

# Regionale dynamiek

PROF. DR. L.H. KLAASSEN\*

**Analyse van regionale gegevens betreffende de ontwikkeling van het inkomen en de arbeidsreserve in de loop van de tijd brengt aan het licht dat de regionale positie ten opzichte van het landelijk gemiddelde volgens een vast patroon verandert. Er lijkt sprake te zijn van een interne regionale dynamiek. In dit artikel wordt voor stedelijke en landelijke gebieden in de Randstad, het uitstralingsgebied en de periferie dit ontwikkelingspatroon beschreven. Het bestaan van een fundamentele dynamiek in de ontwikkeling van regio's zal consequenties moeten hebben voor het regionale beleid.**

## Inleiding

Wie de ontwikkeling van inkomen en arbeidsreserve van Nederlandse regio's gedurende de periode 1950-1978 bekijkt, stuit op een merkwaardig fenomeen. Het lijkt alsof de regionale ontwikkeling een eigen interne dynamiek vertoont. Regio's die zich in een bepaalde periode qua inkomen en arbeidsreserve boven het landelijk gemiddelde bevinden, geraken in een volgende periode in een veel minder gunstige positie, terwijl omgekeerd voor regio's die zich wat betreft deze aspecten beneden het landelijk gemiddelde bevinden, een verbetering van de perspectieven optreedt.

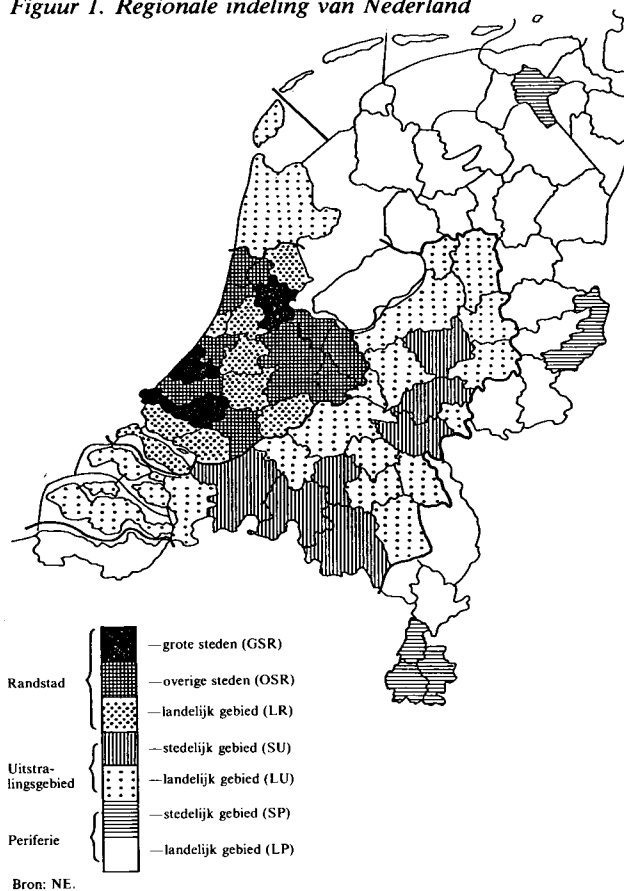
In het navolgende is een poging gedaan tot nadere analyse van gegevens betreffende inkomen en arbeidsreserve voor een zevental Nederlandse regio's 1). Deze zijn de grote steden in de Randstad (GSR), de overige steden in de Randstad (OSR), de landelijke Randstad (LR), het stedelijke uitstralingsgebied (SU), het landelijk uitstralingsgebied (LU), de stedelijke periferie (SP) en de landelijke periferie (LP). Een kaart van deze regio's is hierbij afgedrukt (figuur 1). Hoewel schrijver dezes zich wel bewust is van de beperktheid van het gebruikte cijfermateriaal en dus ook van de hardheid van de conclusies die daaruit kunnen worden getrokken, lijken deze laatste toch interessant genoeg om gepresenteerd te worden.

