

## De inactieven

In de periode 1971-1976 is in ons land het aantal personen tussen de 15 en 65 jaar dat een inkomensvervangende uitkering ontvangt of is aangewezen op een regeling als de WSW zonder welke het werkloos zou zijn, toegenomen met gemiddeld 93.000 per jaar. Een schatting voor 1978 komt uit op een aantal van ruim 1,3 mln. inactieven. Daarnaast is in de periode 1971-1976 het aantal studerende met gemiddeld 55.000 per jaar toegenomen. Het aantal actieve beroepsbeoefenaars daarentegen vertoonde een daling van gemiddeld 22.000 per jaar. Dat zijn de cijfers die het Ministerie van CRM heeft verzameld en onlangs gepubliceerd 1).

Het is duidelijk dat de ontwikkeling die uit deze cijfers naar voren komt belangrijke macro-economische implicaties heeft, al moet men voorzichtig zijn met het trekken van conclusies. Uit de forse daling van het percentage actieve beroepsbeoefenaars in de totale bevolking tussen 15 en 65 jaar (van 51,2 in 1971 naar 46,6 in 1976) kan niet zonder meer worden afgeleid dat de lasten voor de werkenden evenredig toenemen. De arbeidsproductiviteit van degenen die het arbeidsproces (blijvend of tijdelijk) verlaten en van degenen die daarin opgenomen blijven of nieuw toetreden moeten mede in de beschouwing worden betrokken. In dit verband is zelfs van een „lastenverlagende macro-substitutie” gesproken 2): de gehuwde vrouwen die in toenemende mate aan het beroepsleven gaan deelnemen, zouden gemiddeld een hogere arbeidsproductiviteit hebben dan degenen die, door ziekte, arbeidsongeschiktheid of andere redenen gedwongen, het arbeidsproces verlaten, waardoor de collectieve-lastendruk zou kunnen dalen.

Hoe dit ook zij, dit is niet waarop ik thans de aandacht wil vestigen. Er is een ander punt dat uit de berekeningen van CRM naar voren springt. Dat is het feit dat van elke zes niet-actieven er slechts één werkloos, d.w.z. als zodanig ingeschreven bij het GAB, is. Het aantal werklozen onder de niet-actieven staat in géén verhouding tot de aandacht die van beleidswege juist op deze groep is gericht. Ten opzichte van de ruim 200.000 werklozen komen de 1,1 mln. overige inactieven in het verhaal nauwelijks voor. Ik spreek dan nog maar helemaal niet van de naar schatting ruim 90.000 werkzoekende vrouwen die niet bij het arbeidsbureau staan geregistreerd. Overall worden gegevens verzameld, plannen uitgedrukt en instrumenten ontwikkeld om de werkloosheid terug te dringen, maar omtrent de oorzaken van het ziekteverzuim, de toename van het aantal WAO-ers en de factoren die de groei van het aantal ontvangers van bijstanduitkeringen bepalen, is nauwelijks iets bekend. Laat staan dat men toe zou zijn aan het ontwikkelen van instrumenten om de ongunstige tendensen die zich op deze terreinen openbaren, te doorbreken. Er zijn aanwijzingen voor een samenhang tussen de groei van het aantal WAO-ers en de situatie op de arbeidsmarkt 3) en het genoemde CRM-rapport constateert dat de ontwikkeling van het ziekteverzuim niet geheel ongevoelig is voor de ontwikkeling van de geregistreerde arbeidsreserve, maar de overheersende indruk is toch dat ten aanzien van de factoren die inactiviteit bepalen

nog een zee van onwetendheid bestaat. Dat zal mede oorzaak zijn van het feit dat beleidsmaatregelen op dit terrein, als zij al worden getroffen, uitermate mager overkomen.

Dit is te meer een onverkwikkelijke zaak, omdat de beeldvorming ten aanzien van niet-actieven bepaald negatief is. In een onderzoek in opdracht van het Sociaal en Cultureel Planbureau in 1975 werd geconcludeerd „dat rondom de sociale verzekeringen sprake is van een sfeer niet zonder achterdocht, vooral jegens werklozen en bijstandontvangers, en in mindere mate jegens arbeidsongeschikten” 4). Wij mogen ons er niet bij neerleggen dat categorieën van personen die aangewezen zijn op de sociale wetgeving, worden gestigmatiseerd en hen tegelijkertijd kansen onthouden zich op zinvolle wijze te ontplooiën.

Om die kansen te bieden zullen in de eerste plaats de gedachten moeten uitgaan naar wettelijke maatregelen. Blijkens de Memorie van Toelichting op de begroting van het Ministerie van CRM voor dit jaar mikt men daar vooral op oplossingen voor het gesignaleerde probleem via het stimuleren van vrijwilligerswerk. Door werklozen en arbeidsongeschikten daarbij in te schakelen zouden talrijke taken die thans door gebrek aan mankracht en middelen achterwege moeten blijven, alsnog kunnen worden verricht, terwijl tegelijkertijd aan de betreffende „vrijwilligers” de kans op een zinvolle bezigheid wordt geboden. Zonder iets te willen afdoen aan de vele positieve kanten die aan het vrijwilligerswerk zijn verbonden, moet deze beleidslijn toch met enige reserve worden beschouwd. Terecht wijst de vakbeweging op het gevaar dat werklozen en arbeidsongeschikten als „onvrijwillige vrijwilligers” worden beziggehouden, terwijl wezenlijke oplossingen voor hun probleem blijven ontbreken. Bovendien bestaat nog steeds het risico dat de sociale uitkeringen op het spel komen te staan.

Wat nodig is, is een frontale aanval tegen het probleem van de groeiende inactiviteit. Systematisch onderzoek naar de oorzaken, verbetering van de arbeidsomstandigheden en stimuleren en ruimte scheppen voor eigen initiatieven van de betrokkenen behoren daar in elk geval toe. De doeleinden van de verzorgingsstaat reiken verder dan het garanderen van een uitkering aan hen die om een of andere reden buiten het arbeidsproces staan.

L. van der Geest

1) Ministerie van CRM, *Actieven en niet-actieven*. Een analyse van trends in de periode 1960-1976, Statistisch Cahier 20, Rijswijk, 1979.

2) Zie A. J. van Buuren, WAO-ers gaan; gehuwde vrouwen komen. Een lastenverlagende macro-substitutie, *ESB*, 31 mei 1978.

3) Zie b.v. E. H. Bax, Th. W. de Boer en K. Sterrenburg, Arbeidsmarkt en arbeidsongeschiktheid. De toetsing van een hypothese, *ESB*, 13 juni 1979.

4) Martijn P. M. de Goede en Gerard H. Maassen, *De publieke opinie over niet-werken*. Analyse van de beeldvorming over werklozen en arbeidsongeschikten, Lisse, 1979, blz. 72.

# Inhoud

<i>Drs. L. van der Geest:</i> De inactieven .....	757
<b>Column</b> Instrumententekort, door <i>Drs. L. Hoffman</i> .....	759
<i>Dr. H. M. H. A. van der Valk:</i> Het NEI 1929-1939 .....	760
<i>Prof. Drs. H. W. Lambers:</i> Het NEI 1939-1963 .....	762
<i>Prof. Dr. L. H. Klaassen:</i> Het NEI na 1963 .....	765
<b>Vacatures</b> .....	768
<i>H. Biersteker:</i> De kloof tussen macro-economen en actiemensen. UNCTAD-resultaten; voor wie? .....	769
<i>Prof. Dr. C. Brevoord:</i> Waarom een netwerk net niet werkt. De problematiek van de sociale voorzieningen gezien als netwerk van organisaties .....	770
<b>Europa-bladwijzer</b> Het Europese staalbeleid (I), door <i>Drs. E. A. Mangé</i> .....	776
<b>Mededeling</b> .....	778
<b>Boekennieuws</b> Andrew Crockett: International money: issues and analysis, door <i>Drs. A. Ketting</i> .....	779

*Ze zeggen dat ESB steeds actueler wordt. Dat is leuk.  
Maar belangrijker is dat*

*ESB ook steeds actueler blijft!*

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.

**Redactie**

*Commissie van redactie: H. C. Bos,  
R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers,  
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,  
A. de Wit.  
Redacteur-secretaris: L. van der Geest.  
Adjuncti-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, Coolsingel 93,  
3012 AE Rotterdam, t.n.v. Economisch  
Statistische Berichten te Rotterdam.*

**Losse nummers:** *Prijs van dit nummer f. 3,30  
(incl. 4% BTW en portokosten).  
Bestellingen van losse nummers  
uitsluitend door overmaking van de hierboven  
vermelde prijs op girorekening no. 122945  
t.n.v. Economisch Statistische Berichten  
te Rotterdam met vermelding  
van datum en nummer van het gewenste  
exemplaar.*

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

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

*Stichting  
Het Nederlands Economisch Instituut*

**Adres:** *Burgemeester Oudlaan 50,  
3062 PA Rotterdam, tel. (010) 14 55 11.*

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

# Instrumenten-tekort



De Nederlandse economie verloedert. Alle pogingen om Nederland weer een belangrijke plaats binnen de wereldhandel te doen innemen, zijn tot nu toe mislukt. De werkloosheid wil niet afnemen en het aantal inactieven stijgt onrustbarend. Vanaf 1979 wordt er een politiek gevoerd, die ervan uitgaat dat een belangrijke oorzaak van de malaise gelegen is in de groei van de collectieve lasten. Zowel Den Uyl als Van Agt poogden de collectieve sector terug te dringen. Den Uyl deed dat met behulp van zijn 1%-beleid en Van Agt met zijn *Bestek '81*. Maar het mocht allemaal niet baten. De vicieuze cirkel van groeiende collectieve uitgaven die via afwenteling van op de marktsector drukkende lasten nieuwe collectieve uitgaven in de hand werken, draait nog steeds en is zelfs via een z.g. „vicieuze spiraal” recentelijk omgedoopt in „draaikolk” 1). Met deze niet zo fraaie literaire vondsten, wordt de oplossing echter niet dichterbij gebracht. Zeker, de uitgaven van de collectieve sector matigen zich duidelijk, de arbeidskosten stijgen minder onrustbarend, maar Nederland zit nog lang niet op het goede pad. De ongewilde stijging van het financieringstekort van de overheid en van het tekort op de lopende rekening bewijzen dat overduidelijk 2).

Het zou mij niet verbazen dat de ongunstige situatie, waarin we nu al lang verkeren, niet in eerste instantie wordt veroorzaakt door de hierboven genoemde ongunstige draaiingen. Veel ernstiger zou wel eens kunnen zijn het verschijnsel, dat we politiek niet bij machte zijn verantwoorde afspraken te maken over de aanwending van de nog steeds afnemende middelengroei 3). Bovendien zijn we steeds meer economische instrumenten, die de bloeiende theorie van de economische politiek ons de afgelopen decennia heeft verschaft, aan het weggeven. Laat ik er enkele noemen.

1. *De wisselkoers*. De koers van de gulden moet stabiel zijn. Daarom doet Nederland mee aan het EMS en voorkomt het een discussie over de koers van-

wege het speculatiegevaar. Ik zal dat gevaar hier niet aanwakkeren en volstaan met de constatering dat door van dit instrument een doel te maken, het moeilijker is buitenlandse inflatoire invloeden te bestrijden.

2. *De belastingdruk*. Met *Bestek '81* is de stabilisering van de collectieve-lastendruk tot dogma verklaard. In het huidige budgettaire beleid speelt dit instrument daarom geen rol meer. Er worden geen nieuwe ideeën meer ontwikkeld (zoals enkele jaren geleden de wiebeltax) om met behulp van de belastingen op het goede pad te komen. Het spreekt vanzelf dat daarmee de problematiek van het uitgavenbeleid en het financieringssaldo van de overheid wordt verscherpt.

3. *Het inkomensbeleid*. Een beleid dat de totale inkomens omvat, bestaat in Nederland nauwelijks. Een inkomensbeleid is overigens wel voortdurend onderwerp van gesprek. Zij die hun inkomen buiten een cao om ontvangen, worden vaak argwanend en soms ook met jaloezie nagewezen. Maar iets tegen hen ondernemen: vergeet het maar. Dat kan je niet zeggen van de cao-inkomens, de doodnormale lonen. Echter, ook van een effectieve loonpolitiek kan nauwelijks nog worden gesproken. De loonpolitiek is verward geraakt in vele regels en wetten. Eén van die regels is de prijscompensatie. We zijn de afgelopen jaren steeds bezig geweest een groot deel van de loonsom buiten de onderhandelingen te brengen. De loonsomstijging per werknemer zal dit jaar bijna 7% bedragen, maar de cao-onderhandelingen gaan slechts over 1 à 1,5%. De rest zit in de automatische prijscompensatie. Deze compensatie staat nu ter discussie. Nadat de overheidstarieven en indirecte belastingen eruit waren gegooid, willen de werkgevers nu ook de energieprijzen eruit halen. Daarmee worden de loononderhandelingen onbeheersbaar om-

dat de prijscompensatie onoverzichtelijk wordt en stijgt het evenzo onbeheersbare incidentele loon. Het zou veel beter zijn, te onderhandelen over de gehele loonsom. D.w.z., schaf de prijscompensatie af. Dat maakt de loononderhandelingen weer interessant en bovendien wordt de loonpolitiek daardoor een meer beheersbaar instrument. Werknemers behoeven niet bang te zijn dat dit hen bij voorbaat geld gaat kosten. Immers, de lonen worden sinds eeuwen door de prijzen bepaald, ook zonder automatische looncompensatie.

4. *Nederland lijdt aan „blauwdruk-fobie”*. Hoewel het snakt naar gedifferentieerde maatregelen faalt elke poging tot het voeren van een consequent gedifferentieerd sectorbeleid tot nu toe bij voorbaat. Nederland, en in het bijzonder het huidige kabinet, is nog steeds bereid een enorm hoge prijs te betalen voor het handhaven van de vrije-markteconomie. Dat zou je niet zeggen, als je *Bestek '81* letterlijk interpreteert, zoals ook de OESO in haar landenboekje over Nederland deed door het *Blueprint '81* te noemen. Dat we niet sterk zijn in fraaie literaire vondsten, was hierboven reeds geconstateerd.

L. Hoffman

1) Raad van Bestuur in Arbeidszaken, *Gezond concurreren*, Den Haag, 4 juli 1979.

2) Zie voor een analyse betreffende de economische situatie: *Advies inzake het sociaal-economische beleid op middellange termijn*, SER, 29 juni 1979.

3) Een bijdrage tot het komen tot verantwoorde afspraken kan worden geleverd door het in noot 2 genoemde SER-advies.

DR. H. M. H. A. VAN DER VALK

Het Nederlands Economisch Instituut werd opgericht op de vooravond van een zeer belangrijke historische gebeurtenis op economisch gebied: de beurscrisis van eind oktober 1929. Deze crisis leidde de grootste depressie in sedert het begin van de industriële revolutie in de tweede helft van de achttiende eeuw. De datum van oprichting had niet op een beter moment kunnen worden gekozen. De werelddepressie die enkele maanden na de oprichting optrad, trof de open economie van Nederland zeer zwaar en maakte overheidsingrijpen in toenemende mate onvermijdelijk, mede door het handhaven, tot september 1936, van de gouden standaard. Daardoor werd in de jaren dertig een breed terrein voor economisch onderzoek opengelegd.

Deze voor het Instituut gunstige omstandigheid werd overschaduwed door de tegenslag dat de eerste secretaris van het Instituut, Dr. W. L. Valk, om gezondheidsredenen in 1933 moest aftreden. Op Wim Valk was de hoop voor een goed begin gevestigd. Bij de oprichting was hij op een studiereis van twee jaren in Amerika, waar hij o.m. een tweede prijs won voor een studie over lonen en werkgelegenheid. Bovendien schreef Wim Valk een lijvige studie over conjunctuurdiagnose. Het was een droevig voortijdig einde van de wetenschappelijke carrière van de begaafde Valk en een grote teleurstelling voor het jonge Instituut, dat ongeveer een jaar op hem had gewacht.

De directie benoemde mij als zijn opvolger, een kredietbenoeming. Ik moest het vak van economisch onderzoek nog leren. Evenwel had ik het voordeel dat ik reeds enkele jaren redacteur van het weekblad *ESB* was en een jaar tevoren was gepromoveerd op een reeds in de jaren twintig in ons land actueel onderwerp, namelijk over de betrekkingen tussen banken en industrie. De conclusie van mijn studie over de betrekkingen tussen banken en industrie in België was dat voor Nederland de beste oplossing was het oprichten van een aparte bank omdat het uit overwegingen van liquiditeit en solidariteit niet gewenst was dat het depositobankwezen in Nederland tot industrie-financiering zou overgaan. Het voorbeeld van België hield gevaren in wegens de sterke verplechting van bankwezen en industrie, gevaren die reeds enkele jaren later bleken toen België, vooral door de zwakke positie van het bankwezen, in 1935 de gouden standaard moest opgeven.

De directie vond dit onderwerp zo belangrijk dat het voor drie andere landen, Frankrijk, Zwitserland en Zweden, eveneens werd bestudeerd, resp. door Dr. A. Treep, Dr. J. C. M. van Rhee en Dr. E. van der Wiel. Deze vier studies hebben een bijdrage geleverd tot het oprichten na de oorlog van de „Herstelbank”, later genoemd De Nationale Investeringsbank. Interessant is dat bijna 50 jaar na verschijning van deze publikaties hetzelfde onderwerp (weer) actueel is in Groot-Brittannië waar enkele maanden geleden hierover een rapport is verschenen, en in Duitsland waar momenteel enkele aspecten van Universal-banken in discussie zijn.

Om op België terug te komen, tien jaren voordat de Belgische en Nederlandse regeringen — toen door de oorlog in Londen gezeteld — een voorlopige overeenkomst sloten voor een nauwe economische samenwerking, had het Instituut al twee andere studies over België gepubliceerd, één van A. J. W. Renaud over groot- en kleinhandelsprijzen in beide landen en één van de toenmalige student D. C. Renooij, later bankier en hoogleraar, over een tolunie tussen Nederland en

België-Luxemburg. De voortschrijdende economische achteruitgang van Nederland en andere landen deed de behoefte gevoelen aan een intensievere studie over de economische toestand in eigen land en in de belangrijkste industrielanden. Voor dit doel begon het Instituut begin 1936 met een nieuwe uitgave, het *Economisch-Statistisch Maandbericht* met als ondertitel „Conjunctuurbericht van het Nederlands Economisch Instituut”. Als uitvloeisel van de conjunctuurstudies werd een monografie over seizoenbewegingen in het economisch leven van Nederland in de reeks publikaties opgenomen. Behalve conjunctuuranalyses van Nederland en andere landen, werden ook korte studies over actuele vraagstukken gepubliceerd.

Een van de belangrijkste studies uit die periode was m.i. die van Jhr. H. Reuchlin: *Werkverruiming en haar gevolgen voor volkshuishouding en overheidsfinanciën*. Deze studie was voor een deel gebaseerd op de nieuwe ideeën van Keynes. De conclusie was dat overheids-subsidie voor de bouw van een nieuw schip voor de Holland Amerika Lijn economisch gerechtvaardigd was. Enige tijd later gaf de regering een subsidie voor dit doel en werd de kiem gelegd voor de bouw van de Nieuw Amsterdam. De conclusie van deze studie werd ondersteund door een korte studie over de wereldscheepsbouw in die jaren. In deze studie, gepubliceerd in het *Economisch-Statistisch Maandbericht*, werd aangetoond dat de nieuwbouw in de voorafgaande periode geringer was dan de tonnage van schepen die door veroudering, scheepsrampen enz. niet meer in de vaart zouden komen resp. verdwenen waren. De tonnage van de wereldhandelsvloot was aan het afnemen en dit zou bij een opleving van de wereldhandel tot herstel van de vrachtenmarkt kunnen leiden.

Het Instituut was niet alleen een instelling voor economisch onderzoek, het fungeerde enkele jaren na de aanvang van zijn werkzaamheden ook als een instelling voor onderwijs in economische research. Tussen de Nederlandse Economische Hogeschool (NEH) en het onafhankelijke NEI kwam een overeenkomst tot stand waarbij studenten als onderdeel van hun doctoraalstudie een maand op het Instituut konden werken om vertrouwd te raken met de beginselen van het onderzoekingswerk. Een van de redenen hiervan was dat door de toenemende overheidsinterventie in de grote depressie van de jaren dertig bij de overheid een grote behoefte ontstond aan economen die economische problemen konden analyseren en daarover konden rapporteren. Het gevolg hiervan was dat medewerkers die een voortgezette opleiding in research op het Instituut kregen, gemakkelijk een plaats vonden in overheidsdienst en in het particuliere bedrijfsleven, ondanks de grote werkloosheid, ook onder academici. De vraag naar economen met research-ervaring was echter wel groter dan het aanbod; daardoor werd het onderwijskarakter van het Instituut geaccentueerd. Het NEI was als het ware een doorgangshuis voor economische onderzoekers. Deze ontwikkeling leidde ertoe dat de NEH in 1938 — als eerste in den lande — een lectoraat in de methoden van het onderzoekingswerk instelde. Ik had het voorrecht als lector in dit vak te worden benoemd. De banden tussen NEH en NEI werden meer en meer verstevigd. Het NEI bleef echter onafhankelijk; het behoort tot de „instituten gevestigd in de Hogeschool”. Dat is een formule die aangeeft, zoals Prof. Lambers tien jaar geleden zo aardig opmerkte, dat men niet tot de familie, maar wel tot het gezin behoort 1).

