

Welvaart en socialistisch beleid

Inleiding

De inhoud van de Troonrede en Miljoenennota voor het begrotingsjaar 1977 heeft geleid tot een storm van kritiek. Nu is deze kritiek een elk jaar terugkerende gewoonte, maar wat ditmaal opvalt is dat de diverse kritieken van socialistische zijde niet eensgezind zijn en zelfs op fundamentele punten elkaar tegenspreken.¹ Enerzijds heeft dit te maken met de ernst van de huidige sociaal-economische problemen waarmee de Nederlandse volkshuishouding worstelt, en die met huidige stand van zaken van de economische theorie en modellen op meer dan één manier kunnen worden geanalyseerd en verklaard. Anderzijds houdt dit verband met de omstandigheid dat de betreffende critici geen eensluidende conceptie van democratisch-socialisme hanteren. In deze beschouwing zullen wij vanuit een duidelijke, geëxpliciteerde opvatting over welvaart, socialisme en publieke sector, twee modellen ter bestrijding van een van de kernpunten van de huidige economische problematiek, het vraagstuk van de toenemende werkloosheid, met elkaar confronteren. Deze beleidsplannen noemen wij kortheidshalve het 'CPB-plan' en het 'plan-Driehuis'.

Wij zullen kiezen voor het plan-Driehuis als uitgangspunt van een socialistisch regeringsbeleid. Deze keuze zullen wij uitvoerig beargumenteren. De economische implicaties en consequenties van het plan-Driehuis zetten wij af tegen het huidige en voorgenomen beleid van het kabinet-Den Uyl. Tot slot zullen wij de politieke gevolgen van het door ons geprefereerde plan uitvoerig uiteenzetten, dit mede in verband met de binnenlandse politieke ontwikkeling die zich aftekent, en binnen dat kader met het verkiezingsprogramma en de verkiezingsstrategie van de Partij van de Arbeid voor de komende Tweede Kamerverkiezingen in 1977. Daarbij zal ons betoog uitmonden in een dringend pleidooi voor een bewuste en duidelijke keuze van de Partij van de Arbeid voor het plan-Driehuis.

Socialisme en welvaart: een begripsbepaling

In deze paragraaf geven wij een definitie van het begrip 'socialisme', zoals wij dat in dit artikel op zullen vatten. In

aansluiting daarop zullen wij dieper ingaan op het begrip welvaart en trachten aan te geven wat dit begrip betekent in het kader van een socialistisch beleid.

Van den Doel heeft op heldere wijze twee concepties van 'socialisme' tegenover elkaar gesteld.² Volgens hem zien de marxisten het socialisme als een stelsel dat gebaseerd is op gemeenschappelijk eigendom van de produktiemiddelen. Daarmee zoeken zij het kenmerkende element van het socialisme in het gebruik van bepaalde *middelen* van economische politiek. Daartegenover worden de niet-marxisten gesteld. Deze zien het socialisme als een stelsel waarin bepaalde *doeleinden* zijn gerealiseerd, bijvoorbeeld elementen uit de leuze van de Franse Revolutie: vrijheid, gelijkheid en broederschap. Opterend voor de laatste opvatting definieert Van den Doel vervolgens socialisme als:³

'Een samenleving waarin de produktie, de consumptie en de distributie zodanig zijn georganiseerd dat de mogelijkheden om de welvaart van de individuen te vergroten en om de verschillen in de welvaart tussen de individuen te verkleinen, volledig kunnen worden benut.'

Wij nemen deze definitie als uitgangspunt voor ons betoog over en willen nu enkele elementen uit deze definitie nader uitwerken, te beginnen met het begrip welvaart.

Welvaart vatten wij op als welzijn voor zover dat afhankelijk is van schaarse, alternatief aanwendbare middelen.⁴ Schaarse, alternatief aanwendbare middelen worden ook wel economische middelen genoemd. Wanneer wij spreken over economische middelen, bedoelen wij niet alleen materiële goederen. Van den Doel heeft er terecht op gewezen dat bijvoorbeeld kennis die via wetenschappelijk onderzoek verkregen is, dat eveneens is. Dat welvaart in de door ons bedoelde betekenis niet alleen uitgaat van schaarse materiële goederen kan ook geïllustreerd worden met een treffend voorbeeld dat door *Heertje*⁵ aangehaald wordt. Wanneer hij het heeft over het noodzakelijke afwegingsproces van welvaartseffecten van beleidskeuzen in de publieke sector van de verzorgingsstaat, stelt hij dat het daarbij dikwijls gaat om uiteenlopende, subjectieve welvaartseffecten. De problemen die zich daarbij kunnen voordoen zet hij uiteen aan de hand van de recente verwickelingen rond de voorgenomen levering van een geavanceerd produkt in de sfeer van de kernenergie door een Nederlandse onderneming aan Zuid-Afrika. De betrokken casus kan volgens hem worden beschreven aan de hand van het formele en subjectieve welvaartsbegrip, daar de overheid er in dit specifieke geval blijkbaar vanuit is gegaan dat de behoeftenbevrediging in Nederland meer was gediend met het niet dan met het wel aanvaarden van de omstreden order. Uit het oogpunt van subjectieve behoeftenbevrediging heeft men immateriële ideologische overwegingen laten prevaleren boven materieel gewin.

Samengevat wordt welvaart door ons opgevat als het niveau van subjectieve behoeftenbevrediging. Welvaart kan daarom niet zomaar gelijkgesteld worden met particuliere materiële welstand. 'Materieel' mag immers, zoals wij hierboven hebben gezien, niet met 'economisch' worden verward. Ook niet-materiële goederen zijn economisch voor zover zij schaars zijn en alternatief aanwendbaar. Dit betekent dat indicatoren als het Nationaal Inkomen niet zonder meer gehanteerd kunnen worden als maatstaven voor het bereikte welvaartsniveau in een volkshuishouding.

Een en ander kan inzichtelijk worden gemaakt met behulp van een welvaarts- of doelstellingsfunctie.⁶ In een doelstellingsfunctie wordt de wijze waarop de doelstellingsvariabelen de welvaart volgens het individu beïnvloeden tot uitdrukking gebracht. Doelstellingsvariabelen zijn veranderlijke grootheden waarvan het individu meent dat deze zijn welvaart, zoals hij die zelf opvat, beïnvloeden. Bij een eng, materieel welvaartsbegrip bevat de individuele welvaartsfunctie enkel particulier inkomen en arbeid als doelstellingsvariabelen. De eerste als positieve factor, omdat inkomen de beschikking geeft over individuele materiële goederen en diensten die op een markt voor consumptiegoederen verhandeld worden. De tweede als negatieve factor, omdat arbeid wordt gezien als iets wat men liever niet dan wel verricht, maar dat men noodzakelijk op de arbeidsmarkt verhandelt om zodoende via inkomensverwerving in leven te blijven.

Wanneer men een formeel subjectivistisch welvaartsbegrip hanteert, bevat de individuele welvaartsfunctie naast bovengenoemde doelstellingsvariabelen nog enkele variabelen. Eén daarvan is de hoeveelheid collectieve goederen die de overheid om niet verschaft en die voor het individu ook nut afwerpen.⁷ Daartoe behoren zaken als defensie en rechtsbescherming, maar ook een schoon milieu en onderwijs. Deze collectieve goederen nemen naar hun aard in ieders welvaartsfunctie een positie in (geen individu kan immers van consumptie worden uitgesloten), maar kunnen zowel positief als negatief door het individu worden gewaardeerd. Dit laatste geldt evenzeer voor de factor arbeid. Als middel tot inkomensverwerving wordt zij negatief gewaardeerd, als middel tot behoeftenbevrediging (zelfontplooiing, affectie, status) kan zij door het individu tezelfdertijd positief worden gewaardeerd. Uit deze invulling van de welvaartsfunctie blijkt nogmaals dat welvaart opgevat als welzijn voorzover afhankelijk van economische factoren meer omvat dan het materiële welvaartsbegrip. Naast particuliere, materiële welstand in de vorm van individueel vrij besteedbaar inkomen, dienen ook collectieve goederen die niet tegen een prijs op de markt kunnen worden verhandeld, ter bevrediging van de subjectieve behoeften van het individu. Dat geldt evenzeer voor variabel verrichte arbeid. Beide variabelen behoren daarom in de individuele welvaartsfunctie te

worden opgenomen. De verdere consequenties van dit ruime welvaartsbegrip voor de allocatie van schaarse middelen via de publieke sector dan wel de particuliere sector komen in de volgende paragrafen ter sprake.

