

Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie

Antwoord aan de critici

PROF. DR. A. VAN DER ZWAN

Enkele opmerkingen vooraf

Het is misschien goed om hier de constatering uit te spreken dat in de verschillende reacties op het WRR-rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie*, die in ESB van 10 september jl. zijn opgenomen, de noodzaak van herindustrialisatie niet is betwist. Mennes heeft er terecht op gewezen dat men de noodzaak van een dergelijke beleidslijn kan verdedigen vanuit de beperkte optiek van het evenwicht op de betalingsbalans (waarbij de industrie die nu eenmaal het grootste deel van de „tradeable sector” beslaat, dan een dominante rol speelt), maar dat men dat ook kan doen vanuit een bredere doelstelling. In het WRR-rapport is voor een brede benadering gekozen vanwege het belang dat bijvoorbeeld aan werkgelegenheid, milieu en ruimtelijke ordening moet worden gehecht. Maar ook indien men zelf geneigd zou zijn de prioriteiten anders te stellen, zou het niet van wijs beleid getuigen om aan de ruimere problematiek voorbij te gaan; de les van de jaren vijftig en zestig moet toch zijn dat industrialisatie vanuit een eng perspectief op den duur zoveel weerstanden oproept, dat deze weg doodloopt.

Evenmin is in de commentaren het door de WRR voorgestelde beleidsprogramma ter versterking van de industriële structuur betwist. Alleen Mennes plaatst een kritische kanttekening bij de versterking van de „equipment”-sector, terwijl hij een pleidooi houdt om bij de revitalisering van de gevoelige industrieën niet de weg op te gaan van de protectie. In dat pleidooi wordt hij in het WRR-rapport in feite bijgevallen.

Wat de „equipment”-sector betreft en de zich daar voordoende schaalvoordelen moge de kanttekening van Mennes op zich zelf genomen juist zijn, maar in de Nederlandse context is zij niet helemaal relevant en de conclusie die Mennes eraan verbindt, is mijns inziens niet houdbaar. Het is inderdaad juist dat grote economieën hier een comparatief voordeel hebben, maar ook in vergelijking met economieën als Zwitserland, Zweden, Oostenrijk en België is de Nederlandse positie ronduit zwak. Hieruit kan men afleiden dat Nederland de mogelijk-

heden die er op dit vlak voor een klein land kennelijk liggen, niet benut. In de tweede plaats moet men in het algemeen oppassen met beleidsconclusies, die men aan statistisch vastgestelde comparatieve voordelen verbindt. Het gaat hier namelijk om gegevens *ex post factum*, waarvan de voorspellende (*ex ante*) betekenis zeer betrekkelijk is. Dat laat Mennes aan de hand van de door hem geciteerde Belgische studie in feite ook zien. In dat verband is het interessant om een reactie te citeren die onlangs van de zijde van Fokker is gegeven op de veronderstelling dat het voorgenomen F-29-project eigenlijk te groot is voor een land als Nederland: „Nederland kan eigenlijk Philips niet hebben, geen Rotterdamse haven, geen Unilever — maar zij zijn er toch” 1). De kanttekening van Mennes zou ik daarom zo willen interpreteren: uitgaande van de noodzaak van versterking van de industriële structuur, ook in de richting van de „equipment”-sector, zal men een strategie moeten ontwikkelen om „comparatieve nadelen” te overwinnen. Gerichte specialisatie en samenwerking zijn daarbij de geëigende elementen; het zijn deze elementen die de Japanse industriepolitiek precies op dit vlak zo succesrijk heeft gemaakt. Ik zie hierin een versterking van het pleidooi voor een gericht industriebeleid.