Achteraf besef ik hoe bevoorrecht wij, d.w.z. iedereen die op het Instituut werkte, waren door de aanwezigheid van twee personen die op latere leeftijd zouden worden bekroond met de Nobelprijs voor economie: Prof. Dr. J. Tinbergen en Dr. Tj. Koopmans. Laatstgenoemde was door Tinbergen ontdekt. Enige weken vóór of kort na zijn promotie in de wis- en natuurkunde aan de Rijksuniversiteit te Leiden kwam Koopmans als medewerker op het Instituut. Twee studies van zijn hand uit die tijd: *Linear regression analysis of economic time series* en *Tanker freight rates and tankship building* vormden een onderdeel van een speciaal programma waarvoor de Rockefeller Foundation in 1931 gedurende vijf jaren een jaarlijkse subsidie verleende van ongeveer f. 12.500. Dit bedrag was bijna even groot als de inkomsten uit het kapitaal dat door de oprichters was bijeengebracht.

Het klinkt nu bijna ongelooflijk dat het NEI in die jaren werkte met een budget van ongeveer f. 25.000, waaruit de salarissen van de directie, secretaris, 5 à 6 stafleden en administratie- en drukkosten van 3 à 4 monografieën werden betaald. De sterk stijgende koopkracht van de gulden in die jaren en de uiterst bescheiden eisen van wetenschapsbeoefenaars maakten dit mogelijk. In artikelen over de grote depressie in Nederland wordt dikwijls gewezen op de lage lonen en werkloosheidsuitkeringen in die jaren. Daarbij worden vaak uit het oog verloren de reeds genoemde sterke stijging van de koopkracht van de gulden en het feit dat de inkomens van de middenklasse ook zeer laag waren. Nu door het schrijven van dit artikel de herinneringen uit die periode terugkomen, realiseer ik me hoe nuttig het kan zijn over een goed boek te beschikken waarin de economische en maatschappelijke ontwikkeling van ons land in deze periode — of nog beter in de periode tussen de beide wereldoorlogen (1918-1940) — deskundig zou worden beschreven. In een dergelijk boek zou de invloed die het NEI in de eerste tien jaren van zijn bestaan door zijn organen — *ESB*, *Economisch-Statistisch Maandbericht* en *De Economist* — te zamen met de in die periode uitgegeven 40 studies, op het economisch denken en op de brandende vraagstukken van die dagen heeft gehad beter tot zijn recht kunnen komen dan in dit artikel.

De tien jaren op het Instituut zijn voor mij belangrijke jaren geweest. Achteraf besef ik dat het Instituut, wat betreft de brandende vraagstukken, een soort „think tank” was met de voor die dagen markante bijzonderheid dat daaraan personen met een verschillende economische en sociaal-politieke instelling deelnamen. De directeuren G. M. Verrijn Stuart (directeur en redacteur), na zijn vertrek naar Utrecht in 1934 opgevolgd door P. Lief tinck, N. J. Polak, J. Tinbergen en F. de Vries, en ik moge hieraan toevoegen Prof. J. Goudriaan, stonden uiterst kritisch tegenover het beleid van de toenmalige regeringen. Het was vooral G. M. Verrijn Stuart die zijn denkbeelden over een ander monetair beleid in *ESB* naar voren bracht. Dit leidde tot een conflict met de toenmalige President van De Nederlandsche Bank, de zeer bekwame Mr. L. J. A. Trip, een aanhanger van de klassieke gouden standaard. De heer Trip, tevens curator van het NEI, kon zich niet verenigen met publicatie van artikelen door een directeur in de organen van het Instituut, waarin afschaffing van de gouden standaard werd aanbevolen. De overige leden van het Curatorium stelden zich achter Prof. Verrijn Stuart en de heer Trip trad — heel jammer — als curator terug 2).

Ik moge hieraan toevoegen, dat de toenmalige directeur-secretaris van De Nederlandsche Bank, tevens de bekende geschiedschrijver van deze instelling, Prof. Mr. A. M. de Jong, in die tijd groot voorstander van het handhaven van de gouden standaard, in een artikel, ongeveer dertig jaar later verschenen, over dit toenmaals brandende vraagstuk het volgende opmerkt 3): „Ik zal trachten in zo weinig mogelijk woorden duidelijk te maken wat ik als de kern van de zaak beschouw. Of liever: wat ik thans als zodanig zie. Want ik ben destijds uit volle overtuiging van mening geweest dat de politiek die de regering en de directie van De Nederlandsche Bank voerden, de juiste was. In de drie decennia die inmiddels

## Het NEI 1929-1979

Bij notariële akte van 19 juli 1929 werd vijftig jaar geleden de „Stichting Het Nederlandsch Economisch Instituut” opgericht met als doel economisch onderzoek te verrichten. Sindsdien is veel gepasseerd. Het NEI heeft zijn tijden van voorspoed en tegenslagen gekend, maar is uitgegroeid tot een bloeiend onderzoeksinstituut.

Nauw verbonden met de ontwikkeling van het Instituut in de voorbije periode zijn o.a. de namen van Dr. H. M. H. A. van der Valk, Prof. Drs. H. W. Lambers en Prof. Dr. L. H. Klaassen. Bij gelegenheid van het vijftigjarig jubileum laten zij hun gedachten nog eens terugdwalen naar de tijd die achter hen ligt. Van der Valk blikt terug op de eerste tien jaren, in welke tijd hij het Instituut als redacteur en secretaris diende, Lambers, aanvankelijk secretaris, later directeur, geeft indrukken weer die hij overhield van de periode 1939-1963, Klaassen, president-directeur, schrijft de jongste geschiedenis.

zijn verstreken, ben ik tot een ander inzicht gekomen. Achteraf beschouwd meen ik dat men hier te lande in september 1931 verstandig zou hebben gehandeld door het Britse voorbeeld te volgen” (dit was het loslaten van de gouden standaard en aanvaarding van een zwevende valuta).

Deze ruitelijke erkenning siert A. M. de Jong die niet alleen een centrale bankier was, maar tevens een historicus met zeer brede belangstelling, figuren die in deze tijd van specialisatie zo schaars zijn geworden.

Er was in de jaren dertig verontrusting over het economisch-sociaal beleid, niet alleen in de kringen van het NEI maar ook daarbuiten. Onder de verontrusten bevond zich een groep Nederlanders — de meesten tussen 25 en 45 jaar — behorende tot verschillende politieke en geestelijke richtingen en afkomstig uit verschillende maatschappelijke kringen, die door de aanhoudend grote werkloosheid overtuigd waren van de noodzaak van een hervorming van de maatschappij. Zij vonden elkaar in de „Woudschoten Beweging”, zo genoemd omdat in Woudschoten twee vergaderingen zijn gehouden 4). Tot deze groep behoorden verschillende Nederlanders, die na de oorlog vooraanstaande posities op academisch, cultureel, economisch en politiek terrein hebben bekleed. Het aantal van hen dat uit de kringen van het NEI kwam was betrekkelijk groot.

De werkzaamheden van het Instituut waren, afgezien van de publiciteitsorganen, in de eerste tien jaren van zijn bestaan gericht op economisch onderzoek, onderwijs in researchmethoden en het publiceren van economische monografieën. Het voornaamste doel van zijn activiteiten was de kennis van het economisch leven van ons land te vergroten en analytische studies te maken over actuele economische vraagstukken en over lopende en te verwachten economische beleidsproblemen. De tweede wereldoorlog bracht een wijziging in de werkzaamheden van het Instituut, waarover het volgende artikel zal handelen.

v. d. V.

1) Zie *ESB* van 16 juli 1969, blz. 701.

2) Voor een uitvoerige beschouwing over dit conflict verwijs ik naar een artikel van G. M. Verrijn Stuart in *ESB* van 16 juli 1969.

3) In het Verrijn Stuart-nummer van *Rosira Economica Amstelodamensia* (maandblad van de studieverenigingen der economische faculteiten van de Universiteit van Amsterdam en van de Vrije Universiteit) van april 1965.

4) De eerste vond plaats op 7 en 8 januari 1939, de tweede op 1 en 2 april 1939. Van beide bijeenkomsten zijn gedrukte verslagen verschenen, die alleen aan de deelnemers zijn toegezonden en niet in de handel zijn gekomen. Voor zover ons bekend is de „Woudschoten Beweging” slechts eenmaal in de literatuur vermeld, namelijk door Prof. Dr. P. J. Bouman, *Voor en na de zondvloed*, Amsterdam, 1970, blz. 59-61.

## Oorlog

De tiende verjaardag van het Nederlands Economisch Instituut lag onder de dreiging van de tweede wereldoorlog. Het blijkt duidelijk uit de vergadering van curatoren en directeuren bij die gelegenheid. Grote zorg mocht er zijn over de omgeving, intern was men tevreden. Mr. R. Mees, met Mr. K. P. van der Mandele, in samenwerking met Prof. F. de Vries, de instigator van het Nederlands Economisch Instituut, stelde dat de bedoelingen van de oprichters waren vervuld: een actief centrum was tot stand gekomen, met veel internationale contacten, dat het wetenschappelijk denken toeboog naar toepassing op nationale economische vraagstukken en internationale verbanden.

Het is trouwens opvallend, hoezeer het NEI in dit opzicht ingebed was in de Nederlandse traditie van economische wetenschapsbeoefening. Een Amerikaanse econome, Miss Irene Butter, die haar dissertatie wijdde aan de Nederlandse economische wetenschap in de 19e eeuw, geeft als samenvattende conclusie: policy-oriented, beleidsgericht.

Het directorium van het NEI vlak voor de tweede wereldoorlog was hiertoe goed toegerust. De dragende docenten in de hoofdvakken van de Nederlandsche Economische Hogeschool, Prof. Mr. F. de Vries, Prof. Mr. P. Lief tinck en Prof. Dr. N. J. Polak, waren directeur. F. de Vries had in een oratie in het midden van de jaren dertig: „regeling of vrijheid”, zijn gehele gezag als theoretische autoriteit in Nederland in de schaal gelegd aan de zijde van beïnvloeding van het economische proces. Lief tinck en Polak waren protagonisten geweest in de strijd voor de devaluatie. De vierde man, Tinbergen, vernieuwer van het economisch denken, was met Ir. H. Vos verantwoordelijk voor de gedachtengang achter het *Plan van de Arbeid*. En met hen verbonden in wisselende organisatorische relaties was Prof. Mr. J. G. Koopmans, die als monetair analyticus nauwe betrekkingen onderhield met Cambridge en de Zweedse school.

Het NEI had op dat moment, met zijn twintigtal medewerk(st)ers, een hoog stabiel niveau van activiteit bereikt. Lief tinck stelde het in zes taken:

1. het weekblad *Economisch-Statistische Berichten*;
2. het *Economisch-Statistisch Maandbericht*, een combinatie van conjuncturele landenoverzichten en kleine speciale studies door medewerkers geschreven;
3. de uitvoering van het Rockefeller researchprogramma. Het steunde, door directeuren gekozen, langlopende onderzoekingen. Tj. Koopmans' *Tanker freight rates and tank ship building* is daarvan een voorbeeld. Om de orde van de bedragen aan te geven: voor de periode september 1939 - augustus 1942 was \$ 18.000 toegezegd;
4. algemene werkzaamheden, inzonderheid de lange reeks publikaties, met De Erven F. Bohn te Haarlem als uitgever, van dissertaties en studies van met het NEI verbonden en verwante economen;
5. het studenten practicum: één van de oorspronkelijke oprichtingsdoelen. Men wilde studenten in de economie een werkplaats voor oefeningen in het economisch onderzoekingswerk bieden. Gerapporteerd werd, dat het goede voortgang had. Een prettig bericht voor de toenmalige assistent van het practicum, die het gevoel had dat het zweefde tussen aangenaam en productief;
6. contact met binnenlandse en buitenlandse instellingen.

Over de uitgebreide buitenlandse contacten is wellicht de kortste samenvatting dat de voertalen Engels en Frans waren. Vooral met het Geneva research centre was nauw contact.

In 1939 was het nog dreiging, geen actualiteit. Afspraken werden gemaakt over de vulling van het researchprogramma op basis van de subsidie van de Rockefeller Foundation voor de komende drie jaren 1). Het verbruiksonderzoek in Nederland zou worden voortgezet; deelgenomen zou worden aan een groot internationaal onderzoek over directe investeringen. Bovendien was met man en macht gewerkt aan een uitgebreid memorandum over de Nederlandse handelspolitiek ten behoeve van een conferentie in Bergen (Noorwegen) over „economic policy and world peace”. Het was een omineus onderwerp. Lief tinck moest van de conferentie terugkeren vanwege zijn mobilisatiebevel.

Het was een afsluiting ook omdat Van der Valk, die het NEI in deze periode als secretaris had gestimuleerd, als hoogleraar naar Utrecht vertrok.

Terugziend na bijna veertig jaren blijkt de oorlog ook een cesuur te zijn van andere orde. Het NEI gaat, door de omstandigheden gedwongen, een fase in waarbij naast de pure, intern of extern gefinancierde, research betaalde opdrachten werden aanvaard voor toegepast onderzoekingswerk. De uitbouw daarvan gaat nog steeds voort. Het lijkt echter verantwoord een opbouwperiode te onderscheiden die in het begin van de jaren zestig als voltooid kan worden beschouwd. De structuur, die de ook thans nog herkenbare structuur is, is dan bereikt. Over deze periode, inzonderheid over de aanloop daarvan, gaat deze verslaglegging.

De Duitse inval en de verwoesting van Rotterdam eisten geen directe slachtoffers onder de medewerksters en medewerkers. In het werk echter werd een diep hiaat geslagen.

Het uitgeversbedrijf Nijgh en Van Ditmar, waar *ESB* verscheen, was verwoest. De internationale bronnen, waaruit het *Economisch-Statistisch Maandbericht* putte, waren onbereikbaar geworden. De internationale contacten, waarop het juist afgesproken researchprogramma in hoge mate berustte, vielen weg. Deze gebeurtenissen volledig overschaduwend, was, voldeden en wisten wij, de grendel op de persoonlijke vrijheid en de vrije wetenschap.

De eerste reactie was, als van vele Rotterdammers, een uit vertwijfeling geboren hoge activiteit. Met de heren Roelants te Schiedam werd een contract afgesloten ten behoeve van *ESB*. De relaties met de heer H.A.M. Roelants, de chef van de zetterij de heer Bos, en met onze directe partner de dappere heer Mes, zouden in de oorlog ver uitgroeien boven die van deelhebbers in een zakelijke overeenkomst. Met hun hulp werd al na korte tijd het oranje-papier weggeborgen dat na de bevrijding de omslag van *ESB* zou moeten sieren. *ESB* bleef tot in de winter van 1944 verschijnen onder allerlei avonturen met papier, fusievoorstellen van autoriteiten en vele maatregelen. Maar het blad bleef onder eigen controle.

Drs. M. F. J. Cool, die in deze periode de eindverantwoordelijkheid droeg, was als secretaris de opvolger van Prof. Van der Valk. Hij was als accountant op middelbare leeftijd in de depressie uit Indië teruggekomen. In Rotterdam verwierf hij

1) Een vooruitziend Amerikaans administrateur bleek later het gehele bedrag ineens te hebben overgemaakt. Na de bevrijding werd bovendien nog f. 15.000 nagezonden voor geleden oorlogsverliezen.

het vertrouwen van N. J. Polak. Een warm mens, zakelijk en energiek in de uitvoering, was hij de aangewezen man voor het opbouw- en reddingswerk.

De organisatie van het NEI werd aangepast: er kwamen twee adjunct-secretarissen, één voor de publikaties, één voor de research. De laatstgenoemde plaats werd ingenomen door Drs. E. E. de Haan. Hij was een opkomende ster van de Borsumij, die bij het uitbreken van de oorlog in Nederland was. Een schrander en geestig man, was hij de pionier van het eerste opbouwwerk, het scheppen van een opdrachtenafdeling.

Het besluit daartoe kwam uit verschillende bronnen. Curatoren en directeuren zagen hier een weg om, nu zoveel werk was weggevalen waardoor ook de financiering in gevaar leek te komen, de activiteiten van het NEI in stand te houden. Aan de andere kant werkte een comité, onder de dekmantel van de Vereniging Nederlands Fabrikaat, dat beoogde door een reeks onderzoeken de complementariteit van de Nederlandse economie te doorzien, enerzijds om voorbereid te zijn tegen Duitse eisen, anderzijds om van noodzakelijk gebleken maatregelen de consequenties te kunnen doorzien. De twee groepen vonden elkaar, ik vermoed in de persoon van Dr. F. H. Fentener van Vlissingen, die groot-industrieel en tevens curator van het NEI was.

Het is boeiend te zien, hoe bij de besprekingen daarover de discussie ontstond, die over de jaren met grote regelmaat terugkomt. Het NEI moet wetenschapsinstituut blijven; neemt het werk voor opdrachtgevers, zoals niet de vrijheid van meningsvorming, dan toch de vrijheid van publikatie weg? Bestaat niet het gevaar, dat het geld zal lokken tot routineonderzoek met bekende methoden?

Het antwoord was: het is waar dat al die gevaren bestaan: de band met de wetenschapsinstelling zal ons dwingen die te voorkomen. Maar vooral, het is goed dat wetenschapsmensen leren ook werk te doen dat getoetst wordt op de bruikbaarheid voor de samenleving. De meest directe toets voor een maatschappijwetenschap is de vraag naar en de beloning van dat werk.

Zo begon het opdrachtenwerk. De oorlogsgeschiedenis van het NEI mist een fundamentele lijn, als niet wordt vastgelegd hoe onuitblusbaar De Haan angstigen en twijfelenden moreel op de been hield.

Dat was wel nodig. Lief tinck werd eerst gegijzeld, toen naar een krijgsgevangenkamp in Polen gezonden. Door de Duitse maatregelen tegen de Joodse medeburgers gedwongen verlieten N. J. Polak en twee langjarige medewerkers het Instituut.

Het NEI bleef bezig, ook toen het gebouw van de Nederlandsche Economische Hoogeschool werd gevorderd en het in een pand aan de Nieuwe Binnenweg 175a terecht kwam.

Curatoren, onder voorzitterschap van de hoogbejaarde, niet schrikachtige heer Van Walree, hielden het Instituut buiten organisatorische bindingen en sloegen aanvallen op de niet-commerciële stichting af. Verder laat zich de geschiedenis, tot de winter van 1944, toen het Instituut werd stilgelegd, samenvatten als geestelijk actief blijven en gereed zijn voor de naoorlogse opbouw.

## Mei 1945

Bij de bevrijding loopt het Instituut weer vol en leeg tegelijk. Medewerksters en medewerkers komen weer opdagen. N. J. Polak, met wie voortdurend nauw contact was blijven bestaan, keert terug. (Prof. Dr. J. F.) Ten Doesschate die hem tussentijds had vervangen, verruult het hoogleraarschap voor het directoraat van Hoogovens. F. de Vries vertrekt naar Amsterdam. Lief tinck keert terug en neemt meteen afscheid: hij wordt minister van Financiën. Hij heeft mensen nodig voor de nieuwgeschapen internationale lichamen. Een hele kamer van het vooroorlogse instituut, Glastra, Kien en Willems, gaan in het internationale werk. Cool en De Haan besluiten hun kracht te gaan geven aan Indië.

De nieuwbenoemde secretaris, Lambers, heeft het voorrecht dat bij de forse groep afgestudeerden levendige belangstelling bestaat voor het NEI als werkkring.

De verschijning van *ESB* wordt in juli hervat met de oriënteringsnummers over de economische perspectieven, die in de maanden daarvoor waren voorbereid. De redactionele verantwoordelijkheid gaat na korte tijd naar (Dr. J. H.) Lubbers; na een paar jaar naar (Drs. A.) de Wit, die deze voor de gehele hier beschreven periode verder zal dragen, gewetensvol en succesvol: de vooroorlogse oplaag wordt eerst verdubbeld, dan geleidelijk voortgroeiend verdrievoudigd.

In de opdrachtenafdeling komt een viertal bijeen dat geschapen schijnt voor de vier zonder stuurman (wel met coach, Tinbergen bleef): (Dr. D. H.) Van Dongen Torman, (Drs. J. A.) Hartog, (Prof. Dr.) L. H. Klaassen en Prof. Dr.) L. M. Koyck.

In november 1945 is het personeelsbestand 28, van wie 22 in de wetenschappelijke staf, de overigen in de organisatie-sector. Ze zijn volledig met opdrachten bezet. De eerste grote opdracht was gekomen van de gemeente Rotterdam en de Urgentiecommissie (Ringers). Prioriteiten bepalen voor de wederopbouw van de stad, geplaatst in de nationale economie. Over een afstand van dertig jaar kan ik de knersing nog horen, waarmee we de tanden bijna stuk beten op deze kluit. Het was een geweldige methodische oefening, met betaald leergeld, die werd volbracht.

Van Dongen Torman legde het, duurzaam gebleven, contact met de gemeente Amersfoort. Klaassen gaat daar wonen en werken. Het is het begin van de stedelijke onderzoeken dat via regionaal onderzoek leidde tot ruimtelijke economie en zijn wereldnaam op dat gebied. Toen leidde het tot het eerste gezamenlijke naoorlogse boek: Van Dongen Torman, Klaassen, Koyck over Amersfoort.

