Aantekening

P. J. Uitermark: Neo-corporatisme, neo-socialisme en economische orde(ning): een lakmoesproef

Doel en middelen van economische ordening

Nederland bevindt zich economisch in een zorgelijke toestand. En we weten het. Daartoe rijp gemaakt door schamperende uitspraken over beleidsmatig immobilisme en over gaten die met andere gaten worden gedicht, zal het dan ook voor niemand onverwacht hoeven komen als opeens de machinerie volledig blijkt te zijn dolgedraaid.

Al is het sporadisch, toch ontwaren we al tekenen van een meer fundamentele bezinning over de vloed van ongemakkelijk nieuws die dag- en weekblad over ons uitstorten. Leon de Wolff heeft er in de Haagse Post [na het belangengroepen-liberalisme van Bart Tromp in Socialisme en Democratie] minstens reeds de pakkende opschriften voor bedacht, namelijk: neo-corporatisme en neo-socialisme. Dat is, als ik hem goed heb begrepen, eigenlijk hetzelfde.

Onder het opschrift neo-corporatisme beperkt hij zich echter tot het opsommen van de opvallende verschijnselen die hem aanleiding geven tot zijn mistroostige overpeinzingen, terwijl onder het opschrift neo-socialisme weer speciaal sociaal-democraten door hem worden uitgenodigd eindelijk eens serieus na te gaan denken over 'een eigen sociaal-democratische en politieke orde' (dat 'en' staat er een beetje verloren vind ik; waarschijnlijk moet er staan 'economische en politieke orde', of moet dat 'en' gewoon weg).

Gestimuleerd door een rede van Den Uyl te Maastricht, wil De Wolff sociaal-democraten vooral laten gaan nadenken over zulke onderdelen van onze maatschappelijke orde als het betaald-voetbal-netwerk, het welzijns-netwerk, het ziekenhuis-netwerk en het onderwijs-netwerk. Over de economische orde (daar valt misschien ook wel een netwerk voor te bedenken) heeft hij het niet. Mogelijk dat De Wolff vindt, dat je de juist ontloken zgn. economendiscussie binnen de PvdA niet in de knop moet breken, zodat zich daaruit, vastberaden maar met mate, misschien wat moois kan ontwikkelen en we ons voor wat betreft dát sociaal-democratische nadenken voorlopig dus geen zorgen hoeven te maken.

Dat economendebat gaat weliswaar over uiterst belangrijke en technische, hoewel politiek geladen, zaken als het economische draagvlak en de invloed van de arbeidskosten op de werkloosheid, de uitbreiding van de publieke sector en de haalbaarheid van de 35-urige werkweek, maar met het opgemelde neo-socialisme heeft het toch weinig uit te staan en bovendien hebben sociaal-democraten op dát debat, naar ieder in zijn eigen krant kan lezen, niet het patent; al dacht het partijcongres van de PvdA eind april dat kennelijk even, toen het bij handopsteken vaststelde dat 25 uren toch zéker haalbaar waren. Ik vraag me daarbij wel af of zij de beschouwingen van Van den Doel over het zgn. 'prisoners' dilemma', waardoor al die dingen nog eens even mooi op de spits worden gedreven en waarmee deze dus terecht al een tijdlang zendingsarbeid verricht, wel voldoende tot zich laten doordringen.

Wat echter bij dit economendebat, beschouwd tegen de achtergrond van het verschijnsel van het neo-corporatisme/neo-socialisme, opvalt, is het ontbreken van enige aanwijzing[1] dat men tussen alle tumult door bezig is met nadenken over een ander patent waarover naar ik dacht sociaal-democraten meenden te beschikken, namelijk de functionele decentralisatie.