Eerst willen wij wijzen op een tweede element uit de definitie van socialisme zoals wij die aan het begin van ons betoog gegeven hebben.

Socialisten wensen niet alleen de mate van subjectieve behoeftenbevrediging van elk individu afzonderlijk te maximaliseren, maar daarenboven de verschillen in mate van subjectieve behoeftenbevrediging tussen individuen te verkleinen. Het tweede element is zelfs een 'conditio-sine-qua-non' voor het eerste element: een beleid dat de individuele welvaart weliswaar maximaliseert, maar dat tevens de welvaartsverschillen tussen individuen niet verkleint maar juist vergroot, wordt afgewezen. Aan deze afwijzing ligt een fundamenteel gelijkheidsideaal ten grondslag. Alle mensen zijn weliswaar niet gelijk maar zij zijn wél gelijkwaardig. Deze gelijkwaardigheid strekt zich uit tot een gelijke mate van subjectieve behoeftenbevrediging. Er wordt van de veronderstelling uitgegaan dat elk mens tot een zelfde geluksgevoel in staat is. Dit geluksgevoel, voor zover afhankelijk van economische factoren, i.e. de mate van subjectieve behoeftenbevrediging, behoort daarom niet ongelijk over de individuele leden van de samenleving verdeeld te zijn.⁸

Tenslotte wordt met de gegeven omschrijving van socialisme de nadruk volledig gelegd op de maatschappelijke doeleinden die moeten worden nagestreefd door de overheid. Niet de economen bepalen deze doeleinden, maar zij zijn het resultaat van het politieke besluitvormingsproces. Tevens wordt in deze opvatting van socialisme geen apriori-uitspraak gedaan over de middelen waarmee de gestelde doeleinden kunnen en moeten worden verwezenlijkt. De enige beperking die van te voren wordt opgelegd is, dat de gebruikte middelen in overeenstemming met genoemde doeleinden moeten zijn. Het is de taak van de economische wetenschap om bij gegeven doeleinden de middelen aan te geven waarmee deze doeleinden kunnen worden bereikt: *'There are no economic ends as such; there are only economic problems involved in the achievement of ends.'*⁹

De publieke sector in volkshuishouding

Beoefenaren van de welvaartstheorie hebben aangetoond, dat de gezamenlijke welvaart van de individuen wordt gemaximaliseerd in een vrije ruilverkeersmaatschappij, ofwel de vrije markt. In de volkomen vrije markt worden de economische beslissingen gedecentraliseerd en gedeconcentreerd genomen. Eigenbelang als motivatie voor economische handelingen leidt via de zgn. 'onzichtbare hand' ertoe dat een collectief welvaartsoptimum

wordt bereikt.¹⁰ Volgens deze welvaartstheoretici brengt centralisatie van de economische beslissingen altijd hoge besluitvormingskosten met zich mee. Als voorbeelden van deze kosten worden veelal genoemd de tijd en energie die men moet besteden aan het voeren van collectieve onderhandelingen, en het risico dat verkeerde beslissingen (d.w.z. in strijd met de individuele voorkeuren) genomen worden. Deze aan centralisatie verbonden besluitvormingskosten worden gehanteerd als een apriori-argument om de economische activiteiten zoveel mogelijk te decentraliseren.

Door deze decentralisatie van de economische beslissingen wordt echter alleen dan de maatschappelijke welvaart gemaximaliseerd, wanneer en zolang er aan een aantal *noodzakelijke voorwaarden* wordt voldaan. Wanneer aan deze voorwaarden niet wordt voldaan, wordt via de werking van het vrije marktmechanisme géén collectief welvaartsoptimum bereikt. Aan deze voorwaarden wordt niet voldaan wanneer sprake is van onvolkomen concurrentie op de markt, wanneer externe effecten of ondeelbaarheden voorkomen en wanneer collectieve goederen moeten worden verschaft.

Onvolkomen concurrentie op de markt leidt tot een lager welvaartsoptimum omdat de producenten dan de gelegenheid krijgen én te baat nemen om zich een deel van het consumentensurplus toe te eigenen. Daarbij is de welvaartstoename van de producenten echter kleiner dan het welvaartsverlies van de consumenten. Per saldo is dus sprake van een daling van de collectieve welvaart. De overheid dient dan de volkomen concurrentie te herstellen. Dit kan zij doen door hetzij een effectieve antitrust-politiek te voeren (bijv. prijsvoorschriften), hetzij in geval van zgn. 'natuurlijke monopolies', het beheer van deze bedrijven zelf ter hand te nemen (bijv. de openbare nutsbedrijven).

Externe effecten zijn buiten de markt om werkende positieve of negatieve invloeden, die als nevengevolg van economische handelingen uitgaan op de productie- of consumptievoorwaarden van andere huishoudingen.¹¹ Voorbeelden van externe effecten zijn geluidshinder en stankoverlast van bedrijven of van auto's. Wanneer de beslissingen inzake de productie of consumptie van goederen externe effecten vertonen dienen deze te worden gecentraliseerd. Aldus kan men de voor- en nadelen die aan anderen dan de marktpartijen worden toegebracht in de beslissingen laten verrekenen.

Wanneer de produktiemiddelen *technisch ondeelbaar* zijn, d.w.z. niet of niet geheel splitsbaar in op de markt verhandelbare eenheden, dienen de beslissingen over hun aanwending te worden geconcentreerd. De gemiddelde kosten van ondeelbare produktiemiddelen dalen immers als de productie-omvang toeneemt. Deze schaalvoordelen kunnen alleen bij concentratie worden geïncasseerd. Bovendien zal deze concentratie veelal met

centralisatie bij de overheid gepaard moeten gaan om de schaalvoordelen niet alleen aan de producenten maar aan alle burgers ten goede te laten komen. Voorbeelden zijn wegaanleg en bruggenbouw.

Van *zuivere collectieve goederen* wordt gesproken wanneer deze goederen zowel volkomen ondeelbaar zijn, als door 100% externaliteit worden gekenmerkt. Dit is het geval wanneer geen enkel individu dat van de betreffende volkshuishouding deel uitmaakt van consumptie ervan kan worden uitgesloten.

Collectieve goederen zijn goederen die, als ze eenmaal aan één individu zijn verschaft, zonder extra kosten ook aan andere individuen ter beschikking staan. Deze bijzondere eigenschap van collectieve goederen heeft tot gevolg dat deze goederen via het marktmechanisme niet of slechts in suboptimale hoeveelheid zullen worden verschaft. Omdat geen individu van consumptie kan worden uitgesloten kan voor het goed geen prijs worden gevraagd en zijn ruil-transacties niet mogelijk. Het is daarom alleen al technisch gezien onmogelijk collectieve goederen op de vrije markt te verhandelen. Daarnaast bieden collectieve goederen de gelegenheid tot 'liftersgedrag'. Omdat individuen of huishoudens toch niet van consumptie kunnen worden uitgesloten, is het voor hen aantrekkelijk om het goed door anderen aan te laten schaffen. Zij genieten dan wel de baten maar betalen niet mee aan de kosten.

Aangezien dit voor iedereen aantrekkelijk is, belandt men in een situatie die in de speltheorie bekend staat onder de naam 'Prisoners Dilemma'. Deze situatie heeft gewoonlijk tot resultaat dat het betreffende goed, hoewel door iedereen gewenst, toch niet aangeschaft wordt. Een overheid kan in dit geval overgaan tot de verschaffing van het collectieve goed en de kosten daarvan op de betrokken burgers via belastingheffing verhalen. Voorkeuren van individuele burgers voor een bepaald collectief goed kunnen niet door het vrije marktmechanisme onthuld worden maar enkel via het politieke besluitvormingsproces.

Een andere reden om in het marktmechanisme in te grijpen zijn '*merit-good*' respectievelijk '*demerit-good*'-overwegingen. 'Merit-goods' zijn goederen waarvan de consumenten in de ogen van de overheid het nut dat consumptie van deze goederen voor hemzelf afwerpt, onderschat.¹² Omgekeerd zijn '*demerit-goods*' goederen waarvan de consumenten in de ogen van dezelfde overheid het nut dat consumptie van deze goederen voor hemzelf afwerpt, overschat. In het eerste geval kan de overheid consumptie van deze goederen door middel van subsidies bevorderen of door wetgeving afdwingen. In het tweede geval kan de overheid consumptie van deze goederen door middel van belastingheffing afremmen of door wetgeving verbieden.