In 1950 is de eerste opbouw voltooid. De stedelijke opdrachten, Amersfoort, Haarlem, Bergen en vele andere, lopen goed. De secretaris, (Dr. C.) Van den Berg brengt organisatie en administratie op professioneler voet. De wetenschappelijke staf heeft het tijdschrijven onder de knie gekregen als onderdeel van het wekelijkse ritme.

De research bevestigt deze eerste opbloei met een, weer door de Rockefeller Foundation gefinancierd, internationaal congres „Input-Output” in Driebergen. Met de medewerkers was daar een groep internationale deskundigen onder wie Leontief en Tinbergen intens bezig over geavanceerde methodieken. Voor die periode was het een gebeurtenis, zoals ook bleek uit de voortgaande vraag naar de congresstukken. Het NEI was weer internationaal aanwezig.

## De wederopbouw voltooid: 1950-1957

Het gaat crescendo; het Instituut heeft intussen 40 medewerkers. Het ruimtegebrek wordt verminderd doordat de, inwonende, administrateur van de Hogeschool, de heer Chr. Stokhuyzen, besluit te verhuizen, zodat zijn woning naar het NEI kan gaan. Curatoren vragen zich af, of de vaste staf niet te groot wordt. Het NEI is toch gedacht als een doorgangshuis, een vormingscentrum. Dat was het ook wel gebleven, als men naar de mutaties kijkt. De vraag naar economen met oefening was groot, het Instituut bleef zelf bij de vragers horen; de ontwikkeling ging voort.

In 1953 komt het Instituut in een nieuw vlak. De eerste opdracht van een internationale opdrachtgever (Centre d'Etude de l'Azote) wordt ontvangen.

Het directorium, waarin sinds 1947 ook (Prof. Drs.) Chr. Glasz en Lambers zijn opgenomen, stelt vast dat de ruimere middelen nu ten eerste moeten worden besteed aan eigen onderzoekswerk. Koyck, al adviseur van de directie, treedt toe als directeur. Gezamenlijk stellen zij zich in 1954 achter een plan van Tinbergen. Hij wil een belangrijk gedeelte van zijn tijdsbesteding verleggen naar de landen in ontwikkeling. Een gespecialiseerde afdeling zal daarvoor moeten worden geschapen. Zo komt „Balanced International

Growth" (de BIG) tot stand. De geschiedenis van 1929 herhaalt zich ten dele. Fondsen komen van het bedrijfsleven, van de Rockefeller Foundation; ditmaal echter ook uit de eigen middelen.

Dat was één weg; daarnaast breiden naast de stedelijke onderzoeken andere gebieden zich uit, energie- en transportvraagstukken horen tot de talrijker geworden aanvragen uit het buitenland. In 1956 wordt geconstateerd, dat buitenlandse opdrachten een omvang beginnen te krijgen, waardoor de term „export van wetenschap" inhoud begint te krijgen voor het Instituut („begint", als men bedenkt dat Klaassen enkele jaren later zal vastleggen dat de buitenlandse opdrachten 60% van het totaal vormen).

Curatoren en directeuren, in vergaderingen bijeen, concluderen op dat moment dat de groei van het Instituut een trendmatig karakter heeft. Zo'n tien jaar na de bevrijding is de grondslag van de nieuwe structuur zichtbaar. Het doorgangshuis is tot permanente huisvesting geworden van een 45 sterk gemotiveerde met elkaar werkenden. Het wordt ook erkend; de nog steeds op de opbouwfase gebaseerde beloningen gaan omhoog, het opzetten van een pensioenregeling wordt aanvaard.

Het vertrouwen dat het NEI in de eigen mogelijkheden heeft gekregen wordt gedeeld door de secretaris van curatoren van de Hogeschool, Mr. B. J. de Boer. Te zamen met Vanden Berg, als secretaris van het NEI, brengt hij op een naast de Hogeschool gelegen opengebleven terreintje een noodgebouw tot stand dat aan het Instituut wordt aangeboden tegen de traditionele huurprijs van f. 1 (de contraprestatie ligt in diensten in het onderwijs).

Over dit beeld van toegewijde bedrijvigheid, dat zelfs uit geformaliseerde vergaderstukken nog opkomt, valt in de zomer van 1957 een zware schaduw. C. van den Berg overlijdt na een korte ziekte op jeugdige leeftijd. De evenwichtige maar nooit aflatende wijze waarop hij stuwde, ontvalt aan het Instituut.

#### Nieuwe huisvesting en nieuwe expansie: 1957-1963

Het was de tweede slag, na het overlijden van N. J. Polak in 1948. De organisatie wordt aangepast. (Prof. Drs.) J. R. Zuidema aanvaardt het secretariaat; twee secretarissen, De Wit voor publicaties, Klaassen voor research dragen de dagelijkse verantwoordelijkheid voor deze afdelingen.

Een vijftal goede, maar ook zware jaren volgen. De huisvesting blijft knellen; de willige markt voor economen trekt aan de geschoolde medewerkers van het Instituut; er is een voortdurend zoeken naar ervaren mensen die, zoals (Prof. Dr.) H. C. Bos, (Drs.) J. A. Bourdrez en (Drs.) E. H. Mulder bij de grote buitenlandse opdrachten in het veld leiding kunnen geven.

Het zijn echter alle groeiproblemen. De „BIG" heeft wortel geschoten. Naast de vijf oorspronkelijke landen, Egypte, Turkije, Venezuela, Liberia, Suriname, voegt zich in die jaren een reeks andere. De lijst van opdrachtgevers is een lijst van vrijwel alle wereldorganisaties. Tinbergen aanvaardt een gewoon hoogleraarschap, ten einde ook het academisch onderwijs in deze vraagstukken te schragen. In het daarbij gevormde Centrum voor Ontwikkelingsprogrammering komt H. C. Bos hem terzijde staan.

Koyck en Klaassen (per 1 januari 1960 toetredende tot de directie die statutair wordt gevormd door hoogleraren aan de NEH) vormen over de jaren een goed sluitend koppel. Beiden zijn economen met een wiskundige achtergrond en een analytische belangstelling voor het ontwikkelen van methoden van onderzoek. Ze zijn overtuigd van een voortdurende verandering in het opdrachtenpatroon. Een voorbeeld is gelegen in de succesvolle stedelijke onderzoeken; gemeenten die overtuigd zijn van de noodzaak van dit werk stichten eigen afdelingen. Het Instituut wordt „lender in last resort" voor qua methodiek moeilijke vragen. Het onderzoeksterrein verplaatst zich naar structuurvraagstukken, nationaal, interregionaal, internationaal. Beiden zien de opdrachten als het middel om tot nieuwe werkwijzen te dwingen, die dan zich

zelf in de financiering moeten bewijzen. Achter deze visie, die voor het Instituut de binding met de wetenschapswikkeling vooropstelt, stelt zich ook het Curatorium, inzonderheid de langjarige en daadwerkelijk geïnteresseerde voorzitter, Jhr. Mr. J. H. Loudon.

Zij bouwen de buitenlandse flank verder uit en reizen daartoe zelf, zowel voor onderhandeling als werkbespreking. De medewerkers, met een steeds zwaardere kern van zelfstandig gedelegeerden, nemen in dit overleg en in de instituutswikkeling hun deel. Het leek op wat Cool had gesteld: het Instituut moet zich, sneller draaiend, zelf in balans houden.

Dan, december 1962, overlijdt Koyck, volkomen onverwachts. Man met een uitzonderlijke combinatie van eigenschappen, begaafdheid, werkkraft en overdracht, gedragen door openheid had hij de wording van het NEI sinds 1945 in hoge mate mede bepaald.

Een tijdvak was afgesloten. Tinbergen en Klaassen stonden samen, met de intredende secretaris (Drs.) P. J. Montagne, voor de taak van het opvangen en voortzetten van de expansie. Het werd daarbij in hoge mate de opdracht voor Klaassen en zijn naaste medewerkers om het geheel van interne en externe research voor zover dat buiten de „BIG" viel, te dragen. Dat geschiedde zodanig dat zijn mededirecteuren aan Curatoren in 1968 voorstelden Klaassen tot president-directeur van het NEI te benoemen. Dan begint formeel de nieuwste geschiedenis van het Instituut; materieel echter begint deze in 1963. Tinbergen stelt dan de thema's „education and economy" en het, welhaast legendarische, „shaping the world economy".

Klaassen ontvouwt zijn visie op de interregionale structuurvraagstukken op de projectmatige benadering. Beiden maken in de rest van het decennium hun programma waar, met een staf die bleef omdat het zo boeiend was.

H.W.L.



De N.V. Provinciaal en Gemeentelijk Utrechts Stroomleveringsbedrijf verzorgt de electriciteitsproductie voor de stad en de provincie Utrecht en exploiteert tevens de stadsverwarming in onder meer de gemeente Utrecht.

In het bedrijf is een **Financieel-Economische Dienst** met ca. 80 medewerkers werkzaam, welke staat onder leiding van een **Onderdirecteur**. Ter versterking van het leidinggevend kader van deze Dienst wordt gezocht naar een

### bedrijfseconoom

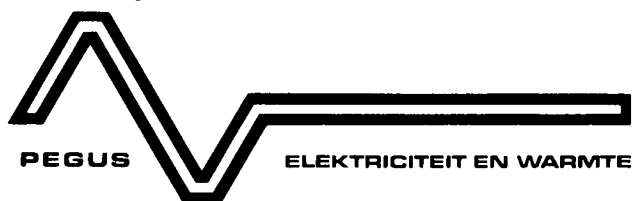
Betrokkene zal onder directe verantwoordelijkheid van de betreffende **Onderdirecteur** werkzaam zijn.

Van kandidaten wordt een voltioede academische of gelijkwaardige (bijv. N.I.V.R.A.) opleiding gevraagd, als ook praktijkervaring op verantwoordelijk niveau en bij voorkeur tevens op het gebied van administratieve automatisering. Leeftijd: niet boven 45 jaar.

Aanstelling zal, afhankelijk van ervaring, geschieden in de rang van **administrateur** of **hoofdadministrateur** (salarisgrenzen van ca. f 4.800,- - f 7.000,- per maand).

Een psychotechnisch onderzoek kan deel uitmaken van de selectieprocedure.

Sollicitaties kunnen binnen 1 maand na verschijnen van dit blad worden gericht aan de **Dienst Personeelszaken**.







PROF. DR. L. H. KLAASSEN

Gedurende het laatste anderhalve decennium heeft het NEI zich in zoveel richtingen verder ontwikkeld, dat een exacte beschrijving daarvan nauwelijks meer mogelijk is. Volstaan moge daarom worden de hoofdlijnen te schetsen, inzonderheid voor zover die voor het huidige Instituut van betekenis zijn.

Primair staan dan twee zaken. De eerste is de verdere uitbouw van het ruimtelijk element in de onderzoekingen, ten dele op eigen initiatief, ten dele als logisch uitvloeisel van de aard van de verkregen opdrachten. De tweede is het bredere internationale vlak waarop zich vele activiteiten zijn gaan afspelen.

## Het ruimtelijk element

Zoals eerder opgemerkt, vonden de activiteiten op het gebied van de regionale en ruimtelijke economie hun oorsprong in de opdracht die de gemeente Amersfoort in 1946 aan het Instituut verstrekke. Ten dele daaruit voortvloeiend, ten dele ook uit andere behoeften voortkomend, begonnen daarna andere gemeenten en provincies zich voor dit soort onderzoek te interesseren. Een lange reeks opdrachten, zich uitstrekkend tot op de huidige dag, stelde het NEI in staat zich te bekwaamen op het gebied van de regionale en stedelijke ontwikkelingen. Lange tijd was dan ook de regionale afdeling van het NEI veruit de belangrijkste, gemeten zowel naar omzet als naar personeel.

Door dit begin werd de kiem gelegd voor een nieuwe ontwikkeling. Was vooral in het begin de algemene aanpak van de regionale en stedelijke ontwikkeling van belang, gaandeweg ontstond er behoefte aan verdieping. Zoals de stad of de regio een maatschappij op zich vormen, zo zijn ook de problemen van een stad of een regio maatschappelijke problemen van dezelfde aard als die zich op het nationale vlak voordoen. Transport, arbeidsmarkt, industriële ontwikkeling kwamen in vele onderzoekingen naar voren als elementen van essentiële betekenis. Activiteiten op deze gebieden, voorheen vallend onder de afdeling REO (regionaal onderzoek), achtereenvolgens geleid door L. H. Klaassen, Drs. W. C. Kroft, Prof. Dr. A. J. Hendriks en Drs. J. A. van der Vlist (huidig hoofd; huidig adjuncthoofd Drs. R. Voskuil), werden in nieuwe afdelingen ondergebracht. Daarmee werden niet slechts de mogelijkheden tot specialisatie op wetenschappelijk gebied verder vergroot, doch ook een met hun capaciteiten overeenkomende mogelijkheid geboden voor jongere medewerkers, die zich op deze gebieden hadden onderscheiden, zich verder te ontwikkelen.

Hiermee komt een verschijnsel naar voren dat eigenlijk als een rode draad door de ontwikkeling van het NEI loopt. Met de ontwikkeling van de werkzaamheden bekwaamen zich medewerkers in een bepaalde richting, veelal geholpen door ontwikkelingen van de markt zelf, en scheppen op deze, haar natuurlijke wijze, een werkkring van hogere orde voor zichzelf. Een proces van organische groei, dat, indien te veel geremd, zou kunnen terugslaan op het Instituut als totaliteit en indien te veel bevorderd, de zaken organisatorisch uit de hand zou kunnen doen lopen, omdat de coördinatieproblemen tussen de toch nauw met elkaar verbonden activiteiten van de verschillende afdelingen steeds sterker toenemen met de uitbreiding van het aantal daarvan.

De transport- en energie-afdeling (TEO) onder leiding van Drs. J. A. Bourdrez (adjuncthoofd Drs. G. R. Otten, project-

leider binnen de afdeling Drs. J. Vogelaar) is de oudste van de drie genoemde „nieuwe” afdelingen. Bourdrez is o.m. verantwoordelijk geweest voor de dagelijkse leiding van de bekend geworden Integrale Verkeers- en Vervoersstudie van het NEI en heeft daarnaast met zijn medewerkers een zeer groot aantal studies op transport- en energiegebied in binnen- en buitenland verricht. Daarbij stond de „omgeving” van deze afdeling toe, dat verkeers- en vervoersproblemen niet slechts als zodanig werden aangevat, doch steeds in een ruimtelijke en maatschappelijke context werden geplaatst. Transportstructuur en ruimtelijke spreiding van bevolking en activiteiten worden in deze afdeling steeds als twee onverbreeklijk met elkaar verbonden elementen beschouwd.

De afdeling Vestigingspatronen onder leiding van Drs. W. T. M. Molle is erin geslaagd de integratie tot stand te brengen tussen de theorie van de vestigingsplaats van de onderneming en die van de regionale economie. Toegepast op West-Europa, werd een zeer veelbelovende aanvang gemaakt met de analyse van de industriële ontwikkeling van een honderdtal regio's en een zestigtal sectoren. Zoals het zich thans laat aanzien zullen de resultaten van deze studie niet slechts kunnen aantonen in hoeverre regionale ontwikkelingen de nationale bepalen, doch ook in welke mate het omgekeerde het geval is. Hiermee zal een wezenlijke bijdrage tot het inzicht in de macro-economische ontwikkeling van de West-europese naties kunnen worden geleverd. Interessant is op te merken dat een studie vergelijkbaar met de bovengenoemde „Fleur”-studie, thans op nationaal vlak wordt uitgevoerd. Het verschil is gelegen in het regionale niveau, mede bepalend voor de aard van de verschijnselen die worden geregistreerd en dienen te worden bestudeerd. Zo zullen op het nationale vlak bedrijfsverplaatsingen een wezenlijk grotere rol spelen dan in de veel grotere regionale eenheden die in Westeuropees verband worden onderzocht.

Het is hier wellicht het punt in te gaan op de activiteiten van Drs. A. C. P. Verster c.s., die zich op een nog lager regionaal niveau (zuidelijke en noordelijke Randstad) bezighoudt met de samenhang tussen mutaties in werk- en in woonadressen, mede gezien als functie van de kwaliteit van de ter beschikking staande verkeers- en vervoersmogelijkheden. Zijn methode van transitie-matrices belooft een belangrijke bijdrage tot het inzicht in deze, voor het ruimtelijke beleid zo belangrijke, problematiek te geven.

De afdeling Arbeidsmarkt-vraagstukken is van jongere datum. Na een aanloop vond zij vooral haar vooruitgang in de activiteiten verricht voor het Nationale Programma Arbeidsmarkt-onderzoek, neergelegd in het boek *Naar een arbeidsmarktmodel*. In dit boek werden nieuwe begrippen geïntroduceerd onder het hoofd „discrepancies” en werd een uitwerking gegeven van het eerder op het NEI opgestelde SPAMO-model voor het subgebied arbeidsmarkt (SPAMOL). Onder leiding van Dr. J. A. M. Heijke, die kortgeleden promoveerde op een proefschrift getiteld: *Sociaal-economische aspecten van gastarbeid*, werd een reeks onderzoekingen op arbeidsmarktgebied voltooid waarin noch het kwantitatieve, econometrische element, noch het sociologische element ontbrak. Wel is duidelijk dat uitbouw van dit laatste een verdere wezenlijke bijdrage tot het onderzoek in deze sector zal moeten geven.

De jongste spruit in de projectensfeer wordt gevormd door de activiteiten op het gebied van de distributie-planologie. Projectleider Drs. A. A. Ruitenbergh heeft zich tot doel gesteld vraagstukken op dit gebied aan te vatten, o.m. met behulp van een op het NEI ontwikkeld winkelmodel en andere kwantita-

tieve methoden. Met de effectieve hulp van de Statistisch-Mathematische afdeling slaagt hij erin opdrachtgevers effectieve adviezen te geven op het gebied van de regionale winkelplanning.

Het voorgaande betekent overigens geenszins, dat de afdeling REO na de beschreven schijnbare amputaties niet meer tot bewegen in staat zou zijn. Naast een continuering van algemene analyses van gemeenten en regio's blijven problemen in de dienstensector, de woningbouwsector en de bevolkingssector de aandacht vragen. Ook is het deze afdeling die zich meer en meer op milieuvraagstukken richt, daarbij gebruikmakend o.m. van de op het NEI ontwikkelde z.g. „schaduwprojectmethode”, die o.m. bij de analyse van de havenuitbreiding van Den Helder met succes werd toegepast. Ook is in deze afdeling de belangstelling groeiende voor de niet-economische factoren die een regio tot een regio maken, een in de regionale economie reeds lang verwaarloosde tak van onderzoek.

Drs. B.K. Tjioe is reeds vele jaren de leider van het bedrijfseconomisch onderzoek. Zijn afdeling heeft ontelbare onderzoeken op dit gebied verricht, veelal van een zuiver bedrijfseconomisch karakter, somtijds daarvan afwijkend als het b.v. gaat om het ontwerpen van subsidieregelingen voor landgoedbezitters of de sociaal-culturele aspecten van het leven van degenen die in de binnenvaartsector werkzaam zijn. De onderzoeken van zijn afdeling kenmerken zich door koele analyse en simpele adviezen. Een stabiele, rustige afdeling binnen het Instituut, die terecht het vertrouwen geniet van vele Nederlandse ondernemers.

Een afdeling die kortelings nieuw leven werd ingeblazen, is die van het Maatschappelijk-Economisch-Onderzoek (oorspronkelijk Macro-Economisch-Onderzoek geheten). Met de dagelijkse werkzaamheden op dit terrein is momenteel projectleider Drs. B. van Holst belast, die zich in samenwerking met anderen o.m. richt op problemen van internationale handel, doch de bedoeling heeft daarnaast vraagstukken van maatschappelijk-economische aard (zoals b.v. gezondheidszorg, doch ook andere categorieën van overheidszorg) nader te bestuderen.

## Het internationale element

De internationale activiteiten van het NEI kregen hun eerste impuls door het initiatief van Prof. Dr. J. Tinbergen om tot oprichting over te gaan van de afdeling „Balanced International Growth”, later geleid door Prof. Dr. H.C. Bos en thans door Prof. Dr. L.B.M. Mennes en Dr. A. Kuyvenhoven (afdelingshoofd). Traditioneel was de benadering van deze afdeling een nationale, een algemene, een benadering van bovenaf, vanuit het nationale naar het sub-nationale, naar de sector en de regio (top-down). De projectbenadering, de benadering van onderaf (bottom-up) startte in 1961 met een studie voor het EEG-investeringsfonds van het transport van aardnoten in de regio Niger-Dahomey-Nigeria, uitgevoerd in samenwerking met het Franse bureau BCEOM te Parijs. Niet lang daarna hadden de opdrachten op dit terrein een zodanige omvang bereikt, dat de oprichting van een afdeling Projectstudies Ontwikkelingslanden gewenst werd. Deze werd in de zeer vertrouwde handen gelegd van Drs. E.H. Mulder, evenals Prof. Dr. L.B.M. Mennes adjunct-directeur van het Instituut. Adjunctafdelingshoofd is thans Drs. H. Bosch.