Na het van de grond brengen van het Centraal Plan Bureau en van de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie heeft men dat patent daar kennelijk, waar-

Drs. P. J. Uitermark (1940) studeerde economie aan de Universiteit van Amsterdam. Hij doceerde aan die zelfde universiteit (FSW-A en Econ. Fac.) en aan Virginia Polytechnic Institute and State University (en Center for Study of Public Choice), Blacksburg, Va., USA (1970/71). Sinds juni 1976 is hij Hoofd van de Directie Mededinging en Fusies, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag. Hij publiceerde eerder o.a. in *De Economist, ESB, Maandschrift Economie, Journal of Political Economy* en *Acta Politica*. Uiteraard leverde hij ook deze bijdrage op persoonlijke titel.
Adres: Hammarskjöldlaan 5, Rijswijk

schijnlijk ter handhaving van een monopolistische voorsprong, diep in de ijskast gezet. Hoe kan anders een vindingrijk vorsend journalist als De Wolff het niet op het spoor zijn gekomen?! Weliswaar kan ik niet overzien welke remedie erin te vinden is voor de door hem vermelde netwerken, maar voor de economische orde, waarin ook het verschijnsel optreedt van de belangengroepen- of van de pressiegroependemocratie, de dictatuur van het deelbelang dus, lijkt het me zéker een bruikbaar voertuig voor het denken.
Waar het op aan komt is het trekken van de consequenties en dat wordt naar mijn mening zeer vergemakkelijkt door doel en middel goed uit elkaar te houden. Vooral op het economische vlak leidt dat spoedig tot een boeiende uiteenzetting met de (neo-)liberalen in de VVD en je kunt er D'66 kleur mee laten bekennen. En wie weet welke vleugel van het CDA zich erdoor opeens weer verontrust gaat gedragen?
Mijns inziens zou het dan ook zeer boeiend en ook bijzonder relevant zijn als politieke partijen eens om de kiezersgunst zouden gaan werven op, en dus eerst eens zouden gaan nadenken over, het thema van *de gewenste economische orde,* d.w.z. het *middel* waarmee men bepaalde economische-maatschappelijke *doelstellingen* beoogt na te streven. Dat levert in het economische vlak de echte lakmoesproef op en voor iedere politieke partij vloeit er het echte minimumprogramma uit voort en wel omdat dan zal blijken dat sentimenten wel degelijk een doorslaggevende rol spelen in de politieke strijd over de vormgeving van de samenleving en haar doeleinden. En dat komt dan niet doordat doelstellingen en middelen voortdurend haasje-over spelen, maar doordat blijkt dat naast gekoesterde doelstellingen (bijvoorbeeld het verhelpen van de werkloosheid) soms, of bijna altijd, een even grote waarde wordt gehecht aan het hanteren van bepáálde middelen. Het lijstje van die middelen is bovendien bij de ene partij wat langer dan bij de andere.
Voor het bereiken van politieke consensus is het zojuist gestelde natuurlijk een beetje frustrerend, maar dat maakt het hier aangedragen criterium nou zo bijzonder geschikt als lakmoesproef. Juist omdat functionele decentralisatie als organisatiemethode politiek en levensbeschouwelijk op de keper beschouwd een lege huls is, kan uit het al dan niet aanvaarden van de consequenties van het doel-middel onderzoek, dat eraan inherent is, worden besloten tot de invloed van de levensbeschouwelijke inzichten die bij de actuele (economische) vormgeving van onze samenleving kennelijk een rol spelen. Bewust of onbewust; ik laat in het midden wat het meest onthullend is.
En indien de belangrijkste politieke partijen er geen heil in zien op deze filosofisch-koninklijke wijze met hun kiezers te verkeren, kunnen zij minstens toch hun parlementaire gedrag erdoor laten bepalen. Het komt mij voor, dat politici voldoende ervaring hebben in het aan de man brengen van op het eerste, tweede en derde gezicht onbegrepen, onbegrijpelijk en ook cultureel onverklaarbaar parlementair gedrag.
Ter verduidelijking van het belang van de hier neergeschreven aansporing diene het volgende.