De kanttekeningen van Beek

Van de bijdragen is die van Beek eigenlijk moeilijk aanvaardbaar. Zijn artikel is meer een op zich zelf staande ontboezeming naar aanleiding van het WRR-rapport, dan een commentaar op de inhoud daarvan. Indien Beek het ook zo had gepresenteerd, zou ik geen reden hebben er hier op te reageren. In de eerste plaats bouwt Beek evenwel een betoog op waarin hij de indruk wekt voortdurend aan ons rapport te refereren, terwijl dat in feite niet het geval is; in de tweede plaats geeft hij aan dat betoog een even verrassende als wonderlijke wending en meent hij en passant de door ons voorgestelde institutionele vormgeving in de hoek te kunnen zetten: „terug... naar het klompentijdperk van het begin van de industriële revolutie, waarin de expert

het alleen voor het zeggen had”. Afgezien van de vergissingen die hier ten aanzien van de historie worden begaan 2), gaat het niet aan om het standpunt van de WRR op deze wijze weer te geven. Ik kom daar nog op terug, evenals op het verwijt van depolitisering dat Beek ons maakt. Allereerst wil ik aan de hand van enkele citaten toelichten op welk een vertekende wijze Beek aan ons rapport refereert.

„In de kritieken op het WRR-rapport komt opnieuw de vraag naar voren of macro-beschouwingen wel kunnen leiden tot het selecteren van sectoren die we willen stimuleren”.

De analyse in het WRR-rapport beweegt zich niet op het macro-, maar vooral op het niveau van bedrijfstakken en voor enkele exemplarische bedrijfstakken wordt een verdere desagregatie toegepast.

... dat het WRR-rapport de indruk wekt dat werkgevers fatalisten zouden zijn, ambtenaren sukkel en wetenschappers onpraktisch”.

In het WRR-rapport worden daarover geen andere uitspraken gedaan dan in het kader van de in Nederland over een breed front aan de dag tredende verstarring. Na ons eerst een — m.i. onterecht — verwijt te hebben gemaakt, trekt Beek later in zijn uiteenzetting aldus van leer: „Hele bedrijfstakken hebben het laten afweten, vaak door gebrek aan visie en volharding”, enz.

„Ik concludeer dan ook dat we niet voldoende hebben aan f. 2 mrd., indien we met Van der Zwan en de zijnen al weten wat we willen, maar dat er tussen nu en zeg 1995 een bedrag van minstens f. 2 mrd. per jaar extra zal moeten worden geïnvesteerd”.

In het rapport wordt gesteld dat op *jaarbasis* f. 7 mrd. extra zal moeten worden geïnvesteerd (prijzen 1980), waarvan f. 2 mrd. door de overheid. Dit is door ons begrensd tot 1985, opdat dan toetsing en heroverweging zullen plaatsvinden.

„Met name de landbouw en de agrificatie (de chemurgie zei men in 1920) zijn een blinde vlek. Ook de WRR-nota vergeet deze nationale speerpuntindustrie, die één van de grootste is”.

In het WRR-rapport (hfst. 2) worden landbouw en op agrarische grondstoffen gebaseerde industrieën ten volle in de analyse meegenomen, terwijl het Land-

1) *NRC Handelsblad*, 5 september 1980 (ir. J. Cornelis van Fokker in een interview met W. Woltz).

2) De expert verschijnt natuurlijk niet in het begin van de industriële revolutie ten tonele, maar pas in een later stadium dat wel met een andere revolutie („managerial revolution”) in verband wordt gebracht. Tevens wordt hier afgezien van de overheidsinterventie die de industrialisatie vanouds heeft begeleid.

bouw-Economisch Instituut op ons verzoek hiernaar een detailstudie heeft ver-richt.

„Dit plan vertoont opnieuw veel overeenkomsten met het plan uit het WRR-rapport, zij het dat dit laatste voorbijgaat aan de verkoopbevorderende mogelijkheden die samengaan met internationale zakelijke dienstverlening”.

In hfst. 5 van ons rapport wordt op verschillende plaatsen op deze koppeling ingegaan, het meest in hfst. 5.2.

„Het moet toch bijvoorbeeld duidelijk zijn dat men het ergste moet vrezen voor ons industriële speurwerk als „tool of management” en als basisinvestering voor de continuïteit van een bedrijf en niet voor een gehele bedrijfstak, indien professionele sectorcommissies echte bemoeienis zouden krijgen met de „verdeling van het speurwerk”.