Het valt moeilijk uit te maken welke de oorzaken ervan waren, dat het accent van deze afdeling in sterke mate op transportproblemen (en binnen deze sector in sterke mate op havenproblemen) kwam te vallen. Waarschijnlijk hebben zowel de aard van de binnenkomende opdrachten als de belangstellingsrichting van de leiders van de afdeling daartoe aanleiding gegeven. Een feit is dat in een zeer groot aantal landen in Zuid-Amerika, Azië en Afrika studies van deze aard die zonder uitzondering van hoge kwaliteit waren, werden verricht. Daarnaast werden echter ook onderzoeken ge-

daan op het terrein van de landbouw, irrigatie, regionale ontwikkelingen, voorzieningen (o.m. een slachthuisonderzoek in Quito) enz. In feite werd overal daar waar economisch inzicht tot de oplossing van de problemen heeft kunnen bijdragen, assistentie verleend. Het accent bleef echter op transport rusten.

Wanneer men de vraag tracht te beantwoorden welke van de beide methodieken, de „bottom-up approach” of de „top-down approach” op de lange duur de beste resultaten belooft, komt men vroeg of laat onherroepelijk tot de conclusie dat slechts een integratie van beide tot zinvolle antwoorden op vragen van nationale economische en ruimtelijke planning kan leiden. Een projectbenadering zal rekening moeten houden met nationale constraints, met de betalingsbalans, met de internationale markt, met de omvang van de regionale arbeidsmarkten enz. Een nationale benadering kan nimmer in concrete projecten resulteren zonder projectonderzoek. Slechts een geïntegreerde benadering zal de antwoorden kunnen leveren.

Een dergelijke geïntegreerde benadering suggereert de wenselijkheid resp. de noodzaak dat dan ook de SEO en de BIG tot nog nauwere samenwerking komen. Het stemt tot verheugenis dat deze samenwerking recentelijk in sterke mate werd geïntensiveerd en meerdere vraagstukken gezamenlijk werden aangevat. De daaruit resulterende uitwisselbaarheid van medewerkers bracht bovendien voor het NEI belangrijke, bedrijfseconomische voordelen.

Gezien de belangrijke financiële bijdragen die beide afdelingen het NEI hebben geleverd, past het hier op te merken dat de hiervoor benodigde inspanning van de medewerkers geen geringe is geweest. Het ontplooiën van activiteiten, vaak ver van het gezin, in vaak moeilijke, (ook politieke) omstandigheden, in een andere dan de moedertaal en in een ander klimaat, is niet ieders werk. Het dan bovendien nog up to date blijven op het eigen vakgebied vereist een inspanning die veelal onvoldoende wordt gewaardeerd. Niet op het NEI zelf overigens. Het NEI zou het NEI niet meer zijn zonder het komen en gaan van medewerkers van en naar verre landen, de verhalen na terugkeer, de problemen, de successen, de tegenyallers en de meevallers, de ansichtkaarten, de visa, de vliegtickets en al het gedoe wat zich daaromheen afspeelt.

## De service-afdelingen

De in het voorgaande beschreven activiteiten zouden uiteraard niet mogelijk zijn geweest zonder de werkzaamheden van de z.g. service-afdelingen. De Statistisch-Mathematische afdeling onder leiding van H.J. Smit verzorgt de computerberekeningen voor alle andere afdelingen, ziet toe op het op statistisch verantwoorde wijze verwerken van onderzoekresultaten, verbetert modellen en verzorgt het opslaan van bij het onderzoek verkregen data. DATONEI, de jongste activiteit van deze afdeling, belooft een databank te worden waarin een rijkdom aan gegevens, ook voor anderen toegankelijk, ligt opgeslagen.

Over het algemeen secretariaat zwaait sinds vele jaren Drs. P.J. Montagne (tevens hoofd van de personeelsafdeling) de scepter. De typekamer, de boekhouding en de reproductie staan thans resp. onder de dagelijkse leiding van Mevr. A.C.A. Elderson, A. van Klaveren en B.P. Sap. Een idee van de orde van grootte van de toeneming van de werkzaamheden van de boekhouding krijgt men als men bedenkt dat de omzet van het NEI in 1947 f. 25.000 bedroeg, in 1954 f. 200.000, in 1969 f. 2.500.000 en in 1979 naar raming f. 8.000.000. De personeelsbezetting van de boekhouding bleef gedurende deze periode constant. Hetzelfde geldt in feite voor de reproductie waar thans 1,2 miljoen vel papier per jaar wordt verwerkt. Wel met een andere apparatuur overigens dan vroeger met de handbediende stencilmachines het geval was. Dit getal geeft tevens een beeld van wat er aan typewerk moet worden verricht. W. Cristofolletti bleef binnen dit geheel

verantwoordelijk voor de tekeningen en grafieken die de rapporten van het NEI in toenemende mate verlichten.

De schallende schaterlach van de chef van vele dezer activiteiten, Montagne, behoort, evenals zijn nimmer aflatende werkintensiteit en zijn onverstoorbare objectiviteit, tot het bonte palet van het NEI.

In het kader van de service-afdelingen van het Instituut behoort zonder enige twijfel ook het echtpaar Lambrecht, uniek fenomeen in de NEI-gemeenschap. Zij zijn het die een tehuis hebben geboden aan de tientallen vreemdelingen die op het NEI afkomen en een plaats zoeken waar zij zich zelf kunnen zijn. Niet slechts velen uit ontwikkelingslanden, doch ook zij die uit Oost-Europa naar het vreemde Westen kwamen, vonden in hun huis een plek waar zij konden wennen aan de markteconomie die hen uit hun opvoeding gezien zo vreemd was, doch bij het verlaten van Nederland zo natuurlijk voorkwam. Slechts weinigen is het gegeven om, zoals het echtpaar Lambrecht, andersdenkenden op zo natuurlijke wijze tegemoet te treden en te verwennen. De kracht van de band die het NEI met Polen verbindt is in niet geringe mate te danken aan hun zorg en toewijding.

### Economisch-Statistische Berichten

Economisch-Statistische Berichten (*ESB*), het lijfblad van het NEI, mocht zich ook gedurende de jaren sinds 1963 in een toenemende belangstelling verheugen. Het aantal abonnees overschreed de 6.000 en het aantal malen dat het blad in de pers werd geciteerd hield met deze stijging gelijke tred. Men kan zich gelukkig prijzen dat de opeenvolging van redacteur-secretarissen (Drs. A. de Wit, Drs. P. de Ruiters, Drs. L. Hoffman, Drs. L.P.J. van der Geest) heeft weten te bewerkstelligen dat het blad levendig bleef, kritisch ingesteld en vooral actueel. Geen van de groten in Nederlands economische geschiedenis achtte zich te groot in dit blad van hun mening te doen blijken. Datgene wat de commissie van redactie steeds voor ogen stond, *ESB* te handhaven als een blad dat een actueel, vrij forum van eerlijke, gedegen meningsuiting is, geldt nog steeds, ook na meer dan 3.200 afleveringen.

### De directie

Het is wat moeilijk na het voorgaande de taak van de directie van het NEI nauwkeurig te omschrijven. De drie huidige directeuren, Prof. Drs. H.W. Lambers (lange tijd in deze periode tevens succesvol rector van de Nederlandse Economische Hogeschool), Prof. Dr. J.H.P. Paelinck en ondergetekende, de beide adjunct-directeuren Prof. Dr. L. B. M. Mennes en Drs. E. H. Mulder, bijgestaan door de algemeene secretaris Drs. P. J. Montagne, de beide directie-secretarissen Mevr. A. C. A. Elderson en Mevr. S. Kleyngeld, hebben nu eenmaal een taak die moeilijk in het kort te omschrijven valt. Zij stimuleren, zij nemen initiatieven, zij bedrijven algemene en specifieke acquisitie, zij overleggen met het democratisch gekozen overlegorgaan. Zij beleggen coördinatievergaderingen met afdelingshoofden, adjunct-afdelingshoofden en projectleiders, en zij treden bij of na een onderzoek naar voren als er moeilijkheden dreigen. Zij vinden nieuwe methodieken uit, sommige tot ondergang gedoemd, sommige andere aanleiding gevend tot nieuwe richtingen in het denken.

Essentieel is dat zij verantwoordelijkheid dragen, in het bijzonder tegenover curatoren, de raad van wijze mannen die onder de langjarige en inspirerende leiding van Jhr. Mr. J. H. Loudon een wakend oog houden over de allergrootste lijnen van de ontwikkeling van het NEI, de directie daarvan met raad en daad terzijde staan en stimulerend, waardierend en kritiserend, mede leiding geven.

Van belang voor de samenstelling van de directie zijn een aantal mutaties geweest: het benoemen van Prof. Dr. L.H. Klaassen tot president-directeur in 1968, het afscheid van

Prof. Dr. J. Tinbergen in 1968, het benoemen van Prof. Dr. J.H.P. Paelinck tot directeur in 1969 en het afscheid van Prof. Dr. H.C. Bos in 1978. Met de intrede van Prof. Paelinck werd naast het rigoureuze mathematisch-statistische denken ook het francofone element in het Instituut versterkt. Zijn briljante geest heeft niet nagelaten het denken op het NEI in wezenlijke zin te beïnvloeden. Niet slechts de kracht van zijn logica doch ook de beperking van de abstract-mathematische benadering werden door zijn activiteiten voor velen duidelijker dan voorheen ooit het geval was. Zijn intrede betekende zowel een grote verrijking als een bewustwording.

Een aantal problemen dient zich voor de directie in haar huidige samenstelling aan. Wanneer het buitenlandse werk andere aspecten gaat vertonen, andersoortige problemen moeten worden aangepakt, dient dit dan te geschieden door aan iedere „nationale” afdeling een buitenlandse „poot” te koppelen of dienen de internationale afdelingen zich dan zelf te specialiseren? Moet het bestuderen van de zich overal aandienende problemen op de internationale grondstoffenmarkten in een nieuwe afdeling worden ondergebracht? Is er behoefte aan een afdeling milieu-onderzoek en zo ja, is er in deze afdeling dan alleen plaats voor economen of dienen er biologen en chemici te worden aangetrokken? Is het gewenst de huidige politiek van één kantoor in Rotterdam te handhaven of ligt het stichten van buitenlandse filialen meer in de lijn? Is het gewenst een nieuwe activiteit te starten die zich bezighoudt met de planning van de financiering van midden- en kleinbedrijf in ontwikkelingslanden nu daarmee in Indonesië door het NEI zo'n rijke ervaring is opgedaan?

Het antwoord op deze vragen zal vroeg of laat moeten worden gevonden. De ervaring met de ontwikkelingen in het verleden opgedaan geeft er geen aanleiding toe snelle beslissingen te nemen. Het zijn de natuurlijke ontwikkelingen zelf, die, indien goed begeleid, het antwoord zullen leveren. Een zekere rust is vis à vis deze problemen op zijn plaats. De problemen van de directie zijn niet gelegen in de vraag hoe de ontwikkelingen naar de hand te zetten doch hoe deze te begeleiden zonder de continuïteit van de werkzaamheden in gevaar te brengen, niet om te trachten de markt voor onderzoek te bepalen, doch hoe in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen.

Daarin past ook de samenwerking en de bevordering van de samenwerking met instituten van hoger onderwijs en onderzoek in binnen- en buitenland. Reeds thans zijn er banden met tientallen organisaties in het buitenland, onderzoeksinstituten, universiteiten en andere organisaties en bezoeken jaarlijks vele tientallen buitenlanders voor korte of langere tijd het NEI. Onder de instellingen bevinden zich universiteiten in ontwikkelingslanden, in West- en Oost-Europa en in de Verenigde Staten van Amerika. Deze banden waarborgen het op de hoogte blijven van ontwikkelingen op het vakgebied elders in de wereld; tevens wordt een relatie geschapen die verdergaande samenwerking mogelijk maakt. Persoonlijke relaties komen tot stand die ertoe leiden dat politieke barrières verdwijnen en wederzijdse onkunde plaats maakt voor waardering voor elkanders werk. Bovenal dragen zij bij tot het besef dat onderzoekproblemen met een maatschappelijke achtergrond universeel zijn en niet specifiek voor Nederland. De geestelijke verruiming die uit deze contacten voortkomt, levert geen geld op kasbasis op, doch draagt wèl op langere termijn bij tot de juiste instelling t.o.v. de, de Nederlander op het oog niet vertrouwde, problemen. Deze instelling is nodig om internationaal te kunnen functioneren.

De samenwerking met de Erasmus Universiteit Rotterdam verdient overigens in dit kader aparte vermelding. Vooral het stedelijk onderzoek heeft kunnen profiteren van de samenwerking met de vkgroep Regionaal- en Sociaal-Economisch Onderzoekingswerk waaraan vooral Drs. L. van den Berg en Drs. J. van der Meer, Drs. C.H.T. Vijverberg en Drs. I.J. Boeckhout (deze beide laatsten zijn thans NEI-medewerkers) hun bijdrage hebben geleverd. Het binnenkort te verschijnen boek *Urban Europe, a study in growth and decline*, waarin stedelijke ontwikkelingen in een 14-tal Europese landen

worden beschreven (initiatief van het Centrum voor Documentatie en Coördinatie van Onderzoek in Sociale Wetenschappen te Wenen, uitgever Pergamon Press Oxford) legt van deze activiteiten, in samenwerking met Roy Drewett (Londen) en Angelo Rossi (Zürich), getuigenis af.

Voorts participeert deze vakgroep te zamen met het NEI in de samenwerkingsactiviteiten van de Erasmus Universiteit met de Provincie Zeeland en de Gemeente Rotterdam. Waar de Universiteit een bijdrage tracht te leveren tot het welzijn van de regio, onder de actieve leiding van rector Prof. Dr. B. Leijnse, is het niet mogelijk, noch voor de regionale vakgroep, noch voor het NEI, om achter te blijven.

Ook in wijder verband wordt deelgenomen aan activiteiten van instellingen elders. Sinds 1977 is het NEI een Major Office van de Wereld Universiteit, een organisatie in het leven geroepen door de World Academy of Art and Science, waarvan Walter Isard president is. Zowel Prof. Paelinck als Prof. Klaassen zijn fellow van deze Academy en faculty members van de Wereld Universiteit. Overige Major Offices van de Wereld Universiteit zijn gevestigd te Cambridge (Mass.), Osaka (Japan), New Delhi (India) en Poznań (Polen). Interdisciplinair onderzoek is het hoofddoel van deze activiteit.

## Het ultraviolet van het NEI

Voor vele buitenstaanders onzichtbaar zijn activiteiten die „onofficieel” worden verricht. Daaronder valt de gastvrijheid van het echtpaar Lambrecht, reeds eerder vermeld, van de echtgenote van Prof. Klaassen die met haar Oostenrijkse charme vele buitenlandse en binnenlandse gasten voor zich wist te winnen, van de echtgenote van Prof. Paelinck die haar huis wijd opende voor een ieder die door haar man daarheen werd gebracht om een avond of een week in een aangename Belgische atmosfeer van gastvrijheid te vertoeven, van Mevr. Mulder die haar man terzijde stond in vreemde landen enz. Een instituut als het NEI zou zonder deze gastvrijheid die ook de echtgenotes van meerdere medewerkers kenmerkt, ook in het buitenland, niet kunnen functioneren. Deze taak werd in de opbouwperiode van het NEI op zeer duidelijke wijze door Mevr. Lambers vervuld. Zij versterkt de persoonlijke relaties van medewerkers met medewerkers en van medewerkers met anderen. Zoals het gezamenlijk sport bedrijven en het gezamenlijk musiceren dit intern doen, doen de activiteiten van echtgenotes dit extern. Zij completeren het oneindig gevarieerde beeld dat een eenvoudig instituut voor economisch onderzoek kan bieden als de medewerkers het eigen belang identificeren met het instituutselang.

L.H.K.

## Vacatures

Functie: Blz.:

### ESB van 11 juli

Economist voor de afdeling buitenland van De Nederlandsche Bank NV te Amsterdam	690
Wetenschappelijk medewerk(st)er marketing bij de interfaculteit van het Interuniversitair Instituut Bedrijfskunde te Delft	II
Hoofd afdeling economie en organisatie (m/v) voor de Bewapeningswerkplaatsen van de Marine te Den Helder	III
Monetair econoom voor economisch onderzoek bij de Postgiro en Rijkspostspaarbank te Den Haag	IV

### ESB van 18 juli

Hoofd Gemeentebedrijven voor de Gemeente te Sittard	710
Economisch beleidsmedewerker (m/v) voor de afdeling Financiën en Economische Zaken van de Agglomeratie Eindhoven	718
Kwantitatieve econoom (m/v) voor de afdeling Transport Economisch- en Economisch Technisch Onderzoek (TEO) van de Stichting Het Nederlands Economisch Instituut te Rotterdam	721
Jong econoom (m/v) voor de afdeling Economisch Onderzoek van de Nationale Investeringsbank NV te Den Haag	731
Wetenschappelijk programmeur (m/v) voor de Interfaculteit Bedrijfskunde van het Interuniversitair Instituut Bedrijfskunde te Delft	II
Academicus voor de afdeling Planning en Analyse van de ABN Bank te Amsterdam	III
Adjunct-Secretaris voor de Contactgroep van werkgemers in de Metaalindustrie te Rotterdam	IV

Functie: Blz.:

### ESB van 25 juli

Een sociaal wetenschappelijk onderzoeker voor de hoofdafdeling onderzoek en statistiek van de Gemeentesecretarie te Eindhoven	740
Wetenschappelijk medewerker (m/v) voor de sectie Staathuishoudkunde en Onderneming van de Stichting Nijenrode te Breukelen	742
Academisch gevormd medewerker voor het Bureau voor internationale projecten TNO te Den Haag	752
Een statisticus (acad.) voor de hoofdafdeling onderzoek en statistiek van de Gemeentesecretarie te Eindhoven	755
Econoom (m/v) voor het hoofdbestuurkantoor van de Algemene Bond van Ambtenaren (ABVA) te Den Haag	755
Jonge bedrijfseconomen (drs.) voor ESTEL NV te IJmuiden	756
Gevorderde NIvRA-studenten met belangstelling voor het volgen van een loopbaan die zal kunnen leiden tot het bereiken van functies als controller of intern accountant voor ESTEL NV te IJmuiden	756
Hoofd verificatie (m/v) voor de financiële administratie, afdeling van de dienst Financieel-Economische Zaken, sectie Verificatie van de Vrije Universiteit te Amsterdam	II
Medewerker verificatie (m/v) voor de financiële administratie, afdeling van de dienst Financieel-Economische Zaken, sectie Verificatie van de Vrije Universiteit van Amsterdam	II
Econoom voor het secretariaat van de sector verwerkte producten van het Hoofdproductschap voor Akkerbouwproducten te Den Haag	III
Ervaren bedrijfseconoom voor TEBODIN Raadgevende ingenieurs te Den Haag	IV
Algemeen econoom voor TEBODIN Raadgevende Ingenieurs te Den Haag	IV

# De kloof tussen macro-economen en actiemensen

## UNCTAD-resultaten; voor wie?

De publiciteitsgolf die de UNCTAD-conferenties begeleidt wordt steeds korter. Kregen de conferenties in 1972 in Santiago en in 1976 in Nairobi nog een flinke zet in de publieke belangstelling mee doordat kranten en media via subsidies in staat werden gesteld om er mensen heen te sturen, thans is het niet langer mogelijk om kunstmatig de aandacht op te wekken voor „non-events” als dit soort conferenties zijn geworden. De UNCTAD van mei in Manilla is dan ook drie maanden later alweer vergeten.

Dat ik in dit economiegezelschap nog een keer de aandacht vraag voor UNCTAD is omdat zich aan de UNCTAD-conferenties in de afgelopen jaren een belangrijk deel van de z.g. „bewustwording ontwikkelings-samenwerking” is gaan hechten, zoals die nu al jaren via een Nationale Commissie officieel gestimuleerd wordt. Onder invloed daarvan zijn zich in dit land nogal wat mensen met gegevens uit de macro-economie gaan bezighouden, zonder daartoe ooit gevormd te zijn. Ik behoor daar zelf ook toe. Het zijn meestal geen geduldige observatoren, maar „actiemensen” met sterk morele motieven en daardoor vaak geïrriteerd door objectieve procesbeschrijvingen van macro-economen, waarin machtigen en machtelozen, onderdrukkers en onderdrukten niet vallen te onderscheiden. Die irritatie is natuurlijk wederzijds. Ik herinner me van een symposium in Den Haag als voorbereiding op de derde UNCTAD-conferentie de werkelijk kwaadaardig wordende discussie over het al dan niet aanvaardbaar zijn van een term als „rechtvaardige prijzen”.

Toen ik naar aanleiding van de laatste UNCTAD in een daaraan gewijd bulletin 1) van de NIO-Vereniging (Nieuwe Internationale Orde) een van die „actiemensen” — Hans Beerends, de secretaris van de Landelijke Vereniging van Wereldwinkels — de opmerking zag maken dat het al of niet slagen van de UNCTAD voor hem niet relevant meer was aangezien de hele wereldhandel toch wordt beheerst door multinationals, kwam dat bij mij overal een nogal forse vereenvoudiging van de stand van zaken.

Niettemin leek Beerends het gelijk aan zijn zijde te krijgen, toen ik in *Le Monde Diplomatique* van mei jl. bijgaand staatje van de UNCTAD aantrof, daterend uit 1976, betreffende het aandeel van transnationale ondernemingen in de export van grondstoffen uit de ontwikke-

lingslanden, waarin de percentages per grondstof of basisprodukt worden weergegeven.