## Een vierdeling van regio's

We gaan bij onze analyse eerst uit van een eenvoudige vierdeling van regio's. Voor het inkomen b.v. delen we de regio's in naar een tweetal criteria. Het eerste is het *inkomensniveau* aan het begin van de onderzochte periode. Onderscheiden wordt tussen regio's met een inkomensniveau hoger dan of gelijk aan het landelijk gemiddelde resp. lager dan het landelijk gemiddelde. Een tweede criterium is de grootte van de *verandering in inkomen* die zich gedurende deze periode heeft voorgedaan. Onderscheiden wordt hier naar regio's die evenveel of meer en regio's die minder dan gemiddeld zijn gegroeid.

We krijgen dan een schema dat er als volgt uitziet.

Figuur 1. Regionale indeling van Nederland



\* Hoogleraar regionale economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en president-directeur van het Nederlands Economisch Instituut.

1) De gegevens zijn ontleend aan een rapport van W.T.M. Molle en ondergetekende, *Doelmatige rechtvaardigheid, regionale onevenwichtigheden; uitgangspunten voor een regionaal beleid*, dat op het jongste Nederlandstalige RSA-congres is gepresenteerd.

Tabel 1. Schematische indeling van regio's

	Inkomensniveau aan het begin van de periode		
	≥ gemiddeld	≥ gemiddeld	< gemiddeld
Verandering in inkomen gedurende de periode	≥ gemiddeld	welvarend gebied	potentieel welvarend gebied
	< gemiddeld	potentieel ontwikkelingsgebied	ontwikkelingsgebied

Deze indeling van regio's betreft dus niet alleen de feitelijke situatie waarin een regio zich op een bepaald moment bevond, doch ook de verandering die in die situatie gedurende de periode volgend op dit moment is opgetreden. Hiermee is een dynamisch element in de vergelijking van regio's geïntroduceerd. De positie van „welvarend gebied” (inkomensniveau èn inkomensstijging hoger dan het landelijk gemiddelde) lijkt comfortabel. De regio's in deze categorie worden relatief steeds rijker. Het omgekeerde geldt voor het „ontwikkelingsgebied” waar beide maatstaven zich beneden het landelijk gemiddelde bevinden. De tussenposities zijn interessant. Als een gebied een „potentieel ontwikkelingsgebied” is betekent dit dat het weliswaar een inkomen heeft boven het landelijk gemiddelde, doch bij voortdurende van deze situatie „ontwikkelingsgebied” dreigt te worden. Voor het „potentieel welvarende gebied” is het perspectief gunstiger. Het inkomen is weliswaar beneden het gemiddelde, doch er is een groei hoger dan het gemiddelde en er bestaat dus uitzicht (bij voortdurende van deze situatie) dat het gebied tot de „welvarende gebieden” gaat behoren. Gebieden in het linker onderste deel van de tabel zullen dus de neiging hebben zich in de loop der tijd naar rechts te verplaatsen en gebieden in het rechter bovenste deel van de tabel zullen de neiging hebben zich naar links te verplaatsen.

We kunnen nu het schema invullen op basis van de gegevens van tabel 2. Het resultaat betreffende de perioden 1950-1960 is weergegeven in tabel 3, dat betreffende de periode 1960-1975 in tabel 4.

De verschuivingen in de relatieve inkomenspositie van de Nederlandse regio's gedurende de beschouwde periode leveren een interessant beeld op. Duiden we de posities waarin zich de regio's bevinden aan met:

- positie 1: welvarend gebied;
- positie 2: potentieel ontwikkelingsgebied;
- positie 3: ontwikkelingsgebied;
- positie 4: potentieel welvarend gebied,

dan constateren we dat in de periode 1950-1960 de overige steden in de Randstad zich in positie 1 bevonden. Deze namen dus de gunstigste positie in. In vak 2, gekenmerkt door een gunstige uitgangspositie doch ongunstige mutaties, bevinden zich de grote steden van de Randstad en de steden in de periferie. In vak 3, de meest ongunstige positie, bevindt zich de landelijke periferie en in vak 4, met een wat minder gunstige uitgangspositie doch goede perspectieven, de landelijke Randstad en het gehele uitstralingsgebied.