Naar een nieuw 'laissez faire'

De samenleving is de vormgeving (of de resultante) van de wijze waarop individuen en groepen met elkaar verkeren. Daarbinnen streven die individuen en groepen hun doeleinden na. Die doeleinden zijn zeer gevarieerd en dus is dat ook het geval met de vormgeving van die strevingen. Daaruit ontstaat een samenhangend geheel van strevings- of besluitvormingsstructuren, die alle ten doel hebben die gevarieerde doeleinden optimaal te verwezenlijken. De samenleving is dus geen amorf geheel; zij is een mozaïek. Wat dat mozaïek samenhang verleent is niet ten volle duidelijk, maar zeker wordt hier een belangrijke rol gespeeld door de geschreven regels van het recht en de ongeschreven regels van de gewoonte, met daartussenin meer of minder stevig vastgelegde codes. In een ontwikkelde samenleving worden de individuele steentjes uit het mozaïek veelal met zorg gekoesterd door het versplinterd wetenschappelijk nadenken daarover en de relaties daartussen worden vooral gearticuleerd door de politiek, zijnde een bijzondere vorm waarin het met elkaar in samenlevingsverband verkeren gestalte krijgt.
Als een onderdeel van het samenleven kennen we *de economische orde.* Daaronder wordt verstaan de wijze waarop beslissingen worden genomen voorzover het betreft de aanwending van schaarse middelen. Zijn de middelen niet schaars, d.w.z. gaat hun aanwending in één richting niet gepaard met

het creëren van een tekort elders, dan is er geen probleem van *economische besluitvorming*. Schaars betekent, dat de middelen, die voor verschillende doelen kunnen worden aangewend, niet toereikend zijn om *alle* doeleinden (behoeften) *volledig* te verwezenlijken. Het proces van (economische) besluitvorming beoogt dus een *optimale* verwezenlijking van die doeleinden.

Het is nu allereerst van belang vast te stellen in welke meer nauwkeurige betekenis in dit verband de begrippen doel en middel worden gebruikt. Zij ontlenen hun betekenis aan hun aanwending op het gebied van de produktie, de distributie en de consumptie. Weliswaar zijn deze een onderdeel van, vormen zij een *middel* tot menselijke behoeftebevrediging, maar daaruit laat zich tegelijkertijd afleiden, dat een goede besluitvorming daarover behoort tot de *doelstellingen* van de samenlevingen, in casu het economisch leven. De economische orde behelst dan ook het vormgeven aan een optimale organisatie van produktie, distributie en consumptie. Is deze organisatie verwezenlijkt dan is daarmee tevens voldaan aan een (belangrijk) onderdeel van het samenleven.

Nu is het in de economische wetenschap gebruikelijk omtrent de besluitvorming over de organisatie van produktie, distributie en consumptie de samenleving de keuze voor te houden tussen centralisatie van de daarmee gepaard gaande beslissingen dan wel decentralisatie daarvan. Voorts is het gebruikelijk die keuze te laten afhangen van de effectiviteit of de doelmatigheid van beide (extreme) middelen.

Dat is een studeerkamerconstructie. Maar economen zijn niet zo wereldvreemd, dat zij niet zouden inzien dat de werkelijkheid tussen beide extremen in ligt en dat bovendien de samenleving zich door zo'n technocratische beschouwingswijze terecht niet dictatoriaal laat regeren. Die samenleving laat niet straffeloos een steentje uit haar mozaïek losspellen om het te laten polijsten. Dat polijsten van gedecentraliseerde besluitvorming via de markt en van gecentraliseerde via een plan, voerde op een goed moment echter wel tot het inzicht dat in principe, d.w.z. onder bepaalde nauwkeurige veronderstellingen, de gedecentraliseerde besluitvorming over de markt evenwaardig is aan de gecentraliseerde besluitvorming via de computer, d.w.z. denkbaar en met gelijke bevredigende uitkomsten voor wat betreft het optimaliseren van het welvaartsstreven.

Hoogstens op grond van overwegingen van praktische uitvoerbaaarheid slaat de balans nog steeds door naar de besluitvorming via de markt. Evenwel niet ongeclausuleerd; ook in het signaleren van de gebreken van het marktmechanisme kent de economische wetenschap een eerbiedwaardige traditie.

Daarnaast wordt algemeen onderkend, dat een ongebreidelde werking van het marktmechanisme tot uitkomsten kan voeren die uit andere hoofde de samenleving niet bijzonder welgevallig zijn. En tenslotte is het zo — het wordt pas interessant als het ingewikkeld wordt — dat de gedecentraliseerde besluitvorming via de markt door velen in de samenleving als een waarde op zichzelf wordt beschouwd, bijvoorbeeld omdat zij politieke vrijheid garandeert en ontplooiingskansen biedt aan het individu.