Als je zo'n staatje ziet, dan vraag je je toch af waar nu dat hele gevecht over de stabilisatie van de grondstofprijzen eigenlijk om gaat. Wie krijgt de klappen of de fortuinen bij de schommelingen op de grondstoffenmarkt? Als de export van een bepaalde grondstof of een basisprodukt dan eindelijk vaste en berekenbare inkomsten oplevert aan een derde-wereldland, is zo'n arme samenleving daar dan automatisch mee gediend?

In hetzelfde nummer van deze maandelijkse uitgave van *Le Monde* geeft de Zwitserse econoom Rudolph Strahm een paar zorgwekkende symptomen:

- in Senegal is na de uitbreiding van het aardnoten-areaal voor de export de produktie van gedroogde groenten en sorghum ver beneden de behoefte van het land gedaald;
- in Jamaica is in twaalf jaar het areaal voor suikerriet met 50% toegenomen, voor bananen met 30% en voor citroenen met 100%, maar intussen is de opbrengst van de teelt van granen voor de binnenlandse markt getuimeld van 19 naar 4 kilo per hoofd van de bevolking;
- in Brazilië is de prijs van soja op de binnenlandse markt sinds 1973 verviervoudigd na de verhoogde export ervan als bestanddeel van veevoeder.

„Tussen de miljoenen pagina's die de UNCTAD de afgelopen jaren heeft besteed aan de bevordering van de handel uit de derde wereld heb ik er nog nooit een gelezen over het conflict dat wel moet ontstaan tussen het veiligstellen van de eigen voedselvoorziening en de strategie van de export”, schrijft Strahm.

Ik herinner me dat we ons in het naoorlogse Nederland gewillig beperkingen oplegden ter wille van de export. Dat kon je ook doen in vertrouwen dat de revenuen ervan via de belastingheffing door een verantwoordelijke regering in enigerlei vorm weer op het Nederlandse volk zouden neerdalen. Maar het waren dan wel je eigen mensen, die een plaatsje op de wereldmarkt trachten te veroveren. Maar hoeveel deviezen vangt de regering van Manley op Jamaica als die suiker, die bananen en die citroenen door transnationale maatschappijen worden verhandeld. En indien een derde-wereldland al een grotere eigen beschikkingsmacht over zijn grondstoffen of basisprodukten heeft bevochten, dan hangt het uiteraard nog van zijn regeerders af, of de opbrengsten ervan het volk ten goede komen. Leg je, bij een nadruk op uitbreiding van de export ten koste van het traditionele produktie- en verhandelingspatroon, de beschikkingsmacht over de opbrengst niet helemaal in handen van overheden, waarin de goede elementen vaak met de handen in het haar zitten en de louche typen het meest actief zijn?

Ik voel het als een gemis, dat „actiemensen” en macro-economen m.b.t. de vragen zoals die in deze notitie naar voren zijn gekomen, nauwelijks meer op elkaar ingaan. Het zou dunkt mij de hele discussie over het ontwikkelingsvraagstuk, die begint vast te lopen in stereotypen, ten goede komen als macro-economen eens wat specifiekere zouden willen ingaan op dit soort vragen.

H. Biersteker

Grondstof/basisprodukt	Percentage
Cacao .....	85
Bananen .....	70-75
Tabak .....	85-90
Thee .....	85
Koffie .....	85-90
Suiker .....	60
Rijst .....	70
Tarwe .....	85-90
Huiden .....	25
Natuurrubber .....	70-75
Katoen .....	85-90
Jute .....	85-90
Tropisch hout .....	90
Ruwe olie .....	75
Koper .....	85-90
IJzererts .....	90-95
Bauxiet .....	90-95
Tin .....	75-80
Fosfaat .....	50-60

Bron: *Le Monde Diplomatique*, mei, 1979.

\* Programmaredacteur bij IKON-televisie.

1) NIO, *Unctad Bulletin*, Unctad dubbelnummer, 30 mei, 1979.

# Waarom een netwerk net niet werkt.

## De problematiek van de sociale voorzieningen gezien als netwerk van organisaties

PROF. DR. C. BREVOORD\*

*Het blijkt bijzonder moeilijk te zijn in het stelsel van sociale voorzieningen veranderingen aan te brengen. Hoewel de opvatting dat er iets moet gebeuren thans vrij algemeen is, resulteert dit niet in wijzigingen in het systeem. Dr. C. Brevoord, hoogleraar Administratieve organisatie aan het Interuniversitair Instituut Bedrijfskunde te Delft, zoekt de oorzaken van de geringe veranderbaarheid o.a. in de organisatie van de uitvoeringsstructuur. Hij beschouwt het systeem van sociale voorzieningen als een netwerk van organen, waartussen onderlinge relaties bestaan. Bij de vormgeving daarvan heeft de corporatieve gedachte een belangrijke rol gespeeld. De auteur acht een hernieuwde bezinning daarop noodzakelijk.*

### Inleiding

Er is de laatste jaren een toenemende belangstelling te constateren voor allerlei aspecten van het stelsel van de sociale voorzieningen in Nederland. En geen wonder. konden we ons jaren geleden vooral vleien met de (sociale) gedachte, dat we bezig waren een systeem op te bouwen, waarin we de medemens-in-nood in zijn moeilijkheden tegemoet kwamen, thans beginnen we steeds meer oog te krijgen voor de loden (economische) last, die dit systeem onze samenleving oplegt. Dit roept op tot herbezinning over de doelstellingen van het systeem, over de te vervullen functies, over de wijze van juridische vormgeving, over economische aspecten en niet in het minst over de wijze van uitvoering.

Die wijze van uitvoering is vooral ter discussie gekomen via het rapport betreffende alternatieven in de uitvoering van de sociale verzekering, door de bureaus Berenschot en Bosboom/Hegener uitgebracht aan de SER, het z.g. Berenbosrapport van oktober 1972. In dit rapport werd een aantal alternatieven ontwikkeld voor een integrale wijziging van het uitvoeringssysteem. Na veel discussies, nota's, reacties en vergaderingen is dit rapport eerst informeel en later ook formeel ter zijde geschoven, vermoedelijk omdat het te-veel-in-eens wilde.

Als vervolg daarop is er thans een nieuwe opdracht aan dezelfde bureaus verstrekt met een aanzienlijk beperktere strekking, kennelijk mede in de veronderstelling dat de kans op resultaat van vele kleine stapjes groter is dan die van enkele grote stappen. Deze ontwikkelingen hebben binnen de Interfaculteit Bedrijfskunde geleid tot de — ook vanuit wetenschappelijk gezichtspunt interessante — vraagstelling hoe het staat met de veranderbaarheid van „interorganisa-

tionele" netwerken, zoals ook dat van de vigerende uitvoeringsstructuren van ons systeem van sociale voorzieningen er één is. Hoe zit dit netwerk van organen (SVR, ZFR, SVB, RvA's, BV'en enz.) in elkaar? Is het ontwikkbaar verankerd, of juist niet, onder welke omstandigheden is de kans op veranderbaarheid groter of kleiner enz.? Met een groep studenten is hieromtrent enig theoretisch georiënteerd denkwerk verricht en wat materiaal verzameld. Het eerste verkennende onderzoek is thans afgesloten en daarover wordt in het hiernavolgende artikel verslag gedaan.

### Netwerken van organisaties

De aandacht voor de onderlinge relaties van op elkaar reagerende organisaties, gezamenlijk ook weer interacterend met hun omgeving, is de laatste jaren binnen de Interfaculteit — in navolging van andere instituten — sterk gegroeid. Stond enkele jaren geleden vooral de „omgeving" van organisaties sterk in de belangstelling, tegenwoordig is het vooral het aspect van de interorganisatorische relaties dat ons bezighoudt. Het wat abstracte begrip „omgeving" begint op deze wijze hanteerbaarder te worden en daardoor opent zich de mogelijkheid verder inzicht te krijgen in de wijze waarop organisaties functioneren, zich t.o.v. elkaar gedragen en zich ieder apart, maar ook gezamenlijk ten opzichte van toekomstige ontwikkelingen opstellen. Dit is ook de reden waarom men tegenwoordig in termen van netwerken en netwerkstructuren denkt. Een netwerk wordt dan gezien als een groep van organisaties waartussen onderlinge relaties bestaan.

Het denken in termen van netwerken en van netwerkstructuren is een belangrijke (en nieuwe) mogelijkheid — naast vele andere — om verschijnselen rond het gedrag van organisaties te verklaren. Mede om dit te onderzoeken hebben wij het systeem van de sociale voorzieningen als netwerk van een aantal organen gezien, waarbij wij ons met name hebben afgevraagd of wij vanuit die optiek iets over de mate van veranderbaarheid van dat systeem/netwerk zouden kunnen zeggen.

Bij een dergelijke studie over de veranderbaarheid van het systeem van sociale voorzieningen zullen o.a. de volgende vragen aan de orde moeten komen: welke organen kunnen tot het netwerk gerekend worden, wat zijn de onderlinge relaties tussen de organen in het netwerk, hoe kunnen die relaties worden omschreven en welke invloeden gaan er van de omgeving (de „maatschappij") op het netwerk uit en vice versa?

In de hierna volgende beschouwing is afwisselend sprake van een statische benadering (met vooral aandacht voor de

\* Graag zeg ik hierbij dank aan mijn collega's Edelman Bos en Kooiman, alsmede aan onze studenten R. S. Sevenhuysen en J. Strikwerda, voor hun waardevolle commentaren op het eerste concept.

structurele aspecten van het netwerk) en van een min of meer dynamische benadering (waarbij het vooral gaat om de aard van de relaties en om de wijze waarop ze functioneren). In de korte tijd die voor het onderzoek beschikbaar was, kon uiteraard geen volledig inzicht worden verkregen, met name niet in de wijze waarop functionarissen inhoud geven aan hun interorganisatorische relaties. Aan een analyse van de persoonlijke betrekkingen zijn we dus eigenlijk niet toegekomen; onze aandacht is meer uitgegaan naar de juridische en/of administratieve betrekkingen die als dragers van de persoonlijke betrekkingen fungeren.

### Het netwerk van de sociale voorzieningen

De structuur van ons systeem van sociale voorzieningen is in principe gebaseerd op een opsplitsing van de uitvoering van de diverse wetten over een aantal uitvoeringsorganen. Voorts bestaat er een aantal organen, die vooral met toezicht en coördinatie zijn belast. Gevolg hiervan is, dat in ons systeem van sociale voorzieningen een groot aantal organen voorkomt, die onderling verbindingen met elkaar vertonen. Zij zijn ieder afzonderlijk en tot op zekere hoogte ook gezamenlijk verantwoordelijk voor een correcte uitvoering van de door de overheid vastgestelde — grotendeels wettelijke — regels.

Ter adstructie hiervan volgt hieronder een opsomming van de voorzieningsgebieden die op het terrein van de sociale zekerheid te onderkennen zijn:

- a. volksverzekeringen (AOW, AWW, AKW, AAW en AWBZ);
  - b. werknemersverzekeringen en overheidsregelingen (WAO, ZW, WW, KWL en ZFW verplichte verzekering en de pendanten in overheidsregelingen hiervan);
  - c. overige verzekeringen/regelingen (ZFW vrijwillige en bejaardenverzekering, vakantiefonds, vorstverlet- en andere aanvullende regelingen, KKZ, VOV, IW, BBA 1945 I) en arbeidsbemiddelingswet 1930);
  - d. pensioenverzekering (bedrijfspensioenfondsenwet, overheidspensioenwetten/regelingen en overige pensioenregelingen en -wetten);
  - e. andere wetten/regelingen (WWV, WSW en ABW).
- Bij de uitvoering van deze wetten/regelingen is een groot aantal instanties op enigerlei wijze betrokken, te weten:
- a. beleidsbepalende organen (Ministeries van Binnenlandse Zaken, van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, van Sociale Zaken en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne);
  - b. toezichthoudende organen (Sociale Verzekeringsbank, Sociale Verzekeringsraad, Ziekenfondsraad, Verzekeringkamer en ministeries);
  - c. uitvoerende organen (Raden van Arbeid, Sociale Verzekeringsbank, bedrijfsverenigingen en sociale fondsen, Gemeenschappelijk Medische Dienst, Gemeenschappelijk Administratiekantoor, ziekenfondsen, verbindingkantoren, pensioenfondsen, gewestelijke arbeidsbureaus, gemeentelijke sociale diensten en andere overheidsorganen).

Kortom, een groot aantal terreinen van activiteit en een groot aantal organen, dat de activiteiten op deze terreinen uitvoert of bestuurt. Zeer opvallend bij het netwerk van organen op het gebied van de sociale voorzieningen is, dat de werkzaamheden van de uitvoeringsorganen van administratieve aard zijn en een massaal karakter hebben. Vooral de uitvoering van de diverse wetten staat centraal; van beleidsvorming is nauwelijks sprake, al is het alleen maar, omdat het „echte” beleid door de wetgever en het parlement wordt bepaald.

Hoewel al de hiervoor genoemde organen op enigerlei wijze een functie in het netwerk van de sociale voorzieningen vervullen, zijn de relaties die ze onderling met elkaar onderhouden van zeer verschillende aard. Sommige relaties zijn

zeer intens en zeer frequent (b.v. die tussen de Sociale Verzekeringsbank en de Raden van Arbeid), andere zijn incidenteel.

Dit laatste hangt uiteraard nauw samen met de terreinen van activiteit van de organen binnen het veld van de sociale voorzieningen. Zo is er een sector gezondheidszorg aanwijsbaar (ZFR, Ziekenfondsen enz.) die weinig relaties onderhoudt met de sector van de sociale uitkeringen (SVR, SVB enz.) en hetzelfde kan tot op zekere hoogte gezegd worden van de medische sector (GMD enz.). Ook binnen die diverse sectoren kunnen de relaties weer verschillend van aard zijn. In de sector van de sociale uitkeringen zijn de onderlinge relaties tussen de Raden van Arbeid resp. tussen de Bedrijfsverenigingen zeer sterk, maar dit geldt al weer minder als het gaat om de relaties tussen beide groepen van organen. Dit is eigenlijk ook geen wonder: iedere groep verzorgt de uitvoering van verschillende wetten en waar raken b.v. werknemersverzekeringen en volksverzekeringen elkaar voor zover het uitvoeringsaanlegingen betreft? Anders ligt dit voor meer beleidsmatige en structurele aangelegenheden; daar kunnen zich vraagstukken voordoen, die inderdaad voor beide typen van verzekeringen van betekenis zijn; denk b.v. aan regionaliseringsvraagstukken of aan de introductie van een centraal persoonsnummer.

Concluderend kan worden gesteld, dat het netwerk van de sociale voorzieningen qua interne structuur geen hechte opbouw vertoont. Het bestaat in wezen uit een drietal sub-netwerken (de sector van de gezondheidszorg, de sector van de sociale uitkeringen en de sector van de medische zorg), waarbinnen dan weer per sector verschillende organen functioneren, die soms meer en soms minder met elkaar te maken hebben. Vanuit deze optiek gezien is de integrale aanpak van het onderzoek van het systeem van de sociale voorzieningen in 1972 een merkwaardige geweest: de verbindingen tussen de diverse sectoren van het netwerk (de sub-netwerken) zijn zeker op uitvoeringsniveau zo onduidelijk, dat een partiële benadering — zoals thans geschiedt — meer voor de hand zou hebben gelegen.

Een heel andere vraag is hoe dit qua interne structuur niet zo hechte netwerk zich naar buiten manifesteert. De aandacht is dan veeleer gericht op de relaties die het netwerk in zijn totaliteit met zijn omgeving onderhoudt en op de wijze, waarop dit netwerk zich gedraagt met betrekking tot van buiten komende krachten. Hoe reageert het totale netwerk op wensen, verlangens en zelfs druk vanuit de samenleving? Blijft het netwerk onder druk van buiten als eenheid functioneren of zal het juist desintegreren? Kan het netwerk zich soepel aanpassen aan de gewijzigde maatschappelijke inzichten en/of omstandigheden, of stelt het zich daartegen juist afwerend op?

Deze vragen m.b.t. het gedrag van het netwerk der sociale voorzieningen als totaliteit zijn bijzonder belangrijk, vooral in situaties waarin een respons van het netwerk wordt verwacht. In dat opzicht kan de wijze waarop het totale netwerk op het ingrijpende Berenbosrapport van 1972 heeft gereageerd van indicatieve betekenis zijn. Het Berenbosrapport mikte op een nogal fundamentele herbezinning op de werkwijze van de uitvoeringsorganisaties der sociale voorzieningen. Zoals bekend heeft het rapport niet geleid tot dat beoogde doel; na vele interne discussies is het bijgezet in de archiefkasten en is het gesprek erover gesloten. Dit zou erop kunnen wijzen, dat het netwerk der sociale voorzieningen naar buiten toe wel een betrekkelijk hecht netwerk is en dat de veranderbaarheid ervan niet bijzonder groot is. Omgekeerd: Berenbos had destijds kennelijk veronachtzaamd zich rekenschap te geven van de veranderbaarheid van de structuur (de veranderingspotentie) van dat netwerk.

---

1) BBA 1945 (= buitengewoon besluit arbeidsverhoudingen) en de Arbeidsbemiddelingswet 1930 regelen taak en doelstelling van de Gewestelijke Arbeidsbureaus.

## Gelaagdheid van het netwerk

Voordat we bezien welke mogelijkheden er zijn om het netwerk van de sociale voorzieningen in beweging te krijgen, is het nodig de gelaagdheid ervan onder ogen te zien. Daarbij nemen we als voorbeeld de sector van de sociale uitkeringen, waarin drie lagen zijn te onderkennen:

- *macroniveau*: de laag van de beleidsvormende organen (i.c. de centrale overheid);
- *mesoniveau*: de laag van de toezichhoudende organen (i.c. SVR);
- *microniveau*: de laag van de uitvoeringsorganen (BV'en, RvA, SVB).

Ieder van deze lagen heeft zijn eigen functies, maar tegelijk ook zijn eigen verantwoordelijkheden. Zo zou men kunnen zeggen, dat de uitvoeringsorganen verantwoordelijk zijn voor een perfecte en rechtszekere uitvoering van de bestaande wetgeving; er is sprake van een uitvoerings- (en een regime) georiënteerdheid. De verantwoordelijkheid van de toezichhoudende organen ligt voornamelijk op het terrein van de structuren: zij zijn gericht op de bevordering van de effectiviteit. De overheid ten slotte zal in het bijzonder de verantwoordelijkheid dragen om culturele en maatschappelijke tendenties te onderkennen en die in de haar ten dienste staande organen tot uitdrukking te laten komen. Dit betekent dat in onderstaande matrix de hoofdverantwoordelijkheden per laag als volgt kunnen worden aangegeven:

Diepte \ Niveau	cultuur (opvattingen)	structuur (relaties)	regime (spelregels)
macro			
meso	x		
micro		x	x

Toen de sociale voorzieningen in opbouw waren is voor de navolgende invulling van de matrix gekozen:

diepte \ niveau	cultuur	structuur	regime
macro	rol van de overheid (corporatieve gedachte)	corporatieve structuur	
meso	historische belasting	huidig model	administratief juridische dominantie
micro			huidige wijze van functioneren

Op deze wijze wordt op mesoniveau tot uitdrukking gebracht, dat de corporatieve gedachte, die destijds centraal stond in het cultureel/maatschappelijk leven, in de huidige verhoudingen binnen het netwerk nog steeds haar invloed doet gelden, terwijl zich in de uitvoeringssfeer een dominantie van een op perfectie gerichte uitvoering manifesteert.

## Gevolgen van de corporatieve structuur op het netwerk

De corporatieve gedachte heeft duidelijk een stempel gedrukt op de organisatiestructuren van de organen die tot het netwerk van de sociale voorzieningen behoren en dus tevens op de wijze waarop die organen worden bestuurd. De dominante uitvoerende leiding (full-time) wordt geleid (?) door bestuurders die dit werk veelal part-time doen (een typisch structureel kenmerk van het netwerk van organen op het gebied der sociale voorzieningen). Dat deze situatie de invloed en het gezag van bestuurders niet bevordert is wel zeker; de bestuurders zijn in zulke situaties immers sterk afhankelijk van de informatie, die hen door de full-time directieleden ter beschikking wordt gesteld. De combinatie van part-time betrokkenheid bij een materie, die soms in

grote mate gespecialiseerde kennis en deskundigheid vereist (problemen van wetstechnische en van uitvoeringstechnische aard), maakt het die bestuurders bijzonder moeilijk een eigen visie te ontwikkelen op de problemen. Het bijna onvermijdelijke gevolg van de thans vigerende organisatiestructuren is derhalve, dat de rol van de bestuurders veelal betrekkelijk gering is en dat de opvattingen van de directieleden van de uitvoeringsorganen dikwijls de doorslag geven. De sterke positie van directies leidt er weer toe, dat het gedrag van de organen binnen het netwerk der sociale voorzieningen nogal eens autonome trekjes vertoont.