Tabel 3. Relatieve inkomenspositie Nederlandse regio's, 1950-1960

mutatie 1950-1960	niveau 1950	≥ gemiddelde	< gemiddelde
	≤ gemiddelde		welvarend gebied (1)
		overige steden Randstad	landelijk gebied Randstad uitstralingsgebied
< gemiddelde		potentieel ontwikkelingsgebied (2)	ontwikkelingsgebied (3)
		grote steden Randstad stedelijk gebied periferie	landelijk gebied periferie

Tabel 4. Relatieve inkomenspositie Nederlandse regio's, 1960-1975

mutatie 1960-1975	niveau 1960	≥ gemiddelde	< gemiddelde
	≥ gemiddelde		welvarend gebied (1)
		-	landelijk gebied Randstad uitstralingsgebied
< gemiddelde		potentieel ontwikkelingsgebied (2)	ontwikkelingsgebied (3)
		grote en overige steden Randstad	periferie

Tabel 2. Ontwikkeling van de aandelen van de onderscheiden gebieden in het totale Nederlandse inkomen, 1950-1975 (in %) en ontwikkeling van het inkomen gerelateerd aan het bevolkingsaandeel (als index)

	Aandelen						Indices					
	1950	1955	1960	1965	1970 a)	1975 b)	1950	1955	1960	1965	1970	1975
<b>Randstad</b>												
1. GSR .....	28,5	28,5	26,8	25,3	23,4	20,2	121	122	118	117	117	113
2. OSR .....	17,6	18,2	18,7	18,8	18,8	18,7	109	111	112	111	109	108
3. LR .....	4,7	4,7	5,0	5,3	6,0	6,6	93	95	99	100	103	102
<b>Totaal Randstad</b>	(50,8)	(51,4)	(50,5)	(49,4)	(48,1)	(45,5)	(113)	(115)	(114)	(113)	(112)	(109)
<b>Uitstralingsgebied</b>												
4. SU .....	11,3	11,9	12,3	12,9	13,2	13,7	88	91	92	94	95	97
5. LU .....	13,8	13,8	14,1	14,6	15,6	16,8	87	87	88	89	92	93
<b>Totaal uitstralingsgebied</b>	(25,1)	(25,7)	(26,5)	(27,5)	(28,9)	(30,5)	( 88)	( 89)	( 90)	( 92)	( 93)	( 95)
<b>Periferie</b>												
6. SP .....	7,9	7,8	7,7	7,6	7,2	7,3	100	98	96	94	91	95
7. LP .....	16,2	15,1	15,3	15,5	15,8	16,7	87	82	85	86	87	90
<b>Totaal periferie</b>	(24,1)	(22,9)	(23,0)	(23,1)	(23,1)	(24,0)	( 91)	( 87)	( 88)	( 89)	( 88)	( 92)
<b>Totaal</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100	100	100	100	100	100
<b>Stedelijk</b>	65,3	66,4	65,5	64,7	62,6	59,9	108	109	108	107	106	105
<b>Landelijk</b>	34,7	33,6	34,5	35,3	37,4	40,1	88	86	88	89	91	93

Bron: CBS.  
a) Interpolatie tussen 1969 en 1974.  
b) Extrapolatie van 1969 en 1974.

In het tweede diagram (1960-1975) blijkt dat of de positie van een regio dezelfde is gebleven als in de vorige periode of dat een mutatie tegen de wijzers van de klok in heeft plaatsgevonden. De overige steden in de Randstad hebben zich verplaatst van vak 1 naar vak 2 en de steden in de periferie van vak 2 naar vak 3. Beide posities zijn dus verslechterd. De steden in de Randstad zijn wat inkomen betreft op weg een ontwikkelingsgebied te worden, de steden van de periferie hebben zich bij het landelijk gebied van de periferie gevoegd dat al eerder tot de categorie ontwikkelingsgebieden behoorde.

