



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Economie en politiek in de verzorgingsstaat

Uitermark, P.J.

Citation

Uitermark, P. J. (1980). Economie en politiek in de verzorgingsstaat. *Acta Politica*, 15: 1980(4), 433-491.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452063>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452063>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Acta Politica tijdschrift voor politicologie

Kernredactie

drs. J. Th. J. van den Berg, dr. B. J. S. Hoetjes,
drs. K. Koch (secretaris), drs. Percy B. Lehning,
drs. O. Schmidt, prof. dr. J. K. De Vree

Redactieraad

Jhr. drs. G. van Benthem van de Bergh, drs. H. W. Blom, prof. dr. H. R. van Gunsteren, drs. R. P. van den Helm, prof. dr. A. Hoogerwerf, drs. J. A. M. Klaver, dr. A. E. van Niekerk, dr. J. van Putten, prof. dr. U. Rosenthal, mr. dr. I. Th. M. Snellen, dr. J. A. A. Thomassen

Bijdragen

en andere mededelingen voor de redactie zende men aan de redactie-secretaris, drs. K. Koch, p.a. Erasmus Universiteit H 14-24, Postbus 1738, 3000 DR Rotterdam; de kopij dient persklaar te worden ingezonden, in zesvoud en in machineschrift

Boeken ter recensie

en boekbesprekingen zende men aan de boekenredacteur, drs. Percy B. Lehning, Erasmus Universiteit H 14-17, Postbus 1738, 3000 DR Rotterdam; terugzending van ongevraagde recensie-exemplaren kan niet plaatsvinden

Administratie

Voor abonnementen en advertenties richt men zich tot de uitgever, Boompers boeken- en tijdschriften-uitgeverij bv, Postbus 58, 7940 AB Meppel (05220/54306); postrekening 2756509

Acta Politica verschijnt driemaandelijks; de abonnementsprijs bedraagt f 65,75; voor instellingen f 91,50; voor studenten f 50,75 (maximaal gedurende vijf achtereenvolgende jaren).

Abonnementen kunnen wel tussentijds ingaan maar niet tussentijds beëindigd worden.

Voor het buitenland gelden aangepaste tarieven die op aanvraag te verkrijgen zijn.

Losse nummers f 20,75

Advertentietarieven: 1/1 pagina f 320,—; 1/2 pagina f 180,—.

Indien men het abonnementsgeld gireert voor een ander gelieve men op het girostrookje duidelijk naam en adres van de abonnee te vermelden, ter vermijding van dubbele incasso

Economie en politiek in de verzorgingsstaat*

door P. J. Uitermark**

'Governments like clocks, go from the motion men give them; and as governments are made and moved by men, so by them they are ruined too. Wherefore governments rather depend upon men than men upon governments' – William Penn (1644-1718).

'The aim of political philosophy is to discover the grounds on which the State claims to exercise authority over its members' (- - -) 'we cannot hope to deal satisfactorily with the problems raised unless we know, not merely what the State is, but also, what it ought to be'. – T. D. Weldon: *States and Morals. A Study in Political Conflicts*, Londen 1946, blz. 1.

'(. . .) the role of the people is to produce a government, or else an intermediate body which in turn will produce a national executive or government'. – J. A. Schumpeter: *Capitalism, Socialism and Democracy* (1943), Londen 1961, blz. 269.

1. Inleiding¹

Onze zo geheten *verzorgingsstaat* wordt geteisterd door omvangrijke, gevarieerde en in elk geval onaangename problemen. De activiteiten van gremia als de Club van Rome hebben het besef van die problemen weliswaar vergroot en de oliecrisis voegt sinds 1973 een flinke scheut beklemming toe aan het inmiddels zo genoemde *doemdenken*, maar van doorslaggevende betekenis

* Dit artikel is een bewerkte versie van een referaat voor de voorjaarsconferentie van de Nederlandse Kring voor Wetenschap der Politiek, gehouden 1-2 mei 1980 te Boekelo.