Voorts kan worden opgemerkt — zie bijlage —, dat vrijwel iedere bestuur tripartite is samengesteld (kroonleden, werkegevers-vertegenwoordigers en werknemers-vertegenwoordigers). Zou het (part-time) bestuur tot het ontwikkelen van eigen ideeën en visies willen komen, dan wordt het daarbij gehinderd door de in de structuur ingebakken belangentegstellingen. Van op deze wijze samengestelde besturen kan eenvoudig geen grote daadkracht worden verwacht. Het is dan ook geen wonder, dat binnen de sector van de sociale voorzieningen — er zou haast van een traditie kunnen worden gesproken — de partijen zich zeer wellevend tegenover elkaar opstellen; scherpe discussies worden zoveel mogelijk vermeden en in het algemeen streeft men ernaar de vrede met elkaar te bewaren. Dit sprak vroeger des te meer, omdat men elkaar — uit hoofde van dubbelrollen — regelmatig in verschillende besturen ontmoette. De doctrine van „leven en laten leven” wordt derhalve zeer vaak in praktijk gebracht. Echte gevechten — voor zover ze al worden geleverd — vinden elders plaats.

Zo het netwerk al onder enige externe druk zou staan, dan is de corporatieve structuur een bijzonder effectief middel om die druk te neutraliseren. Juist door de tripartite samenstelling van de besturen bestaat er een redelijke kans, dat de belangen- of visietegstellingen, die tussen organisaties binnen het netwerk bestaan, worden verdoezeld. Werkgevers-c.q. werknemersvertegenwoordigers in besturen van verschillende organisaties zullen zeker onderling contact houden en zoveel mogelijk hun standpunten op elkaar afstemmen. Het is derhalve zelfs de vraag, of partijen in een corporatief model wel tot een duidelijke beleidsformulering kunnen komen. Zeker wanneer het om politiek geladen vraagstukken gaat en/of wanneer verscheidene organisaties binnen het netwerk der sociale voorzieningen bij die vraagstukken betrokken zijn, zullen de gerezen problemen door de besturen naar aparte commissies worden verwezen, waarbinnen dan uiteraard de politieke aspecten weer een complicerende rol zullen spelen.

Het corporatieve model is dus bij uitstek een model om eventuele druk op de ketel kwijt te raken. De veranderingspotentie wordt in zo'n model gewoon weg-overlegd. Naast dit formele structurele kenmerk (de corporatieve structuur) doet zich op het minder formele vlak een zelfde verschijnsel voor. Zo bestaat er b.v. een kring van directeuren van Bedrijfsverenigingen. Ook dit is een overlegstructuur — zij het van heel andere aard dan de hierboven genoemde — die althans potentieel de mogelijkheid biedt om de veranderingspotentie van het netwerk te beïnvloeden.

M.b.t. de bestuursstructuur van het netwerk komen dus twee aspecten sterk naar voren: de autonomie van de organen (op grond van de dominerende invloed van de directies) en de beperkte invloed van de besturen (op grond van hun part-time beschikbaarheid en van hun politieke achtergronden c.q. relaties). Ook deze constatering duiden erop, dat de interne samenhang van het netwerk der sociale voorzieningen betrekkelijk gering zal zijn. Ze geven tegelijk een verklaring, waarom het totale netwerk naar buiten toe zo hecht is: wanneer er een aanval op de autonomie van de organen wordt gedaan, worden zij op één van hun wezenskenmerken aangesproken en lopen hun belangen precies parallel.

In dit licht is het ook begrijpelijk, dat de toezichhoudende functie van b.v. de SVR weinig tot ontwikkeling kon komen.



Toezicht en autonomie verdragen elkaar nu eenmaal moeilijk. Bovendien (of juist daardoor?) is de toezichhoudende of zo men wil controlerende functie weinig geprofileerd; over de inhoud van het toezicht en over de bevoegdheden van de toezichhoudende organen bestaan nogal wat onduidelijkheden. Uit de SVR-nota 1/12/217 van 23 januari 1975, de z.g. nota Oosterhuis blijkt, hoe beperkt de inhoud van het toezicht door de SVR is. Men zou kunnen stellen, dat dit toezicht zich tot heden toe slechts op twee terreinen heeft gemanifesteerd: op het terrein van een juridisch toezicht op juiste wetstoepassing en op het terrein van een comptabel toezicht op een correcte financiële uitvoeringsverantwoording en verslaglegging.

Er zijn zeker andere terreinen aan te wijzen, waarover het toezicht van de SVR zich zou kunnen uitstrekken. Zo zou men b.v. kunnen denken aan de medische sector; vanuit de SVR zou zeker medisch toezicht kunnen worden uitgeoefend door een medisch adviseur; de functie van het netwerk geeft daar voldoende aanleiding toe. Toch is de SVR daar niet toe gekomen, mede niet, omdat de daarvoor geschikte functionaris moeilijk te vinden blijkt te zijn. Ook is de SVR nog niet toegekomen aan administratief-organisatorisch toezicht; het beoordelen van de werking der — deels geautomatiseerde — administratieve systemen der uitvoeringsorganen ligt tegenwoordig zeker voor de hand. In hoeverre de SVR beducht is voor de autonomie der uitvoeringsorganen is moeilijk objectief vast te stellen, maar ongetwijfeld speelt dit aspect een rol in de wijze waarop het toezicht thans wordt uitgeoefend.

### Wijziging in cultuur en regime

Ongetwijfeld is er een wederzijdse beïnvloeding van de factoren cultuur, structuur en regime. Toch is het niet onaanneemelijk, dat vooral wijzigingen in culturele patronen in de structuur hun beslag krijgen, veeleer dan dat de structuur de cultuur zou beïnvloeden. Anderzijds is het ook aanneemelijk, dat het regime (zeker dat bij de sociale voorzieningen) meer invloed uitoefent op de structuur dan omgekeerd. Beide veronderstellingen steunen onder meer op het feit, dat iedere organisatie een zekere mate van weerstand tegen veranderingen heeft; de structuur van een organisatie zal slechts zelden vooruitlopen op ontwikkelingen die zich in de voor haar relevante omgeving manifesteren. Gezien de hiervoor geschetste situatie — en met als indicatie het Berenbosrapport van 1972 — lijkt dit in het geval van de sociale voorzieningen al zeer onwaarschijnlijk. Met het oog op de veranderingspotentie van het netwerk der sociale voorzieningen en in het licht van de gelaagdheid van het netwerk is derhalve de vraag van belang: welke wijzigingen in de cultuur, in het netwerkregime en in de omgeving van het netwerk zijn er op korte en lange termijn te verwachten? Anders gezegd, wil het netwerk van de sociale voorzieningen in beweging komen (met name de structuur) dan zal dit moeten gebeuren door druk van bovenaf (uit de cultuur), of door druk van onderaf (uit het regime), of door druk van buitenaf (van de „consumenten“). Welke krachten laten zich in dit verband onderkennen?

Het lijkt geen twijfel, dat er in de „cultuur“ meer aan de hand is aan de zijde van de „consument“ dan aan de zijde van het „regime“. De consumenten (de uitkeringsgerechtigden) zijn over het algemeen tevreden over de gang van zaken: ze zijn — voor zover ze b.v. sociale uitkeringen ontvangen — niet alleen ingenomen met het feit dat ze een uitkering krijgen, maar ook met het feit dat die uitkering eigenlijk altijd juist is berekend en stipt op tijd komt. De consumenten dragen zelf nauwelijks bij tot de inkomsten van het stelsel van sociale voorzieningen en zelfs al doen ze dat wel, dan nog is hun interesse in de kostenontwikkeling van het stelsel gering. Het feit dat de consumenten voor de verschillende wetten naar verschillende loketten moeten, wordt wel als onaangenaam, maar niet als zo hinderlijk ondervonden dat het b.v.

tot „acties“ of groepsvorming heeft geleid (m.u.v. de Bijstand). Tot nu toe is van groot enthousiasme van consumentenzijde voor een sociale supermarkt als door Veldkamp gepropageerd niet veel gebleken.

Roept de correctheid en stiptheid van de uitkeringen (behalve in uitzonderingsgevallen) dus weinig reden tot ontevredenheid op, toch zijn er aanwijzingen, dat er op andere gronden wel bezwaren tegen het functioneren van het netwerk bestaan. Zo kan worden gewezen op de bezetting vorig jaar van het GMD-kantoor in Groningen, op de activiteiten van een aantal WAO-groeperingen en op het niet onaanzienlijke aantal klachten (veelal beroepszaken) dat zich voordoet. Kennelijk bestaat er een (nog) onderhuidse ontevredenheid over de werking van het netwerk, zonder dat deze zich omzet in een druk, hetgeen vermoedelijk ten dele komt doordat de geëigende informatiekanalen hetzij ontbreken, hetzij verstopt zitten. Tot nu toe heeft deze ontevredenheid zich slechts zeer sporadisch geuit en er kan worden vastgesteld, dat de grote meerderheid der uitkeringsgenietenden redelijk tevreden is met de werking van het netwerk; uit dien hoofde (het hoogste doel: de correctheid, wordt immers toch bereikt?) is drang om veranderingen aan te brengen uiterst gering.

Dit gebrek aan druk wordt nog versterkt door de wijze waarop organisaties binnen het netwerk worden bestuurd. Door hun — zoals hiervoor vermeld en aangegeven — betrekkelijke distantie zullen de besturen van de diverse organen in dit verband geen rol van betekenis spelen. Daar komt nog bij, dat — althans in de aanvangsperiode — in de besturen van toezichhoudende organen nogal eens dezelfde personen voorkwamen als in de te controleren organen. Dit heeft uiteraard zijn invloed op de kracht van het toezicht.

De druk op het netwerk lijkt derhalve gering: de afnemers zijn redelijk gelukkig en de top eigenlijk ook; het netwerk functioneert toch goed? Interne druk is er al evenmin: waarom zouden de huidige bestuurders en andere functionarissen van de uitvoeringsorganen zich echt inspannen voor veranderingen? En dat te meer, omdat de continuïteit van hun organisaties — in tegenstelling tot die van op winst gerichte organisaties — tot in lengte van jaren verzekerd is. Zij hebben immers een aantrekkelijke baan en/of functie bij een maatschappelijk onmisbare organisatie en zij zouden die door over veranderingen te gaan praten op de tocht zetten. En ten slotte is de druk van de zijde van de toezichhoudende organen (b.v. van de SVR) ook al gering; óf de SVR is — op grond van de gepercipieerde autonomie van de uitvoeringsorganen — wat terughoudend in haar toezichhoudende functie, of ze is aan bepaalde aspecten van het toezicht nog niet toegekomen.

Dan geeft de „cultuur“ meer aanknopingspunten. Van wezenlijk belang is de thans vigerende maatschappelijke notie, dat er wat moet gebeuren met het stelsel van de sociale voorzieningen. Van de tijd dat de groei niet opkon en dat een steeds verdergaande uitbreiding van het stelsel een ieder aansprak, zijn we nu in een situatie van verminderde groei gekomen en zitten we als samenleving enigszins verontrust te kijken naar de steeds toenemende omvang van het uitkeringsniveau en van de uitvoeringskosten. Er zijn zelfs een paar significante ontwikkelingen aanwijsbaar, die echt reden tot bezorgdheid geven:

- de groei van het aantal WAO-ers loopt uit de hand;
- recente calculaties (b.v. van het NCW) geven aan, dat de premiestijgingen in de komende jaren niet licht zullen zijn;
- de totale kosten van het stelsel van sociale voorzieningen worden erg hoog, ook in relatie tot datgene wat we in de ons omringende landen kunnen waarnemen;
- de actieve bevolkingsgroep wordt relatief steeds kleiner en krijgt dus steeds meer te dragen, hetgeen een zware wissel op de „solidariteit“ dreigt te trekken.

Vanuit de „cultuur“ begint zich derhalve de opvatting af te tekenen, dat er een eind moet komen aan de ongebreidelde en niet, of zeer moeilijk, te beheersen groei van het stelsel van de sociale voorzieningen.

Zeer velen in Nederland vinden, dat de collectieve lasten thans te hoog zijn en dat er wat aan zou moeten worden gedaan. Vanuit de maatschappij komen er dus signalen, dat de omvang van het pakket sociale voorzieningen de grenzen van het aanvaardbare is genaderd en zelfs heeft overschreden en dat veranderingen, met name kostenverminderingen, wel bijzonder gewenst zouden zijn. Wat men dan overigens dikwijls niet voldoende onderscheidt, is dat men deze lasten kan beïnvloeden door structurele wijzigingen in het systeem van de sociale voorzieningen aan te brengen, als ook door de uitvoeringskosten te verlagen (ca. 4% van de totale uitkeringen).

Nu is het echter zonneklaar dat van beperking der uitvoeringskosten geen wonderen te verwachten zijn en dat — wil men de lasten echt verlagen — structurele ingrepen onvermijdelijk zijn. Dat „hoe” is echter nog onduidelijk, te meer omdat het netwerk van de sociale voorzieningen zo ongrijpbaar lijkt en in hoge mate een eigen („autonoom”) leven leidt. Een andere vraag is wie dit probleem moet aanvatten.

Wie voelt zich de grote kampioen om het stelsel van de sociale voorzieningen serieus ter discussie te stellen en met aanbevelingen te komen, die maatschappelijk acceptabel zijn?

De regering heeft schoten voor de boeg gelost, maar heeft als gevolg van het huidige politieke krachtenveld weinig manoeuvreerruimte. De werkgevers zijn weliswaar zeer alert op dit punt, maar hun argumentering is of niet krachtig genoeg of zij dringt onvoldoende door tot onze samenleving („werkgevers zijn nu eenmaal altijd somber”), het parlement zit af en toe te brommen, kranten wijden er af en toe grimmige artikelen aan, en soms laat een „verontruste” (b.v. Prof. Douben) een waarschuwend geluid horen, maar dit alles heeft nog niet tot wezenlijke druk op het netwerk van de sociale voorzieningen geleid. Kostenvermindering in de sector van de sociale voorzieningen is een weinig populair issue: er is in politiek opzicht weinig aan te verdienen. Bovendien zou het wel eens tot vermindering van arbeidsplaatsen kunnen leiden en dat is helemaal taboe.

Samenvattend kunnen we zeggen, dat het huidige netwerk van de sociale voorzieningen wordt gedomineerd door de uitvoeringsorganen (die de materie zowel administratief als juridisch tot in de perfectie beheersen) en dat interne en/of externe druk tot verandering nauwelijks aanwezig is (zowel omdat dit in wezen strijdig met de persoonlijke belangen van alle betrokkenen, als omdat het onderwerp als zodanig impopulair is). Zo er toch nog enige druk mocht worden geconstateerd dan is de corporatieve structuur — met de daarmee verbonden autonomie van de uitvoeringsorganen — een uiterst effectief middel om die druk kwijt te raken. Tegenover een nog vage ontevredenheid op macroniveau staat een redelijke mate van zelfvoldaanheid op mesoniveau (corporatisme in een radenstructuur), hetgeen resulteert in een nauwelijks aan de oppervlakte komende druk op het micro-niveau (perfectionisme mobiliseert immobilisme).

### Vergroting van de veranderingspotentie van het netwerk

Als we nu meer greep op het stelsel van sociale voorzieningen willen krijgen — bijvoorbeeld om de hierboven genoemde redenen — hoe zouden we dat dan kunnen bewerkstelligen? Eigenlijk kan op deze vraag pas een volledig antwoord worden gegeven, nadat ook is onderzocht — zie de vragen aan het begin van dit artikel — welke relaties er tussen de diverse organen van het netwerk bestaan en hoe frequent en hoe intensief die relaties zijn. Voorts is het van groot belang vast te stellen, dat de inhoud van die relaties wordt bepaald door de mensen die in het netwerk functioneren (de dynamiek) en niet overwegend door de structuur (de statica), waarin die mensen zijn opgenomen. Zo kunnen goed gestructureerde relaties niet functioneren, doordat de betrokken functionarissen er geen wezenlijke inhoud aan geven, terwijl omgekeerd goed functionerende mensen een relatie meer inhoud kunnen geven dan was voorzien. Ook dit aspect

van de dynamiek van het netwerk is door ons niet onderzocht.

Niettemin is het mogelijk een aantal aangrijpingspunten aan te geven, ten einde de veranderingspotentie van het netwerk te vergroten. Primair staat dan uiteraard de vraag, of het wel zo noodzakelijk is die veranderingspotentie te vergroten en zo ja, waarom. In de huidige discussie omtrent de gewenstheid en/of noodzakelijkheid van ingrepen in ons stelsel van sociale voorzieningen valt het op, dat er zo weinig op grond van feitelijke gegevens wordt gesproken. Men is, als het ware, al aan remedies toe, voor de kwaal is blootgelegd. Er bestaat m.i. ernstige behoefte aan cijfermateriaal, dat aangeeft wat de gevolgen voor de komende b.v. tien jaar zouden zijn, als we op de thans ingeslagen weg voortgaan. Deze vraag is des te interessanter, omdat onze bevolkingssamenstelling sterk aan het veranderen is en het aantal actieven afneemt. Eerst wanneer de kwaal door velen duidelijk als wezenlijk wordt onderkend, is het onderzoeken van alternatieve oplossingen relevant en wordt de kans op een maatschappelijke aanvaarding van een van die alternatieven vergroot. Dit is als het ware een externe conditie die moet zijn vervuld, voordat er over een vergroting van de veranderingspotentie kan worden gesproken.

Aannemende dat binnenkort aan deze conditie zal worden voldaan, kan vervolgens de vraag naar de vergroting van de veranderingspotentie van het netwerk der sociale voorzieningen worden gesteld. Op grond van het hiervoor gestelde zijn er zeker twee aangrijpingspunten:

1. een grotere overheidsinvloed op macroniveau;
2. een herbezinning op de zinvolheid van de corporatieve structuur op mesoniveau, mede in het licht van de autonomie van de uitvoeringsorganen.

Om met het laatste te beginnen: oplossingen voor deze problematiek zouden kunnen worden gevonden in een minder stringente tripartite opbouw. Door een vergroting van het aantal onafhankelijke leden (z.g. kroonleden) in de diverse besturen, zou de politieke lading van deze besturen verminderen en zou de besluitkracht kunnen worden vergroot. Dit zou wel betekenen, dat de politieke discussie (terecht!) naar boven zou worden verschoven en gedeels bij het parlement terecht zou komen. Ook is het niet ondenkbaar, dat deze discussie zich ten dele dan ook meer in de toezichthoudende organen zou gaan afspelen. In ieder geval zou dit de duidelijkheid bevorderen ten aanzien van de vraag waar de politieke fora liggen.

Maar de vraag kan principiëler worden gesteld, nl. of er een belangenvertegenwoordiging in de besturen van de uitvoeringsorganen dient te zijn. Als de politieke vraagstukken in het parlement (en wellicht deels in de toezichthoudende organen) aan de orde komen, zijn uitvoeringsorganen uitsluitend met de uitvoering belast en speelt politiek geen rol meer. Een reden te meer, om goed over de corporatieve opbouw van de besturen te gaan nadenken. De structuur van een netwerk kan belemmerend werken op de veranderingspotentie, al behoeft dit zeker niet altijd het geval te zijn.

Ten slotte zou de overheid ook iets kunnen doen. Haar directe invloed op het stelsel van de sociale voorzieningen is tot nu toe betrekkelijk gering geweest. Zij zou zich op ten minste twee wijzen op dit terrein kunnen gaan manifesteren: door meer structurele invloed naar zich toe te trekken (door bijvoorbeeld een andere relatie met de SVR te vestigen) en/of door zich direct met het uitvoeringsniveau te verstaan („overruling” van het bestaande netwerk). Uit beleidsoogpunt zou de eerste (structurele) aanpak de voorkeur verdienen; de laatste werkwijze lijkt voorbestemd voor het geval andere mogelijkheden zijn tekortgeschoten.

### Conclusies

1. Ons stelsel van sociale voorzieningen dreigt in de knel te

komen, zowel door economische als sociale factoren (hoe ver gaat de solidariteit?). Alleen door een open discussie hierover aan de hand van door cijfermateriaal ondersteunde beleidsalternatieven en gedragen door de (zowel uitvoerende als toezichthoudende) organen die zich van hun verantwoordelijkheid bewust zijn, kan deze complexe materie op een voor alle betrokkenen zo bevredigend mogelijke wijze worden geregeld.

2. Dit betekent o.a. dat de organen van het netwerk van de sociale voorzieningen open dienen te staan voor nieuwe opvattingen en ontwikkelingen en met name ook voor wellicht minder aantrekkelijke, doch niettemin noodzakelijke wijzigingen in het thans vigerende systeem. Thans is deze veranderingspotentie van het netwerk van sociale voorzieningen relatief gering, zowel door de op macroniveau gekozen juridische (wetgevings)vorm door de huidige invulling van de corporatieve structuur op mesoniveau, als door het beoogde perfectionisme op uitvoeringsniveau.

3. Het netwerk van de sociale voorzieningen bestaat in feite uit enkele subnetwerken: een netwerk van de sociale uitkeringen (weer te splitsen in een sector volksverzekeringen en een sector werknemersverzekeringen) en een netwerk van de gezondheidszorg, terwijl er wellicht ook nog een aparte sector van de medische zorg zou kunnen worden onderscheiden, een sector die relaties heeft met zowel het uitkerings- als het gezondheidszorgnetwerk. Als er — om welke reden dan ook — veranderingen in de structuur van het stelsel van de sociale voorzieningen moeten worden aangebracht, lijken deze subnetwerken meer aanknopingspunten daarvoor te bieden dan het totale netwerk.