In het rapport wordt zulks in het geheel niet bepleit, het gebruik van aanhalingstekens is hier misleidend. Het zou kunnen zijn dat Beeks opmerkingen ter zake zijn ingegeven door een passage uit het rapport die op blz. 179 voorkomt. Daarin wordt de mogelijkheid voorzien om binnen bedrijfstakken te komen tot een werkverdeling in het speur- en ontwikkelingswerk. Aangezien aan al onze voorstellen in deze context vrijwilligheid ten grondslag ligt, tast dit het speurwerk als „tool of management” niet aan. De ondernemer krijgt er een beleidsmogelijkheid bij, waarvan hij de voor- en nadelen moet afwegen.

„Wat stelt de WRR zich verder... in de praktijk voor van een „operationele toetsing (door een sectorcommissie) van algemene investeringsplannen?”

De WRR stelt zich hier niets bij voor; dit pleidooi komt in het rapport eenvoudig niet voor. Het gebruik van aanhalingstekens is hier misleidend.

De modelmatige achtergrond

Van Eijk geeft een informatief overzicht van de modelbouw die in het kader van de WRR-studie is gepleegd. Terecht legt hij in zijn commentaar een verbinding met de in het recente verleden gevoerde discussie over modellen en economisch beleid. Ik heb daar ook zelf in *ESB* van 10 september jl. op gewezen.

In zijn slotbeschouwing komt Van Eijk tot drie afrondende opmerkingen:

- wellicht door een gebrek aan goed georganiseerde samenwerking tussen de onderzoekers kon het analytisch apparaat dat aan ons als economen ter beschikking staat, niet optimaal worden gebruikt;
- de uitkomsten van de exercities met de modellen leveren te zamen niet een consistent beeld van mogelijke toekomstige ontwikkelingen;
- herindustrialisatie zal veeleer gebaseerd dienen te zijn op doorbreking van samenhangen zoals die tot nu toe

bestonden, terwijl econometrische modellen daarop nu juist zijn gebaseerd. Een vernieuwend industriebeleid zal men dus ook nauwelijks modelmatig kunnen onderbouwen.

Ik vind deze slotopmerkingen belangrijk genoeg om er wat uitvoeriger bij stil te staan en de lezer inzicht te geven in onze overwegingen en de door ons gevolgde werkwijze. Toen wij de operatie entameerden, hebben wij — in weerwil van wat Van Eijk oppert — juist bijzonder veel aandacht besteed aan een georganiseerde samenwerking tussen de onderzoekers. Zij hebben van ons een uitgewerkt „program van eisen” gekregen, een gespecificeerde sectorindeling; er zijn coördinatievergaderingen belegd waarvan de afspraken op schrift zijn vastgelegd. Er zijn intensieve contacten op bilaterale basis geweest tussen onderzoekers en opdrachtgever, ten einde de door hen ingediende onderzoeksopzetten bij te sturen en te harmoniseren. Voor de exogenen in de modellen zijn centraal ramingen gemaakt die ten dienste stonden van de onderzoekers; er heeft ook een onderlinge uitwisseling van gegevens plaatsgevonden.

Dit alles heeft niet kunnen voorkomen dat de onderzoekers toch hun eigen weg zijn gegaan en de idee van een gemeenschappelijke grondstructuur niet is verwezenlijkt. Men kan deze zaken wel ideaaltypisch willen benaderen zoals Van Eijk doet, maar de praktijk leert dat als men onderzoekers uitnodigt van wie men weet dat ze op een bepaald terrein actief zijn, deze zich laten inspireren, motiveren en drijven door hun *eigen* ideeën en zich niet laten persen in wat zij voelen als een keurslijf. De keerzijde van deze medaille is dat wie zich wel wil onderwerpen aan sturing, waarschijnlijk de inspiratiebron van eigen ideeën mist. Daarom zal de door Van Eijk aanbevolen werkwijze geringe kans van slagen hebben.