** Drs. J. G. Siccama dank ik voor z'n stimulerende kritiek op een eerdere versie. De deelname aan het zgn. politicologen etmaal zou vruchteloos zijn geweest als ook daarvan geen correcties op mijn beschouwing het gevolg zouden zijn geweest.

voor de benarde economisch-maatschappelijke en politieke vraagstukken van nul- of zelfs min-groei is dit toch eigenlijk niet. Zij die menen dat dit wel het geval is, zijn het slachtoffer van hetzelfde misverstand, maar dan in omgekeerde richting, dat ertoe heeft geleid de problemen van de toen nog zo geheten *welvaartsstaat* te verdoezelen achter beschouwingen dat eerlijk delen van de koek een peuleschil zou zijn indien de koek maar zou blijven groeien. Bezien we de samenleving vanuit de optiek van het *proces van besluitvorming* dan staan dicht bij de maatschappelijke en politieke realiteit de vergelijkende beschouwingen enerzijds over de – ondanks de *verzuijing* – grote mate van overeenstemming inzake de noodzakelijk geachte inschikkelijkheid in verband met de wederopbouw na de verwoesting van de Tweede Wereldoorlog en anderzijds over het antagonisme waardoor de huidige *overlegeconomie* gekenmerkt wordt. Ook dáárvoor zijn, na de *'politics of accommodation'*, sinds enige tijd alweer nieuwe benamingen in zwang als *belangengroependemocratie*, *neo-socialisme* en *(neo-)corporatisme*, waarmee de beoefenaren van de verschillende (sociale) wetenschappen zichzelf en anderen het gevoel geven óók een afdoende begrip te hebben voor *de smalle marge van democratische politiek*.

Oorerend roept een politicoloog op tot *denken over politieke verantwoordelijkheid* en de beoefenaren van het staatsrecht worden in gebreke gesteld m.b.t. hun denken over *de omstreden staat*. Economen sporen – o.a. waarschuwend voor de komst van de Kafka-maatschappij – aan tot bezuiniging en dan vooral op de overheidsuitgaven of belijden onder de indruk van het zgn. *'prisoners' dilemma'* even vasthoudend als vurig en onder aanroeping van inzichten uit de *nieuwe politieke economie* hun geloof in 'democratische dwang', waardoor de collectieve sector juist een noodzakelijk geachte uitbreiding zou kunnen ondergaan.

Over één ding lijkt iedereen het eens te zijn: de verzorgingsstaat stagneert niet alleen, hij wankelt al, het *beleid wordt overvraagd* en dus is of wordt Nederland *onbestuurbaar*, zo lezen we in het 'onafhankelijk forum voor wetenschappelijk verantwoorde analyses van beleidsontwikkelingen in de samenleving binnen de spanningsverhouding tussen beleid, wetenschap en de publieke zaak' *Beleid en Maatschappij* bij stukjes en beetjes de laatste jaren, maar toch vooral in het nummer van februari 1980^{1a}, waarin de eruptieve bijdrage van Wolfson die een aflevering later verscheen blijkbaar nèt niet kon worden meegenomen. De redactionele inleiding van genoemd themanummer gewaagt van sociale wetenschappers die zich verlekken in complexiteiten en mede ten gevolge daarvan voor gewone mensen nauwelijks nog begrijpelijke dingen voortbrengen. In de literatuurrubriek over de zgn. *politieke viscositeit* heet het vervolgens: 'It makes you wonder what all the fuss was about'.² Dat lijkt echter een wat voorbarige vaststelling voor een politico-

loog, die immers geacht kan worden inzicht te verschaffen in maatschappelijke verschijnselen die mede worden veroorzaakt door het krachtveld van sociaal-democratische, basistische PvdA-ers, deftig-linkse, vooruitstrevend-liberale (maar toch van ideologieloosheid verdachte) D'66-ers, subsidiariteitsbeginselvaste, soeverein-in-eigen-kring, solidaristische CDA-ers en (naarstig-op-zoek-naar-het-wondermiddel-dat-stemmenerosie-kan-tegengaan) rustig zichzelf zijnde VVD-ers, dat ons voor de jaren 1970-1980 en verder heeft doen belanden in een *geronnen maatschappij*.³ Het slagveld overziende waarop de onderzoekers zich strategisch bewegen krijgt men niet gemakkelijk de indruk, dat *inzicht* ook inderdaad *uitzicht* verschaft.

