste munt en tevens rekeneenheid;
- afschaffing van, in ieder geval, de cent als wettig betaalmiddel — niet als rekeneenheid — in combinatie met

invoering van nieuwe muntstukken met een andere nominale waarde.

Eerder zijn in dit blad de mogelijkheden a en b onderzocht 4). Aannemelijk werd gemaakt dat, na afschaffing van de cent als wettig betaalmiddel, er een te verwaarlozen directe prijsstijging zou optreden (van circa 0,25%), maar er ook een tweede-orde-effect zou zijn: wanneer alle prijzen op 0 of 5 (moeten) eindigen zijn daarna noodzakelijke prijsverhogingen extra fors omdat de prijzen slechts in eenheden van 5 kunnen stijgen. De auteurs van het aangehaalde artikel merken nog op dat de opvatting bestaat „dat de cent ... nog wel als reken-eenheid gehandhaafd zou moeten blijven”. Met dit uitgangspunt bekijken we in deze bijdrage mogelijkheid c.

## Ontcenting

Welke nieuwe munten komen eventueel voor invoering in aanmerking? We bezien twee alternatieven:

- de cent en de stuiver worden vervangen door een 2-centstuk en een 3-centstuk: het tweetje en de dries. Dan geldt uiteraard: een stuiver = dries van 8;
- alleen de cent wordt vervangen door het tweetje (met handhaving van de stuiver).

## Centen wegen

Bij vergelijking van de twee alternatieven met de huidige situatie letten we op twee aspecten. Onze aandacht gaat enerzijds uit naar de bruikbaarheid van het resulterende muntstelsel en anderzijds naar de kosten op jaarbasis. Voor het meten van de bruikbaarheid van alternatieve muntstelsels hanteren we een eerder ontwikkelde formule 5):

$$b = \frac{100}{np}$$

\* Verbonden aan het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Publieke Sector, RU Leiden. De auteurs danken Drs. Th. Goedhart, A. W. van Herwaarden en S. Schiere voor hun constructieve bijdrage.

1) NRC/Handelsblad, 26 januari 1979.

2) De Nederlandsche Bank, Jaarverslag 1977, blz. 155.

3) Verslag 1977, Muntwezen, blz. 5.

4) J. H. C. Lisman en H. Pathuis, Het verdwijnen van de cent, *ESB*, 9 juni 1976, blz. 544-547.

5) Bruikbaarheid van muntstelsels, *Pythagoras*, jg. 14, nr. 2, 1974.

waarin:

$b$  = de bruikbaarheid; een hogere waarde voor  $b$  geeft aan dat een muntstelsel beter bruikbaar is;

$n$  = het aantal munten in het muntstelsel;

$p$  = het gemiddeld per transactie benodigde aantal munten (voor transacties eindigend op een van de cijfers 1 tot en met 100), waarbij wisselen is toegestaan.

We veronderstellen dat de verdeling van de eindcijfers van transacties homogeen (gelijkmatig) is. De bruikbaarheid van enkele muntstelsels is weergegeven in tabel 1.

Tabel 1. De bruikbaarheid van muntstelsels

Stelsel	Munten	n	p	b
Nederland	2, 3, 10, 25, 100	5	3,13	6,39
	1, 3, 10, 30, 100	5	3,23	6,19 a)
	1, 5, 10, 25, 100	5	3,38	5,92 a)
West-Duitsland	2, 5, 10, 25, 100	5	3,38	5,92
	1, 5, 10, 50, 100	5	3,49	5,73 a)
	1, 2, 5, 10, 50, 100	6	3,04	5,48 a)
Zwitserland	1, 2, 5, 10, 20, 50, 100	7	2,83	5,05 a)

a) Zie noot 5.

Om de kosten op jaarbasis van alternatieve muntstelsels te berekenen onderzoeken we eerst de benodigde muntverhouding voor de twee kleinste munten, voor eindcijfers 1 tot en met 9. In tabel 2 is aangegeven hoeveel munten bij de onderscheiden transacties nodig zijn.

Tabel 2. Benodigde munten per transactie en hun verhouding

Eindcijfer (in centen)	Beschikbare munt-typen		
	stuiver en cent	stuiver en tweetje	dries en tweetje
1	1	5 2 2	3 2
2	1 + 1	2	2
3	1 + 1 + 1	5 2	3
4	5 1	2 + 2	2 + 2
5	5	5	3 + 2
6	5 + 1	2 + 2 + 2	3 + 3
7	5 + 1 + 1	5 + 2	10 3
8	10 1 1	10 2	10 2
9	10 1	5 + 2 + 2	10 3 + 2

Verhoudingen in aantallen munten		
stuiver : cent	stuiver : tweetje	dries : tweetje
4 : 13	5 : 13	7 : 7
of 1 : 3,25	1 : 2,6	1 : 1

Verhouding in geld		
5 : 3,25	5 : 5,2	3 : 2
of 1 : 0,65	1 : 1,04	1 : 0,67

Met als uitgangspunt de in tabel 2 weergegeven verhoudingen 6) stellen we een globale kostenberekening op (zie tabel 3).

De resultaten in tabel 1 en tabel 3 maken de volgende conclusies mogelijk:

— uit een oogpunt van bruikbaarheid verdient afschaffing van stuiver en cent onder invoering van dries en tweetje de voorkeur ( $b = 6,39$ ). De alternatieven stuiver en cent resp. stuiver en tweetje ontlopen elkaar wat bruikbaarheid betreft niet ( $b = 5,92$ );

— uit een oogpunt van kosten verdient de huidige situatie de voorkeur, maar deze is niet optimaal, omdat stuivers en centen niet in de uit tabel 2 volgende verhouding worden aangemunt. Zouden stuivers en centen wel in die verhouding worden aangemunt, dan

Tabel 3. Kosten van alternatieve muntstelsels op jaarbasis a)

Alternatief	Gewicht (gram)	Aantal mln. stuks b)	Aanmaakkosten per stuk c) (centen)	Aanmaakkosten per gram gewicht (centen)	Totale aanmaakkosten in mln. gld.
a. stuiver	3,5	50	3,4	1	1,69
cent	2	15	2,1	1	0,31
b. stuiver	3,5	31,5	3,4	—	1,07
cent	2	102,4	2,1	—	2,15
c. stuiver	3,5	25,4	3,4	—	0,86
tweetje d)	2	66,5	2,1	—	1,40
d. dries d)	3	52	3,0	—	1,56
tweetje d)	2	52	2,1	—	1,09

a) Deze becijferingen zijn gebaseerd op de waarden voor 1977, zie *Verlag 1977 Muntwezen*.

b) In 1977 aangemaakte aantal (alternatief a) resp. aantal dat zou moeten worden aangemaakt. Dit laatste is berekend door het in 1977 aan stuivers en centen aangemunte nominale bedrag (circa f. 2,6 mln.) te verdelen over de twee munten in alternatief b. c en d, in de verhouding 1 : 0,65, resp. 1 : 1,04 en 1 : 0,67.

c) Metaal plus verpakkingsmiddelen.

d) Het tweetje is in gewicht gelijk verondersteld aan de cent, het veronderstelde gewicht van de dries is drie gram.

zou dit het duurste alternatief zijn (alternatief b in tabel 3);

— de cent is het enige muntstuk waarvan de aanmaakkosten de nominale waarde ver overschrijden.

We komen op grond van het voorgaande tot de slotsom dat invoering van het tweetje en de dries bepaaldelijk overweging verdient.

## Sluitstuk

Bij nadere bezinning dringen zich twee kostenbesparende maatregelen op, die bij alle drie beschouwde alternatieven — stuiver plus cent (huidige situatie), stuiver plus tweetje en dries plus tweetje — toepassing kunnen vinden: — vervaardiging van munten uit een andere (goedkopere) grondstof, b.v. plastic;

— vervaardiging van munten met een gat.

De laatste maatregel kan op bezwaar stuiten bij royalisten, aangezien de afbeelding van de Majesteit niet ongehavend zou blijven. Maar, wij zijn niet voor één gat te vangen: maak de uitsparing zo groot dat de Koningin geheel uit het beeld verdwijnt; dit brengt een aanzienlijke besparing op materiaalkosten met zich. Waar men royalisten overigens nooit over hoort: het stuit ons wel eens tegen de borst dat haar beeltenis zulke nederige munten moet sieren.

Tot slot. We beseffen dat sommige ESB-lezers wellicht geen cent geven voor bovenstaande ex-cent-rieke exercities. Invoering van het tweetje en de dries zal evenmin de goedkeuring kunnen wegdragen van de Muntcommissie 1968, die de door haar voorgestane muntreeks (5, 10, 25, 100, 250, 1.000) doorbroken zou zien 7). Maar we hebben zo nodig nog voldoende wisselgeld achter de hand.

F. G. van Herwaarden  
C. A. de Kam

6) Zoals werd opgemerkt was de verhouding stuiver/cent wat betreft de totaal in omloop gebrachte, resp. aangemunte aantallen in 1977 1 : 3,1, resp. 1 : 0,3. De eerste verhouding ligt boven, de tweede ver beneden de volgens tabel 2 benodigde verhouding.

7) Rapport van de Muntcommissie 1968, uitgebracht aan de minister van Financiën, Den Haag, 1971.

# Regionale ongelijkheid en onderwijs

DRS. TH. W. M. VERGOOSSEN\*  
DR. E. WEVER\*

*„Spreiding van kennis, macht en inkomen” is een credo dat velen aanspreekt. Om aan die spreiding inhoud te geven, lijkt de spreiding van onderwijs een zeer belangrijke doelstelling. Wat de regionale spreiding van onderwijs betreft doemt in onderstaand artikel een somber beeld op. Het blijkt dat de afgelopen tien tot twintig jaar de regionale ongelijkheid m.b.t. de onderwijsparticipatie zich nauwelijks in positieve zin heeft ontwikkeld en dat deze in sommige gevallen zelfs is toegenomen.*

Spreiding van kennis, macht en welvaart is in onze samenleving een doelstelling die door velen wordt onderschreven. Ook voor het onderwijsbeleid is dit een belangrijk uitgangspunt. Een efficiënt beleid in deze veronderstelt inzicht in de factoren die een sterkere spreiding van kennis, macht en welvaart belemmeren. Hoewel dit inzicht nog niet in voldoende mate aanwezig is 1), is de vraagstelling van dit artikel niet gericht op het verkrijgen van meer inzicht in deze, maar op de ruimtelijke differentiatie in de participatie aan het voorbereidend wetenschappelijk en het wetenschappelijk onderwijs.