Het gestelde in de drie voorgaande alinea's maakt begrijpelijk waarom als een der taken van de overheid wordt gezien het leveren van een bijdrage aan het wezenlijken van, zoals dat thans bij ons heet, een *georiënteerde markteconomie*. Als *instrument* van economische ordening wordt de markt dan uitdrukkelijk ondergeschikt gemaakt aan de totale *doelstellingenstructuur* van de samenleving. (Duidelijk is, dat hier 'de overheid' verschijnt als 'deus ex machina', maar ik kan nu eenmaal niet alles uit 'eerste beginselen' afleiden; dat heeft bijv. Hobbes al gedaan of voor mijn part Thomas van Aquino, Aristoteles of Plato).

Resteert de beantwoording van de vraag wat nu meer in concreto de taak van de overheid is bij het verwezenlijken van deze georiënteerde markteconomie.

Een deel van het antwoord betreft natuurlijk het garanderen van de reeds beschreven optimale werking van het marktmechanisme, d.w.z. het verwezenlijken van de voorwaarden waaronder het marktmechanisme zijn heilzame werking kan verrichten. Dit laatste is een pure technocratische aangelegenheid, waarvoor de denkmethoden worden aangereikt vanuit de geldtheorie, de prijstheorie, de welvaartstheorie, de leer van de marktvormen en uiteindelijk die van de zgn. 'industrial organisation' (in goed Nederlands: de leer van de organisatie van de markteconomie).

Voor de praktische vormgeving van het op die in-

zichten gebaseerde overheidsbeleid staat ons vervolgens het sociaal-economisch ordeningsrecht ten dienste. Het assortiment daarvan kan, al naar gelang de behoefte, worden verfijnd, uitgewied en uitgebreid. Het komt mij voor, dat in ieder geval sociaal-democraten hun principes verloochenen als ze deze fase overslaan en alle energie, zelfs als dat in arren moede geschiedt, stoppen in de lijfelijke bestorming of infiltratie van de bastions van vierde en vijfde macht. Nu daarnaast de deur voor toekomstige samenwerking met de CPN schijnt te zijn opengezet, zijn sociaal-democraten het bovendien aan hun stand verplicht het socialisme op het hier aangegeven terrein weer een beetje wetenschappelijk te maken. Bij die bezigheid zullen zij dan, als ik de relevante literatuur goed overzie, een hele orde neo-liberalen tegenkomen. Die hebben over het thema van de economische orde ook al erg lang nagedacht; al zijn ze bij het in de praktijk verwezenlijken van bij dat denken passende veranderingen wat in gebreke gebleven. Die stamina brengen dan de sociaal-democraten natuurlijk in. De hier niet genoemden worden dan al spoedig echt de gevangenen van een dilemma.

Vervolgens behoort het ook tot de taak van de overheid om via adequate technieken te bewerkstelligen, dat de markt z'n oriëntatie krijgt, gebaseerd op de wensen van (groepen in) de samenleving. Hoe die wensen precies worden vastgesteld en gearticuleerd is een probleem op zich; in ieder geval behoeven zij een andere besluitvormingstechniek dan de in dit opstel aangeduide techniek van de markt, hoewel men in dit verband wel spreekt over 'de politieke markt'. In het uiterste geval kan dit oriënteren van de markt inhouden het volledig terzijde schuiven van het marktmechanisme. Dit laatste is natuurlijk in het kader van de vormgeving van de georiënteerde markteconomie het minst boeiende probleem; de georiënteerde markteconomie houdt dan immers op te bestaan.