Daar komt nog een andere praktische kwestie bij. Het blijkt dat de modelbouwers die voor het probleem komen te staan tal van knopen te moeten doorhakken, zulks in een vrij laat stadium doen; zij trachten hun opties zo lang mogelijk open te houden. Dit is ook heel begrijpelijk, want het bouwen van een model is een leerproces. Het nadeel is alleen dat dat leerproces onder dwang van de levertermijn op vrij arbitraire wijze tot een afronding moet worden gebracht. Ook dat brengt dus mee dat de mogelijkheden van sturing vanuit een centraal punt veel geringer zijn dan men denkt. Studie-opzetten en tussentijdse rapporteringen geven wel een indicatie, maar geen uitsluitsel over het eindresultaat.

Verhinderen de resulterende verschillen tussen de modellen nu een coherente interpretatie? Ik meen van niet. Maar daarbij moet men voor zijn oordeel niet alleen afgaan op een mechanistische benadering. Van Eijk zou het — gelet op zijn derde slotopmerking — met deze

zienswijze eens moeten zijn. Maar daarvoor had hij in zijn slotbeschouwing een overweging dienen te betrekken die hij wel in het begin van zijn artikel, zij het terloops, vermeldt:

„met deze overweging hangt waarschijnlijk ook samen dat men de onderzoekers heeft gevraagd de institutionele invloed op de gedragsrelaties in de modellen zo weinig mogelijk vast te leggen. Openheid in dit opzicht maakt, door het uitwerken van verschillende alternatieven, verkenning van de consequenties van institutionele veranderingen mogelijk en het is in die institutionele veranderingen dat nieuwe instrumenten moeten worden gezocht”.

Strikt genomen zou men namelijk de hele modeloperatie — als onderbouwing van een vernieuwend beleid — op grond van Van Eijks derde slotopmerking moeten afdoen, indien men niet een dergelijk voorbehoud maakt. Ons uitgangspunt luidde dat de samenhangen die een vernieuwend beleid dient te doorbreken en waarvan econometrische modellen nu juist niet kunnen worden losgemaakt, met name in het institutionele vlak liggen. Van de technisch-economische verbanden en randvoorwaarden mag men daarentegen nu juist aannemen dat ze veel minder aan bepaalde omstandigheden zijn gebonden zodat zij ook in de toekomst geldig zijn.

Wat wil nu het geval met de modellen? Dat van Muller komt in dit opzicht het dichtst bij onze intenties en zou nog het beste als een planningsmodel kunnen worden gekarakteriseerd, terwijl Kuipers in zijn basisspecificatie kiest voor een sterke nadruk op de institutionele invloed op de gedragsrelaties. Daarin schuilen de grootste specificatieverschillen tussen deze modellen 3). Voor het model van Kuipers beschikken we evenwel over *varianten*, juist met betrekking tot de institutionele invloeden. Indien men nu langs de weg van de varianten de institutionele invloeden in het model van Kuipers — globaal gesproken — terugdringt en de exogenen gelijk trekt met die van Muller, dan blijken de uitkomsten op belangrijke punten in de zelfde orde van grootte te komen liggen. Indien men voorts constateert dat het model van Muller en dat van Driehuis in grote trekken met elkaar overeenstemmen, zowel qua specificatie als qua uitkomsten, dan is er m.i. sprake van een coherent beeld 4). Niet in de mechanistische zin van vergelijking waarin men systematisch per element varieert en de rest gelijk houdt, maar wel overeenstemming in de zin van vergelijking waarin men tracht te corrigeren voor de belangrijkste specificatieverschillen.

3) Er zijn nog wel andere verschillen, maar deze zijn in vergelijking met de hier genoemde, toch van ondergeschikte betekenis.

4) Ik laat in dit verband de modelexercitie van Van Schaik buiten beschouwing omdat deze niet tot een afronding is gekomen.

Hoewel wij ons uiterste best hebben gedaan om deze complicaties te vermijden, hebben we dit nadeel geaccepteerd omdat het o.i. niet opwoog tegen de mogelijke voordelen:

- het leek aantrekkelijk om langs verschillende wegen tot een multisector aanpak te komen, ook al zouden er aanwijsbare tekortkomingen zijn. Er was op dat gebied in Nederland heel weinig, zo weinig zelfs dat Van Eijk kortgeleden zelf nog tot deze slotsom kwam: „Er wordt veel gesproken over sectorstructuurbeleid. Helaas heeft de economische wetenschap op dit gebied nog weinig of niets te bieden” 5). Als hij nu de uitspraak aandurft dat „geen optimaal gebruik gemaakt kon worden van het analy-

tisch apparaat dat ons als economisten ter beschikking staat”, is het dan toch niet een verdienste van de gezamenlijke modelbouwers dat zij dit analytisch apparaat aan ons wat helderder voor ogen hebben gesteld?