In tabel 5 zijn gegevens opgenomen betreffende de arbeidsreserve in de onderscheiden gebieden. De relatieve positie van de regio's weergegeven voor de perioden 1960-1965 en 1965-1975 (zie tabellen 6 en 7) vertoont een vergelijkbare verandering in de posities. Opgemerkt zij daarbij dat de perioden afwijken van die betreffende het inkomen. Tot de welvarende gebieden in 1960-1965 behoort de Randstad te zamen met het landelijk uitstralingsgebied. In positie 2 bevinden zich de stedelijke periferie en het stedelijk uitstralingsgebied. Het slechtst er aan toe is de landelijke periferie. Vak 4 is leeg, er zijn in deze periode geen potentieel welvarende gebieden. De beweging tegen de klok in blijkt overduidelijk uit een vergelijking met de situatie in 1965-1975. De Randstad is van vak 1 naar vak 2 verhuisd, van welvarend naar potentieel ontwikkelingsgebied; het stedelijk uitstralingsgebied en de stedelijke periferie van vak 2 naar vak 3, van potentieel zijn zij tot echt ontwikkelingsgebied geworden. De landelijke periferie is opgeschoven van 3 naar 4 en in de categorie potentieel welvarend gebied beland.

De voorheen gemaakte opmerking dat er waarschijnlijk positieveranderingen plaatsvinden van vak 2 naar vak 3 en van vak 4 naar vak 1 dient kennelijk aangevuld te worden. Ook positieveranderingen van vak 1 naar vak 2 zijn klaarblijkelijk opgetreden en waarschijnlijk ook van 4 naar 1. Het lijkt, ten einde dit nader te onderzoeken, zinnig het gehele cijfermateriaal te gebruiken en te zien welke positieveranderingen gedurende de verschillende 5-jaarsperioden hebben plaatsgevonden. De resultaten voor inkomen en arbeidsreserve zijn in de tabellen 8 en 9 weergegeven.

Tabel 5. Ontwikkeling van de aandelen van de onderscheiden gebieden in de totale Nederlandse geregistreerde arbeidsreserve, 1960-1975 (in %) en ontwikkeling van de arbeidsreserve gerelateerd aan het bevolkingsaandeel (als index)

	Aandelen				Indices			
	1960 a)	1965 a)	1970 a)	1975 a)	1960	1965	1970	1975
<b>Randstad</b>								
1. GSR .....	19,3	16,3	19,1	19,5	85	75	96	109
2. OSR .....	7,8	6,4	9,0	9,2	47	37	52	53
3. LR .....	2,2	2,1	2,6	3,0	44	40	45	46
<b>Totaal Randstad</b> .....	(29,3)	(24,7)	(30,8)	(31,7)	(66)	(56)	(71)	(76)
<b>Uitstralingsgebied</b>								
4. SU .....	12,2	16,3	17,1	19,1	91	119	123	135
5. LU .....	15,5	15,5	13,9	15,4	97	95	82	85
<b>Totaal uitstralingsgebied</b> .....	(27,7)	(31,8)	(31,0)	(34,4)	(94)	(106)	(101)	(107)
<b>Periferie</b>								
6. SP .....	6,4	11,1	12,2	11,9	80	138	154	154
7. LP .....	36,6	32,3	26,0	22,0	202	179	144	119
<b>Totaal periferie</b> .....	(43,0)	(43,4)	(38,2)	(33,9)	(164)	(166)	(147)	(129)
<b>Totaal</b> .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100	100	100	100
<b>Stedelijk</b> .....	45,7	50,0	57,4	59,6	75	83	97	105
<b>Landelijk</b> .....	54,3	50,0	42,6	40,4	139	126	104	94

a) 5-jaarlijks voortschrijdend gemiddelde.  
Bron: Ministerie van Sociale Zaken.

Tabel 6. Relatieve arbeidsreserve-positie Nederlandse regio's, 1960-1965

niveau 1960	≥ gemiddelde	< gemiddelde
mutatie 1960-1965		
≥ gemiddelde	welvarend gebied (1) Randstad landelijk uitstralingsgebied	potentieel welvarend gebied (4)
< gemiddelde	potentieel ontwikkelingsgebied (2) stedelijke gebieden in uitstralingsgebied en periferie	ontwikkelingsgebied (3) landelijk gebied in periferie