Dit artikel bevat de volgende – welhaast voor zichzelf sprekende – onderdelen:

- 2: economie en politicologie;
- 3: de economische benadering van politieke verschijnselen; inleiding;
- 4: de economische benadering van politieke verschijnselen; de theorie van de politieke concurrentie;
- 5: een klassiek economisch debat; Mises versus Lange;
- 6: beleid, bestuurbaarheid, politiek en (verzorgings-)staat;
- 7: slotbeschouwing.

2. Economie en politicologie

In z'n *Lectures on Microeconomic Theory*⁴ herinnert E. Malinvaud aan de bekende omschrijving door Lionel Robbins van de economische wetenschap als 'the science which studies human behaviour as a relationship between ends and scarce means which have alternative uses'. Hij vergelijkt deze met de omschrijving die de marxistische econoom Oskar Lange hanteerde, nl.: 'political economy, or social economy, is the study of the social laws governing the production and distribution of the material means of satisfying human needs'. Als bezwaar tegen de omschrijving van Robbins voert Malinvaud aan, dat deze niet duidelijk maakt, dat de economie een sociale wetenschap is, die het gedrag van mensen in een georganiseerd verband bestudeert. Ook acht hij de begrippen 'ends' en 'means' zó algemeen, dat daardoor de grenzen van het werkerterrein met de politieke wetenschap niet helder kunnen worden afgebakend. In de omschrijving van Lange acht hij een bezwaar gelegen in de begrippen 'social laws' en 'material means'. Het eerste suggereert te veel de onveranderlijkheid van relaties en onder de laatste dienen ook niet-stoffelijke diensten te worden begrepen. Malinvaud stelt dan ook de volgende omschrijving voor:

'economics is the science which studies how scarce resources are employed for the satisfactions of the needs of men living in society: on the one hand, it is

interested in the essential operations of production, distribution and consumption of goods, and on the other hand, in the institutions and activities whose object it is to facilitate these operations'.

Vervolgens onderscheidt Malinvaud de economie als een positieve, verklarende wetenschap en als een normatieve, toegepaste wetenschap. In die eerste hoedanigheid

'economics must analyse the behaviour of agents who enjoy some freedom but are subject to the constraints imposed on them by nature and institutions. It must investigate the consequences of such individual behaviour for the state of affairs which is realised in the community'.

Als toegepaste wetenschap

'economics must also investigate the best way of organising, production, distribution and consumption. It must give the conceptual tools, which enable us to assess the comparative advantages of different forms of organisation'.

Ik denk niet, dat uit deze omschrijving voldoende het verschil tussen de economische en de politieke wetenschap naar voren komt. Daarvoor zou het nodig wezen, natuurlijk om ook eens een vergelijkbare nauwgezette omschrijving van dat laatste vakgebied ernaast te leggen, maar vooral ook – daarna – om een aantal klemtonen in die omschrijving aan te brengen. Het voordeel van Malinvauds uiteenzetting in zijn voor het overige zeer wiskundig-abstrakte axiomatische boek is echter wel, dat ermee een duidelijke relatie wordt gelegd tussen de economie en andere zogenoemde sociale wetenschappen.

Als redacteur van de *Encyclopaedia of the Social Sciences* rekende E. R. A. Seligman in 1930 tot de 'purely social sciences' – en in die volgorde –: 1. Politics, 2. Economics, 3. History, 4. Jurisprudence en 5. Sociology. Tot de 'semi social sciences' rekende hij onder meer de Ethics, de (Social) Philosophy en de Psychology. Of die indeling nu nog helemaal geldig is en ook of zij op zich al geslaagd was, is na 50 jaren geen interéssante vraag meer. Voor dit artikel geldt echter, dat zal worden uitgegaan van het belang van het onderkennen van een nauwe samenhang tussen Politics, Economics, Jurisprudence en (Political) Philosophy. De (kleine) handlichting die ik bij dit laatste pleeg met de catalogus van Seligman acht ik in verband met de titel van mijn bijdrage en na het aan Weldon ontleende motto alleszins gerechtvaardigd. Ook de omstandigheid dat, zoals bijv. te onzent J. Barents betoogde⁵, het voor de politicologie vruchtbaar kan zijn de verbinding met (de vraagstukken van) het staatsrecht niet te verliezen (en bijv. Couwenberg stelt⁶, dat de staatsrechtsgeleerden zich rekenschap dienen te geven van de verworvenheden van o.a. het politicologisch denken), vormt voldoende grond de juist genoemde