Tot slot kunnen overwegingen uit het *oogpunt van inkomenspolitiek* leiden tot overheidsingrijpen in de werking van het vrije marktmechanisme. Sommige beoefenaren van de welvaartstheorie menen dat de overheid op grote schaal

inkomensoverdrachten tot stand moet brengen. Zij hanteren naast het Paretiaanse efficiëntie criterium ook een al dan niet geëxpliciteerd verdelingscriterium. Bij volledige mededinging resulteert het marktmechanisme immers in een inkomensverdeling op basis van verschillen in schaarse produktieve eigenschappen. Op basis van onze socialistische norm van volledige welvaartsgelijkheid kunnen slechts die inkomensverschillen aanvaard worden, die het resultaat zijn van verschillen in behoeften en in gebrachte offers.

Een herverdelingspolitiek kan in de eerste plaats gevoerd worden door het plegen van geldelijke inkomensoverdrachten. Dit wordt ongebonden hulp genoemd omdat het ontvangende individu geheel vrij wordt gelaten in de besteding ervan. In de tweede plaats kan de overheid via subsidiemaatregelen de consumptie van bepaalde goederen door de lagere inkomensgroepen bevorderen. De aldus verleende hulp wordt gebonden hulp genoemd omdat deze overdrachten verbonden zijn aan bepaalde bestedingen van de ontvangende individuen.

Op grond van bovenstaande afwijkingen van de voorwaarden die aan de optimale werking van de vrije markt ten grondslag liggen kan het bestaan alsmede de uitbreiding van de publieke sector in een volkshuisvesting verklaard en geëvalueerd worden. De optimale verhouding tussen publieke sector en particuliere sector wordt uiteindelijk bepaald door de omstandigheid welke goederen op basis van het uitgangspunt van consumentensoevereiniteit, van individuele preferenties en van maximale subjectieve behoeftenbevrediging, beter in de publieke sector kunnen worden verschaft en welke goederen beter in de particuliere sector. De inschatting van de afwijkingen van de voor het bereiken van een collectief welvaartsoptimum noodzakelijke voorwaarden in een vrije markt is ten dele ook een politieke zaak. Er moet dan ook bij nadere beschouwing worden gedifferentieerd tussen economen.

Liberaal economen bagatelliseren de afwijkingen van de voor een collectief welvaartsoptimum noodzakelijke voorwaarden zoals boven omschreven. Zij blijven vertrouwen op de werking van het vrije marktmechanisme. Socialistische economen erkennen in meer of mindere mate de ernst van de afwijkingen van de noodzakelijke voorwaarden. Zij bestuderen de publieke sector en de politieke besluitvormingsprocessen die zich daarin afspelen, als alternatieven voor het vrije marktmechanisme.

De kern van deze paragraaf kan nu als volgt worden samengevat. Het bestaan, de inhoud en de omvang van de publieke sector in volkshuishouding vindt zijn rechtvaardiging in het feit dat vele subjectieve behoeften van de individuele burgers alleen bevredigd kunnen worden door goederen die worden geproduceerd c.q. verschaft in de publieke sector.

om
collectieve
afwijkingen
vrije markt
te verhelpen

Technische marktafwijkingen, gedragsmatige marktafwijkingen, 'merit-good'-overwegingen en inkomenspolitieke overwegingen leiden tot beslissingen ten gunste van productie c.q. verschaffing in de publieke sector van de volkshuishouding.

Hiermee hopen wij de stelling van rechtse anti-collectivisten, als zou de overheid slechts via belastingheffing onrechtmatig individuele inkomens afromen om daarmee uit het oogpunt van subjectieve behoeftenbevrediging volslagen nutteloze uitgaven te financieren, te hebben ontzenuwd.¹³ Om genoemde redenen kunnen een groot aantal individuele behoeften slechts collectief, d.w.z. door de publieke sector, worden bevredigd. Het is dan ook pure demagogie het voor te stellen dat de overheid tegenover de individuele burgers staat in zijn beslag op het nationale inkomen. Dit zelfde geldt voor de stelling, dat drastische bezuiniging op de overheidsuitgaven, en dus inkrimping van de publieke sector, automatisch leidt tot verhoging van de individuele welvaart. Het terugdringen van het aandeel van de publieke sector in de volkshuishouding wordt niet alleen beargumenteerd met de aantoonbaar onjuiste stelling dat dit welvaartsverhogend zou werken. Velen bepleiten deze maatregel omdat het de enige manier zou zijn om de heersende economische malaise, in het bijzonder de aanhoudende werkloosheid, te pareren. In de volgende paragraaf zullen wij de verhouding tussen particuliere en publieke sector bespreken vanuit het oogpunt van werkloosheidsbestrijding. Wij hopen aan te tonen, dat de huidige economische situatie noopt tot een principiële keuze tussen particuliere en publieke sector. In het bovenstaande hebben we aangegeven dat er vanuit collectieve welvaartsoverwegingen geen apriori-argumenten bestaan om deze keuze te doen vallen op uitbreiding van de particuliere sector ten laste van de publieke sector. In het volgende willen wij aangeven dat er voorts redenen te over zijn om de werkloosheid te bestrijden via een uitbreiding van de publieke sector ten laste van de particuliere sector. De uiteindelijke beslissingsmacht over het te voeren overheidsbeleid behoort in een parlementaire democratie echter te liggen bij de kiezers. In de slotparagraaf willen wij daarom de inzichten uit dit artikel koppelen aan de verkiezingsstrategie van de PvdA en de mogelijkheden van deze partij om de relevantie en betrouwbaarheid van de parlementaire verkiezingen als democratisch besluitvormingsmechanisme te vergroten.

De verhouding tussen publieke en particuliere sector van de volkshuishouding: twee 'Plannen van de Arbeid'

De publieke sector in de volkshuishouding oefent grote invloed uit op de *particuliere sector* van de economie. De overheidsuitgaven hebben niet alleen de programma-effecten waarop in de vorige paragrafen de nadruk is gelegd, maar ook bestedingseffecten. De overheidsuitgaven worden dan gehanteerd als instrumenten van

de economische politiek, hetzij om een conjunctuurpolitiek te voeren (beïnvloeding van de vraagzijde, *Keynes*), hetzij om een structuurpolitiek te voeren (beïnvloeding van de aanbodzijde). Alvorens op deze bestedingseffecten in te gaan, moet eerst worden ingegaan op het probleem van financiering van de publieke sector.

Het financieringsprobleem van de publieke sector heeft het afgelopen jaar zijn hoogtepunt gevonden in de zgn. één procentnorm van *Duisenberg*. Deze norm houdt in dat de totale collectieve lasten, belastingen en sociale premies, tot 1980 niet meer dan met één procent van het nationaal inkomen per jaar mogen stijgen. Dit houdt een relatieve vermindering van de toename van de collectieve lasten in, omdat deze bij ongewijzigd beleid met niet minder dan ééndriekwart procent van het nationaal inkomen per jaar zouden stijgen. De *Duisenberg*-norm houdt dus een soort 'verlaging van de verhoging' in: geen absolute maar een relatieve verlaging van de overheidsuitgaven. Deze terugdringing van de groei van de publieke sector van ééndriekwart tot één procent per jaar wordt nodig geacht gezien de financieel-economische problemen waarmee onze economie kampt. Deze problemen zijn genoegzaam bekend. Een voortdurende inflatie gepaard gaande met een schijnbaar niet te stuiten toename van de werkloosheid (ook wel bekend als 'stagflatie'), een stokkende economische groei en sterk dalende investeringen van het bedrijfsleven zijn daarbij de meest in het oog vallende punten.