Hiervoor zijn verschillende redenen te noemen. In de eerste plaats omdat er opvallend weinig bekend is over deze ruimtelijke differentiatie, niettegenstaande het feit dat de doelstelling „spreiding van kennis, macht en welvaart” ook en misschien wel vooral een regionale dimensie bezit. In de tweede plaats omdat deze ruimtelijke differentiatie van essentiële betekenis is voor het gevoerde en te voeren regionale beleid; men denke hier bijvoorbeeld aan de arbeidsmarktproblematiek. In de derde plaats omdat kennis over deze ruimtelijke differentiatie mogelijk een bijdrage kan leveren tot het opsporen van die factoren, die een sterkere spreiding van kennis, macht en welvaart belemmeren.

In dit artikel wordt daarom ingegaan op de ruimtelijke differentiatie in:

- de participatie aan het vwo;
- de overgang vwo naar wo;
- de participatie aan het wo.

Tevens zal aandacht worden besteed aan de ontwikkelingen die zich in de afgelopen tien tot twintig jaar hebben voorgedaan, waarbij centraal staat de vraag in hoeverre de regionale verschillen zijn afgenomen.

Als ruimtelijke eenheid is de *provincie* gekozen, al is dit op zich niet ideaal. Zo versluiert de samenvoeging van het noordelijke deel met het zuidelijke deel van Noord-Holland sterke verschillen in de participatie aan het vwo. Dat desondanks met provinciegegevens is gewerkt, hangt samen met het feit dat enerzijds het CBS in de tijd verschillende, onderling niet steeds vergelijkbare gebiedsindelingen hanteert en dat

anderzijds voor de periode na 1970 nauwelijks enig statistisch materiaal aanwezig is, waardoor indicatoren moesten worden geconstrueerd. De hiervoor benodigde basisgegevens lieten uitsluitend een aggregatie tot provincies toe. Hierop zal nog worden teruggekomen.

## Participatie aan het vwo

De ruimtelijke differentiatie in de participatie aan het vwo kan voor de periode tot 1965 worden afgeleid uit de CBS-publicaties: *Het voortgezet onderwijs regionaal bezien*. Hierin wordt regionaal het aantal leerlingen vermeld dat toegelaten is tot het vmo (incl. mms), uitgedrukt per 10.000 van het gemiddeld aantal 12- en 13-jarigen. Door het ontstaan van gemeenschappelijke brugklassen bij de invoering van de mammoetwet verviel echter deze mogelijkheid voor latere jaren. Wel is door het CBS voor 1969-1970 regionaal het aantal leerlingen in klas 2 van het vwo gepubliceerd, doch als gevolg van een verlenging van de brugperiode op een aantal scholen tot in het tweede leerjaar is dit gegeven voor deze studie niet bruikbaar. Daarom is gewerkt met jaarlijks gepubliceerde lijsten van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, waarin per school het aantal leerlingen per klas is vermeld. Aangezien hierin per klas geen onderscheid wordt gemaakt naar mannen en vrouwen is gewerkt met het in deze lijsten vermelde aantal leerlingen dat per school aan het vwo-examen heeft deelgenomen, aangezien dit gegeven wel gesplitst is naar mannen en vrouwen. Aangenomen wordt dat hiermee de bezetting van klas 5 c.q. 6 in het schooljaar voorafgaand aan het examen wordt verkregen. Deze klassebezetting is vervolgens gerelateerd aan het totale aantal 18-jarige mannen en vrouwen.

Het belangrijkste nadeel van de aldus verkregen indicator voor de participatie aan het vwo is dat de plaats waar men onderwijs volgt niet hoeft samen te vallen met de plaats waar men woont. Hierdoor is de indicator niet geschikt voor kleinere ruimtelijke eenheden dan provincies. Aangenomen mag worden dat woon- en schoolplaats op provincie-niveau wel grotendeels zullen samenvallen.

## De periode 1957-1965

Het regionale beeld voor de participatie aan het vwo in 1957, geeft een tweetal opmerkelijke aspecten te zien (zie tabel 1). In de eerste plaats de sterke positie van de drie Randstadprovincies. In de tweede plaats de zwakke positie

\* Verbonden aan het Geografische Instituut van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

1) Zie o.a. F. J. M. Vlaskampen J. M. van Westerlaak, Beroepskeuze in het spanningsveld tussen onderwijs en arbeidsmarkt, in: J. van Wezel (red.), *Arbeidsmarkt in beweging*, 's-Gravenhage, 1977, blz. 17-51.

van de meeste overige provincies, met uitzondering van Limburg bij de mannen. Het beeld voor 1965 komt hier grotendeels mee overeen. De belangrijkste aanvulling is dat Limburg nu ook bij de vrouwen een hoge participatie kent.

Tabel 1. Toegelaten leerlingen tot het vmo per provincie, uitgedrukt per 10.000 van het gemiddeld aantal 12- en 13-jarigen

Provincie	1957		1965		Index 1965 (1957 = 100)	
	M	V	M	V	M	V
Groningen	107	73	129	111	121	152
Friesland	114	61	114	114	100	170
Drenthe	113	65	113	94	100	145
Overijssel	147	85	165	146	112	172
Gelderland	137	98	170	137	124	140
Utrecht	194	131	235	194	121	148
Noord-Holland	217	160	236	226	109	128
Zuid-Holland	188	139	204	178	109	128
Zeeland	175	112	186	149	106	133
Noord-Brabant	153	106	191	176	125	166
Limburg	191	95	237	177	124	186
NEDERLAND	170	116	196	171	115	147

Bron: CBS. Het voorigezet onderwijs regionaal gezien 1965/1966.

Interessant is de ontwikkeling in de periode 1957-1965. De vrouwen blijken hun achterstand op de mannen enigszins goed te maken, zij het dat de participatie bij de vrouwen in 1965 nog maar amper het niveau bereikt van de mannen in 1957. Daarnaast blijkt vooral bij de vrouwen maar ook bij de mannen de toename van de participatie in een aantal provincies buiten het westen aanzienlijk te zijn geweest, waardoor de verschillen tussen Randstad en „overig Nederland” zijn afgenomen. Zo bedroeg in de periode 1957-1965 de toename van de participatie in de drie Randstadprovincies bij de mannen 10% en bij de vrouwen 36%. Voor „overig Nederland” was dit 20% en 63%. Wanneer echter de ontwikkeling wordt gezien in de vier „sterke” provincies (Utrecht, Noord- en Zuid-Holland, Limburg), dan blijkt voor deze vier provincies de procentuele toename van de participatie nauwelijks geringer te zijn dan voor overig Nederland. Bij de mannen staat dan een toename van 13% tegenover 19%. Bij de vrouwen is dit 41% tegen 58%. Bovendien blijkt dat met name bij de mannen een aantal provincies met een ongunstige uitgangspositie in 1957 (Friesland, Drenthe) hun relatieve situatie zelfs hebben zien verslechteren!

#### De periode 1965-1977

In tabel 2 is het jaar 1965 uitsluitend opgenomen om een vergelijking met CBS-gegevens mogelijk te maken. Het blijkt dat het door ons verkregen interprovinciale beeld bij de mannen niet afwijkt van dat verkregen op basis van de CBS-gegevens (tabel 1). Dit is wel het geval bij de vrouwen waar wij tot een aanzienlijk lagere participatie komen voor Noord-Brabant en Limburg. Dit kan echter samenhangen met het feit dat de mms in de CBS-gegevens wel, doch in tabel 2 niet is opgenomen.

Tabel 2. Participatie aan het vmo per provincie: aantal leerlingen in het 5de c.q. 6e leerjaar van het vmo als percentage van het totale aantal 18-jarigen

Provincie	Mannen			Vrouwen			Index 1976 (1965 = 100)	
	1965	1970	1976	1965	1970	1976	M	V
Gron./Drenthe	12,4	14,0	11,6	5,0	7,3	9,5	94	190
Friesland	12,9	12,2	10,7	3,9	5,5	9,5	83	244
Overijssel	12,0	15,8	13,2	4,8	7,3	10,4	110	217
Gelderland	11,2	12,2	11,6	3,8	5,0	9,0	104	237
Utrecht	14,7	17,4	14,9	5,6	7,4	11,7	101	209
Noord-Holland	14,6	18,4	16,4	6,0	9,2	14,1	112	235
Zuid-Holland	13,0	16,5	15,2	5,3	7,9	12,1	117	228
Zeeland	11,7	14,3	12,6	4,7	7,4	7,8	108	166
Noord-Brabant	12,0	14,8	14,3	2,8	4,9	10,2	119	364
Limburg	15,6	18,4	17,3	2,9	5,9	12,6	111	435
NEDERLAND	13,1	15,9	14,3	4,6	6,9	11,3	109	246

Het interprovinciale beeld bij de mannen blijkt zich ook na 1965 nauwelijks te hebben gewijzigd. Limburg behoudt een sterke positie, terwijl daarnaast de duidelijke tweedeling westen/overig Nederland (excl. Limburg) wordt bestendigd. Ook bij de vrouwen is deze tweedeling aanwezig en ook daar vormt Limburg, althans in 1976, een opvallende uitzondering.

Wanneer de indexcijfers voor 1977 worden gezien, dan blijkt in de eerste plaats dat ook nu de vrouwen in snel tempo hun achterstand op de mannen goedmaken. Sterker nog, op landelijk niveau is het verschil, wanneer wordt gewerkt met de bezetting van lagere klassen, reeds verdwenen 2). In de tweede plaats blijkt, evenals in de periode 1957-1965, dat de procentuele toename van de participatie aan het vmo voor de provincies die in 1965 reeds een hoog niveau hadden bereikt (Randstadprovincies en Limburg) nauwelijks geringer is geweest dan voor de overige provincies. Voor deze vier provincies bedroeg de toename 13% (mannen) resp. 142% (vrouwen). Voor de overige zeven provincies was dit 6% (!) resp. 155%.

Samenvattend is de belangrijkste conclusie dat er bij de participatie aan het vmo in 1957 sprake was van een duidelijke tweedeling van provincies met een hoge vmo-participatie (Randstadprovincies). In 1977, twintig jaar later, is dezelfde tweedeling aanwezig. Naast Limburg heeft ook Noord-Brabant zich omhoog gewerkt, doch de overige provincies (6 van de 11!) hebben hun positie relatief niet weten te verbeteren.