Het boeiendst zijn de problemen van het eerder aangeduide grensgebied. Dat hangt mede hiermee samen dat het niet helemaal volledig is slechts te spreken over 'marktpartijen' en 'de overheid'. In de dusgenoemde 'overlegeconomie' schept die overheid namelijk vooral ook kaders voor het ageren van maatschappelijke groeperingen die niet precies het karakter van marktpartij hebben, maar die door hun overleg, onderhandelen en contestatie een diepgaande invloed op de werking van het marktmechanisme kunnen uitoefenen en vooral ook op de resultaten die eruit komen. Zoals gezegd, wordt de overheid geacht mee te werken aan het scheppen van daarvoor geschikte kaders. Maar, en dit lijkt mij van eminente betekenis, diezelfde overheid zal, zolang zij het tot haar taak rekent vorm te geven aan een georiënteerde markteconomie, er daarbij tevens voor waken dat in dat krachtenspel de gewenste werking van de markt niet om zeep wordt geholpen. M.i. is dit de uiteindelijke betekenis van het begrip georiënteerde markteconomie onder de hoede van een centrale overheid.

Natuurlijk kan ook besloten worden, dat zulke thans aan de centrale overheid toegekende taken dienen toe te vallen aan (bedrijfstakgewijze) georganiseerde maatschappelijke groeperingen. Naar de mate waarin de centrale overheid, onder goedkeuring van het parlement, zich bij haar taak thans reeds door dit verschijnsel laat leiden ware in navolging van De Wolff dan echter beter te spreken van een [onbewust gegroeide of bewust nagestreefde] organisatie van neo-corporatistische of neo-socialistische snit, d.w.z. van het groepsegoïsme. Het begrip georiënteerde markteconomie, laat staan dat van de marktgeoriënteerde economie, wordt daarmee dan echter niet meer gedekt; zowel de individuen als de overheid zijn dan in feite beide van de besluitvorming uitgeschakeld en we hebben dan van doen met een (monopolistische) ontaarding van de zgn. individualistische organisatievorm van de 'vrije' markt, of met, zoals een Engels schrijver dat eens uitdrukte, het *laissez collectives faire.*

Het nastreven van helderheid omtrent het voorgaande zou best eens kunnen leiden tot een overzichtelijke hergroepering van het politieke stromenland in onze moerasdelta.

Economische mededinging en het 'meso-niveau'

Bij wijze van naschrift is het mogelijk voorgaande beschouwing een wat meer concrete inhoud te geven, zij het dan dat dit noodgedwongen geschiedt vanuit een wat beperkte invalshoek.

Het hierboven even aangeduide terrein van het sociaal-economisch ordeningsrecht is zeer veelomvattend. Dat neemt niet weg dat in verband met de georiënteerde markteconomie een bijzonder gewicht moet worden toegekend aan de Wet economische mededinging (W.E.M.) van 1956 (in werking

getreden in 1958 en voorafgegaan door de in de wandeling zo genoemde Ondernemersovereenkomstenwet van 1935 en het Kartelbesluit van 1941). De primordiale betekenis van die wet voor een georiënteerde markteconomie verlieze men niet uit het oog wanneer onder de druk der omstandigheden in het beleid de aandacht zich in het bijzonder richt op bijvoorbeeld de problemen van de (gewenste) sector-structuur, op mogelijke aanpassingen van de Vestingswet of de op basis daarvan uitgevaardigde Vestigingsbesluiten, op het gebruik van de Prijzenwet, dan wel op het ontwikkelen en verder aanpassen van instrumenten als de Wet Investeringsrekening, de Selectieve Investeringsregeling, alsmede de Investeringspremieregeling of het ontwikkelen van een innovatie- en speerpuntenbeleid.

Zo zou men bijvoorbeeld de relatie van de Vestigingswet tot de Wet E.M. als volgt kunnen weergeven. De eerste formuleert de eisen volgens welke ondernemers geacht kunnen worden de techniek van het (economisch) fietsen machtig te zijn; de laatste bevat, naast bijv. art. 1401 BW en de Wet Misleidende Reclame, het Reglement voor de Wielerwedstrijd. WIR, SIR en IPR hebben weer meer van doen met premies die via tussensprints in de koers kunnen worden verdiend of boetes die worden uitgedeeld voor shirtje-trekken of erger en die er mede toe bijdragen dat het wielergebeuren een enerzijds boeiend en anderzijds wat meer gereglementeerd spektakel wordt. En de betekenis van de Bedrijfsvergunningenwet kan zo worden gezien dat tengevolge van de weersomstandigheden de koers wordt geneutraliseerd.