- het leek ons ook voor de economiebeoefening stimulerend dat vier afzonderlijke groepen onderzoekers een flinke stap naar een multisectormodel zouden zetten. Vanuit zo'n situatie zou het verder werken aan deze modellen belangrijke nieuwe impulsen kunnen krijgen. Zo'n aanpak past ook bij de stijl van werken van de WRR. De WRR behoort nu eenmaal ook een forumfunctie te vervullen en niet bij voorbaat voorbij te gaan aan mogelijke visies, ook indien — op

grond van deugdelijke argumenten — uiteindelijk voor één bepaalde visie zou worden geopteerd. Door deze werkwijze hebben we ons die keuze duidelijk moeten realiseren en haar ook expliciet moeten verantwoorden.

Afzetelasticiteiten en de Marshall-Lernerconditie

Mennes wijdt in zijn artikel een afzon-

5) C.J. van Eijk, *Ontwikkelingen in de voorbereiding van de Nederlandse economische politiek*, *Maandschrift Economie*, jg. 43, 1979, blz. 526.

derlijke paragraaf aan het vraagstuk van de afzetelasticiteiten en de schattingen die in de modelstudies van Muller en Driehuis zijn gehanteerd. Mennes geeft een overzicht van schattingen van de prijselasticiteit van de uitvoer en invoer die men in de literatuur kan aantreffen. Hij verbindt daaraan een bespreking van enkele schattingsperikelen. In het WRR-rapport is over dit vraagstuk een soortgelijke beschouwing te vinden (hfst. 5.2.). Wij kwamen daarbij tot een andere conclusie dan Mennes. Hij meent dat men, rekening houdend met de verschillen in specificatie, de prijselasticiteit van de Nederlandse uitvoer kan stellen op een waarde tussen -2 en -4, terwijl in het WRR-rapport de stelling verdedigd wordt dat deze waarde veeleer tussen -1 en -2 zal liggen.

Bekijkt men nu het door Mennes geproduceerde overzicht, dan moet men, alvorens daaruit conclusies te trekken, eerst acht slaan op de heterogeniteit van wat daar aan schattingen bijeengegaard is: namelijk zowel een range van waarden die door Stern in een eigen overzicht bij elkaar is gebracht (-0,59 tot -2,39), als een incidentele schatting van bijvoorbeeld Van der Windt en Brandsma (-4,09). Tegenover die laatste schatting die specifiek op Nederland betrekking heeft, staan dan weer schattingen van Groot en Jansen, Siebrand, Driehuis, Verbaan en De Ridder die op veel lagere (absolute) waarden voor de prijselasticiteit duiden. Het gaat dan wat ver om over het geheel genomen de range op -2 tot -4 te stellen, waarbij de bovengrens van Stern als ondergrens wordt aangehouden en voor de bovengrens de incidentele schatting van Van der Windt en Brandsma wordt gekozen. Dat lijkt nauwelijks verantwoord. Indien men de uitkomsten in het overzicht van Mennes bekijkt in het licht van de heterogeniteit van de bijeengebrachte cijfers, dan lijkt het veel reëler om de range op -0,8 tot 2,5 te stellen. De door ons verdedigde keuze, die overigens goeddeels op opvattingen van het CPB is gebaseerd, blijkt in dat licht in het geheel niet excentrisch te zijn. Overigens dient men er onder de huidige internationale concurrentieverhoudingen ernstig rekening mee te houden dat prijsaanpassingen beantwoord worden door concurrenten, hetgeen een gevaarlijke spiraal van onderbieding in werking zet, die er uiteindelijk toch toe leidt dat volumevergrotingen slechts kunnen worden bewerkstelligd door substantiële prijsaanpassingen (blz. 303 van het WRR-rapport). Deze omstandigheid dient men ook in zijn ex ante bespiegelingen met betrekking tot de waarde van de prijselasticiteiten te verdisconteren. Blijkens recente uitlatingen in de *Haagse Post* van 13 september jl. (blz. 71) is ook prof. Schouten deze opvatting toegedaan.