#### De overgang vmo-wo

Ook bij het achterhalen van regionale verschillen in de mate waarin vmo-abituariënten kiezen voor een wetenschappelijke opleiding deed zich het probleem voor van het ontbreken van geschikt statistisch materiaal. Weliswaar heeft het CBS voor de periode 1960-1972 overgangpercentages 3) gepubliceerd, doch deze waren voor 1960-1962 en 1963-1965 gebaseerd op 129 egg's, voor 1966-1968 op 36 onderwijsgebieden en voor 1971-1972 op 40 Coropgebieden. Nog problematischer is echter dat gegevens voor de periode na 1972 niet beschikbaar zijn, hetgeen samenhangt met de toen ingestelde centrale aanmeldingsprocedure voor het wo. Wel beschikbaar waren enerzijds de centrale aanmeldingsgegevens voor het wo en anderzijds de reeds genoemde lijsten van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, waarin per (dag)school ook het aantal geslaagden voor een vmo-diploma wordt vermeld. Voor de periode na 1972 kon daarom de overgang vmo naar wo worden berekend door per provincie het totaal aantal aanmeldingen voor het wo te delen door het aantal vmo-abituariënten.

#### De periode 1960-1971

In tabel 3 zijn CBS-overgangpercentages vermeld. Hieruit blijkt dat de vrouwen er nationaal gezien niet in zijn geslaagd hun achterstand op de mannen in te lopen. Over de gehele periode 1960-1971 nam het overgangpercentage bij de vrouwen toe met 26%, bij de mannen met 27%. In 1970-1971 blijken de overgangpercentages voor de vrouwen zowel voor Nederland als geheel, als ook voor nagenoeg alle provincies nog niet het niveau voor de mannen in 1960-1962 te hebben bereikt. Wat het interregionale beeld betreft, zowel bij de mannen als bij de vrouwen kan een aantal provincies worden onderscheiden die constant een lager overgangpercentage hebben dan Nederland als geheel: Friesland, Drenthe, Overijssel, Zeeland. Daartegenover staat een aantal provin-

2) Zie Th. W. M. Vergoossen en E. Wever, *Regio, onderwijs en KU*, Nijmeegse Geografische Cahiers no. 14, Nijmegen, 1978.

3) Gedefinieerd als: de som van de aantallen eerstejaarsstudenten die zich uiterlijk 3 jaar na het behalen van hun vmo-c.q. vmo-diploma voor het eerst lieten inschrijven aan een instelling voor wetenschappelijk onderwijs in de periode x, gedeeld door de som van de aantallen vmo-cq vmo-abituariënten in bedoelde periode.

cies met een constant hoger overgangpercentage: Noord- en Zuid-Holland en Utrecht. Opvallend is verder de sterke positie van Groningen bij de mannen en van Noord-Brabant en Limburg bij de vrouwen.

Tabel 3. Overgangpercentages vwo-wo: het aantal eerstejaarsstudenten uitgedrukt als een percentage van het aantal vwo-abituriënten

Provincie	1960-1962		1966-1968		1970-1971		Index 1971 (1960-1962 = 100)	
	M	V	M	V	M	V	M	V
Groningen	58	38	66	46	73	42	126	111
Friesland	52	27	61	34	66	43	127	159
Drenthe	53	27	57	33	69	45	130	167
Overijssel	51	31	58	33	63	36	124	116
Gelderland	52	40	61	40	72	52	138	130
Utrecht	62	47	67	51	72	54	116	115
Noord-Holland	58	44	65	47	75	51	129	116
Zuid-Holland	61	38	65	43	75	50	123	132
Zeeland	44	23	53	28	54	38	123	165
Noord-Brabant	54	46	63	46	70	50	130	109
Limburg	53	39	60	47	66	56	125	144
NEDERLAND	56	39	63	43	71	49	127	126

Bron: CBS, Overgang vmo/wo (vwo/wo) en keuze van instelling en faculteit der eerstejaarsstudenten regionaal gezien, 1960-1962, 1966-1968 en 1970-1971.

Hoewel uit de indexwaarden voor 1971 valt af te leiden dat in een aantal provincies buiten de Randstad een meer dan gemiddelde groei van het overgangpercentage is opgetreden (vooral bij de vrouwen), blijkt ook dat in de drie provincies met bij de mannen de laagste overgangpercentages in 1960-1962 (Zeeland, Overijssel, Friesland) de toename geringer is geweest dan voor Nederland als totaal. De toename van de overgangpercentages in de drie Randstadprovincies blijkt procentueel nauwelijks achter te blijven bij „overig Nederland”. Voor de mannen is dit 25,5 tegen 27,8%, voor de vrouwen 24,7 tegen 25,7%.

#### De periode 1967-1977

Om te zien in hoeverre de door ons gehanteerde indicator resultaten oplevert die enigszins vergelijkbaar zijn met die af te leiden uit de CBS-gegevens, is in tabel 4 ook 1967 opgenomen. Ondanks afwijkingen als gevolg van het feit dat de gegevens in tabel 4 zijn gebaseerd op slechts één jaar en op uitsluitend vwo-abituriënten van dagscholen, komt het interprovinciale beeld voor 1967 redelijk overeen met dat voor 1966-1968 uit tabel 3. Wel moesten de provincies Groningen en Drenthe noodgedwongen worden samengevoegd, op grond van het ontbreken van vwo-scholen in Noord-Drenthe. Hierdoor zijn scholieren uit dit gebied aangewezen op scholen in de provincie Groningen.

Tabel 4 Overgang vwo-wo: aantal inschrijvingen c.q. aanmeldingen bij het wo gedeeld door het aantal vwo-abituriënten

Provincie	Mannen			Vrouwen			Index 1977 (1967 = 100)	
	1967	1974	1977	1967	1974	1977	M	V
Gron./Drenthe	76,8	156,6 a)	148,3	55,0	105,9	118,5	193	215
Friesland	78,0	131,6	112,6	43,7	71,8	58,9	145	135
Overijssel	66,0	117,8	110,9	33,6	59,1	57,1	168	170
Gelderland	78,9	144,5	144,8	53,4	90,3	93,1	184	174
Utrecht	86,1	161,9	147,9	65,2	103,7	123,7	172	190
Noord-Holland	83,1	150,5	154,0	60,5	99,9	103,7	185	171
Zuid-Holland	87,6	149,9	146,3	54,1	82,8	94,2	167	174
Zeeland	71,0	114,8	92,7	32,5	52,7	61,3	131	189
Noord-Brabant	81,9	127,0	121,2	54,8	67,3	71,9	148	131
Limburg	70,2	111,6	113,8	53,5	64,9	70,0	162	131
NEDERLAND	80,9	140,0	136,0	53,9	83,7	89,1	168	166

a) Het aantal aanmeldingen kan het aantal abituriënten overtreffen als gevolg van o.a. aanmelding van personen die geen vwo-dagschooldiploma bezitten, van personen die zich op latere leeftijd aanmelden, van personen die hun vwo-diploma niet hebben behaald, van personen die van studierichting zijn veranderd (omzwaaiers).

Het interprovinciale beeld bevestigt enkele trends uit de periode 1960-1971. Opnieuw blijken de vrouwen landelijk

gezien niets van hun achterstand op de mannen in te lopen. Opnieuw blijken provincies met bij de mannen de laagste overgangpercentages in 1967 (Overijssel, Limburg, Zeeland) achter te blijven bij de landelijke ontwikkeling. Afwijkend van de situatie in de periode 1960-1971 is echter dat op basis van onze gegevens de dominantie van de Randstadprovincies in de periode 1967-1977 is versterkt. Dit geldt niet alleen voor de mannen, maar ook voor de vrouwen. De toename van het overgangpercentage bedroeg voor de drie Randstadprovincies te zamen namelijk 78% (mannen) en 80% (vrouwen). Voor „overig Nederland” was dit percentage, voor zowel vrouwen als mannen 60! Memorabel is verder de zich voortzettende gunstige ontwikkeling in Groningen/Drenthe en Gelderland. Daarentegen is de positie van de beide zuidelijke provincies, verrassenderwijs ook bij vrouwen, aanzienlijk verslechterd.

#### Participatie aan het wo

Bij de analyse van de participatie aan het wo is voor de ontwikkeling tot 1972 gebruik gemaakt van inschrijvingsgegevens, door het CBS omschreven als „de studenten die zich voor het eerst aan een Nederlandse universiteit of hogeschool lieten inschrijven uiterlijk in het vierde studiejaar na het behalen van het vwo-diploma”. Deze gegevens zijn aangevuld met de inschrijvingen van personen met een andere dan vwo-vooropleiding. Vanaf 1972 is gewerkt met aanmeldingsgegevens verkregen van het Centraal Bureau Aanmelding en Plaatsing (CBAP). Hoewel het aantal aanmeldingen afwijkt van het daarmee resulterende aantal inschrijvingen, als gevolg van o.a. het niet behalen van het vwo-diploma, militaire dienst en uitloting, geven wij de voorkeur aan deze gegevens boven het werkelijke aantal inschrijvingen. Dit omdat de aanmeldingsgegevens niet onderhevig zijn aan de invloed van een numerus fixus en/of plaatsingscommissies en daardoor meer geschikt zijn voor het meten van de belangstelling voor een bepaalde instelling. Een tweede en doorslaggevend argument om te werken met aanmeldingsgegevens is dat deze zich wel en de inschrijvingsgegevens zich niet (althans niet voor de periode na 1972) regionaal laten verbijzonderen.

De participatie aan het wo is per provincie gemeten met behulp van het aantal ingeschreven eerstejaarsstudenten c.q. aanmeldingen per 10.000 van de bevolking. Een betere vergelijkingsbasis was wellicht geweest het aantal 18-20-jarigen, aangezien uit deze leeftijdscategorie de meeste inschrijvingen c.q. aanmeldingen komen. Daar dit gegeven niet voor alle perioden even gemakkelijk is te verkrijgen, is aangenomen dat de totale bevolking per egg een redelijke indicator vormt voor het aantal 18-20-jarigen. Enige ondersteuning hiervoor levert de Pearson-correlatiecoëfficiënt berekend tussen het totale aantal 18-, 19- en 20-jarigen en de totale bevolking per egg, op 1 januari 1974. Deze bedroeg voor de mannen 0,9917 en voor vrouwen 0,9916. Dit laatste neemt echter niet weg dat er voor bepaalde egg's (bijvoorbeeld die met een vergrijzende bevolking) een vertekend beeld kan ontstaan, als gevolg van het werken met de totale bevolking.

Tabel 5. Participatie aan het wo per provincie per 10.000 van de bevolking

Provincie	1966-1968	1972-1974	1975-1976	Index 1976 (1966-1968 = 100)
Groningen	10,1	19,1	25,9	256,4
Friesland	8,3	10,5	14,2	171,1
Drenthe	7,5	11,3	14,8	197,3
Overijssel	8,5	11,6	16,1	189,4
Gelderland	9,6	15,1	19,5	203,1
Utrecht	14,1	22,7	30,0	212,8
Noord-Holland	13,2	21,0	28,3	214,4
Zuid-Holland	11,9	18,1	23,3	195,8
Zeeland	7,9	9,3	12,6	159,5
Noord-Brabant	9,9	16,1	20,3	205,1
Limburg	11,2	18,2	23,4	208,9
NEDERLAND	11,0	17,1	22,4	203,6



Zoals mocht worden verwacht is de landelijke participatie aan het wo sterk toegenomen, namelijk van 11,0 in de periode 1966-1968 naar 22,4 in 1975-1976. Een deel van deze toename is het gevolg van het verschil tussen inschrijvingsgegevens (1966-1968) en aanmeldingsgegevens (1972-1974; 1975-1976). Regionaal komen echter aanzienlijke verschillen naar voren.