Wanneer wij ons beperken tot de werkloosheid als meest centrale punt van deze problemen, zijn hiervoor twee verklaringmodellen in omloop.¹⁴ Deze twee modellen geven voor de heersende werkloosheid twee geheel verschillende oorzaken aan. Zij doen tevens voor het herstel van de volledige werkgelegenheid twee geheel verschillende beleidsaanbevelingen. Het *eerste model* is dat van de medewerkers van het Centraal Planbureau, *Den Hartog en Tjan*, later versterkt met de Tilburgse hoogleraar *Van de Klundert*.¹⁵ Hun model richt zich op de aanbodzijde van het economisch proces en komt op het volgende neer. De jaarlijkse stijging van de arbeidskosten, d.w.z. van de nettolonen, van de belastingen en van de sociale premies, is in de afgelopen jaren voortdurend groter geweest dan de jaarlijkse stijging van de arbeidsproductiviteit. Dit heeft geleid tot een versnelde uitstoot van verouderde machines die door dit alles eerder onrendabel werden. De arbeidsuitstoot als gevolg van deze eliminatie van de onderste jaargangen machines wordt niet langer gecompenseerd door de schepping van nieuwe arbeidsplaatsen door de nieuwe jaargangen machines. Het netto resultaat van dit proces was niet langer een toename van het totaal aantal arbeidsplaatsen, maar eerst een stagnatie en later zelfs een daling van het aantal arbeidsplaatsen. Het totale investeringsvolume nam af als gevolg van de dalende rendementen en de verstevigde

winstverwachtingen. Voorzover er nog geïnvesteerd werd vond er een verschuiving plaats van arbeidsintensieve naar kapitaalintensieve, d.w.z. arbeidsbesparende investeringen. Met deze analyse is tevens de remedie gegeven: terugdringing van de stijging van de arbeidskosten tot onder de stijging van de arbeidsproductiviteit leidt tot een langere handhaving van de oudere jaargangen machines, omdat deze dan minder snel onrendabel worden. Dit betekent behoud van de bestaande werkgelegenheid. Daarnaast leidt deze vermindering van de stijging van de arbeidskosten tot verbeterde winstverwachtingen: er wordt weer meer geïnvesteerd en dit leidt op zijn beurt weer tot de formatie van nieuwe arbeidsplaatsen. Deze daling van de arbeidskosten kan op meerdere manieren tot stand worden gebracht: de netto lonen kunnen worden verlaagd, de belastingen kunnen worden verlaagd, de sociale premies kunnen worden verlaagd, of een combinatie van twee of meer van deze mogelijkheden kan worden toegepast.

Tegenover het bovengeschetste model kan een *tweede model* ter verklaring van de werkloosheid worden gesteld dat ontwikkeld is door de Amsterdamse macro-econoom *Driehuis*.¹⁶ Zijn model richt zich op de vraagzijde van het economisch proces en kan als volgt worden samengevat. Waar het Planbureau uitgaat van de kosten, met name de arbeidskosten, gaat Driehuis uit van de effectieve vraag naar goederen en diensten. Deze vraag wordt in vier sectoren onderscheiden: de exportsector, de particuliere consumptie, de particuliere investeringen in bedrijven, en de autonome bestedingen, d.w.z. de overheidsconsumptie, de overheidsinvesteringen en de investeringen in woningen. Driehuis constateert vervolgens dat de totale vraag naar goederen en diensten in de periode 1971-1974 vergeleken met de periode 1951-1971 gehalveerd is. Deze halvering wordt vrijwel geheel veroorzaakt doordat de groei van de twee laatstgenoemde vraagcategorieën compleet is weggefallen. Vooral de terugval in de overheidsbestedingen (overheidsconsumptie, overheidsinvesteringen) en in de woningproductie wordt in deze visie verantwoordelijk gesteld voor de structurele werkloosheid. Daarenboven spelen ook in dit model de arbeidskosten een rol. De sterke stijging van de arbeidskosten in de arbeidsintensieve overheidsfeer, gepaard aan de geringe stijging van de arbeidsproductiviteit aldaar, leidden tot prijsstijgingen van overheidsconsumptie en overheidsinvesteringen. De overheid moet dan bij een gegeven begroting bestaande taken inkrimpen en nieuwe taken laten liggen, en dit leidt tot een uitstoot van verouderde 'jaargangen' ambtenaren. Ook in dit model voert de analyse tot de remedie. De stijging van de arbeidskosten moet ook hier worden beperkt, maar enkel via een verlaging van de netto lonen. De aldus vrijgekomen ruimte moet niet worden aangewend voor rendementsverbeteringen van particuliere investeringen maar voor verdere expansie van de publieke sector. Opleving van

de overheidsconsumptie, de overheidsinvesteringen en de woningproductie zal leiden tot de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen. terwijl door de daling van de nettolonen van overheids personeel oude 'jaargangen' ambtenaren langer in dienst worden gehouden omdat hun rendement is verbeterd.

Op basis van beide modellen kunnen twee tegengestelde beleidsconclusies worden getrokken. Wanneer men uitgaat van het jaargangenmodel van het Centraal Planbureau, is de remedie verlaging van de arbeidskosten, waarbij het echter theoretisch om het even is op welk van de drie posten moet worden bezuinigd. Men kan de vrij besteedbare lonen aanpakken, maar ook de sociale premies en de belastingen. Op grond van allerlei maatschappelijke vooroordelen kiest het Planbureau feitelijk voor bezuiniging op de sociale premies en de belastingen, zodat de vrij besteedbare lonen verder kunnen stijgen. Als men echter al tot deze beleidskeuze bereid is, kunnen nog een aantal kanttekeningen worden geplaatst bij de veronderstelde effectiviteit van het CPB-plan.

In de eerste plaats kan de vraag gesteld worden of verbetering van de rendementsposities en van de winstverwachtingen als gevolg van de bereikte daling van de arbeidskosten wel zal leiden tot meer particuliere investeringen in de bedrijven. In de tweede plaats kan men de vraag stellen of, zo deze particuliere investeringen al zullen aantrekken, zij zullen plaatsvinden in arbeidsintensieve richting en niet in kapitaalintensieve richting. M.a.w. zullen deze investeringen wel leiden tot meer werkgelegenheid? Het Planbureau baseert beide gedragsrelaties op parameters waarvan de meest recente waarden die bekend zijn, dateren van ca. 1960. Sindsdien zijn ruim vijftien jaar verlopen. In die periode kunnen deze parameters heel wel een geheel andere waarde hebben aangenomen. Dit betekent dan dat beide genoemde gedragsrelaties niet meer gelden voor de jaren zeventig. Samengevat is er daarom voldoende reden om te betwijfelen of de redenering: 'minder arbeidskosten leiden tot meer investeringen leiden tot meer werkgelegenheid' nog wel zal opgaan.

Driehuis komt tot geheel andere beleidsaanbevelingen. De remedie die uit zijn analyse voortvloeit is, dat alleen door een permanente groei van de publieke sector de werkloosheid kan worden bestreden. Het gaat daarbij uitdrukkelijk niet om de tot dit jaar door het kabinet-Den Uyl toegepaste conjuncturele insputtingen, die uitsluitend met een begrotingstekort kunnen worden gefinancierd. Het gaat hem integendeel om een structurele groei van door de burger gewenste overheidsdiensten die op lange termijn alleen met een belastingverhoging mogen worden gefinancierd. In deze visie mag er dus worden bezuinigd op de vrij besteedbare lonen en op de sociale premies. Er mag echter onder geen enkele voorwaarde worden bezuinigd op de belastingen. Integendeel, de belastingen moeten verder worden

verhoogd zodat een meerjarige nullijn of zelfs minlijn voor de individuele vrij besteedbare inkomens in de particuliere sector een noodzakelijke keuze zal worden.

In de praktijk zijn de beleidsconclusies van beide analyses dus radicaal verschillend. Het Planbureau noopt tot de keuze van een minlijn in de publieke sector. De vrij besteedbare inkomens in de particuliere sector kunnen dan ongehinderd verder stijgen. Het plan-Driehuis dwingt tot keuze van een minlijn in de vrij besteedbare inkomens. De uitgaven in de publieke sector moeten dan verder stijgen in een door de burgers gewenste richting. In wezen zijn dit de beide keuze-alternatieven die mogelijk zijn om de heersende werkloosheid te verminderen. Naar onze mening is de effectiviteit van beide alternatieven echter geheel verschillend. Bovendien is de aard en de verdeling van kosten en baten in beide alternatieven evenzeer verschillend. Dit voert dan onontkoombaar tot de conclusie dat keuze van het ene alternatief veel aantrekkelijker is dan keuze van het andere alternatief.