viereenheid te beklemtonen. In ieder geval zal aan alle vier in dit artikel i.v.m. de problemen van de verzorgingsstaat aandacht worden gegeven. Op het terrein van het staatsrecht en dat van de politieke filosofie zal ik mij daarbij niet uitvoerig begeven. Het eerste komt slechts aan de orde omdat (staats-)rechtsgeleerden zich ook over het verschijnsel welvaarts- respectievelijk verzorgingsstaat hebben gebogen. De politieke filosofie speelt een overheersende rol in mijn bijdrage juist door het ontbreken daarvan. Nader zal nog worden aangetoond, dat dat samenhangt met de opvatting die in de economie gangbaar is inzake het karakter van de economie als positieve wetenschap. Dit standpunt zal ook gevolgen blijken te hebben voor de politicologie voorzover deze zich bedient van de economische benadering.

3. De economische benadering van politieke verschijnselen; inleiding

In een nog steeds boeiend essay uit 1959, getiteld 'The Politics of Political Economists'⁷, zet G. J. Stigler levendig en uitdagend uiteen hoe het beroepsmatig bezig zijn als econoom voor iemand verschillende gevolgen heeft, maar dat de belangrijkste daarvan toch wel is een conservatieve politieke instelling. Hij zal een voorkeur ontwikkelen voor het aan het particuliere initiatief over laten van economische activiteiten en er daarbij op vertrouwen, dat misbruik van macht zal worden (af-)gestraft door de concurrentie. Deze laatste zal gewoonlijk ook de doelmatigheid en de vooruitgang bevorderen. Die opvatting bewijst niet, aldus Stigler, dat economen hun ziel kapitalisten hebben verkocht ('The current rates of pay for good economists are much below what I would assume to be the going rate for a soul'), maar zij ontleen deze aan hun wetenschappelijke vorming. De econoom wordt gedrield in de problemen van *alle* economische systemen en hem wordt daarbij geen ruimte gegund voor het onderhouden van de gedachte, dat een wijziging in de *vorm* van maatschappelijke organisatie zal leiden tot het uitbannen van fundamentele economische vraagstukken als de relatieve schaarste en de noodzaak tot coördinatie van de beslissingen die aan de opheffing daarvan verbonden zijn.

Voor mijn doel zou ik het met het weergeven van Stiglers essay eigenlijk hierbij kunnen laten, maar een lezer die de bron zou natrekken zou mij er dan van kunnen betichten slechts het halve verhaal te hebben naverteld. Stigler constateert namelijk ook, dat, als een positieve wetenschap, de economie ethisch en daarom ook politiek neutraal is. Dat betekent onder meer, dat de economische analyse 'can be turned to a thousand contradictory ends'. 'De economie' is zeer plooibaar en iemand die voldoende snugger is kan inzake willekeurig welk reëel probleem (voor formeel-logische problemen geldt dit niet) *elke* gewenste conclusie bereiken zonder de regels van het beroep te

schenden, d.w.z. zonder op logische tegenstrijdigheden te worden betrapt of de geldigheid van de traditionele theorie te ontkennen. 'In general there is no position, to repeat, which cannot be reached by a competent use of respectable economic theory'. Dat de hiervan te verwachten schade vervolgens nog best meevalt, wordt veroorzaakt door een algemene opvatting onder economen, dat sommige (causale of functionele) verbanden sterker zijn en dat aan sommige grootheden of variabelen die in vergelijkingen optreden een zwaarder gewicht toekomt dan aan andere. De eensluidendheid in opvatting waartoe dit veelal voert, wordt gedeeltelijk verkregen door nauwgezet empirisch onderzoek.