Onder de druk der omstandigheden bestaat echter wel eens de neiging het spektakel op te sieren met al te ondoordachte nieuwe regels of een opportunistisch gebruik van bestaande.

Juristen, die doorgaans bedachtzame lieden zijn, bezinnen zich (dan ook) wel eens op de consequenties daarvan. Dat geschiedde onlangs op de jaarvergadering van de Nederlandse Juristenvereniging (NJV) en de boog van die bezinning werd gespannen met een voorstel tot aanvulling van de Grondwet met een bepaling die een vereenvoudigde wetgevingsprocedure mogelijkmaakt, via een raad voor de wetgeving tot een commissie van interdepartementale samenwerking bij de wetgevingsvoorbereiding. Uit het verslag in de pers blijkt, dat alleen het laatste voorstel de vergadering aanleiding gaf tot een positieve reactie: er werd al direct getwist over de vraag of zo'n commissie moest worden ondergebracht bij het Ministerie van Algemene Zaken of bij dat van Justitie. Dat lijkt me een uitstekende manier om de aandacht van de kern van de zaak af te leiden.

In ieder geval wordt aldus een goede kans gemist een aanzet te geven tot de bezinning op het onderkennen van de samenhang tussen verschillende stukken wetgeving; bijvoorbeeld die in het vlak van de sociaal-economische orde en de eventuele wildgroei daarbinnen, met als mogelijk gevolg uitholling van reeds bestaande wetgeving of minstens inconsistenties daartussen. Het is waarschijnlijk inderdaad weinig doelmatig bij het kanaliseren van dat proces zich geheel te verlaten op in de Staten-Generaal niet of onvoldoende aanwezige zgn. generalisten.

De betekenis van de hierboven aangeduide bezinning kan worden geïllustreerd aan de hand van de Wet E.M. Die wet regelt het overheidstoezicht op mededingingsregelingen (kartels) en op overheersende marktposities (economische machtsposities). De aanvaardbaarheid van het vóórkomen en/of de gevolgen van die beide verschijnselen worden beoordeeld op hun strijdigheid met het algemeen belang. (In het in dec. 1977 bij de Tweede Kamer ingediende Wetsontwerp Prijsbindingen en Minimumprijzen wordt voor de toelaatbaarheid van beperkingen van de vrijheid van prijsgedrag zelf geëist dat zij aan dat algemeen belang een positieve bijdrage leveren).

Nu stelt dat begrip algemeen belang op het eerste gezicht een nogal vage vorm. Maar uit het in het begin van de vijftiger jaren met de Tweede Kamer gevoerde overleg over de Wet E.M. blijkt dat aan dat begrip toch wel een nadere concretisering kan worden gegeven. Met de Wet E.M. wordt nl. expressis verbis beoogd (het bereiken van de resultaten van) een *gezonde mededinging* na te streven. En deze laatste wordt meer i.h.b. omschreven als een werking van het marktmechanisme die voert tot een 'wedijver tussen ondernemingen, welke de economische expansie dient dan wel de economische stagnatie bestrijdt en welke leidt tot een redelijke spreiding van de vruchten van de economische expansie'. En in de Memorie van Toelichting wordt duidelijk gemaakt, dat het hierbij gaat om het te-

vens verwezenlijken van 'aanvaardbare kosten- en prijsverhoudingen', terwijl in de Memorie van Antwoord in dit verband uitdrukkelijk wordt verwezen naar het belang dat de consument bij e.e.a. heeft.