Argumenten voor keuze van het plan-Driehuis tot uitgangspunt van beleid: de economische implicaties

Vanuit de door ons in paragraaf 2 van deze beschouwing ontwikkelde ruime individuele welvaartsfunctie, die is gebaseerd op het formele subjectieve welvaartsbegrip kan nu worden beargumenteerd waarom onverwijld gekozen dient te worden voor het plan-Driehuis. In de eerste plaats wordt door dit plan de doelstellingsvariabele 'publieke goederen' gemaximaliseerd. Uitbreiding van de publieke sector zal in de naaste toekomst leiden tot vergroting van de individuele welvaart van de burgers omdat hun vraag naar collectieve voorzieningen op velerlei gebied eerder groter dan kleiner zal worden. De behoefte aan meer en beter onderwijs van kleuterschool tot hoger onderwijs inclusief het tweede kans-onderwijs en de dag- en avondschole voor volwassenen, neemt toe naarmate meer groepen in de Nederlandse samenleving meer emancipatiebewust worden. Op het terrein van volkshuisvesting zal de noodzaak van meer, betere en snellere stadsvernieuwing zich dringender doen gevoelen naarmate in de periode na 1980 het bouwsociologische en de bouwtechnische feilen van de revolutiebouw van de vijftiger jaren zich zullen openbaren.¹⁷ Op het vlak van de welzijnszorg, zowel dat deel dat professioneel is georganiseerd als dat deel dat grotendeels steunt op vrijwilligerswerk, zal de behoefte aan allerlei voorzieningen nu de samenleving onvermijdelijk steeds ingewikkelder wordt en steeds meer gevoelens van stress en onlust oproept, alleen maar groter worden. Deze toenemende behoefte geldt niet alleen voor sociaal-culturele voorzieningen, maar ook voor voorzieningen op het paramedische en medische vlak. Voor de nabije toekomst is kortom een verdere groei van individuele behoeften te verwachten die naar hun aard enkel door

verschaffing van goederen en diensten in de collectieve sfeer kunnen worden bevredigd. Dit toenemend belang van de programma-effecten van de overheidsuitgaven noopt eerder tot verdere expansie van de publieke sector in de volkshuishouding, waarin wordt voorzien door het plan-Driehuis, dan tot een inkrimping ervan zoals overname van het CPB-model vereist. In de tweede plaats wordt door het plan-Driehuis doelstellingsvariabele 'arbeid' in de individuele welvaartsfunctie gemaximaliseerd. De uitbreiding van de publieke sector heeft nl. positieve effecten op de werkgelegenheid. Dit geschiedt op twee manieren. Op directe wijze schept de overheid meer arbeidsplaatsen door uitbreiding van de collectieve voorzieningen op het gebied van onderwijs, stadsvernieuwing en welzijnswerk. Hiervoor is aanwas van zeer grote aantallen nieuwe werknemers nodig. Op indirecte wijze schept de overheid meer arbeidsplaatsen omdat van expansie van de overheidsbestedingen multiplicator-effecten uitgaan op de particuliere investeringen. De overheid heeft meer intermediaire goederen van de particuliere sector nodig om haar goederen en diensten te produceren. Dit heeft een positief effect op de werkgelegenheid in de particuliere sector. Bovendien kan de overheid omdat zij zelf de nieuwe arbeidsplaatsen creëert en daarover controle kan uitoefenen de kwaliteit van de geschapen werkgelegenheid in positieve zin beïnvloeden. Ook wat de tweede doelstellingsvariabele betreft is daarom uitbreiding van de publieke sector vereist. Het plan-Driehuis biedt meer houvast voor terugdringing van de werkloosheid dan het plan van het CPB. In het eerste geval schept de overheid zelf werkgelegenheid; in het tweede plan wordt getracht de particuliere investeerders daartoe te verlokken. Er is echter zoals wij gezien hebben, gerede twijfel of zij wel zullen toehappen.

In de derde plaats moet de invloed van beide alternatieve plannen op de derde doelstellingsvariabele in de individuele welvaartsfunctie, het individuele vrij besteedbare inkomen worden behandeld. Beide plannen hebben op deze inkomens een verschillend effect. Het model van het CPB laat ruimte over voor enige verdere stijging van de vrij besteedbare inkomens. De gewenste vermindering van de arbeidskosten dient geheel plaats te vinden door vermindering van de belastingdruk. Het model van Driehuis daarentegen leidt echter tot een verdere stijging van de belastingdruk omdat met de opbrengsten daarvan de expansie van de publieke sector moet worden gefinancierd. Voorzover daling van de arbeidskosten gewenst is, en ook Driehuis geeft dit toe, dient dit plaats te vinden door een nullijn of zelfs een minlijn van de vrij besteedbare inkomens. Om de uitbreiding van de collectieve voorzieningen mogelijk te maken zullen de individuele burgers een deel van hun inkomens moeten inleveren. Wanneer ervan wordt uitgegaan dat maximalisatie van de individuele, vrij besteedbare inkomens de individuele welvaart maximaliseert, moet het model van het CPB verkozen worden boven het plan-Driehuis.

Deze behandeling van beide 'Plannen van de Arbeid' legt tevens het enorme *keuze*probleem bloot waarvoor men als beleidvoerder staat en waarvoor men dienovereenkomstig de individuele burger moet stellen. Keuze van het alternatief van het CPB leidt tot verhoging van de individuele vrij besteedbare inkomens tegen de prijs van inkrimping van de collectieve voorzieningen terwijl maar zwakke garanties worden gegeven dat de werkloosheid er door zal worden teruggedrongen. Keuze van het alternatief van Driehuis leidt tot een verdere uitbreiding van collectieve voorzieningen ten koste van daling van de individuele, vrij besteedbare inkomens, terwijl sterkere garanties worden gegeven dat er meer werkgelegenheid door zal worden geschapen. Allereerst wordt duidelijk dat gekozen zal moeten worden. Hoe graag wij allen dat ook zouden willen, de economische omstandigheden waarin de Nederlandse volkshuishouding verkeert, zijn niet zodanig dat én het peil van de collectieve voorzieningen kan worden gehandhaafd c.q. worden uitgebreid én de individuele, vrij besteedbare inkomens verder kunnen stijgen én de omvang van de werkloosheid drastisch kan worden teruggedrongen.

Hoe deze keuze zal uitvallen is afhankelijk van de 'trade-off', die politici en burgers tussen de drie afzonderlijke welvaartscomponenten zullen maken.¹⁸ Wij kiezen voor het plan-Driehuis, omdat wij menen dat meer collectieve voorzieningen, en meer en prettiger werk meer het welvaartsniveau verhogen dan meer vrij besteedbaar inkomen. Meer nog, wij zijn ervan overtuigd dat de meerderheid van de Nederlandse burgers, wanneer zij zich zo duidelijk voor het dilemma geplaatst zien, eveneens voor het alternatief-Driehuis zal kiezen. Wij komen op deze keuze nog terug. Als wij er eenmaal van uitgaan dat het alternatief van het plan-Driehuis tot uitgangspunt van beleid wordt gekozen, moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan om dat beleid te doen slagen. In de eerste plaats moet de stijging van de individuele, vrij besteedbare inkomens worden afgeremd om ruimte vrij te maken ter financiering van de uitbreiding van de collectieve voorzieningen. Dit kan enkel geschieden in het kader van een stringente inkomenspolitiek waarvan een geleide loonpolitiek integraal onderdeel uitmaakt. Loonmatiging zal, op grond van de economische groepstheorie, niet vrijwillig optreden, maar moet via 'democratische dwang' worden opgelegd.¹⁹ Dit is echter alleen dan voor de betrokken partijen aanvaardbaar wanneer de hogere looninkomensgroepen gedwongen worden meer te matigen dan de lagere inkomensgroepen, en wanneer niet alleen de looninkomens maar alle inkomens, dus ook die van de vrije beroepen, moeten matigen. Daling van de vrij besteedbare inkomens is alleen mogelijk via een geleide loonpolitiek, en dit laatste is alleen mogelijk in het kader van een algemene inkomens- en herverdelingspolitiek.

In de tweede plaats moeten alleen die collectieve voorzieningen worden uitgebreid die in een behoefte van de burgers voorzien. Primair valt daarbij te denken aan onderwijs, stadsvernieuwing en

welzijnswerk. Bovendien is het onvermijdelijk dat de bestaande collectieve voorzieningen worden doorgelicht op hun effectiviteit (is er eigenlijk wel behoefte bij de burgers aan deze voorzieningen?) en op hun efficiëntie (kunnen de kosten van deze voorzieningen bij gegeven baten eigenlijk niet worden verminderd?) T.a.v. dit aspect dient eveneens aan onderwijs en welzijnswerk te worden gedacht. Ook op deze wijze kan meer ruimte voor specifieke collectieve voorzieningen worden gecreëerd.