Allereerst valt de sterke positie van het westen op, hoewel de participatie in Zuid-Holland nadrukkelijk achterblijft bij die in Utrecht en Noord-Holland. De zwakke positie van de meeste overige provincies is een tweede opvallend aspect. Het derde opvallende punt is dat de participatie in Groningen en Limburg juist boven het landsgemiddelde ligt.

De indexcijfers in tabel 5 laten zien dat er van een afname van de regionale verschillen nauwelijks sprake is. De verschillen van de meeste provincies met Utrecht en Noord-Holland zijn eerder toe- dan afgenomen. De enige uitzondering hierop is de provincie Groningen die een zeer sterke toename kent. Opvallend is ook binnen het westen het achterblijven van de provincie Zuid-Holland. De provincies die in 1966-1968 al een zwakke positie hadden, vertonen nog een relatieve achteruitgang, niet alleen ten opzichte van Utrecht en Noord-Holland, maar ook in vergelijking met de landelijke ontwikkeling. In hoeverre het meer dan een toevalligheid is, dat deze provincies (Zeeland, Friesland, Drenthe en Overijssel) geen universiteit bezitten, is onduidelijk. Denkbaar is dat de factor afstand ten opzichte van de universiteit een rol speelt, waarbij afstand meer kan zijn dan louter fysieke afstand.

Tabel 6. Participatie aan het wo per provincie per 10.000 van de bevolking naar geslacht

Provincie	Mannen			Vrouwen		
	1966-1968	1972-1974	1975-1976	1966-1968	1972-1974	1975-1976
Groningen	15,6	25,6	31,5	4,6	12,5	20,4
Friesland	13,9	15,8	20,0	2,7	5,3	8,3
Drenthe	12,0	16,1	19,8	2,9	6,4	9,8
Overijssel	14,0	16,9	22,9	2,9	6,2	9,2
Gelderland	16,0	21,6	26,2	3,4	8,5	12,9
Utrecht	22,4	32,0	38,7	6,0	13,7	21,6
Noord-Holland	20,7	28,9	36,6	5,9	13,3	20,4
Zuid-Holland	19,1	26,5	31,6	4,8	10,0	15,3
Zeeland	13,2	13,8	17,2	2,6	4,8	7,9
Noord-Brabant	16,9	24,3	28,6	2,8	7,7	11,8
Limburg	19,0	27,2	33,4	3,2	9,2	13,3
NEDERLAND	17,8	24,6	30,1	4,2	9,6	14,8

Bezien wij de ontwikkeling naar geslacht, dan blijkt de positie van de vrouwen ten opzichte van de mannen te zijn verbeterd (zie tabel 6). De landelijke participatie bij de vrouwen in 1975-1976 ligt evenwel nog beneden het niveau van de mannen in 1966-1968. Bij de mannen is het interprovinciale beeld nagenoeg gelijk aan het beeld van het totaal, met ook hier naast Utrecht en Noord-Holland een opvallende toename voor Groningen en in mindere mate voor Limburg. Het beeld bij de vrouwen wijkt hier enigszins van af. Evenals bij de mannen is ook bij de vrouwen in de provincies Zeeland, Friesland, Drenthe en Overijssel de participatie laag. Daarentegen blijft in de twee zuidelijke provincies, in het bijzonder in Limburg, de participatie bij de vrouwen achter. In positieve zin onderscheidt ook hier de provincie Groningen zich met in 1975-1976 een niveau dat gelijk is aan dat in Utrecht en Noord-Holland.

Samenvattend dringt zich ten aanzien van de participatie aan het wo de conclusie op dat er regionaal gezien nauwelijks sprake is van een vermindering van de verschillen. De uitgesproken zwakke provincies in 1966-1968 zijn er niet in geslaagd in een periode van tien jaar hun positie ten opzichte van het westen te verbeteren. Integendeel zelfs, ten opzichte van het landelijk gemiddelde is hun positie verslechterd.

## Samenvatting

Wanneer de participatie aan het vwo, de overgang vwo - wo

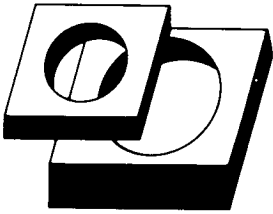
en de participatie aan het wo in samenhang worden gezien dan kunnen een drietal categorieën van provincies worden onderscheiden. In de eerste plaats zijn er provincies waar de participatie aan het wo laag is: Friesland, Overijssel, Gelderland, Zeeland en in iets mindere mate Noord-Brabant. De tegenhangers hiervan zijn provincies waar de participatie aan het vwo hoog is, waar vwo-arbituriënten veel belangstelling hebben voor een wetenschappelijke opleiding en waar mede daardoor de participatie aan het wo hoog is: Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland. Resteren ten slotte Groningen/Drenthe en Limburg. In Limburg is de participatie aan het vwo hoog, doch het effect hiervan op het wo wordt voor een deel teniet gedaan door een laag overgangpercentage. Daarentegen gaat in Groningen/Drenthe een lage participatie aan het vwo samen met een hoog overgangpercentage.

Dit samenvattende beeld kan nog worden aangevuld met de belangrijkste conclusies voor elk van de afzonderlijke deelaspecten:

- er is een hoge participatie aan het vwo in de drie Randstadprovincies en Limburg. In alle overige provincies komt in 1976 de participatie aan het vwo niet uit boven dat voor Nederland als geheel;
- in de periode 1957-1976 is de voorsprong bij de mannen van de drie westelijke provincies en Limburg op de overige provincies nauwelijks afgenomen. In de provincies met een ongunstige uitgangssituatie in 1957 (Friesland, Zeeland) is de participatie aan het vwo zelfs minder toegenomen dan in Nederland als geheel;
- in dezelfde periode hebben bij de vrouwen de provincies Noord-Brabant en Limburg hun achterstand grotendeels ingelopen. Wanneer men afziet van de ontwikkeling in deze twee provincies, dan geldt ook voor de vrouwen dat de achterstand van „overig Nederland” op de Randstad zeker niet is verminderd;
- de belangstelling van vwo-abituriënten voor een wetenschappelijke opleiding is veruit het hoogst in de drie Randstadprovincies. Daarnaast kunnen ook Groningen/Drenthe en Gelderland worden genoemd. In de overige provincies zijn de overgangpercentages lager dan voor Nederland als geheel;
- de drie Randstadprovincies hebben gerekend over de gehele periode 1960-1976 hun dominante positie weten te handhaven. Tegenover „winst” voor Groningen/Drenthe staat hier „verlies” voor Noord-Brabant en Limburg;
- met name bij de mannen geldt dat in de provincies waar de belangstelling van vwo-abituriënten voor een wetenschappelijke opleiding in 1967 gering was (Overijssel, Zeeland, Limburg) de toename van het overgangpercentage nog achter is gebleven bij de nationale ontwikkeling;
- de participatie aan het wetenschappelijk onderwijs is ook het grootst in de Randstadprovincies. Daarnaast kunnen nog worden genoemd Limburg en vooral Groningen. Met name Friesland, Drenthe, Overijssel en Zeeland blijven hierbij ver achter;
- de toename van de participatie aan het wo is in de periode 1966-1976 juist voor de provincies Friesland, Drenthe, Overijssel en Zeeland achtergebleven bij de toename voor Nederland als geheel. De sterkste toename vond plaats in Groningen en Utrecht en Noord-Holland.

De vermelde belangrijkste conclusies zijn van dien aard dat men zich gegevens zou wensen voor kleinere ruimtelijke eenheden dan provincies. Enerzijds omdat dan de regionale verschillen ongetwijfeld nog aanzienlijk zullen toenemen, anderzijds omdat een verdere regionale verbijzondering een bijdrage zou kunnen leveren tot het opsporen van factoren die aan deze verschillen ten grondslag liggen. Niet alleen vanuit wetenschappelijk oogpunt, maar ook vanuit de optiek van het regionaal beleid, lijkt een uitdieping van het hier gepresenteerde onderzoek uiterst relevant.

Th. W. M. Vergoossen  
E. Wever



## Het tot stand komen van begrotingen

DRS. W. D. FRANCKENA

### Benaderingen

Over de wijze waarop begrotingen tot stand komen en welke krachten daarop het meest van invloed zijn is nogal wat onderzoek verricht. Eenduidig zijn de resultaten van dat onderzoek allerm minst. Verder verschillen niet alleen de resultaten, maar ook de wegen waarlangs men het onderzoek heeft verricht.

Een eerste belangrijke stroming in het onderzoek veronderstelt, doorgaans impliciet, dat de speelruimte voor degenen die het nauwst bij de begrotingsopstelling zijn betrokken, eigenlijk maar beperkt is. De reden hiervoor is, dat bepaalde dominerende omgevingsfactoren (bijvoorbeeld van demografische of economische aard) een bepaalde vraag naar overheidsprodukten of -diensten zouden creëren waaraan de betreffende overheid onontkoombaar moet voldoen. De keuzevrijheid die dan overblijft is door de claim van deze (vraag)factoren op de begrotingsruimte gering.

Een andere benadering plaatst het functioneren van grote organisaties die als regel zijn belast met de begrotingsopstelling in het middelpunt van de belangstelling. In deze visie wordt verondersteld dat een ingewikkeld samenwerkingsverband als een grote organisatie bepaalde, ook theoretisch af te leiden, wegen zal moeten bewandelen om een complex probleem in deelproblemen te splitsen en op te lossen.

Een weer iets andere benadering zoekt de verklaring voor de uitkomsten van het begrotingsproces meer in het functioneren van bepaalde personen in sleutelposities die bij de begrotingsopstellingen zijn betrokken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de druk bezette functionarissen aan wie een centrale rol in het begrotingsproces is toebedeeld zich een bepaald gedragspatroon eigen zullen moeten maken om hun complexe taak tot redelijke proporties terug te brengen.

Nog een andere mogelijkheid ten slotte, die overigens niet los behoort te staan van de vorige, is gelegen in het kiezen van een voorspellende econometrische benadering. Hierbij wordt verondersteld dat de veranderingspatronen

die de begrotingen van jaar op jaar te zien geven een zodanige regelmaat vertonen dat zij via het gebruik van kwantitatieve technieken in kaart zijn te brengen. Dit onder het motto dat de beste voorspelling van de begroting van het volgende jaar wordt gevonden aan de hand van die van dit jaar.