Op verschillende plaatsen wordt voorts gewezen op de noodzaak, dat het beleid t.a.v. kartels en van economische machtsposities (e.m.p.) moet stroken met het algemeen economisch beleid, d.w.z. dat dit algemeen economisch beleid (als uitdrukking van de doelstellingen die de overheid inzake de gewenste economische ontwikkeling formuleert) niet wordt doorkruist of bepaald door deze machtsposities en/of kartels. Dat komt er dus, anders gezegd, op neer dat de overheid, in overleg met het parlement, zich een zelfstandig oordeel vormt over de aanvaardbaarheid van de met kartels en e.m.p.'s gepaard gaande en over de markt verwezenlijkte verschijnselen. En dit impliceert dus dat het belang van het bedrijf (of van de bedrijfstak) niet prevaleert boven het algemeen belang. Weliswaar kunnen de ondernemingen zelfstandig of in samenspraak over de markt hun doeleinden najagen, maar het is de overheid die beoordeelt of de verdere gevolgen daarvan ook voor de gemeenschap aanvaardbaar zijn.

Nu komen deze door de toenmalige bewindsman (Zijlstra) ontvouwde denkbeelden niet uit de lucht vallen. Zij wortelen onmiskenbaar in de inzichten die de economische theorie aangaande de werking van de markt oplevert. Die theorie is sinds 1890 (A. Marshall) en de jaren dertig (E. Chamberlin en J. Robinson) nogal veelvormig en ook ingewikkeld geworden en vooral in de afgelopen decennia heeft zich daaruit via statistische toetsing en via bedrijfs(tak)studies een afzonderlijk specialisme ontwikkeld, nl. de theorie van de organisatie van de markteconomie; ook al valt dat in Nederland niet opvallend waar te nemen.

Hoe dit ook zij: op de een of andere wijze wordt onder het regime van de Wet E.M. de overheid geacht zich een oordeel te vormen over de aanvaardbaarheid van de resultaten die het marktmechanisme oplevert en over de wijze waarop een gezonde mededinging kan worden verwezenlijkt; dat is een fundamentele taak in een georiënteerde markteconomie. Men kan nl. *oriënteren* wat men wil, maar voorwaarde daartoe is wel dat men weet heeft van de *werking* van het marktmechanisme onder de huidige, steeds wisselende, maar ook constante trekken vertonende omstandigheden.

Uit wat in het voorgaande werd opgemerkt inzake het probleem van de besluitvorming in een georiënteerde markteconomie vloeit voort dat bij het uitzetten van (nieuw) beleid men zich ervan vergewist of van het bestaande instrumentarium wel een maximaal gebruik wordt gemaakt en of men de inperking, die van nieuwe instrumenten op de reeds bestaande uitgaat, ook werkelijk beoogt. Ook zou men in de beschouwing moeten betrekken de vraag of al die stukken wetgeving wel goed op elkaar aansluiten.

Voorzover mij bekend heeft slechts één keer zo'n discussie in het parlement plaatsgevonden, namelijk toen de Wet E.M. werd geïntroduceerd, nadat toch met de Wet op de Bedrijfsorganisatie van 1950 in art. 93 verordenende bevoegdheden waren voorzien voor de bedrijfslichamen. De omstandigheid dat in lid 2 sub f en lid 5 van dat artikel gesproken wordt over 'de mededinging' die door de schappen bij verordening geregeld zou mogen worden en over 'gezonde mededinging' waaraan geen verordening in de weg zou mogen staan, heeft indertijd de verdediger van de Wet E.M. in de Kamer tot enige vasthoudende pluimstrijkerij genoopt, zodat hij het pleit ten gunste van de Wet E.M. wist te beslechten. De spontane verdere ontwikkeling van de PBO heeft daarin vervolgens geen verandering meer gebracht.

Maar in een situatie zoals thans, waarin neo-corporatistische c.q. neo-socialistische tendenzen vallen waar te nemen, o.a. blijkend uit de behoefte op het zgn. meso-niveau de overlegeconomie gestalte te geven, zou wel eens kunnen blijken dat de aldus ontstane verhouding er een is van een wankel evenwicht.

Zoals hierboven werd aangegeven geeft die situatie geenszins reden te veronderstellen, dat we besluitvormingstechnisch via het meso-niveau ook het juiste midden tussen markt en centrale leiding hebben gevonden.