In de derde plaats moet er zorg voor worden gedragen dat die collectieve voorzieningen worden uitgebreid die de grootste positieve effecten hebben op de werkgelegenheid. Dit zowel direct via arbeidsintensieve overheidsinvesteringen, als indirect via multiplicator-effecten op de particuliere investeringen. Inzake het directe effect op de werkgelegenheid komen stadsvernieuwing, onderwijs en welzijnswerk primair in aanmerking; inzake het indirecte effect kan met minder stelligheid een uitspraak worden gedaan.

1 Wij vergelijken het bovenstaande met het voorgenomen beleid van het kabinet-Den Uyl zoals dit in de laatste Troonrede en Miljoenennota naar voren komt. Wij trekken dan de volgende conclusies. In de eerste plaats valt op dat het kabinet niet kiest voor het plan-Driehuis. Sterker nog, het kabinet kiest helemaal niet. Het kabinet poogt zowel elementen uit het CPB-model (geringe stijging van de individuele, vrij besteedbare inkomens, vermindering van de arbeidskosten door daling van de belastingdruk, verbetering van de werkgelegenheid door bevordering van de particuliere investeringen) als elementen uit het plan-Driehuis (handhaving en uitbreiding van de collectieve voorzieningen, hetgeen tevens positieve effecten op de werkgelegenheid heeft) tot doelstelling van beleid te maken en na te streven. Het is echter ten enenmale onmogelijk dit alles tegelijk te bereiken. Het kabinet weigert om één van beide alternatieven te kiezen en loopt daardoor ernstig het gevaar geen enkele van de genoemde doelstellingen te realiseren.²⁰ In de tweede plaats staat het kabinet een verdere loonstijging van anderhalf procent toe, en zij koestert daarbij de illusie dat dit kan worden bereikt middels vrije onderhandelingen tussen vakbeweging en werkgevers. Op basis van de 'economische groepstheorie' kan echter worden voorspeld, dat door dit middel de doelstelling van slechts anderhalf procent reële loonstijging zeker niet zal worden gehaald.

2 In de derde plaats is de één-procentsnorm van Duisenberg wel gehaald, maar daarbij heeft elk departement en elke uitgavencategorie een veer moeten laten. Er heeft geen systematisch onderzoek van de bestaande collectieve uitgaven plaatsgevonden vanuit het oogpunt van bij de burger levende behoeften aan bepaalde voorzieningen en vanuit het oogpunt van werkgelegenheidsbevordering.

3 Dit alles overziend is maar één conclusie mogelijk: het gekozen

beleid zal op alle gestelde doeleinden falen. Door niet duidelijk één alternatief als uitgangspunt te kiezen en door de beschikbare middelen niet duidelijk op één strategie te concentreren zal de regering op beide fronten een zekere nederlaag leiden.

Compromissen tussen beide uitgangspunten zijn nu eenmaal niet mogelijk en wanneer dit toch wordt geprobeerd zullen de meer dan 200 000 werklozen daarvan de dupe worden.

Politieke argumenten voor de keuze van het plan-Driehuis tot uitgangspunt voor het beleid

In het voorafgaande hebben wij betoogd dat de economische situatie de beleidsvoerders tot een duidelijke keuze noopt. Deze keuze heeft betrekking op de wijze waarop de werkloosheid te lijf wordt gegaan en in verband daarmee de wijze waarop men in de toekomst de collectieve welvaart wil vergroten. *Kiezen* wil zeggen dat men een bepaalde gedragslijn volgt en daardoor aan andere gedragmogelijkheden voorbijgaat. Aan elke keuze zijn daarom kosten verbonden. De kosten van een bepaalde keuze bestaan in de opgeofferde mogelijkheden om de (groeps)welvaart op een alternatieve wijze te verhogen.²¹ De kosten van een keuze voor het plan-Driehuis bestaan dus uit de opbrengst in termen van subjectieve welvaart, die opgeleverd zou worden wanneer het CPB-plan tot uitgangspunt van het overheidsbeleid genomen wordt. Wij hebben reeds aangegeven dat wij vinden dat de te verwachten opbrengst van het CPB-plan niet opweegt tegen de te verwachten opbrengst van het plan-Driehuis. Wat ons betreft valt de afweging van kosten en baten in bovenbedoelde zin dus uit in het voordeel van het plan-Driehuis. Waar het echter om gaat is dat niet wij (of Duisenberg, of Stevers, of Zijlstra, of Drees) uit kunnen maken of ook voor de Nederlandse burger de baten van de keuze voor één van de gedragsalternatieven opwegen tegen de kosten. Dit eens te meer omdat een belangrijke factor bij de keuze bestaat uit het afwegen van welvaartsverhoging via de particuliere sector dan wel de collectieve sector. Uitgaand van een subjectief welvaartsbegrip zoals wij dat in dit artikel doen heeft als consequentie, dat men inzake de afweging van kosten en baten aanvaardt dat 'each person can ultimately speak only for himself'.²² Dit vormt tevens het uitgangspunt voor een democratische besluitvorming.

In een parlementaire democratie vormen de regelmatig terugkerende verkiezingen een methode om de burgers te laten beslissen welke weg zij gemeenschappelijk in willen slaan. Deze verkiezingen zijn een manier om tot politieke besluitvorming te komen waarbij politieke partijen voor het verkrijgen van de beslissingsmacht inzake het nemen van bindende beslissingen voor de samenleving in zijn geheel, gewikkeld zijn in een concurrentiestrijd om de stemmen van de burgers.²³ Wij gaan er hier vanuit dat een burger de verschillende partijen beoordeelt op

basis van hun beleidsvoorstellen en vervolgens die partij zal kiezen wiens voorstellen het meest met zijn eigen voorkeuren overeenkomen. Voor een goed functioneren van verkiezingen als methode van politieke besluitvorming is daarom niet voldoende dat er verschillende partijen zijn. De burgers kunnen in een parlementair-democratisch stelsel de voor de samenleving bindende beslissingen die in het parlement genomen worden slechts op redelijke wijze beïnvloeden wanneer aan twee minimumvoorwaarden voldaan is:

- a De verkiezingsstrijd (concurrentie) richt zich op de oplossing van wezenlijke maatschappelijke problemen. Dit betreft de *relevantie* van de verkiezingen.
- b De partijen brengen hun programma's waarop zij gekozen zijn ook als zodanig ten uitvoer wanneer zij na de verkiezingen aan de regering deelnemen. Dit betreft de *betrouwbaarheid* van de verkiezingen als besluitvormingsmechanisme.

Vanuit deze twee minimumvoorwaarden voor verkiezingen als doeltreffende besluitvormingsmethode in een parlementaire democratie willen wij nu enkele kanttekeningen plaatsen bij de rol van de PvdA in de komende verkiezingsstrijd. Wij zullen aangeven dat het 'plan-Driehuis' daarbij een belangrijke plaats in kan nemen.

De relevantie van de verkiezingsstrijd

Het grote probleem waartegen de komende Tweede Kamer-verkiezingen zich zullen afspelen, wordt ongetwijfeld gevormd door de werkloosheid. Maar wordt de bestrijding van werkloosheid ook het grote strijdpunt van de verkiezingen? Een strijdpunt of verkiezingsissue ontstaat pas wanneer verschillende partijen duidelijke verschillende oplossingen voor een bepaald probleem voorstaan. De relevantie van de verkiezingen heeft niet alleen betrekking op het feit dat belangrijke problemen centraal staan. Van even groot belang is dat de burger door de politieke partijen in de gelegenheid gesteld wordt tussen alternatieve oplossingen voor een probleem te kiezen.