Voorts een opmerking over de Marshall-Lernerconditie. Deze conditie geeft aan, dat een relatieve daling van het prijspeil alleen dan tot een verbetering

van de betalingsbalans leidt, indien de som van de prijselasticiteiten van de invoer en de uitvoer kleiner is dan -1. Helaas wordt deze conditie nogal eens verkeerd geïnterpreteerd. Men vergeet dan, dat de directe invoer- en uitvoereffecten niet de enige gevolgen zijn van een prijsverandering. Juist een vergroting van de uitvoer, die met een prijsdaling wordt beoogd, heeft tot gevolg, dat ook het inkomen toeneemt, en daarmee de invoer van grondstoffen, hulpstoffen en eindproducten. Dit bekende multiplier-mechanisme mag bij de berekening van het totale betalingsbalanseffect niet buiten beschouwing blijven. In het WRR-rapport wordt daarop ook gewezen (zie blz. 79). Wij mogen dus niet zeggen, zoals Mennes doet en waarop ook de door hem genoemde berekeningen van de Commissie van Economische Deskundigen gebaseerd zijn, dat de Marshall-Lerner conditie een *voldoende* voorwaarde voor betalingsbalansverbetering is. Afhankelijk van de omvang van de coëfficiënten is het zeer goed mogelijk, dat een verlaging van het prijspeil juist tot een verslechtering van de betalingsbalans leidt, *zelfs* indien aan de Marshall-Lernerconditie wordt voldaan. Wij verkeren dan in de op het eerste gezicht paradoxale situatie, dat een loonsverhoging nodig is om de positie van de betalingsbalans te verbeteren! Hoe de precieze waarden van de coëfficiënten ook liggen, het zal duidelijk zijn dat partiële redeneringen, die zijn gebaseerd op de ceteris-paribusclausule, onverantwoord zijn.

De voorgestelde regeringscommissie

Zoals hierboven al vermeld, betreft Beek de stelling dat de door de WRR voorgestelde institutionele vormgeving van het structuurbeleid tot depolitisering leidt en een terugval zou betekenen in democratisch opzicht. Ook ter Heide vraagt zich dit af, zij het dat hij zich daarin zeer genuanceerd opstelt. Hij gaat nog een stap verder door tevens de vraag op te werpen of zo'n constructie wel werkbaar is gelet op de reële machtsverhoudingen in de maatschappij. Deze beide vragen staan niet los van elkaar, zoals ik hieronder nog nader uiteen zal zetten.

Ten aanzien van de eerste vraag, namelijk het democratisch gehalte van de beslissing, wil ik ten overvloede nog eens benadrukken dat de voorstellen van de WRR uit parlementair oogpunt onberispelijk zijn. Wij wijken af van de tot nu toe gangbare gedachten op dit gebied in zoverre dat, wat ons betreft, de uitvoering van het beleid gedelegeerd wordt aan deskundigen, maar dan wel op basis van een inzichtelijke voorafgaande parlementaire besluitvorming. In de gangbare gedachtenvorming zou de besluitvorming op tripartite basis moeten geschied-

den. Dit wordt uit een oogpunt van democratie veelal gunstig geacht, omdat men daarin machtsdeling ziet. Wil men dus tot een afgewogen oordeel komen, dan dient men er oog voor te hebben dat de *regeling van de inspraak* volgens de beide alternatieven *verschilt*, zonder dat men op voorhand kan uitmaken wat uit democratisch oogpunt de voorkeur verdient: parlementaire controle met delegatie van uitvoering aan deskundigen versus machtsdeling tussen overheid, werkgevers- en werknemersorganisaties. Het is m.i. zo dat binnen het enge perspectief van de regeling van de inspraak, onze voorstellen niet op voorhand als minder democratisch kunnen worden bestempeld.