Maar het uiteindelijke oordeel over wat hier juist is ligt wèl in de handen van de vertegenwoordigende politici in het parlement. En naar de mate waarin dat parlement zelf corporatistische trekken gaat vertonen door de wijze waarop het zich tegenover

Vervolg op blz. 308

vredenheid onder de burgers. Zo geeft hij aandacht aan het feit dat sommige issues 'may best be left alone' (1, blz. 26), en aan de soms 'succesvolle' speurtocht van overheidsdiensten en politici naar problemen, die tot issues kunnen worden gemaakt. Hij wijst er ook op dat een dergelijke speurtocht soms niet eens nodig is, omdat politieke en ambtelijke beslissingen en activiteiten de grondslag voor de generering van issues kunnen vormen. Tenslotte werkt hij met verve een reeks modaliteiten van de 'niet-beslissing' uit.

Eyestone deelt weliswaar de mening van bijvoorbeeld Frohock en Kelso dat de overheid een onmisbare schakel is bij het oplossen van verscheidene sociale problemen; maar hij heeft oog voor het feit dat overheidshandelen de problemen er soms erger op kan maken. Aan de voorwaarden van goede beleidsvoering wordt immers meer dan eens niet voldaan: de verwerving van betrouwbare informatie, een min of meer evenwichtige 'access' voor belanghebbende groepen, een bescheiden verwachtingspatroon bij zowel vragers als aanbieders van overheidsbeleid (zie vooral 2, blz. 19-41).

Scepsis ten aanzien van de rol van de overheid voert de boventoon in *Richarsdon en Jordan's* studie over pressiegroepen in het Verenigd Koninkrijk. De auteurs constateren dat de gezagsdragers en hun ambtelijke apparaten in feite een integraal onderdeel zijn van een systeem van pressiegroepen. Zij beschrijven de innige band tussen departementen en 'hun' pressiegroep(en). Het politieke proces kenmerkt zich niet door groepspressies op de overheid, maar door pressies over en weer tussen conglomeraten van overheidsdiensten, hun georganiseerde achterban en soms ook op hun terrein opererende parlementariërs en journalisten.

Dit alles is niet zo erg verrassend. Toch is het nuttig, dat dit beeld geschetst wordt, nadat ook in het Verenigd Koninkrijk velerlei pogingen zijn gedaan om deze segmentering tegen te gaan (PPBS, samenvoeging van departementen; de aan de premie toegevoegde Central Policy Review Staff). De analyse van Richardson en Jordan toont een in zekere zin verontrustende afhankelijkheid van de overheid ten opzichte van belangenorganisaties. En nog precieser: de politiek verantwoordelijken hebben weinig in te brengen tegen de hechte, door de tijd heen gegroeide, coalitie van ambtenaren en leiders van pressiegroepen. Het is deze coalitie, die per beleidsveld de issues stelt, de agenda bepaalt en een vrijwel beslissende invloed heeft op de uitvoering van de politieke besluiten. Vergelijk J. M. G. Leune 'Onderwijsbeleid onder druk' (Groningen 1976).

Richardson en Jordan zien er geen heil in veranderingen in deze situatie, die ver afwijkt van het parlementair-democratische model, over te laten aan politici en ambtenaren in de overheidssfeer. Die hebben het immers voortdurend laten afweten: 'Governments have always struck bargains with barons' (4, blz. 192). Maar hier geldt ook weer dat men eenvoudigweg niet aan hen voorbij kan gaan. Dat de politiek verantwoordelijken nog een stem in het kapittel hebben, ligt aan hun formele beslissingsbevoegdheid — in termen van de groepstheorie hun 'officialty'. Richardson en Jordan komen er niet uit. Derhalve: 'We should... beware of any notions that we can return to a 'purer' age' (4, blz. 192).

Vervolg van blz. 302

de regering gedraagt als doorgeefluik van de belangengroepen, is het voor die taak minder toegerust. In zo'n situatie ook is de in de kring van de N.J.V. voorgestelde interdepartementale commissie misschien niet eens zo gek; al leidt dat mogelijk weer wel tot verdere frustratie van parlementariërs over de ongrijpbaarheid van de vierde macht.

Noot

[1] Dit vermoeden wordt bevestigd door P. E. de Hen die in Vrij Nederland van 5 mei j.l. vaststelt, dat moderne sociaal-democraten niet van economie houden.