We hebben in het voorgaande er op gewezen dat er twee verschillende methoden zijn om de werkloosheid aan te pakken. Wanneer we het politieke toneel bekijken zien we dat met name de VVD duidelijk stelling genomen heeft voor één van de twee alternatieven: het terugdringen van de publieke sector ten gunste van de particuliere sector. De stellingname wordt echter niet gepresenteerd als een politieke keuze. Integendeel. Onder verwijzing naar als neutraal te boek staande of niet tot het eigen kamp behorende autoriteiten op het gebied van economisch beleid zoals 'de directeur van de Nederlandsche Bank dr. Zijlstra', of 'de socialistische econoom prof. Stevers', houdt *Wiegel* de Nederlandse bevolking voor als zou zijn keuze een objectieve,

technische oplossing zijn voor het werkgelegenheidsvraagstuk. Het pijnlijke van deze hele situatie is dat niet Zijlstra of Stevers maar de PvdA zelf de VVD tot een dergelijke tactiek in staat stelt. De PvdA biedt namelijk geen alternatief dat zich duidelijk van dat van de VVD onderscheidt. Door zich bijvoorbeeld te conformeren aan de 'één-procentoperatie' van het kabinet-Den Uyl wekt ook de PvdA de indruk dat de bestrijding van de werkloosheid moet plaatsvinden via de particuliere sector van de volkshuishouding. De VVD krijgt de kans om het werkgelegenheidsvraagstuk als 'non-issue' op te voeren. Dit wil zeggen als een probleem, over de oplossing waarvan in wezen geen politiek meningsverschil kan of behoort te bestaan. Het gevolg is niet alleen dat een fundamentele keuze tussen een 'linkse' en een 'rechtse' oplossing van het vraagstuk voor de kiezer ontbreekt. 'Solidariteit met de niet-actieven', inkomensnivellering en vermogenaanwasdeling kunnen door de halfslachtigheid van PvdA moeiteloos aan de kaak gesteld worden als socialistische stokpaardjes die een effectieve werkloosheidsbestrijding in de weg staan omdat zij het investeringsklimaat verslechteren.

De geschiedenis lijkt zich te gaan herhalen. Hoogerwerf heeft in het verleden zware verkiezingsnederlagen van de PvdA toegeschreven aan het feit dat deze partij verzuimde om ten aanzien van belangrijke kwesties een duidelijk van andere partijen verschillend standpunt in te nemen.²⁴ Blijkbaar is de PvdA het door Hoogerwerf uitgeschreven recept ter verbetering van haar electorale positie nog niet af gaan halen. Dit recept hield in dat de PvdA de in het onderbewustzijn van de kiezers gevoelde tegenstellingen op sociaal-economisch terrein bewust moet maken en verder toespitsen. Dan pas zullen er politieke strijdpunten geschapen worden waarvan de kiezers duidelijk weten dat alleen bij de PvdA de oplossing veilig is.

De moraal van deze paragraaf zal nu duidelijk zijn. De kogel moet door de PvdA-kerk. Het voorstel van Van Thijn tijdens de afgelopen Algemene Beschouwingen moet boven aan de politieke agenda voor de komende verkiezingsbijeenkomsten gezet worden. Volgens Van Thijn zou de overheid reserves aan moeten leggen om bij een uitblijven van een toename van het aantal arbeidsplaatsen in de particuliere sector zelf arbeidsplaatsen te gaan scheppen. Deze feitelijke keuze voor het plan-Driehuis zal echter gepaard moeten gaan met de sloop van enkele heilige huisjes. Een geleide loonpolitiek (niet alleen voor cao-lonen), een nul- of minlijn voor het individueel besteedbare inkomen, een beleid dat gericht is op verdere herverdeling van inkomens, een poging tot de bureaucratisering van het overheidsapparaat en het besef dat de overheid wat zij doet niet altijd per definitie goed doet, zijn onderwerpen die regelrecht aan de keuze voor het plan-Driehuis verbonden zijn. Een dergelijke consequente stellingname zal niet alleen de politieke duidelijkheid bevorderen maar tevens de kiezers in staat stellen zich uit te spreken over de toekomstige inrichting van onze sociaal-economische orde.

Verkiezingen en betrouwbaarheid

Duidelijkheid in de politiek heeft niet alleen betrekking op een scherp geprofileerde stellingname van politieke partijen in de verkiezingsstrijd. Duidelijkheid heeft vooral betrekking op het gedrag van politieke partijen na de verkiezingen. In een 'politiek drie-stromenland' waar voornamelijk een coalitie tussen twee van de drie stromen noodzakelijk is om tot een meerderheidsregering te komen, vormt de onduidelijkheid over gebeurtenissen na de verkiezingen een duidelijk probleem. Een coalitie vormen betekent namelijk onderhandelen. Onderhandelen is een kwestie van geven en nemen. Onderhandelingen tussen politieke partijen na de verkiezingen betekenen in feite dat de kiezer op het moment dat hij zijn stem uitbrengt nog niet weet wat voor beleid de partij van zijn keuze zal gaan voeren. Na de verkiezingen zal hij misschien constateren dat als hij het resultaat van de onderhandelingen van tevoren gekend zou hebben, hij zijn keuze op een andere partij zou hebben laten vallen.²⁵

Volstreekte duidelijkheid over een te voeren kabinetsbeleid bestaat slechts dan wanneer partijen vóór de verkiezingen onderhandelingen voeren en onderlinge afspraken maken zodat het politieke spectrum in twee blokken verdeeld wordt waartussen de burger kan kiezen. Alleen in dat geval weten de kiezers wat voor beleid zij van het ene of het andere blok in de komende kabinetsperiode kunnen verwachten. Dat er onder de Nederlandse bevolking een voorkeur bestaat voor een verhoging van de betrouwbaarheid van de verkiezingen blijkt uit het feit dat verkiezingsonderzoek heeft uitgewezen dat 66% van de Nederlandse kiezer voor afspraken vóór de verkiezingen is, tegen 21,4% voor afspraken ná verkiezingen.²⁶

In een driepartijenstelsel heeft de middenpartij (lees CDA) er ter versteviging van zijn electorale positie baat bij om de vraag open te laten of zij na de verkiezingen met de partij ter linkerkant (PvdA/PPR) of met de partij ter rechterkant (VVD) zal gaan samenwerken. Dit blijkt ook in de praktijk. *Aantjes* spreekt zijn voorkeur uit voor de PvdA; *Steenkamp* en *Kruisinga* laten weten vooral niet de deur naar de VVD te willen dichtgooien; *Van Agt* heeft weliswaar voorkeur voor de progressieven maar vindt de VVD niet 'melaats'. Wat wordt het nu? PvdA of VVD? Dat hangt van de kiezers af zeggen de CDA-ers. Maar hoe dan? De kiezers kunnen alleen op een partij stemmen en niet op een bepaalde combinatie. Voorts hebben onderzoeken uitgewezen dat er reden is om aan te nemen dat een vertegenwoordiger zijn gedrag met betrekking tot beleidszaken niet verandert naar aanleiding van zijn resultaat bij de verkiezingen.²⁷ Kiezers die zich links en rechts van het midden bevinden, maar niet ver genoeg om op de partij ter linkerkant of op de partij ter rechterkant te stemmen, versterken de positie van het CDA, maar weten niet welke kant het CDA met hun stem op zal gaan.

In de boven omschreven constellatie zal het initiatief tot

duidelijkheid over de mogelijkheden m.b.t. een regeringscoalitie tussen twee blokken uit moeten gaan van (een van) de vleugelpartijen. Niet alleen vanwege een democratisch verantwoordelijkheidsgevoel voor het functioneren van het parlementair-democratische besluitvormingsmechanisme. Een aantal malen bakzijl moeten halen bij onderhandelingen na de verkiezingen zal niet zonder electorale gevolgen blijven. Altijd in de oppositie omdat men vast wil houden aan het verkiezingsprogramma betekent een aanslag op het functioneren van de partij. Wat het motief ook mag zijn geweest, feit is dat de partijbesturen van PvdA en PPR stappen ondernomen hebben om aan de onbetrouwbaarheid van de verkiezingen onder het huidige systeem, wat te doen. En op het moment dat wij dit schrijven is het tumult over de ontwerp-resolutie dan ook in alle hevigheid losgebarsten.