4. In de huidige patstelling lijkt een belangrijk aanknopingspunt voor structurele veranderingen te liggen in een hernieuwde bezinning op de vormgeving van de corporatieve gedachte. In de sfeer van de beleidsorganen en de toezichthoudende organen zal men zich dienen te realiseren, dat bestuurders een absorberende (ze zullen zelf moeten beslissen) en geen afschuivende (beslissingen door commissies laten nemen) verantwoordelijkheid hebben. Radenstructuren kunnen wel functioneren, maar dan moet wel aan een aantal voorwaarden worden voldaan: binnen de structuur moet het beleid en niet de onderhandelingen daarover centraal staan (die horen op het culturele niveau thuis), geen rolvermenging van bestuurders en een hoog gevoel van persoonlijke verantwoordelijkheid (de invulling die mensen aan relaties binnen een netwerk geven, kan in belangrijke mate bepalend zijn voor het functioneren van dat netwerk). Voorts kan worden gedacht aan een opbouw van de besturen der uitvoeringsorganen met een minder politiek karakter. Dit leidt waarschijnlijk ook tot een herbezinning op de functie van de toezichthoudende organen, zoals de SVR en de ZFR.

5. Mocht men er niet in slagen een eigentijdse inhoud aan de corporatieve gedachte te geven, dan zal die gedachte overboord moeten worden gegooid en zal er naar een andere vorm van bestuur moeten worden gezocht, b.v. een zakelijker structuur met full-time, en onafhankelijk van belangengroepen functionerende bestuurders. Het laat zich zelfs denken, dat — gezien de onduidelijke samenhang van het netwerk — de structuur per subnetwerk kan verschillen: in het ene netwerk wél een corporatieve vormgeving en in het andere niet.

6. Op macroniveau lijkt een herbezinning op de rol van de overheid in ons stelsel van sociale voorzieningen vereist. De invloed en omvang van dit stelsel van voorzieningen op onze samenleving is zo groot geworden, dat het niet al te lang meer een zelfstandig leven kan blijven leiden. De mate waarin en de wijze waarop deze invloed gestalte zou kunnen

krijgen, is een vraagstuk dat buiten het kader van dit artikel valt.

Alvorens dit artikel te beëindigen, zou ik nog het volgende willen benadrukken. Laat niemand op grond van deze beschouwing denken, dat ik bezwaren heb tegen de wijze waarop de functionerende organen van het netwerk der sociale voorzieningen thans hun werk verrichten; ook aan de bekwaamheid en toewijding van de in het netwerk opererende functionarissen behoeft in principe niet te worden getwijfeld. Wat ik wél beoog, is dat het netwerk waarin zij werken ter discussie wordt gesteld en dat het netwerk bestuurlijk geschikt wordt gemaakt voor een aantal moeilijke beslissingen die binnenkort moeten worden genomen.

### C. Brevoord

#### Bijlage

**Samenstelling Sociale Verzekeringsraad** (art. 35 OSV en beschikking Minister van Sociale Zaken van 10 juli 1962, nr. 3461)

6 leden en 6 plaatsvervangende leden	aangewezen door de Minister van Sociale Zaken;
6 leden en 6 plaatsvervangende leden	aangewezen door centrale en andere representatieve werkgeversorganisaties;
6 leden en 6 plaatsvervangende leden	aangewezen door centrale werknemersorganisaties.

De voorzitter wordt door de Kroon benoemd.

**Samenstelling Sociale Verzekeringsbank** (art. 6 van de Wet SVB/RVA)

5 leden en 5 plaatsvervangende leden	benoemd door de Minister van Sociale Zaken;
5 leden en 5 plaatsvervangende leden	aangewezen door de centrale en andere representatieve organisaties van werkgevers
5 leden en 5 plaatsvervangende leden	aangewezen door de centrale en andere representatieve organisaties van werknemers.

De voorzitter wordt, gehoord hebbende het bestuur van de Bank, door de Minister van Sociale Zaken benoemd.

**Samenstelling Raad van Arbeid** (art. 19 van de Wet SVB/RvA)

De Minister van Sociale Zaken benoemt op aanbeveling van de door deze aan te wijzen voornaamste centrale organisaties van werkgevers en werknemers:  
3 werkgeversleden en hun plaatsvervaarders;  
3 werknemersleden en hun plaatsvervaarders.

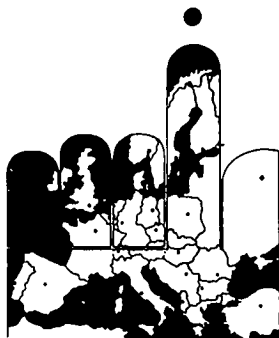
De voorzitter wordt door de Kroon benoemd.

**Samenstelling bestuur AAF** (art. 66 AAW, besluit Staatssecretaris van Sociale Zaken van 4 maart 1976, Stcrt. 1976, 53)

4 leden w.o. voorzitter en 4 plaatsvervangende leden	benoemd door de Minister van Sociale Zaken;
4 leden en 4 plaatsvervangende leden	worden aangewezen door de centrale en andere representatieve organisaties van werkgevers;
4 leden en 4 plaatsvervangende leden	worden aangewezen door de centrale en andere representatieve organisaties van werknemers

De samenstelling van het AOF- en AWF-bestuur is identiek, zij het met andere ledentallen (resp. 3 en 5).

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



## Het Europese staalbeleid (I)

DRS. E. A. MANGÉ

*Sinds medio 1977 streeft de Europese Commissie ernaar om zowel de gevolgen van de internationale staalcrisis voor de Gemeenschap te beperken als de Europese staalindustrie op middellange termijn grondig te herstructureren. Dit z.g. plan-Davignon, dat zowel op de dwingende rechtsgronden van het EGKS-verdrag als op de vrijwillige medewerking van de staalbedrijven is gebaseerd, kent verschillende aspecten. In dit artikel wordt ingegaan op de crisis- en herstructureringsmaatregelen. In een volgend artikel zullen het omschakelings- en sociaal beleid aan bod komen.*

### De staalcrisis

De crisis die sinds eind 1974 de staalindustrie kenmerkt is weliswaar wereldwijd, maar teistert in het bijzonder de Europese ijzer- en staalindustrie. In de periode 1964-1974 groeiden zowel de staalproductie van de wereld als die van de EG jaarlijks met gemiddeld 5%. In 1974 werd het recordniveau van 683 mln. ton voortgebracht, waarvan 22% door de Gemeenschap. In 1975 daalde de wereldproductie met ca. 9%; de EG-productie evenwel met bijna 20%; nagenoeg de helft van de totale produktiedaling — 65 mln. ton — was bijgevolg in de EG geconcentreerd. Het jaar daarop herstelde de staalmarkt enigszins ingevolge de matige economische herleving, maar in de Europese staalindustrie namen de problemen steeds scherpere vorm aan: weliswaar steeg de EG-productie met 7% (de wereldproductie met 9%), maar de uitvoer daalde drastisch. Het aandeel van de EG in de werelduitvoer liep terug tot 26%; in 1974 en 1975 bedroeg het aandeel nog respectievelijk 40% en 37%. De invoer in de EG, vooral van het goedkope Japanse staal 1), steeg, waardoor de opbrengstprijzen onder sterke druk kwamen.

In 1977 daalde de produktie in de EG opnieuw met 6%, tot 126 mln. ton, en kwam daarmee nauwelijks boven het niveau van 1975. De bezettingsgraad in de staalbedrijven daalde tot gemiddeld 60%; in 1974 was de bezettingsgraad nog 85%. Voor de meeste staalondernemingen komt het „break-even point” overeen met een benutting van ongeveer 70% van hun capaciteit. Bovendien kwam er een catastrofale daling van de marktprijzen, die voor de meeste staalproducten meer dan 50%

bedroeg. De Europese staalindustrie boekte dan ook enorme verliezen: 400 mln. DM in Duitsland, 12 mrd. Bfr. in België, 4,5 mrd. Fr. in Luxemburg, 5 mrd. Ffr. in Frankrijk, 443 mln. pond in het Verenigd Koninkrijk, 315 mrd. lire in Italië en 417 mln. gulden in Nederland. Het financieel verlies voor het geheel van de communautaire staalindustrie bedroeg in 1977 ongeveer 3 mrd. ERE.

In 1978 verbeterden de resultaten aanzienlijk als gevolg van de inmiddels getroffen marktmaatregelen (de prijzen stegen met 20 à 25%), van de door de bedrijven genomen herstructurerings- en rationalisatiemaatregelen en van de terughoudendheid van Japan waardoor de ruïneuze prijsconcurrentie op de wereldmarkt afnam 2). De werkgelegenheid bleef evenwel verder teruglopen: tussen december 1974 en juni 1978 verloren 95.000 werknemers — meer dan 12% — in de communautaire staalindustrie hun betrekking, terwijl meer dan 100.000 van de resterende 700.000 arbeidskrachten gedeeltelijk werkloos werden.

Drie factoren verklaren, kwantitatief, op communautair niveau de staalcrisis 3):

— ongeveer 45% van de afname van het gebruik van het productieapparaat komt voor rekening van de *toename van de produktiecapaciteit*. In de roes van de welvaartsjaren van 1970-1974 werden, zowel in de Gemeenschap als elders, aanzienlijke uitbreidingsinvesteringen gepland. De uitvoering daarvan leidde tot enorme capaciteitsvergrotingen in de traditionele staallanden, terwijl tal van nieuwe producenten opkwamen (Brazilië, Argentinië, Mexico, Zuid-Korea, Oost-Duitsland);

— ongeveer 40% van de daling is te wijten aan de *verslechtering van de handelsbalans* ten gevolge van een stijging van de invoer en/of daling van de uitvoer. Momenteel dekt de staalinvoer meer dan 11% van het communautair verbruik, tegen 5,8% in 1974;

— ongeveer 15% van de daling moet worden toegeschreven aan de *vermindering van de vraag* ingevolge de economische recessie.

Dat de Europese staalindustrie in het bijzonder door de staalcrisis werd getroffen, is vooral te wijten aan het verouderde productie-apparaat in de Gemeenschap. In 1974, waarin de produktiecapaciteit ten volle werd benut, lag in Nederland de fysieke arbeidsproductiviteit — de benodigde arbeidsuren per ton staal — 12% boven het niveau van Japan (in België en Italië 20%, in Duitsland 34%, in Frankrijk 90% en in het Verenigd Koninkrijk zelfs 120%). Alleen de relatief nieuwe, aan de zee gelegen staalbedrijven (Sidmar, Estel, Duinkerken, Taranto) kunnen een vergelijking met de Japanse installaties doorstaan, maar andere factoren — lagere lonen, een meer gecentraliseerd beheer, een betrekkelijk „gesloten” binnenlandse markt en een gemakkelijker toegang tot de grondstoffen voor Japan en de nieuwe staalproducenten in de derde wereld — tasten ook hun concurrentiepositie aan.

### Gemeenschapsbevoegdheden

Het EGKS-verdrag, dat in 1951 werd afgesloten, voorziet in de volgende maatregelen om de expansie van de ijzer- en staalondernemingen, zonder discrimina-

1) Het uitvoeraandeel van Japan in de wereldhandel steeg van 21,6% in 1964 tot 38,5% in 1974 en tot 44,8% in 1976.

2) J. J. Heusdens en R. de Horn, *Crisisbeleid Europese staalindustrie in het licht van het EGKS-verdrag, Sociaal-Economische Wetgeving*, mei 1979, blz. 302.

3) Europese Gemeenschappen, *Europa 1979*, Brussel 1979, blz. 78.

tie en op voet van gelijkheid, in het kader van een gemeenschappelijke markt te stimuleren 4).

• Wat de *mededinging* betreft, is er een voorafgaande controle op misbruik van machtsposities, een verbod van afspraken tot beperking van de concurrentie en voorschriften inzake openbaarmaking van de prijzen.

• Wat de *prijzen* betreft, kan de Commissie, uit eigen beweging of op verzoek van een lidstaat, minimum- en maximumprijzen vaststellen.

• Wat de *investeringen* betreft, streeft EGKS naar gelijke behandeling en een harmonische ontwikkeling van de ijzer- en staalindustrie, met inachtneming van sociale en regionale omstandigheden, alsook het internationale concurrentievermogen van de staalondernemingen. De communautaire bevoegdheden op dit vlak zijn evenwel beperkt: de Gemeenschap kan de investeringen van de ondernemingen niet verbieden, doch alleen ontmoedigen, onder meer door het weigeren van een lening. Tevens kan de EGKS de toegang tot de kapitaalmarkt vergemakkelijken of bemoeilijken.

• De *steun van de lidstaten* moet zowel conform de mededingingsbeginselen zijn als verenigbaar met het bestaan van de gemeenschappelijke markt. In beginsel is dus nationale steun niet toegelaten.

• Een pakket *sociale maatregelen* is voorzien om, met behulp van de nationale regeringen, de wederaanpassing van werknemers die het slachtoffer werden van een herstructurering in hun bedrijf, te bevorderen. Verder kan de Commissie, door leningen voor industriële omschakeling, ernaar streven de werkgelegenheid te handhaven in regio's waar kolenmijnen en/of ijzer- en staalbedrijven moeilijkheden ondervinden.

• Ingeval van een *uitzonderlijke toestand*, d.i. van een „uitgesproken crisis in de Gemeenschap” (art. 58 EGKS) 5) voorziet het Verdrag in de mogelijkheid tot het invoeren van productiequota. Dit kan worden aangevuld met het vaststellen van kwantitatieve beperkingen aan de buitengrenzen van de Gemeenschap (art. 74) en/of het opleggen van minimumprijzen (art. 61). Het vaststellen van minimumprijzen kan reeds gebeuren wanneer er een uitgesproken crisis dreigt. Bovendien, wanneer een situatie van een uitgesproken crisis 6) wordt vastgesteld, dient allereerst zoveel mogelijk gebruik gemaakt te worden van indirecte maatregelen met betrekking tot de productie (art. 57), zoals de samenwerking met de lidstaten „ter regeling of beïnvloeding van het algemene verbruik” en „het ingrijpen op het gebied van de prijzen en de handelspolitiek”. Pas wanneer deze maatregelen onvoldoende effect hebben, kunnen de directe instrumenten worden ingezet.

#### Communautaire aanpak staalcrisis

Aanvankelijk werd de staalcrisis door

de Gemeenschap verkeerd beoordeeld: eind 1975 schreef de Commissie dat na een (optimale) bezettingsgraad van 85% in 1974 deze in 1975 weliswaar was gedaald tot 65%, maar dat de vraag naar staal in 1980 nauwelijks zou worden gedekt door de produktiemogelijkheden 7). M.a.w., volgens de Commissie lagen niet structurele overcapaciteiten, maar eerder conjuncturele omstandigheden aan de basis van de produktiedaling in 1975. Toch had de Commissie reeds voordien haar ongerustheid over de marktsituatie uitgesproken 8), maar mede door de meningsverschillen in staalkringen over het karakter van de crisis en de politieke bezwaren, vooral van Duitsland, tegen een vergaand overheidsoptreden, achtte zij het ongewenst om de „uitgesproken crisis” uit te roepen. In eerste instantie kwam het er op aan haar informatiemogelijkheden te versterken. Dit leidde eind 1975 tot het opzetten van een systeem van waarschuwingssignalen 9) door:

---

#### Deze rubriek wordt verzorgd door het Europa Instituut van de Rijksuniversiteit Leiden

---

- de invoering van het driemaandelijkse en jaarlijkse prognoseprogramma inzake de productie en behoeften in de lidstaten;
- de verplichting van de bedrijven om regelmatig verslag uit te brengen over productie, werkgelegenheid en werkgelegenheidsvooruitzichten;
- overheidstoezicht op in- en uitvoer.

Kan dit Commissie-optreden worden verdedigd, dan moet toch Spinelli, de commissaris voor Industrie, een aarzende houding t.a.v. de verantwoordelijkheid voor de Europese staalindustrie worden aangewreven 10). Pas toen Spinelli zich in de loop van 1976 terugtrok om zich opnieuw aan de Italiaanse politiek te wijden en werd vervangen door Simonet, kwam er schot in de communautaire aanpak. Al moet worden toegegeven dat dan geen twijfel meer bestond over het structurele karakter van de staalcrisis. In een document van juli 1976 11) stelde Simonet de volgende aanpak van de Europese staalcrisis voor:

- een permanente en snelle bewaking van de staalmarkt op basis van statistische gegevens;
- crisismaatregelen: op basis van een aantal indicatoren, met betrekking tot prognoses over productie en werkgelegenheid, afnemende orders, verlaging van de bezettingsgraden, prijsdaling, abnormale voorraadvorming, zouden de ondernemingen zich verplichten tot door de Gemeenschap vastgestelde leveringsprogramma's. Bij aanhoudende prijsdaling zou de Gemeenschap overgaan tot bekendmaking van

indicatieve, niet-bindende minimumprijzen als voorfase voor minimumprijzen;

- internationaal overleg om de wereldmarkt te ordenen en het prijsbederf in de Gemeenschap tegen te gaan;
- maatregelen om de werkgelegenheid in de staalbekkens te handhaven.

In dit voorstel voor een communautair staalcrisisbeleid, dat begin 1977 onder de nieuwe commissaris voor Industrie Davignon tot uitvoering kwam 12), vallen twee zaken op 13): enerzijds een nieuw interventiemechanisme dat sneller en doeltreffender kan worden gehanteerd dan het vrijwel onhandelbare crisisartikel 58 en anderzijds het ontbreken van invoerrestricties en van een prijsaligneringsverbod op aanbiedingen van derde landen.

Al spoedig bleek dat het plan-Simonet onvoldoende effect had en onder meer het prijsbederf op de staalmarkt niet kon tegengaan. Davignon stelde dan ook voor aanvullende maatregelen in te voeren om de staalmarkt en in het bijzonder de prijzen te herstellen. Bovendien zag hij deze marktmaatregelen slechts als een noodzakelijke adempauze: door een verlichting van de financiële lasten van de ondernemingen moesten ze de staalindustrie de gelegenheid geven zich, op grond van een communautair beleid, te herstructureren op middellange termijn. Vanuit deze grondgedachte stelde Davignon vervolgens een communautair crisis- en herstructureringsbeleid voor 14).

#### Plan-Davignon

De beleidsvoorstellen van Davignon werden begin april 1977 door de Commissie goedgekeurd 15) en op 5 mei 1977 operationeel, na bekendmaking van de verschillende nieuwe crisismaatregelen 16). Tevens maakte de Commis-

---

4) Een Europees staalbeleid, bijlage bij *Europa van Morgen*, nr. 16-1979, blz. 3-4.

5) De woorden „in de Gemeenschap” zijn van essentieel belang: op een regionale crisis is dit artikel niet van toepassing.

6) Dit gebeurt door de Raad van Ministers, bij gewone meerderheid op voorstel van de Commissie of een lidstaat.

7) Doc. Com (75) 700.

8) Mededeling aan de staalproductiebedrijven, *Pb C* 100/75.

9) *Pb C* 98/75, L 130/75 en L 190/75.

10) J. J. Heusdens en R. de Horn, op. cit., blz. 309.

11) De problemen van de ijzer- en staalindustrie, *Sec* (76) 2813 def, 21 juli 1976.

12) *Pb C* 304/76.

13) J. J. Heusdens en R. de Horn, op. cit., blz. 313.

14) Doelstellingen voor het beleid in de staalsector, *Ter Documentatie*, 26 maart 1977.

15) Ten uitvoerlegging van het ijzer- en staalbeleid van de Gemeenschap, *Ter Documentatie*, april 1977.

16) In dit bestek is het niet mogelijk alle aanbevelingen en beschikkingen die sindsdien genomen werden, op te sommen. Zie hiervoor J. J. Heusdens en R. de Horn, op. cit.

sie de herziening bekend van de „Algemene Doelstellingen Staal 1980-1985” (en de verlenging tot 1990) 17), dat op grond van een analyse van de overcapaciteiten de richtsnoeren geeft voor het herstructureringsbeleid.

Het plan-Davignon kent twee aspecten: enerzijds een korte-termijn-aanpak, die erop is gericht te voorkomen dat de staalondernemingen financieel doodbloeden en hen in staat moet stellen de lange-termijndoelinden te bereiken, anderzijds een lange-termijnplan, dat is gericht op stabilisatie en modernisering van de productiecapaciteiten in de Gemeenschap, op omschakeling van de staalbekkens en op herplaatsing van de staalarbeiders.

#### Beleid op korte termijn

Essentieel voor het beleid op korte termijn is het bewerkstelligen van een prijsverhoging om de financiële rentabiliteit van de staalondernemingen te herstellen. Als referentiepunt geldt hierbij de produktiekosten van de meest concurrerende onderneming binnen de Gemeenschap. In dit verband worden maatregelen genomen binnen de Gemeenschap en ten opzichte van derde landen:

- a. interne maatregelen:
  - blokkering van de productiecapaciteiten ten einde het capaciteitsprobleem niet te verergeren;
  - vrijwillige verbintenissen van de ondernemingen om hun verkopen op de communautaire markt te beperken;
  - verplichte minimumprijzen voor bepaalde bijzonder gevoelige producten en aanbevolen prijzen (op vrijwillige basis) voor andere staalproducten;
- b. externe maatregelen:
  - snelle anti-dumpingsacties tegen invoer uit derde landen die op de

communautaire markt verkopen beneden de produktiekosten van de meest produktieve bedrijven;

- onderhandelingen met landen die naar de Gemeenschap uitvoeren opdat zij prijzen toepassen die in overeenstemming zijn met hun produktiekosten, en om hun afzet in de Gemeenschap op traditioneel niveau te stabiliseren.