De onderzoeksstrategie die wordt gevolgd om het uiteindelijke begrotingsresultaat te toetsen is uiteraard sterk afhankelijk van de benadering die men a priori kiest. Bij de eerstgenoemde, „demografische” benadering gaat het erom voor een aantal vergelijkbare overheden indicatoren te verzamelen voor de „output” van die overheden en voor de omgevingsfactoren waarvan men aanneemt dat zij die output zullen uitlokken. Via het gebruik van statistische technieken wordt vervolgens getracht om een kwantitatief verband tussen de gekozen maatstaf voor de overheidsactiviteit (een simpele mogelijkheid is bijvoorbeeld uit te gaan van de uitgaven per hoofd van de bevolking) en de (vraag) factoren aanneemelijk te maken.

Kiest men de organisaties, of het functioneren van bepaalde prominente figuren daarin, als uitgangspunt, dan ligt het voor de hand om onder andere via interviews met betrokkenen — doorgaans kwalitatief gericht — onderzoek te doen naar de procedures die in de praktijk door de verschillende organisaties of personen in de organisaties worden gehanteerd om de begrotingsproblemen op te lossen. Bij de voorspellende econometrische benadering hanteert men een aantal veronderstellingen over de mogelijke veranderingen die de begroting van jaar op jaar zou kunnen vertonen. Vervolgens wordt dan getracht om via regressie-analyse het realiteitsgehalte van deze veronderstellingen te toetsen.

### „Making budgets”

De meeste publikaties op het gebied van de begrotingen stellen slechts een van de bovengenoemde benaderingen centraal, maar recentelijk is een zeer interessante studie verschenen die de be-

grotingsopstelling door een bepaalde bestuurslaag uit een aantal invalshoeken tegelijk, en gekoppeld daaraan met de verschillende hierboven geschetste onderzoeksmethoden, onder de loep neemt. Deze studie, *Making budgets*,<sup>1)</sup> van de Amerikaan J. N. Danziger, is een vervolg op eerder werk dat werd bekroond als de beste dissertatie op het gebied van het openbaar bestuur in de VS. *Making budgets* werd zeer enthousiast ontvangen. Een bekende onderzoeker op het terrein van de begrotingsprocedures, Wildavsky, noemt het een uitmuntend werk dat niet alleen helderheid verschaft over het budgetproces, maar ook over beslissen in het algemeen. Anderen vinden het werk, blijkens de in het boek vermelde commentaren, de belangrijkste vooruitgang in de begrotingsliteratuur van de laatste vijftien jaar.

De studie betreft het begrotingsproces en de uiteindelijke allocatie van financiële middelen die daar het gevolg van is in 77 Britse county-boroughs, een lokale bestuurslaag die een breed takenpakket op onder andere het gebied van onderwijs, volkshuisvesting en openbare diensten had. Had, want bij een bestuurlijke reorganisatie van enige jaren geleden zijn de county-boroughs opgeheven. Het onderzoek van Danziger is om twee redenen niet minder interessant, namelijk: a. door de methodologische aanpak en b. door het feit dat de auteur aan de gevonden resultaten conclusies verbindt, die hij ook voor overheden in andere landen van belang acht.

In het navolgende zal allereerst worden stilgestaan bij de door Danziger toegepaste demografische benadering en daarna bij de gehanteerde voorspellende econometrische methode. Tot slot zal worden ingegaan op de resultaten van het onderzoek binnen de organisaties en naar het functioneren van bepaalde sleutelfiguren daarin.

1) J. N. Danziger, *Making budgets, public resource allocation*, Sage publications, Beverly Hills/Londen, 1978.

## De demografische benadering

Zoals Danziger zelf schrijft is het onderzoek waarbij vooral aandacht wordt geschonken aan het belang van de omgevingsfactoren van de overheid, door de auteur kort aangeduid als de demografische benadering, „the dominant mode of research on financial resource allocation” in de VS sinds 1960. Het opmerkelijke van het onderzoek van Danziger is nu, dat hij, ondanks een aantal soortgelijke, op het oog succesvolle studies in de VS, tot de conclusie komt dat de demografische aanpak tot onbevredigende resultaten leidt. Interessant is verder dat hij het falen van deze onderzoeksbenadering niet aan specifiek Britse omstandigheden toeschrijft, maar meent dat dit „een serieuze uitdaging is voor de centrale conclusies van de meeste studies in de VS die de demografische benadering hebben gekozen”. Alvorens wij nader op deze conclusie van meer algemene strekking zullen ingaan, geven wij eerst in het kort enige resultaten van dit onderdeel van de studie weer, om aan te duiden hoe teleurstellend deze zijn.

In totaal worden via correlatieanalyse ca. 650 samenhangen berekend tussen de outputmaatstaven (in het boek worden deze zowel in monetaire vorm aangetroffen — bijvoorbeeld uitgaven per hoofd van de bevolking, kosten per huisbezoek van verpleegkundigen en dergelijke — als in andere eenheden zoals aantal leerlingen per onderwijskracht, aantal politieagenten per 1.000 inwoners) en de verklarende factoren. Daarvan blijken er in totaal slechts 28 te zijn die ten minste tien procent van de verschillen in „output” tussen de county-boroughs kunnen verklaren. Verder blijkt er geen enkele verklarende variabele te zijn die samenhang vertoont met een belangrijk aantal „policy-outputs”. Hierbij moet nog worden aangetekend, dat anders dan de term demografische benadering wellicht zou doen vermoeden, ook variabelen worden gebruikt die beogen effecten van lokaal-politieke aard te verdisconteren. Ook deze variabelen leveren weinig succes op, evenals het gebruik van multiple regressievergelijkingen.

De algemene conclusie is vervolgens dat de demografische benadering, op een enkele uitzondering na, een zwakke en onbevredigende verklaring biedt voor de aangetroffen verschillen tussen de county-boroughs. De vraag is nu of de algemene conclusie van Danziger ook voor andere landen en overheden juist is, dan wel of er misschien fouten in zijn eigen analyse zijn geslopen.

Een eerste opmerking moet zijn dat de aanpak van Danziger een zorgvuldige indruk maakt zodat degene die fouten zoekt bij de gehanteerde methode geen eenvoudige taak wacht. Wat te pretenzieus is de auteur echter met zijn notie

(blijkens o.a. de tekst op blz. 94 van het boek) dat hij via het gebruik van statistische/econometrische methoden de demografische benadering kan falsifiëren; hoogstens kan worden beweerd dat de pogingen om de hypothesen te verifiëren niet zijn geslaagd. Ten slotte is er dank zij de opkomst van modern rekenkundig en enkele technische problemen die zijn verbonden aan toetsing langs econometrische weg „a considerable realism in the argument that if an econometrician is clever and persistent he can always find an equation that fits the data satisfactorily” 2).

Naast dit punt zijn er bij de stelligheid waarmee de conclusies hier en daar worden gepresenteerd nog wel enkele andere kanttekeningen te plaatsen. Zo is er op sommige terreinen van overheidszorg een sterke samenhang te verwachten tussen bepaalde voorzieningen en de omvang van de bevolkingsgroepen die daar gebruik van maken. Een serieuze mogelijkheid is, indien men na onderzoek geen samenhang vindt, dat de gekozen indicatoren niet voldoende representatief zijn voor hetgeen men wil meten.

Verder zijn er ook wel vraagtekens te zetten bij de tijdsdimensie die Danziger

---

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

---

in zijn vergelijkingen gebruikt. Gezien een aantal andere bevindingen in het boek en in soortgelijke studies 3) zou men met recht kunnen veronderstellen dat de demografische factoren wel een rol spelen, maar juist ten gevolge van de processen in de organisaties en de moeizame politieke besluitvorming eerst na veel langere tijd doorwerken. Bij de analyse van Danziger worden echter als regel de verklarende variabelen onvertraagd ingezet, terwijl in een enkel geval zelfs gegevens uit 1964 worden gebruikt om een bepaalde „output” uit 1961 te schatten. Het hangt dan van de schommelingen in de tijd van de diverse variabelen af in hoeverre men door een dergelijke handelwijze nog betrouwbare resultaten krijgt.

### „Naïeve” econometrische modellen

Levert een kwantitatieve aanpak weinig resultaat op bij de demografische benadering, anders ligt dat bij de „naïeve” econometrische modellen, waarbij men ervan uitgaat dat de begrotingen in het recente verleden een hoge voorspellende waarde hebben voor die van de nabije toekomst. Theoretische achtergronden voor zo'n benadering kunnen onder andere worden gevonden in het „doormodderen” van Lindblom die vindt dat de beperkte kennis van de

begrotingsdeskundigen, samen met de smalle marges die de politiek nu eenmaal kenmerken, ervoor zorgen dat de ruimte voor veranderingen in het beleid beperkt is.

Hiervan uitgaande toetst Danziger een drietal mogelijkheden namelijk het „strict incremental model” (een constant stijgingspercentage voor de gehele begroting), het „fair share model” (de verandering in de uitgaven ten behoeve van een bepaalde taak is evenredig met de verandering in het totaal) en ten slotte het „base budget model” (verondersteld wordt dat de uitgaven ten behoeve van een bepaalde taak relatief constant zullen blijven ten opzichte van de totale uitgaven). Het resultaat van de analyse is dat het eerstgenoemde model het slechtst voldoet, het laatstgenoemde model het beste.

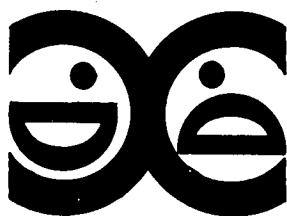
### Organisaties en individuen

In vier qua aard verschillende county-boroughs heeft Danziger vooral door interviews nader onderzoek verricht naar het reilen en zeilen van de organisaties en bepaalde sleutelfiguren daarin. Op het niveau van de organisatie wordt daarbij gebruik gemaakt van bepaalde door Cyert en March ontworpen concepten als „quasi-resolution of conflict”, „uncertainty-avoidance”, „problemistic-search” en „organizational learning”. Het resultaat van het toetsen van de organisaties aan deze vier veronderstelde gedragslijnen is dat er geen model is te vinden dat blijkt te passen op alle vier de organisaties. Verschillen blijken met name aan het licht te treden in de manier waarop wordt gezocht naar acceptabele oplossingen voor bepaalde problemen en in de betrokkenheid van de politici bij de diverse stadia van het begrotingsproces. Tot slot concludeert Danziger dat het met behulp van deze benadering niet mogelijk is om voorspellingen als die kunnen worden gedaan met behulp van de hiervoor geschetste econometrische benadering te verbeteren.