Voor zover de critici zich richten tegen de bedoeling van de ontwerp-resolutie zijn wij het niet met hen eens. De gedachte die aan de ontwerp-resolutie ten grondslag ligt, vinden wij uitstekend, maar (en dit zal velen m.b.t. de PvdA als een understatement in de oren klinken) de uitwerking van de gedachte vinden wij niet zo geslaagd. De gestelde voorwaarden (verkiezingswinst, grootste partij, Den Uyl als minister-president) leggen de nadruk eenzijdig op de kwantitatieve aspecten die de PvdA/PPR in staat moeten stellen om hun beleidsvoorstellen ook na de verkiezingen bij een eventuele coalitie met het CDA te kunnen handhaven. Ware het dan niet verstandiger geweest om in de eerste plaats uit te gaan van die beleidsvoorstellen? Niet alleen omdat deze ontwerp-resolutie het politieke tegenstanders erg eenvoudig maakt om beide partijen te beschuldigen van het bedrijven van pure machtspolitiek. Van groter belang is dat de kiezer niet duidelijk gemaakt wordt waarom de PvdA de grootste partij zou moeten worden. Het gaat natuurlijk om te verwachten beleidsverschillen met het CDA. De tactiek zou er dan juist op gericht moeten zijn om deze verschillen naar voren te halen. Dit zou men kunnen bereiken door het CDA uit te nodigen om voor de verkiezingen tot bindende afspraken proberen te komen. Deze onderhandelingen zouden van de kant van de PvdA en PPR gevoerd moeten worden op basis van een verkiezingsprogramma dat gebaseerd is op het 'plan-Driehuis'. Indien overeenstemming bereikt zou worden, zou de duidelijkheid voor de ontwikkelingen na de verkiezingen een feit zijn. Indien geen overeenstemming bereikt zou worden, kunnen de verschilpunten naar buiten gebracht worden. Deze knelpunten zullen ook na de verkiezingen weer centraal moeten staan. De kiezer kan nu duidelijk te verstaan worden gegeven dat, wil de PvdA deze strijdpunten binnen kunnen halen, zij in ieder geval als sterkste uit de stembus zal moeten komen. Hetzelfde geldt natuurlijk voor het CDA. Dit CDA kan tegen de procedure ons inziens niets aanvoeren omdat men de kiezers nu echt 'kan laten spreken' door middel van versterking van de positie van die

partij wier oplossing hen het meeste aanspreekt. Voorts zal niemand de PvdA en PPR voor de voeten kunnen werpen dat zij bij een duidelijke nederlaag op deze punten af zal zien van deelname aan een regering omdat aan de 'drift om te regeren' democratische grenzen gesteld mogen zijn.

In essentie wijkt deze globale schets van een mogelijke strategie niet af van de bedoeling van de partijbesturen. Het gaat erom de kiezer in de gelegenheid te stellen bij het uitbrengen van zijn stem ook rekening te houden met wat er ná de verkiezingen staat te gebeuren. Alleen pleiten wij ervoor dat in dit streven

beleidsinhoud en beleidsverschillen voorop staan. Het is daarbij wel noodzakelijk dat de progressieven weten wat zij willen.

Daarmee zijn we weer bij het uitgangspunt van dit artikel gekomen: de PvdA moet een duidelijke keuze maken. Hopelijk hebben wij duidelijk kunnen maken wat die keuze moet zijn. Want een partij die zich sociaal-democratisch noemt zal zich niet alleen democratisch dienen te gedragen, maar zich bovendien hebben uit te spreken voor een socialistisch beleid.

meer overheid = meer socialisme

Noten

- 1 Zie de tegengestelde reacties van prof. dr. J. van den Doel in de GPD-pers en van prof. dr. Th. A. Stevers in *De Volkskrant* (beide 22 sept. 1976).
- 2 J. van den Doel, 'Socialisme en economische macht', in *Civis Mundi*, mei 1976, aangepast en herdrukt in *Lastig Links*, Utrecht-Antwerpen 1976, p. 102-109.
- 3 J. van den Doel 1976, a.w. p. 102. De inspiratie voor deze definitie kan worden gevonden in J. Rawls, *A theory of justice*, London 1973, waarin gepoogd wordt een synthese te formuleren tussen het liberale en het socialistische denkstelsel.
- 4 L. Robbins, *An essay on the nature and significance of economic science*, London, 1935, p. 1-24; P. Hennipman, 'Doeleinden en criteria der economische politiek', in J. A. Andriessen en M. A. G. van Meerhaeghe (red.), *Theorie van de economische politiek*, Leiden 1962, p. 1-106.
- 5 A. Heertje, 'De economische toekomst van de welvaartsstaat', in *Beleid en Maatschappij*, jrg. III-7, juli/augustus 1976, p. 166-174.
- 6 J. van den Doel, *Democratie en welvaartstheorie, een inleiding in nieuwe politieke economie*, Alphen a.d. Rijn 1975, p. 33-36.
- 7 Op collectieve goederen en hun eigenschappen wordt in paragraaf 3 nader ingegaan.
- 8 In vergelijkbare bewoordingen J. Tinbergen, *Income distribution, analysis and policies*, Amsterdam 1975.
- 9 L. Robbins 1935, a.w. p. 145.
- 10 Vgl. de ideeën van het klassieke economisch liberalisme (Adam Smith) hieromtrent. Het nastreven van ieders individuele eigenbelang (maximalisatie van de individuele welvaart) leidt dan automatisch tot verwezenlijking van het groepsbelang (maximalisatie van de collectieve welvaart). Zie voor een benadering in termen van individuele rationaliteit en collectieve rationaliteit en het eventuele conflict daartussen (Prisoner's Dilemma), M. Olson jr., *The Logic of collective action, Public goods and the theory of groups*, Cambridge (Mass.) 1965 en 1971.
- 11 P. Hennipman, De externe effecten in de hedendaagse welvaartstheorie, in *ESB* 20 maart 1968.
- 12 Deze definitie wordt gehanteerd door de Commissie ter Ontwikkeling van de Beleidsanalyse COBA, in haar subsidie-onderzoek in *Beleidsanalyse*, 1976-1.
- 13 Anders dan de klassieke economen (Ricardo en Marx voorop) meenden, levert de overheid wel degelijk als producent een groot aandeel aan het nationale produkt. Zie voor een 'dogmengeschiedtliche' behandeling van deze discussie C. Goedhart, *Hoofdpijnen van de leer der openbare financiën*, Leiden 1975 (3), p. 33-43.

- 14 Deze plannen zijn samengevat in een artikel, dat is opgenomen in J. van den Doel 1976, a.w. p. 34-40.
- 15 Een verbeterde versie van het oorspronkelijke CPB-model is te vinden in H. den Hartog, Th. C. M. J. van de Klundert en H. S. Tjan, *De structurele ontwikkeling van de werkgelegenheid in macro-economisch perspectief*. Preadvies voor de Vereniging van Staathuishoudkunde, 's-Gravenhage 1975.
- 16 Van dit model heeft Driehuis nog geen definitieve resultaten gepubliceerd. Wij baseren ons wat dit betreft geheel op J. van den Doel 1976, a.w. p. 34-40.
- 17 Onder bouwtechnische feilen verstaan wij tekenen van fysieke slijtage en verval van de woning, onder bouwsociologische feilen veranderde individuele preferenties van de bewoner waardoor de plaats, de kwaliteit en de inrichting van de woning zijn woonbehoeften niet langer adequaat bevredigt.
- 18 M.a.w. de drie partiële analyses zullen moeten worden samengevoegd in één algemene analyse; hierover is echter nog maar weinig bekend.
- 19 Zie J. van den Doel, C. de Galan en J. Tinbergen, 'Pleidooi voor een geleide loonpolitiek (I)', in *ESB*, 17 maart 1976; J. van den Doel, C. de Galan en J. Tinbergen, 'Pleidooi voor een geleide loonpolitiek (II)', in *ESB*, 1 september 1976.
- 20 Zie ook J. van den Doel, 'Rijksbegroting 1977 - de regering kan niet kiezen', in *Economisch Dagblad*, 22 september 1976.
- 21 T. Grondsma en J. van den Doel, 'Rationaliteit in het bestuurlijk proces een systeembenadering', in H. F. J. M. Buffart e.a. (red.) *Systeemleer*, Leiden 1975, p. 95-118.
- 22 J. van den Doel 1975, a.w. p. 26. Van den Doel citeert hier Wicksell.
- 23 Vgl. de democratie-opvatting in J. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 4th edition, London 1954.
- 24 J. van den Doel 1976, a.w., artikel 'Wat er met de PvdA mis was', p. 123-126.
- 25 J. van den Doel, Regeerakkoorden in *Socialisme en Democratie* 7 (1974) juli, p. 327-335.
- 26 Nationaal Verkiezingsonderzoek 1972-1973, Nijmegen 1973, p. 182.
- 27 R. E. Dowse and J. A. Hughes, *Political Sociology*, London 1975 (1972), p. 327.