#### Beleid op lange termijn

Evenals bij het beleid op korte termijn zijn er zowel interne maatregelen als maatregelen ten opzichte van onze handelspartners:

- a. interne maatregelen:
  - verbod van nationale steunmaatregelen die zouden leiden tot een toename van de productiecapaciteit of die de concurrentievoorwaarden binnen de gemeenschappelijke markt zouden vervalsen;
  - verstrekking van leningen door de Commissie ter vergemakkelijking van de modernisering van ondernemingen en tot aanmoediging van rationalisatiemaatregelen waardoor het aanbod en de vraag beter met elkaar in evenwicht worden gebracht;
  - steun van de Gemeenschap voor onderzoek, meer in het bijzonder voor onderzoek tot verbetering van de produktiviteit in de staalindustrie;
  - steun van de Gemeenschap voor herplaatsing van door de herstructurering getroffen werknemers;
  - steun voor het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen in de ijzer- en staalgebieden.
- b. externe maatregelen: gelijktijdig met de uitvoering van de herstructurering van de staalnijverheid, zal door de Gemeenschap met belangrijke staalproducenten in het kader van de OESO worden onderhandeld over een billijke

verdeling van de te brengen offers over de ijzer- en staalondernemingen in de wereld.

#### Besluit

Het Europese crisis- en herstructureringsbeleid ten behoeve van de staalindustrie is, vanuit interventie-oogpunt, vérgaand: voor geen enkele andere sector, al dan niet met problemen, wordt systematisch en gecoördineerd gestreefd naar een afbouw van de overcapaciteit, een modernisering en rationalisatie en een herstel van het internationaal concurrentievermogen. Dit is slechts mogelijk omdat de staalindustrie onder het EGKS-verdrag valt, dat inzake gedragsvoorschriften voor ondernemingen en inzake communautaire interventiebevoegdheden aanzienlijk verder gaat dan het EEG-verdrag. Immers, terwijl de EEG een kaderverdrag is, betekent EGKS a.h.w. een „traité-loi”.

Toch voorziet het EGKS-verdrag niet expliciet in de mogelijkheid van een communautair herstructureringsbeleid (met uitzondering van de wederaanpassing van werknemers). Vandaar dat Davignon geen allesomvattend en afgerond communautair plan kon voorstellen en nadruk moest leggen op in het Verdrag voorziene maatregelen. Toch is er, op verschillende terreinen, een belangrijke aanzet voor een communautair herstructureringsbeleid voor de ijzer- en staalindustrie, dat bovendien geleidelijk meer gestalte krijgt (19).

Kenmerkend is ook de flexibiliteit van het plan-Davignon: niet alleen kunnen de nationale herstructureringsplannen — mede op grond van solidariteit en gemeenschappelijk belang — er aansluiting op vinden, maar ook geeft het de mogelijkheid in het ene staalbekken bijvoorbeeld nadruk te leggen op financieel herstel en in het andere op industriële herstructurering.

Ten slotte, essentieel in dit beleid is ook de communautaire zorg, niet alleen omdat een communautair aanpak de enige mogelijkheid is om de Europese staalindustrie voor een ondergang te behoeden, maar ook, en vooral, omdat het gericht is op het handhaven van zowel de eenheid als de openheid van de Europese staalmarkt.

E. A. Mangé



## Mededeling

### Seminar Milieukunde 1979/1980

Het Nederlands Instituut voor Praeventieve Gezondheidszorg TNO organiseert in samenwerking met de Stichting Postakademiale Vorming Gezondheidstechniek het negende seminar Milieukunde. Het seminar wordt gehouden in conferentie-oorden in drie perioden van vier dagen en één periode van vijf dagen; elke periode is gewijd aan één thema. Het seminar biedt een oriëntatie voor de milieuproblematiek. Vijfenveertig docenten vanuit universiteiten, researchin-

stituten, overheidsinstellingen en industrie leveren hun bijdrage. Deelnemers zullen worden ingeschreven in volgorde van binnenkomst (max. 25 deelnemers). Het cursusgeld bedraagt f. 1.800 waarin de verblijfkosten zijn begrepen.

Data:

- 22 t/m 25 oktober 1979 (Noordwijkerhout);
- 17 t/m 20 december 1979 (Doorn);
- 4 t/m 7 februari 1980 (Doorn);
- 21 t/m 25 april 1980 (Woudschoten).

Voor nadere inlichtingen wende men zich tot het Nederlands Instituut voor Praeventieve Gezondheidszorg TNO, Wassenaarseweg 56, Leiden, tel. (071) 15 09 40 (Mw. Dr. C. M. Kuiper).

17) Pb C 103/77. Een nieuwe versie werd op 21 juni 1978 door de Commissie bij de Raad ingediend (EG-Bulletin 6-78, punt 1.3.4.), maar deze werd nog niet gepubliceerd.

18) J. J. Heusdens en R. de Horn, op. cit., blz. 303.

19) Eind december 1978 heeft de Raad een aantal samenhangende herstructureringsdoelinden bekend gemaakt, EG-Bulletin 12-78, punt 1.3.5.



# Boeken nieuws

**Andrew Crockett: International money; issues and analysis.** Thomas Nelson & Sons Limited, 1979, 250 blz., £ 3,95.

Dit boek verscheen in 1977, maar werd reeds in 1978, en wederom in 1979, (ongewijzigd) herdrukt. Het succes dat het boek blijkbaar heeft, is wel terecht: de auteur weet zich bondig en begrijpelijk uit te drukken, terwijl het duidelijk te merken is dat hij een uitstekende theoretische (Cambridge UK en Yale) en praktische (Bank of England en IMF) achtergrond heeft. De essentiële aspecten van de belangrijkste internationaal-monetaire aangelegenheden worden door Crockett behandeld: opkomst en verval van het „Bretton Woods“-systeem, wisselkoersregimes, betalingsbalansaanpassing, liquiditeiten, kapitaalbewegingen, Eurovalutamarkt, structuur en functie van het IMF, omvorming (liever dan „hervorming“) van het monetair bestel; waar relevant, is afzonderlijk aandacht besteed aan de specifieke problematiek met betrekking tot de ontwikkelingslanden.

Voor dit boek, waarvan het niveau zich tussen kandidaats en doctoraal bevindt, kan ik veel waardering hebben. Toch kan er mijns inziens nog wel wat aan de tekst worden verbeterd. Bij de nu volgende kritiek moet echter bedacht worden dat dit negatieve commentaar ruimschoots wordt overgecompenseerd door de in het boek aanwezige positieve inbreng.

Allereerst een opmerking van algemene strekking: de indeling van het boek zou beter kunnen. In de eerste twee hoofdstukken, „Features of the international monetary system“ en „The contradictions in the Bretton Woods System“, wordt nogal met de deur in huis gevallen; verkieslijker ware het geweest de hier besproken onderwerpen, die alle later toch terugkeren, te verdelen over de respectieve volgende hoofdstukken. Begonnen zou dan kunnen worden met het onderdeel „The balance of payments“ dat nu pas als hoofdstuk 3 enkele elementaire begrippen zoals „evenwicht“ en „aanpassing“, en analyses (PPP; elasticiteiten-, absorptie- en monetaire benadering) presenteert. Hoofdstuk 11, „Inflation and the international monetary system“, gebaseerd op een artikel uit 1976 waarvan Crockett mede-auteur is, is er enigszins met de haren bijgeslept: dit verhaal past logisch niet zozeer in de opbouw van het boek. Het twaalfde hoofdstuk, „The International Monetary Fund“ had naar mijn gevoel meer naar voren moeten worden gehaald;

waar nodig had dan in de erna komende tekst kunnen worden ingehaakt op doelstelling en functionering van het IMF — nu smaakt dit gedeelte enigszins als mosterd na de maaltijd.

In een boek over „international money“ komen vanzelfsprekend vele onderwerpen voortdurend, bij allerlei gelegenheden, terug; elke indeling van „de realiteit“ is geforceerd, in de zin van kunstmatig-systematisch, en dient slechts ter begripsmatige onderscheiding in hoofd- en bijzaken van wat voor het desbetreffende tekstdeel relevant wordt geacht. Het is voor het inzicht van de lezer dan wél van belang dat wordt (heenen terug-) verwezen naar de plaats(en) in het boek waar een onderwerp eveneens, maar dan in een andere context, wordt aangetroffen; dit nu heeft de auteur helaas nagelaten, hetgeen ik een groot tekort acht. Enkele voorbeelden. „Gresham's Law“ komt ter sprake op blz. 30 (alwaar men voor de betekenis ervan wordt doorverwezen naar noot 10 op blz. 37!), en wederom (en dus zonder verwijzing) op blz. 118 en op blz. 122 (waar de betekenis van deze „wet“ wéér in het kort staat). „Asset settlement“: blz. 148, blz. 230 en blz. 234. „Operation Twist“ wordt uitgelegd op blz. 95 én op blz. 154. Het ontstaan van „Committee of 20“: blz. 211 en blz. 232. Eventuele toekomstige „Council of Governors“: blz. 208 en blz. 211, en blz. 241 - 242.

Juist om de samenhang der dingen te doorzien, is het voor de lezer belangrijk dat expliciet de aandacht wordt gevestigd op het feit dat, en hoe, een term of een onderwerp later nog eens aan de orde komt resp. eerder reeds aan de orde is gekomen. Het lijkt er echter soms op dat de auteur zelf echt niet meer weet of, en zo ja waar, hij het al eens eerder over iets heeft gehad. Werkelijk te raar wordt het als zowel op blz. 242 als twee bladzijden verder, op blz. 244, staat dat (vóór de tweede statutenwijziging) de IMF-leden niet al te zeer bereid waren om 25% van de noodzakelijk geachte (zesde) quotaverhoging te voldoen in goud tegen de (toen nog) officiële prijs van SDR 35 per ounce. Nog zo'n ijersterk geval: op blz. 233 heet het „In the early stages of negotiation (...) on the exchange rate mechanism, it was agreed that there should be 'stable but adjustable par values with provision for floating in particular circumstances'“, en even later,

op blz. 240, in hetzelfde hoofdstuk, is het: „... the widest consensus (...) concerning (...) the monetary system (...) The exchange rate system was to be based on 'stable but adjustable parities with provision for floating in particular situations'“. En waarlijk talloze malen wordt, steeds zonder verwijzing, weer herhaald als was het de eerste keer dat dit medegedeeld werd, dat een land in principe overschotten kan blijven accumuleren, maar op langere termijn tekorten niet chronisch kan blijven oplopen.

Wanneer de auteur er al aan denkt te verwijzen, gaat dit in termen van „for the reasons noted earlier in this chapter and elsewhere“ (blz. 160) of op blz. 237: „As noted above, the Link idea involves giving the benefit of 'seigniorage' to the developing countries“ — het „above“ betreft dan blz. 129(!) waar men enkele zinsneden over de distributie van de „seigniorage“ bijna letterlijk terugvindt.

Een ernstiger consequentie van Crocketts veronachtzaming van (de explicitering van) de innerlijke samenhang van zijn boek is het verschijnsel dat nogal eens termen en begrippen worden geïntroduceerd niet alleen zonder dat verwezen wordt naar de plaats(en) waar ze uitvoeriger worden besproken, maar vooral zonder dat ze eerst worden gedefinieerd, of althans duidelijk worden omschreven. Een paar voorbeelden. „Terms of trade“ (blz. 51) niet gedefinieerd. „Forward market“ (blz. 103) zonder omschrijving, en natuurlijk zonder verwijzing naar blz. 158-159 waar een apart paragraafje aan de termijnmarkt is gewijd. Op blz. 107: „the Special Drawing Right (SDR)“ met zowaar een verwijzing naar hoofdstuk 7 voor „A description of the establishment and the method of valuation“, alsof niet reeds op blz. 30 driekwart pagina aan SDR's was besteed. De betekenis van „hedging“ (blz. 171) wordt niet gegeven, noch wordt verder op dit begrip teruggekomen. Op diverse plaatsen (o.a. blz. 78 en blz. 143) wordt reeds gesproken over „euro-currency market“ zonder nadere toelichting en zonder te refereren naar hoofdstuk 10, „The Euro-currency Market“. En zonder dat ergens precies vermeld wordt wat „speculatie“ inhoudt, gaat het over „currency speculation“ (blz. 31), „speculators“ (blz. 66), „speculative activity will not ... be stabilizing“ (blz. 68), „destabilizing speculation“ (blz. 78) enzovoort (blz. 82, blz. 152). Merkwaardig genoeg wordt speculatie wél even summier (op blz. 214) uiteengezet in een ander boek van Crockett 1), waarvan slechts deel 5 (blz. 209 — blz. 254) is ingeruimd voor „International

1) Andrew Crockett, *Money; theory, policy and institutions*, Thomas Nelson and Sons Ltd., 1973 (herdrukt in 1974, 1976, 1978), 258 blz., £ 3,50.

monetary relations". Dit is een goed, maar thans wat verouderd, boek dat nodig aan een herziene druk toe is.

Overigens treffen we in *International money* letterlijke, dan wel minimaal gewijzigde, passages aan die ook reeds in het eerder verschenen *Money* voorkwamen. Voorbeelden: 14 regels op blz. 226 van *Money* over het IMF komen overeen met die op blz. 206-207 in *International money*; over berekening IMF-quota: blz. 228-229 resp. blz. 208-209; over swaps: blz. 245 resp. blz. 157.

Crockett heeft getracht het aanzien van zijn boek zo „eenvoudig” mogelijk te houden. Typografisch uit zich dit in een tekst die naar mijn oordeel te weinig is onderverdeeld in (sub)paragrafen, en onvoldoende is voorzien van met cijfer en/of letter aangeduide opsommingen, hetgeen de tekst onoverzichtelijker maakt dan waartoe de inhoud feitelijk aanleiding geeft.

De opzet van Crockett om althans uiterlijk zijn boodschap zo ongecompliceerd mogelijk uit te dragen manifesteert zich overigens niet alleen in de vorm door zo weinig mogelijk (puntsgewijze) onderverdelingen te maken, tussenkopjes aan te brengen en grafische onderscheidingen (cursief, vet, gespatieerd, klein kapitaal) te gebruiken, maar ook door het inhoudelijk niet, dan wel uiterst spaarzaam, opnemen van getallen, tabellen, grafieken, en het afzien van het toepassen van grafische en algebraïsche analyses. Wanneer de stof wat ingewikkelder wordt, zoals in de hoofdstukken 6 („Adjustment policies”) en 11 („Inflation and the international monetary system”) vind ik het ontbreken van, de verbale tekst ondersteunende, diagrammen en/of vergelijkingen een gemis: de materie wordt aldus echt niet „eenvoudiger” — integendeel, zou ik zeggen.

Dan nog enige detailkritiek.

- De tekst op blz. 77 aangaande enkele pariteitwijzigingen is zonder meer slordig. Crockett spreekt over „the two devaluations of the French franc in 1956 and 1958”, hetgeen niet overeenstemt 2) met de figuur op blz. 76 die overigens zonder bronvermelding is overgenomen uit de IMF-uitgave *The role of exchange rates in the adjustment of international payments* (1970, blz. 9). Voorts wordt gesproken over „the 5 per cent revaluations of the Deutsche mark and Dutch guilder in 1969”; deze revaluaties vonden echter plaats in 1961 (zoals trouwens correct vermeld op blz. 23, waar de DM nog „German mark” heet) — in 1969 revalueerde alleen de DM.

- Het is gebruikelijk om de eenzijdige afwijking van een pariteitwaarde „margin” te noemen, en het woord „band” te bestemmen voor de boven- en ondermarge te zamen. Crockett houdt zich niet altijd aan deze, ter wille van de duidelijkheid wenselijke, terminologie. Voorbeelden: „... the exchange rate to fluctuate in the narrow band around par”; maar drie regels daarvoor: „fluctu-

ations within narrow bands (of 1 per cent around the declared par values.” (blz. 75). Op blz. 82: „widening the permissible margin of fluctuation around parity from the one per cent in either direction . . . to . . . 5 per cent”; maar even daarna: „a band as wide as, say, 5 per cent around parity”. En op blz. 153: „The permitted bands around are (one per cent either side)”.

- Op blz. 124 worden drie manieren genoemd waarop een internationaal reservemiddel kan worden gewaardeerd. Twee daarvan (waardering in termen van een mandje van goederen — in casu grondstoffen — resp. in termen van een mandje van valuta's — in casu van de belangrijkste handelslanden—) worden verder uitgewerkt; op de derde vermelde methode wordt echter in het geheel niet teruggekomen.

- Enkele zetfouten vond ik o.a. op blz. 113 (Chaper 8), blz. 126 (performed), blz. 196 (imputs) en blz. 242 (smilar).

Hoewel Crockett geen bijster originele bijdrage aan de literatuur heeft geleverd, is zijn boek toch erg nuttig. De auteur bestrijkt een veelheid van onderwerpen die op een alleraardigste manier kort en helder worden doorgenomen, waarbij hij af en toe fijntjes laat merken drommels goed te weten hoe het achter de diplomatiek-politieke schermen toegaat. Dit boek is naar mijn mening dan ook niet alleen bestemd voor studenten, maar kan ook de moeite waard zijn voor geïnteresseerde journalisten, politici e.d.

Om Crockett's boek echter geschikt te houden voor de genoemde categorieën lezers, moet een volgende druk wel up-to-date gemaakt worden. Hierbij zij bijvoorbeeld gedacht aan de tweede statutenwijziging van het IMF, waaraan weliswaar vaak wordt gerefereerd als een op handen zijnde operatie, maar die in haar definitieve gedaante door de hele tekst heen verwerkt moet worden. Ook een paragraaf als „Lending facilities”

**Dr. A. Heertje en Drs. W. Kanning: Economie en werkelijkheid.** Stenfert Kroese, Leiden/Antwerpen, 1979, 390 blz., f. 29,50.

Leerboek geschreven ten behoeve van het MEAO. Het accent van het boek ligt (conform het economie-onderwijs voor het MEAO) op de inhoudelijke en inzichtelijke benadering en minder op de formele uitwerking.

**Joh. Hoogstraten: De machteloze onderzoeker.** Boom, Meppel, 1979, 149 blz.

De auteur van dit boek tracht aan de hand van experimenteel onderzoek de vele voetangels en klemmen te illustreren, die de sociaal-wetenschappelijke onderzoeker op zijn pad tegenkomt. Hij spoort de onderzoekers aan tot een grote mate van bescheidenheid m.b.t. de

van het IMF (blz. 217 - 225) zal herschreven dienen te worden; van *Subsidy Account* en *Supplementary Financing Facility* wordt bijvoorbeeld nog helemaal geen melding gemaakt. Zo zijn er natuurlijk nog vele feiten en cijfers die aangepast moeten worden aan de veranderingen die zich in de laatste jaren hebben voorgedaan in formele omstandigheden van, en meer subjectieve denkwijzen over, het internationaal-monetaire bestel.

Als tot een gewijzigde nieuwe druk besloten wordt, moet ook het register vollediger worden gemaakt met betrekking tot opname van onderwerpen en vermelding van bladzijde nummer bij de trefwoorden. Woorden als „hedging”, „stand-by arrangement”, „terms of trade” zijn niet te vinden, en de index wemelt van onvolledige en/of onjuiste bladzijdeverwijzingen.

En dan nóg een wens voor de (hopelijk spoedig te verschijnen) nieuwe editie van dit boek: gaarne zag ik een meer realistische omslag. De huidige buitenkant toont een stapel goudstaven van 10 eenheden (van 3 stuks) hoog, met daarboven vermeld „SDR”, geflankeerd door een stapel van 8 eenheden onder het £-teken (Crockett is een Engelsman), en één van 5 eenheden gemerkt met „\$”. Onder handhaving van het principe van dit artistieke idee kan de ontwerper toch met relatief weinig moeite de uitvoering van de buitenzijde van het boek meer in overeenstemming brengen met de werkelijke betekenis van goud, SDR, £ en \$, vergeleken met de inspanningen die de auteur zich zal moeten getroosten om de binnenkant van het boek te bewerken naar aanleiding van de recente ontwikkelingen.

Aert Ketting

2) Noot 1 bij de grafiek in de oorspronkelijke bron geeft aan waaróm niet.

geldigheid en reikwijdte van onderzoeksresultaten. Veel sociaal-wetenschappelijk onderzoek gebaseerd op uitspraken kunnen volgens de auteur de toets der kritiek niet doorstaan.

**Geert Hofstede (red.): De toekomst van ons werk.** H. E. Stenfert Kroese BV, Leiden/Antwerpen, 1978, 181 blz.

Uitgave ter gelegenheid van het honderdjarig bestaan van de eerste personeelsvertegenwoordiging in Nederland bij de toenmalige Nederlandsche Gist- en Spiritusfabriek NV (thans Gist-Brocades NV). Negen bekende auteurs geven hun visie op de toekomst van de arbeid. De auteurs zijn: Jaap Boersma, Kenneth E. Boulding, William R. Dill, Jef A.P. van Hoof, Branko Horvat, John Hughes, Bertrand de Jouvenel, Sven Lindqvist, Jan Tinbergen.