Ten slotte het individu in de organisatie, c.q. de rol die hem daarbinnen is toebedeeld. De literatuur suggereert hiervoor een aantal waarschijnlijke gedragsregels, zoals het uitgaan van het uitgavenniveau in het vorige jaar, de concentratie van de aandacht op veranderingen van jaar op jaar in plaats van op een „verticale” vergelijking van uit-

2) Citaat ontleend aan A. Koutsoyannis, *Theory of econometrics*, tweede druk, Londen, 1977, blz. 24.

3) Zie A. C. Kelley, Demographic change and the size of the government sector, *Southern Economic Journal*, oktober 1976, blz. 1056-1066.



## De regio als sociaal-economisch beleidskader

DR. W. VAN VOORDEN

*Het is niet moeilijk in de opvattingen over het sociaal-economisch structuurbeleid in ons land een kentering te signaleren. Het sectorstructuurbeleid — enige jaren geleden als dé vondst voor een weloverwogen sociaal-economisch beleid omarmd — is sterk in betekenis gedaald en heeft voor sommigen zelfs geheel afgedaan. Daarentegen of wellicht mede daardoor wordt van verschillende zijden recentelijk het regionale sociaal-economische beleid als relevant beleidskader benadrukt. In het voor deze winter meest aansprekelijk taalgebruik ligt er een stevig koudefront over de sectorstructuurpolitiek en zijn voor de regionale structuur opklaringen te verwachten. Van vele kanten (o.m. van het CNV, de FNV, het NCW, het CDA) is — uiteraard in verschillende toonaarden — aandacht voor het regionale niveau gevraagd. Het is nuttig de stand van zaken eens op te nemen, nu de SER in december jl. een advies over het regionale sociaal-economisch beleid heeft uitgebracht 1). Allereerst komt de vraag aan de orde welke factoren de curieuze eenstemmigheid over het belang van versterking van het regionaal niveau hebben bewerkstelligd. Het genoemde SER-advies is een stap vooruit, toch is (verdere) oplossing van een vijftal vraagstukken vereist om regionaal sociaal-economisch beleid kans van slagen te geven. Na een korte weergave van de hoofdlijnen uit het SER-advies worden deze vijf keuzeproblemen besproken.*

### Redenen voor regionale aandacht

De brede instemming met een uitwerking van sociaal-economisch beleid in regionale kaders is teweeggebracht door de volgende factoren. In de eerste plaats zijn de regionale verschillen op sociaal-economisch gebied blijvend omvangrijk en wordt in toenemende mate de specificiteit van de regioproblemen herkend en benadrukt. Bij nader

inzien lijkt elke regio haar unieke constellatie van werkzame factoren te hebben 2). Voor Noord- en Zuid-Holland bijvoorbeeld verzachten een naar verhouding gunstige bedrijfsklassensamenstelling en de aantrekkingskracht van grote bevolkingscentra op bedrijven de afname van de werkgelegenheid en de stijging van de werkloosheid. De ongunstige samenstelling van de beroepsbevolking in de grote

steden vereist daarbinnen afzonderlijke beleidsaandacht. Gelderland, Utrecht, Zeeland en Noord-Brabant missen de overloop uit Noord- en Zuid-Holland. Binnen dit algemene kader zijn er per regio eigen karakteristieken: Gelderland met veel zwakke bedrijfstakken, Utrecht als nationaal centrum voor stuwende dienstverlening en de nog in de industriële fase verkerende provincies Noord-Brabant en Zeeland, waarbij met name Noord-Brabant kampt met in aantal teruglopende arbeidsplaatsen.

Voor de noordelijke provincies en Limburg vormen hoge werkloosheidscijfers het overheersende gemeenschappelijke kenmerk. Daarbinnen is er voor de drie noordelijke provincies evenwel sprake van een substantieel vestigingsoverschot, vooral door woonmotieven ingegeven en voor Overijssel en Limburg een vertrekoverschot, in totaal en voor de jongere leeftijdsgroepen in het bijzonder. De eigenheid van de Limburgse problematiek behoeft hier geen nadere toelichting.

1) SER-advies inzake de hoofdlijnen van het regionale sociaal-economische beleid, december 1978.

2) Zie *Centraal Economisch Plan 1978*, Centraal Planbureau, Den Haag, 1978, hoofdstuk VI.

gaven voor afzonderlijke taken in een bepaald jaar enz. Bij het onderzoek gaat het dan om het opsporen van strategieën die de beslissers gebruiken om hun complexe taak in de hand te houden, en de mogelijk grote invloed van bepaalde individuen op te sporen.

In de studie van Danziger blijkt dat het belang van de invloed van bepaalde sleutelfiguren in het begrotingsproces zeker niet mag worden onderschat. Die invloed is, zo blijkt, vooral van belang voor het vinden van verklaringen voor duidelijke afwijkingen in de voorzieningenniveaus die worden aangetroffen. De meer op het individu gerichte bena-

dering, zo concludeert Danziger ten slotte, is vooral attractief omdat deze benadering beschrijvende gegevens oplevert via „stories-as-explanations” en meer van de politieke context te zien geeft dan benaderingen op het niveau van de organisatie.

### Tot slot

De weergave van de concrete resultaten van Danzigers studie moet binnen het kader van deze rubriek noodzakelijkerwijs beperkt zijn. Wellicht belangrijker dan de concrete resultaten is echter

de veelzijdige combinatie van methoden van onderzoek, die voor zover mij bekend, voor het eerst is toegepast binnen het kader van één studie. Aan de uiteindelijke conclusie ten slotte kan men, ondanks de kritische noot die zo hier en daar is te plaatsen, aanwijzingen ontleunen om het belang van de demografische benadering wat te relativiseren en daarentegen het belang van onderzoek naar het feitelijke verloop van het begrotingsproces als medebepalend element voor de uiteindelijke allocatie van middelen niet te onderschatten.

W. D. Franckena

In de tweede plaats is de aandacht voor het regionale kader niet onaanzienlijk gestimuleerd door de teleurstelling over het grotendeels mislukken van het sectorstructuurbeleid. De hoge verwachtingen ten aanzien van herstructurering zijn niet uitgekomen. Ze zijn verzand door een weinig open — op individualisme gebaseerde — opstelling van ondernemerszijde, waardoor in onvoldoende mate gegevens beschikbaar kwamen of konden worden verzameld die als basis voor inzicht en beslissingen moeten dienen. Voor de vakbeweging is vooral de medeverantwoordelijkheid voor impopulaire besluiten in bepaalde bedrijfstakken een te grote steen op de maag geweest. De geformuleerde strategie om door middel van sectorstructuurbeleid langzaam maar zeker meer invloed te krijgen op de investeringen en deze in een maatschappelijk meer aanvaardbare richting om te buigen, bleek in de werkelijkheid te worden overspoeld door de noodzaak op de korte baan de sanering van bedrijfstakken te begeleiden. Het ad-hoc tot ontwikkeling gekomen steun- en stimuleringsbeleid van de overheid, inclusief de onduidelijkheid in de aangelegde criteria, de gebreken in het toezicht op de besteding van de middelen en niet in de laatste plaats de onduidelijkheid in de ongecoördineerde mêlée van instituten en organen op dit vlak, heeft de convergerende krachten niet versterkt. In plaats van gemeen overleg en samenwerking gericht op versteviging van het economisch grondvlak heeft het sectorstructuurbeleid eigenlijk een nieuwe markt, de „steunen en stimuleringsmarkt”, tot ontwikkeling gebracht, waar — bedrijfsmatig gezien — individualisme, wedijver, informatiedosering, scherp onderhandelen e.d. renderende kwaliteiten vormen. Op dit fundament en in de sinds haar bestaan sterk verslechterde economie heeft het sleutelorgaan in het sectorstructuurbeleid, de NEHEM, geen stand kunnen houden. Achteraf moet worden geconstateerd dat de NEHEM onder de slechtst denkbare omstandigheden heeft geopeerd en wel vleugellam moest worden.

Bovengenoemde factoren leiden het spoor naar de regio, een in het structuurbeleid weinig beproefd en sociaal-economisch zwak toegerust beleidskader. De sociaal-economische beleidsadvisering en -bepaling geschieden hoofdzakelijk in Den Haag. De van oudsher Nederlandse voorkeur om sociale politiek vooral bij de wet — als typisch centralistisch instrument — te regelen is hier debet aan. Hiermee hangt samen een sterk facetmatige ingang tot sociaal-economische problemen door een afzonderlijke benadering van inkomens-, werkgelegenheids-, groei-, milieu- en energievraagstukken. Deze benadering heeft bovendien veelal meer een academisch analyserende dan een praktisch

politieke uitwerking. Noch de sectorale, noch de facetmatige aanpak nodigen uit tot regionale differentiatie. In dit licht is het niet verwonderlijk dat de sociaal-economische structurering op regionaal niveau zwak is. De regionale inbreng is versnipperd over instituten wier institutionele inbedding vaag is (b.v. Economisch-Technologische Instituten, Kamers van Koophandel en Fabrieken) en die soms meer als regionaal verlengstuk van centraal beleid functioneren dan als autonoom relevante beleidskaders. Het „freies Ermessen” bijvoorbeeld van het Gewestelijk Arbeidsbureau ten opzichte van de centrale dienst voor de arbeidsvoorziening is uitermate beperkt, de inbreng van de regionale raden voor de arbeidsmarkt in de landelijke raad is van zeer ondergeschikte betekenis en de SER, als voornaamste adviesorgaan van de overheid, (ook ten aanzien van regionaal sociaal-economisch beleid) heeft geen regionaal vertakte basis. Eigenlijk moet men constateren dat de tweede bestuurslaag in ons land sociaal-economisch geen betekenis heeft.

### Kernpunten

Over de grondtrekken van een te ontwikkelen regionaal sociaal-economisch beleid is onlangs door de SER advies uitgebracht 3). Het regionaal sociaal-economische beleid is, aldus de SER, als onderdeel van het totale sociaal-economisch beleid gericht op spreiding van werk en welvaart over de verschillende gebieden van ons land. Door een adequate integratie van het regionale beleid in het totale beleid wordt een aanvaardbaar evenwicht mogelijk tussen welvaartsvermeerdering en welvaarts-spreiding.

Vanuit het nationale kader kan de centrale overheid volgens de Raad bij het nastreven van algemene doelstellingen meer dan tot nu toe een regionale uitwerking geven. Daarnaast valt de overheid de functie toe de uiteenlopende belangen en wensen uit de regio's tegen elkaar af te wegen om te voorkomen dat de ene regio zich ten koste van de andere ontwikkelt. Ten slotte zijn er regionale sociaal-economische beleidsbeslissingen die met name uit het oogpunt van een nationaal wenselijke ontwikkeling worden genomen.