Tabel 7. Relatieve arbeidsreserve-positie Nederlandse regio's, 1965-1975

niveau 1965	≥ gemiddelde	< gemiddelde
mutatie 1965-1975		
≥ gemiddelde	welvarend gebied (1) landelijk uitstralingsgebied	potentieel welvarend gebied (4) landelijk gebied in periferie
< gemiddelde	potentieel ontwikkelingsgebied (2) Randstad	ontwikkelingsgebied (3) stedelijke gebieden in uitstralingsgebied en periferie

Tabel 8. Positieverhuizing regio's m.b.t. inkomen

Positie Periode	1				2	
	1	2	3	4	1	2
1950-1955	GSR OSR	SP	LP	SU LR LU		
1955-1960	OSR	GSR	SP	SU LR LU LP		
1960-1965	-	GSR OSR	SP	SU LR LU LP		
1965-1970	-	GSR OSR	SP	SU LU LP	LR	
1970-1975	-	GSR OSR		SU SP LU LP		LR

Tabel 9. Positieverhuizing regio's m.b.t. arbeidsreserve

Periode	Positie	1				2		3		4	
		1	2	3	4	1	2	3	4		
1960-1965		GSR OSR LR LU		SU SP		LP					
1965-1970		LU	GSR OSR LR		SU SP				LP		
1970-1975		-	GSR OSR LR LU		SU				SP LP		

## Regionale cycli

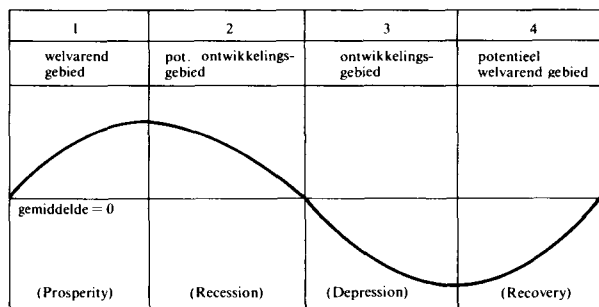
Uit beide schema's blijkt dat inderdaad *alle* denkbare positieveranderingen zijn voorgekomen en bovendien dat die *alle in dezelfde richting* hebben plaatsgevonden. Een regio is of in dezelfde positie gebleven of een positie *naar rechts* verschoven. De gehele Randstad bevond zich wat arbeidsreserve betreft in 1960-1965 in de positie van welvarend gebied en in de beide volgende perioden in de positie van potentieel ontwikkelingsgebied. De stedelijke periferie startte in 1960-1965 als potentieel ontwikkelingsgebied, verschoof in 1965-1970 naar de positie van ontwikkelingsgebied en in 1970-1975 naar de positie van potentieel welvarend gebied. Dit laatste is ook voor het inkomen het geval. Evenwel blijkt de Randstad (zonder het landelijk gebied) wat het inkomen betreft reeds in 1960-1965 potentieel ontwikkelingsgebied te zijn geworden. Het uitstralingsgebied bevindt zich permanent in de fase 4, potentieel welvarend gebied.

De algemene conclusies die we uit beide tabellen te zamen kunnen trekken zijn:

1. Bij een tijdsindeling in 5-jaarsperioden vinden er per periode géén bewegingen over méér dan één positie plaats.
2. Een regio blijft in dezelfde positie of verplaatst zich naar een „volgende” positie. Bewegingen naar een „vorige” positie vinden niet plaats.

Op grond van deze conclusies kunnen we een en ander nog eens op een andere wijze schematisch weergeven. Dat is in figuur 2 gedaan.

Figuur 2. Ontwikkelingsstadia regio's



In de grafiek geeft het niveau van de kromme de positie t.o.v. het gemiddelde aan. Een stijgende lijn geeft een positieve mutatie aan, een dalende een negatieve. Het totaalbeeld is een cyclus die aangeeft welke stadia de verschillende regio's mogelijkwijs doorlopen.

Het is overigens duidelijk dat niet alle regio's deze cyclus met dezelfde snelheid doorlopen. Sterk welvarende resp. sterk onderontwikkelde regio's zullen niet zo snel een volgende fase bereiken omdat zij zich op een niveau bevinden dat relatief hoog resp. laag is t.o.v. het gemiddelde en daardoor een langere tijd nodig hebben de grens, gevormd door het gemiddelde, te overschrijden.