De vragen naar het democratisch gehalte van onze voorstellen winnen aan diepgang en realiteitswaarde, indien men naast de inspraak ook de andere pijlers waarop de democratie steunt, in het geding brengt, te weten:

- inzichtelijkheid en objectiveerbaarheid van de publieke menings- en besluitvorming, met name de mate waarin besluiten steunen op een zorgvuldig oordeel over relevante facetten en afweging van belangen;
- de mate waarin particulieren en overheidsinstanties initiatieven ter vernieuwing (kunnen) ontplooiën, hetgeen niet los te denken is van de claim van de democratie, namelijk de basis te vormen van een *open* samenleving waarin het maatschappelijk leerproces tot zijn recht kan komen;
- de uitkomsten van het beleid, d.w.z. de effectiviteit in termen van de grote maatschappelijke doelstellingen: rechtszekerheid en bestaanszekerheid (w.o. werkgelegenheid).

Indien Beek tot zijn krasse uitspraak komt en ook Ter Heide de vraag opwerpt of „de democratiseringsgolf van de jaren zestig blijkbaar zover is weggeëbd, dat dergelijke constructies een kans krijgen”, dan blijken zij beiden ten prooi aan een (onbewuste) verenging van het begrip democratie. Het moge dan zo zijn dat de jaren zestig in het teken van die verenging hebben gestaan, als wetenschappelijk gevormde waarnemers van de werkelijkheid mogen we m.i. wel verder kijken. Indien men de democratie in het geschets-te ruimere kader beschouwt, dan wordt het ook onmiddellijk duidelijk dat het democratisch gehalte van een bestuursvorm niet los te denken is van de concrete omstandigheden: de vier criteria waartegen men zulks dient af te meten, wijzen niet altijd in dezelfde richting, met andere woorden er dienen prioriteiten te worden gesteld.

Ter Heide heeft heel terecht een fijne neus gehad voor de volgende zinsnede die in ons rapport voorkomt: de externe druk tot aanpassing versus de interne weerstand tegen verandering. Indien men nu per se wil teruggrijpen op vroe-

ger, dan lijkt mij dat een parallel met de jaren dertig heel wat relevanter is, omdat ook toen de democratieën voor de uitdaging stonden orde op zaken te stellen met behoud van de democratische verworvenheden. Een eenzijdige nadruk op een bepaalde vorm van inspraak, rukt het vraagstuk uit zijn verband. Het grootste gevaar dat ons thans bedreigt, is een politieke strijd waarin de tegenstellingen op de spits worden gedreven en de grote vraagstukken onopgelost blijven. Ik meen dat onze voorstellen niet geëtiketteerd kunnen worden met depolitisering; ze sluiten politisering geenszins uit, maar zijn wel geformuleerd met een open oog voor de prioriteiten en randvoorwaarden die de realiteit ons momenteel dwingend voorhoudt. Als men ten slotte ook nog in ogenschouw neemt dat de ervaring die recent is opgedaan met tripartite overlegstructuren in het structuurbeleid, ronduit teleurstellend is geweest, dan gebiedt de democratie om daaruit lering te trekken.

Ter Heide heeft zich verbaasd over de gematigd positieve reactie op onze institutionele voorstellen van de zijde van de sociale partners. Hij verklaart deze op het eerste gezicht verrassende uitkomst door te opperen dat de betrokken organisaties menen op die wijze (indirecte) invloed te kunnen verwerven zonder verantwoordelijkheid te hoeven dragen. Ik meen dat het veel meer voor de hand ligt om te veronderstellen dat het de sociale partners niet ontgaat dat met de maatschappelijke *instabiliteit* ook hun posities in het geding zijn resp. dat ze in staat zijn lering te trekken uit hun ervaringen: de uitdaging van de jaren tachtig leert een andere les in democratie dan die van de jaren zestig. En daarmee zijn ook de reële machtsverhoudingen in het geding. Ik meen dat deze inschatting door de sociale partners zou getuigen van werkelijkheidszin en verantwoordelijkheidsgevoel.

A. van der Zwan