Het regionaal sociaal-economische beleid ontleent zijn doelstellingen aan het totale sociaal-economische beleid en richt zich met name op selectieve economische groei, volledige en volwaardige werkgelegenheid en een rechtvaardige inkomensverdeling. Daarbinnen dient het regionale beleid meer specifiek te streven naar:

- gelijkwaardigheid van regionale welvaartssituaties; en
- verbetering van de sociaal-economische structuur waardoor de bijdra-

ge vanuit de regio's tot de nationale welvaartsontwikkeling gunstiger wordt.

Van groot strategisch belang in de verbetering van het regionaal sociaal-economische beleid noemt het SER-advies het ontwerpen van regionale (eigenlijk provinciale) sociaal-economische beleidsprogramma's. De ontplooiing van de regio's kan dan meer gepland, volgens een regionaal ontwikkelingsplan verlopen. Dit — geleidelijk te ontwikkelen — plan vormt dan het referentiekader waarop zowel de nationale als de regionale beleidsinstanties zich kunnen richten voor de vormgeving en de invulling van hun beleid.

Territoriale gedecentraliseerde vorming van regionaal beleid geniet in het advies de voorkeur, hoewel toetsing van de provinciale programma's aan het nationale referentiekader richtsnoeren oplevert voor de provinciale overheden. Het slagen van provinciale beleidsprogramma's acht de SER afhankelijk van voldoende regionaal gedifferentieerde informatie, van adequate steun- en stimuleringsinstrumenten van de overheid voor bedrijven en instellingen en van goede institutionele kaders om de provinciale beleidsprogramma's op te stellen en uit te voeren.

### Cruciale keuzeproblemen

Deze korte weergave van hoofdlijnen uit het SER-advies maakt duidelijk dat van concrete vormgeving van regionaal sociaal-economisch beleid nog weinig sprake is. Hoewel de gedachtenvorming op een aantal punten belangrijk verder is gebracht, is het advies op essentiële beleidskeuzen vaag. Verder ingevuld of opgelost moeten worden:

- a. de relatie tussen de overheid en de maatschappelijke organisaties;
- b. de verhouding tussen centrale en decentrale besluitvorming;
- c. de onderlinge afstemming van regionaal en sectoraal sociaal-economisch beleid;
- d. de mate van overheidsinvloed of -dwang in het regionaal sociaal-economisch beleid;
- e. de institutionele vormgeving op regionaal niveau.

### Overheid en maatschappelijke organisaties

In het SER-advies is regionaal sociaal-economisch beleid nagenoeg identiek met overheidsbeleid; de rol van de maatschappelijke organisaties is verwaarloosd. Men zoekt vrijwel tevergeefs naar

3) SER-advies, op cit.

de beoogde inbreng van het georganiseerd bedrijfsleven. De boven weergegeven bepleite toetsingsprocedure laat daarvoor ook weinig of geen ruimte. Vergelijken met het sectorbeleid waar de rol van werkgevers- en werknemersorganisaties institutioneel is vastgelegd, wordt bij de versterking van het regionale beleid meer aangehaakt aan bestaande (openbaar) bestuurlijke kaders. Elders is door de SER een „provinciale raad voor het bedrijfsleven” bepleit 4). Aan de inpassing van een dergelijke raad in het regionale beleid zal nog vaste vorm moeten worden gegeven. Dit laatste zal des te moeilijker zijn nu zich een asynchrone ontwikkeling aftekent tussen verwoorde intenties en feitelijk gedrag bij vakorganisaties. De uitgesproken wens b.v. voor een provinciale adviesraad voor het bedrijfsleven van de FNV staat tegenover het vertrek van haar vertegenwoordigers uit de NOM, de NEHEM en het ETI van Noord-Brabant. Voor het welslagen van een sterk regionaal sociaal-economisch beleid is een ruime, geïnstitutionaliseerde (eventueel wettelijk vastgelegde) advisering noodzakelijk. Expliciet zal daarvoor in het regionale kader een plaats moeten worden ingeruimd.

#### **Verhouding tussen centrale en decentrale besluitvorming**

Onmiskenbaar leeft in brede kring de wens het regionale niveau ten opzichte van het centrale niveau te versterken. Zo heeft de FNV (bij monde van Kok) gepleit voor een grotere rol voor de provincies op sociaal-economisch gebied door delegatie van taken en bevoegdheden aan provinciale overheden, het NCW (bij monde van De Wit) voor krachtiger overlegorganen en het CDA voor het creëren van nieuwe beleidsruimte o.m. op regionaal niveau 5).

Ook in het SER-advies is deze tendens waarneembaar. Aan de provinciale overheid moet een wezenlijker functie worden toegekend, aldus de Raad, „waarbij vooral de provincie speciale taken en bevoegdheden krijgt toegewezen door de komende wetgeving. Hij (de Raad, v.v.) acht het wenselijk dat (. . . .) de bestuurlijke vormen gekozen worden voor een zodanige territoriale decentralisatie van het regionale beleid, dat de provinciale overheid meer dan tot nu toe naar eigen inzicht het beleid kan uitwerken” 6).

Dit vraagstuk van de verticale coördinatie krijgt op verscheidene plaatsen in het advies aandacht. Grosso modo resteert de indruk dat het regionale niveau vooral ruimte wordt geboden in de uitwerking en de toepassing van het beleid en dat in de vaststelling van de doelstellingen voor het regionale beleid en van de regionale beleidsprogramma's de invloed van het centrale niveau de

doorslag geeft. Een meer nauwkeurige afbakening van bevoegdheden en regels voor het samenspel tussen centrale en regionale overheid — voorzien in een vervolgadvisie — zijn een noodzakelijke voorwaarde om een „echt” regionaal sociaal-economisch beleid kans van slagen te geven.

#### **Afstemming tussen regionaal en sectoraal beleid**

Regionaal sociaal-economisch beleid en sectorstructuurbeleid staan met elkaar op gespannen voet. Juist waar verdergaande delegatie van sociaal-economische taken en bevoegdheden naar het regionale niveau wordt nagestreefd, mag men aannemen dat beleids-overwegingen m.b.t. sectorstructuurbeleid gemakkelijk in conflict kunnen komen met regionaal uitgezette lijnen. Een beleid immers dat gericht is op versterking van bepaalde sectoren of branches kan afbreuk doen aan een regionaal beoogde brede spreiding van welvaartssituaties. Anderzijds is tot op zekere hoogte wederzijdse ondersteuning mogelijk 7). Terecht heeft de SER besloten aan de veelvoudige samenhangen tussen regionale en sectorale ontwikkelingen een afzonderlijk advies te wijden. Ook hier is nauwkeurige afbakening van mogelijkheden en bevoegdheden noodzakelijk om niet in een verlamdende relationele onbestemdheid te geraken waarin b.v. de NEHEM en de regionale ontwikkelingsmaatschappijen hebben verkeerd.

#### **Beïnvloeding of dwang**

Rond het dilemma beïnvloeding of dwang hebben zich de grootste verschillen in opvatting gemanifesteerd. Het gaat om, kort gezegd, de vraag of er regionale sociaal-economische beleidsprogramma's moeten komen, die globaal en indicatief van aard zijn en voor de overheid taakstellend zijn, doch voor het bedrijfsleven een meer vrijblijvend karakter hebben, dan wel dat gerichte ontwikkelingsplannen met verdergaande overheidsbevoegdheden een meer regulerende werking op ondernemingen en instellingen moeten uitoefenen. Evenals bij het sectorstructuurbeleid is hier de eerste steen des aanstoots de hardheid van de garanties die nodig is om te voorzien in een adequate informatieversterving door individuele bedrijven.

In meerderheid is de keuze gemaakt voor indirect werkende stimulerende of afremmende maatregelen (op de valreep is bij amendement overheidsdwang bij spreiding van particuliere bedrijven uit het ontwerp-advies verwijderd). In de werkelijkheid kunnen indirecte en directe ingrepen elkaar dicht naderen. De termen direct en indirect suggereren

een fundamenteel verschil van maatschappij-opvatting, terwijl er in feite veel meer sprake is van een vloeiende overgang. Tegen een opzet waarin meer dwangmatige, gerichte maatregelen een voorname plaats innemen pleit dat deze de beoogde decentralisatie en vergroting van de regionale beleidsruimte kan belemmeren; het zal hier meestal om centraal te nemen maatregelen gaan. Toch is het goed bij voorbaat geen enkele beleidslijn uit te sluiten, juist gebrek aan (bereidheid tot) informatie, vrijblijvendheid en weinig gerichte maatregelen hebben het sectorstructuurbeleid geen goed gedaan. Indien het regionaal sociaal-economisch beleid op dezelfde principes wordt geënt, is een negatieve uitkomst m.i. voorspelbaar. Een geleidelijk te ontwikkelen krachtiger regionaal sociaal-economisch beleid zal niet kunnen volstaan met louter globale voorwaarden schepende of voorwaarden afremmende maatregelen.

#### **Institutionele vormgeving**

De regionale organisaties en structuren zijn velerlei. Terecht is alom de roep hoorbaar om stroomlijning, beperking van de wildgroei en verhoging van de slagvaardigheid. Over de wijze waarop een en ander zijn beslag zal krijgen, zal de SER een nader advies uitbrengen. Verschillen van opvatting zijn er op dit punt wel. Ten eerste is er verschil van opvatting over de rol van de Kamers van Koophandel en Fabrieken. De werkgevers zien deze als het integrerend beleidskader, terwijl de vakbeweging meer voelt voor een nieuw, zelfstandig orgaan van het bedrijfsleven op provinciaal niveau. Ten tweede is er verschil van mening over de rol van de regionale ontwikkelingsmaatschappijen, waarbij de discussie zich concentreert op de mate van autonomie t.o.v. het centrale sociaal-economisch beleid. Ten derde is er de vraag of van provinciale overlegorganen zowel provinciaal bestuur als regionaal georganiseerd bedrijfsleven deel moeten uitmaken, dan wel louter het georganiseerd bedrijfsleven.

Een belangrijkere, grotere beleidsruimte op provinciaal niveau lijkt te sporen met een afzonderlijk — breed samengesteld — adviesorgaan voor het bedrijfsleven. Helderheid in institutionele vormgeving wordt bevorderd door

4) SER-advies inzake taak en positie van de Kamers van Koophandel en Fabrieken, maart 1976.

5) *Gespreide verantwoordelijkheid*, rapport van een commissie van de wetenschappelijke instituten van KVP, ARP en CHU, Den Haag, 1978, blz. 125 e.v.

6) SER-advies inzake de hoofdlijnen van het regionale sociaal-economische beleid, blz. 41.

7) Idem, blz. 30.