Bij het voorgaande kan worden opgemerkt dat in de periode 1970-1975 vijf regio's zich wat betreft hun inkomen en hun arbeidsreserve in dezelfde positie bevonden. Dit betreft de regio's in de Randstad die zich alle drie in de positie twee bevinden (potentieel ontwikkelingsgebied) 2) en de gehele periferie die zich in de positie van potentieel welvarend gebied bevindt.

Het uitstralingsgebied is niet éénduidig onder te brengen.

Wat het inkomen betreft is het een potentieel welvarend gebied evenals de periferie. Wat de arbeidsreserve betreft is het landelijk uitstralingsgebied een potentieel ontwikkelingsgebied en het stedelijk uitstralingsgebied een ontwikkelingsgebied. De positie van het uitstralingsgebied dient nader onderzocht te worden. „Eigen” tendensen en invloeden van buitenaf (Randstad) spelen hier op een op dit moment nog niet duidelijke wijze door elkaar. Waarschijnlijk kan een nadere onderverdeling van dit gebied, dat nu nogal heterogeen is, uitkomst bieden en een eenduidiger oordeel mogelijk maken.

## Regionale politiek

Hoewel het voorgaande even tentatief als globaal is, is het toch zinvol na te gaan wat in feite de consequenties zouden zijn voor de regionale politiek als de regio's zich in de toekomst zo zouden gedragen als in de periode vanaf 1950 klaarblijkelijk het geval is geweest. In het algemeen kan daarbij als richtlijn worden gehanteerd dat het wenselijk is dat uiteindelijk iedere regio terecht komt op de horizontale lijn in figuur 2 resp. in het middelpunt van de in de aanvang van dit artikel opgenomen diagram. Dit komt overeen met de doelstelling zoals neergelegd in de *Nota inzake het regionale sociaal-economische beleid 1977 t/m 1980*. Daarbij dient bedacht te worden dat uiteraard andere dan zuiver economisch factoren mede een rol spelen in het welzijnsniveau van een bepaalde regio. Daarvan is ook in dit artikel geabstraheerd. Wat het diagram betreft komt deze doelstelling erop neer dat het doel van de regionale politiek zou zijn het bewerkstelligen van een spiraalbeweging van alle regio's rond het middelpunt, zodanig dat zij uiteindelijk alle eindigen in dit middelpunt. Dit komt overeen met het dempen van de golfbeweging in figuur 2 totdat alle regio's zich op de gemiddelde lijn in de tijd naar rechts bewegen.

Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat we hier spreken over afwijkingen van gemiddelde niveaus en gemiddelde groeipercentages. Indien en voorzover de regionale politiek in staat is om een bijdrage te leveren tot een hogere groei en dus uiteindelijk ook tot een hoger gemiddeld niveau dient zij dit uiteraard te doen. Dit kan bereikt worden door het ontwikkelingspotentieel van iedere regio zoveel mogelijk uit te buiten.

Voor het overige lijkt het dat het regionale beleid zal moeten uitgaan van een fundamentele dynamiek in de ontwikkeling van de regio's. Dat betekent dat het regionale beleid zich minder dan tot dusverre zal kunnen richten op een eenmalige *definitieve* verandering van de situatie in een bepaalde regio in een gunstiger situatie, alsof het probleem comparatief statisch van aard is.

Hoe zwak de bewijskracht van het voorgaande ook moge zijn, een aanwijzing dat er niet alleen in de stedelijke ontwikkeling doch ook in de regionale ontwikkeling een eigen interne dynamiek schuilt, kan er toch wel in worden gevonden. Het is aan de onderzoekers dit probleem nader te bestuderen en de consequenties daarvan voor het beleid af te leiden.

L.H. Klaassen

2) Aangezien wat de arbeidsreserve betreft de grote steden in de Randstad het landelijk gemiddelde in 1975 hebben overschreden, kunnen deze steden geacht worden vanaf dat moment tot de ontwikkelingsgebieden te behoren (de volgende fase in de cyclus). Wat het inkomen betreft is dit nog niet zover.