# Boeken nieuws

**Gerald M. Meier: Problems of a world monetary order.** Oxford University Press, New York, 1974, 305 blz.

Het onderwerp „internationaal monetair stelsel” (van Bretton Woods 1944 tot Nairobi 1973) is, zal men zeggen, té afgesleten om hierover nog weer eens te publiceren, voor zover het althans niet om een zeer originele bijdrage gaat. In zekere zin is Meiers boek inderdaad wel oorspronkelijk; het betreft dan echter niet de inhoud (alle aspecten krijgen hun traditionele plaatsje), maar de vorm: Meier heeft voornamelijk, voor zijn doel relevant geachte, passages uit andere bronnen verzameld, terwijl zijn persoonlijke inbreng zich beperkt tot in totaal zo'n 80 bladzijden verbindende en toelichtende tekst.

De auteur stelde zich tot doel om de lezer zelf de problemen te laten identificeren en analyseren. Om de materie als een soort „case study” te presenteren, heeft Meier geput uit officiële documenten, verslagen en redevoeringen, perscommuniqués, kranten (vooral *New York Times*) en tijdschriften, interviews, en verklaringen afgelegd bij hoorzittingen, méér dan uit de „echte” literatuur (boeken en vakbladen). De moeilijkheid bij een dergelijke opzet is dat geen strakke systematiek gehandhaafd kan blijven. Meier heeft zijn boek weliswaar keurig willen opsplitsen in drie delen („Problem” I, II en III; kortweg resp. historische achtergronden en enkele valuta-crisis, betalingsbalanspolitiek en dollarproblematiek, hervormingen bestel en wisselkoersflexibiliteit), maar voor zover deze deelgebieden al te (onder)scheiden zijn, houden de referenties die Meier

bijeenbrengt zich vanzelfsprekend niet aan de door hém gewenste, achteraf bedachte, indeling, laat staan aan een nog nadere onderverdeling in hoofdstukken en (sub)paragrafen.

Onvermijdelijk verbonden aan de gevolgde werkwijze is ook dat zaken nog al eens worden herhaald. Voor zover dit al een bezwaar mag zijn, is dit echter minder storend dan het veelvuldig optredende verschijnsel dat men in de aangehaalde teksten termen en begrippen tegenkomt waarvan de betekenis (nog) niet duidelijk is (gemaakt) 1); voorbeelden: „General Agreement to Borrow” (blz. 54), „liquidity basis ... official settlements account” (blz. 90), „Euro-dollar (market)” (blz. 106, blz. 134), „burden of adjustment” (blz. 137).

De auteur schiet voorts menig maal over zijn doel heen als hij, naar mijn smaak, te weinig selecteert door te grote lappen tekst integraal over te nemen; voorbeelden hiervan zijn: 6 bladzijden toespraak van Pierre-Paul Schweitzer, 10 en nog eens bijna 15 bladzijden afgeleide verklaringen voor het *Joint Economic Committee*, 7½ bladzijde IMF-rapport, 7½ bladzijde *Economic Report of the President*, waarbij bedacht moet worden dat de tekst hier in kleinere dan normale letter is gezet. Uit het gezichtspunt van didactiek zijn al deze dichtbedrukte pagina's naar vorm noch inhoud erg attractief.

Naar mijn mening is de schrijver er niet in geslaagd om zijn, overigens zeer loffelijke, bedoelingen te realiseren.

## Slot

Vele problemen dienen nog te worden opgelost wil regionaal sociaal-economisch beleid een reële inhoud krijgen. Om meer dan een reden is er nu behoefte aan een meer substantiële regionale opvulling van sociaal-economisch beleid. Daarvoor pleit ook dat de regio goed aansluit bij de belevingswereld van de mensen en — met betrekking tot de arbeidsmarkt — sterk op de arbeidsaanbodzijde is georiënteerd. Het getij lijkt bovendien gunstig. Stuurlieden weten dat je dan goed van wal kan steken.

W. van Voorden

8) Idem, blz. 45.

Daartoe had aanzienlijk méér werk moeten worden verricht: de gebruikte bronnen hadden consciëntieuzer op werkelijk relevante passages onderzocht, en dienovereenkomstig verwerkt, moeten worden. Ook had de auteur, om de zelfwerkzaamheid van de lezer mogelijk te maken, de leestekst frequenter moeten onderbreken door (meer) vragen; de ca. 10 probleemstellingen aan het eind van elk van de drie delen bieden de lezer te weinig houvast bij het doorwerken van het toch al niet te strak opgebouwde boek. Een gedetailleerde index zou de genoemde manco's althans gedeeltelijk kunnen compenseren; het is daarom des te betreurenswaardiger dat zowel auteursregister, maar vooral zaakregister, geheel en al ontbreken.

## Aert Ketting

1) Zou de betekenis van dergelijke essentiële trefwoorden bij de lezer wél bekend moeten worden geacht, dan zou het gehele boek in feite overbodig zijn, aangezien de zaken hier op tamelijk elementair niveau worden aangevat.

**J. M. Keizer: Economische wiskunde.** Stenfert Kroese, Leiden/Antwerpen, 1978, derde herziene druk, 290 blz., f. 42,50.

Dit werk bevat wellicht evenveel economie als wiskunde, maar is een wiskundeboek. Van de economische facetten van de behandelde onderwerpen wordt alleen het meest noodzakelijke besproken. In de tekst is een groot aantal verbeteringen en aanvullingen aangebracht. De vraagstukken zijn drastisch vernieuwd, enigszins uitgebreid en gemiddeld moeilijker geworden. Nieuw is het hoofdstuk over de Simplex-methode, een noodzakelijke aanvulling van de lineaire programmering.

**M. J. L. Jonkhart, J. W. R. Schuit en J. Spronk (red.): Financiering en belegging.** Stenfert Kroese, Leiden/Antwerpen, 1978, 212 blz., f. 35.

De laatste jaren is het onderzoek op het terrein van de financierings- en beleggingsleer in een stroomversnelling geraakt. De vakgroep Financiering en Belegging van de Erasmus Universiteit Rotterdam heeft dan ook op 26 mei 1978 een nationale bijeenkomst georganiseerd onder de naam FinBeldag 1978. In deze bundel is een groot aantal van de tijdens die dag gepresenteerde en besdiscussieerde nota's bijeengebracht.

**C. T. de Wit e.a.: Simulation of assimilation, respiration and transpiration of crops.** Pudoc, Wageningen, 148 blz., f. 22,50.

**C. T. de Wit en J. Goudriaan: Simulation of ecological processes.** Pudoc, Wageningen, 175 blz., f. 22,50.

meer dan thans scheidslijnen te trekken tussen:

- de gedeconcentreerde diensten van de centrale overheid;
- de bestuursorganen en uitvoeringsdiensten van provincies, gewesten en gemeenten; en
- adviesorganen van het bedrijfsleven (8).

In de laatste categorie kan de voorgestelde provinciale raad voor het bedrijfsleven als nieuw integratiekader katalyserend werken. Bovendien verkrijgt de SER daarmee dan tevens een regionale basis. Voor een geprononceerd regionaal sociaal-economisch beleid is voorts onderlinge afstemming van de organen op provinciaal niveau noodzakelijk.



# de rijksoverheid vraagt

## **bureauhoofd (mnl./vrl.)** vac. nr. 9-0232/0936

voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken  
t.b.v. de Directie Economische Samenwerking (DES), Bureau Economische  
Aangelegenheden

Taak: volgen, bestuderen en analyseren van ontwikkelingen op economisch, financieel en monetair terrein in Nederland en het buitenland, in relatie tot het buitenlands beleid en ter advisering van de DES, DGES en departementsleiding; adviseren over en voorbereiden van standpunten t.a.v. vraagstukken die in EG-verband (m.n. EMU), OESO-verband (o.a. EPC en EDRC) spelen; deelnemen aan (inter)departementaal vooroverleg ter zake en aan Nederlandse delegaties naar commissies en werkgroepen van EEG en OESO; voorbereidende werkzaamheden t.b.v. vergaderingen van de Europese Raad, in overleg met de ministeries van Financiën en Economische Zaken; adviseren over internationale economische vraagstukken in het algemeen; voorbereiden van het jaarlijkse OESO-landenexamen van Nederland; leidinggeven aan 3 medewerkers.

Vereist: voltooide universitaire opleiding op economisch gebied, b.v.k. in macro-economische richting; bekendheid met de problematiek van economische samenwerking in Europees en OESO-verband; ervaring in een soortgelijke functie.

Standplaats: 's-Gravenhage.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 5909,- per maand.

Bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt de integratie voorbereid van ambtenaren van de Buitenlandse Dienst en van het ministerie, teneinde te komen tot een nieuwe Dienst Buitenlandse Zaken. Bij deze dienst zullen plaatsingen in binnen- en buitenland zich voltrekken binnen het kader van één personeelsplanning, welke aandacht schenkt aan individuele voorkeuren. Van kandidaten zal derhalve worden gevraagd zich uit te spreken t.a.v. hun bereidheid tot het vervullen van functies in binnen- en buitenland.

---

## **chef afdeling bouwnijverheid (mnl./vrl.)** vac. nr. 9-0246/0936

voor het Centraal Bureau voor de Statistiek  
t.b.v. de Hoofdafdeling Statistieken van Industrie en Bouwnijverheid

De afdeling draagt er zorg voor dat statistische gegevens beschikbaar komen op het gebied van de bouwnijverheid en de volkshuisvesting. Op grond van gebleken behoeften worden bestaande enquêtes uitgebreid, c.q. aangepast en nieuwe voorbereid.

Taak: leidinggeven aan de werkzaamheden van vier bureaus van de afdeling (ca. 35 medewerkers); bij deze vooral leidinggevende werkzaamheden wordt hij/zij geassisteerd door een wetenschappelijk medewerker; onderhouden van contacten met overheidsinstellingen en bedrijfsleven, alsmede met internationale organisaties (m.n. in het kader van de Europese Gemeenschappen).

Vereist: doctoraal examen b.v.k. in de economie. Ervaring in een leidinggevende functie strekt tot aanbeveling.

Standplaats: Voorburg.

Salaris: max. f 5909,- per maand.

Sollicitaties inzenden vóór 16 maart 1979.

---

## **wetenschappelijk medewerker (mnl./vrl.)** vac. nr. 9-0379/0936

voor het Centraal Planbureau

Taak: analyse- en prognosewerkzaamheden m.b.t. de macro-economische ontwikkeling van lonen en prijzen in Nederland.

Vereist: doctoraal examen economie met een kwantitatief/econometrisch geïntereerd studiepakket; onderzoekervaring strekt tot aanbeveling.

Standplaats: 's-Gravenhage.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 5103,- per maand. Promotiemogelijkheid tot max. f 5909,- per maand aanwezig.

Sollicitaties inzenden vóór 16 maart 1979.