Het is een beschouwing om lang over na te denken en je vraagt je af wat politicologen wel in zo'n wetenschap vermag te boeien. Het zal van alles wel een beetje zijn: enerzijds de strakke, axiomatische analyse en anderzijds de mogelijkheid tot velerlei uiteenlopende praktische toepassingen zonder voor charlatan te worden versleten, denk ik.⁸ Daarnaast acht ik het niet uitgesloten, dat haar empirische pretenties een bijzondere aantrekkingskracht uitoefenen. Zoals J. J. Klant in zijn dissertatie⁹ heeft onderzocht is het met haar empirische geloofsbrieven echter nog wel wat pover gesteld en ook bij J. Pen¹⁰ strijden euforie over de schone voortbrengselen der economische theorie en mistroostigheid over de kwaliteit van haar voorspellingen om de overhand. Kan het dan wezen, dat de belangstelling van politicologen voor de economie wordt gaande gemaakt door de zogenoemde 'nieuwe politieke economie'? Het is mogelijk. Maar dan moet het toch enigszins teleurstellend zijn te bemerken, dat over de juiste betekenis dáárvan ook onder economen nog wel enige meningsverschillen blijken te bestaan.¹¹ Uitgesloten is het ook niet, dat een rol speelt de mogelijkheid, dat de in de economie vrijwel afgezworen idee van de 'homo economicus', door de sociale psychologie beademd, aan een wederopstanding toe is.¹² Kortom: het blijft een beetje gissen, al kan ik mij voorstellen, dat van een analyse van het gedrag van het algemeen belang geacht worden te dienen politici als eigen doelstellingen maximerende 'politieke ondernemers' en bureaucraten, sinds J. Schumpeter en later A. Downs en W. A. Niskanen Jr. enige aantrekkingskracht uitgaat op wetenschapsbeoefenaren die geacht worden een in vertwijfeling rakend politiek-maatschappelijk systeem te analyseren. En in dit tijdschrift werd op de mogelijkheden die hier liggen dan ook reeds geattendeerd¹³ ongeveer gelijk met het verschijnen van een politicologisch leerboek dat een groot deel van het terrein samenvat in 'a synthesis and exposition of current trends in descriptive political theory based on axiomatic and deductive reasoning'.¹⁴

De schrijvers van dat boek zien - in hun eerste hoofdstuk, blz. 1-7 - af van het geven van een formele definitie van de theorie der politiek.

'We start with people, who, for our purposes, are bundles of opinions about nature and of preferences about the alternatives nature offers them. We assume that these people behave as if they sort out and logically arrange the preferences in their bundles'.

Op grond daarvan nemen subjecten beslissingen. Het politieke proces kan, aldus de schrijvers, in minstens drie onderdelen worden begrepen:

'the selection of society's preferences, the enforcement of the choices that revealed them, and, finally, the production of goals or outputs that embody the choices'.

Eastons 'gezaghebbende toedeling van waarden' kan worden bewerkt zowel door processen die bewust aansturen op het verwezenlijken van een collectieve keuze als door marktprocessen waarbij ieder individu d.m.v. ruil zijn eigen voorkeuren tot richtsnoer voor het handelen kiest. Behoudens in het geval van unanimiteit zal welke (collectieve sociale) voorkeur dan ook uiteindelijk moeten kunnen worden geïmplementeerd:

'it is typical of politics that men disagree. And when men disagree, whatever the social preference chosen, there is a defeated minority that can be expected to continue to realize its defeated preferences in spite of the social decision. Hence, also, enforcement of a social preference is typically essential if the preference is to be realized'.

Hieraan moet natuurlijk worden toegevoegd, dat men altijd kan proberen langs ordelijke weg de 'social preference' in z'n voordeel te wijzigen. Daartoe dient o.a. het systeem van verkiezingen. Veel van de literatuur in de economische benadering van de politiek is dan ook gewijd aan het electorale gedrag, niet zozeer van kiezers als wel van partijen die programma's aanbieden in een poging de 'social choice' vast te stellen. We stuiten hierbij voor wat betreft de inhoud van de 'social choice' op het verschil tussen het wenselijke en het mogelijke (waarbij het laatste niet beslissend is voor het eerste). De (politieke) wetenschap probeert zowel ideologie als utopie te vermijden.

Op blz. 152 gaan de auteurs heel kort in op het verschil tussen deze opvatting van de politieke wetenschap en de economie. Voordien hebben ze de veronderstelling van rationeel gedrag, politieke participatie, de stemmenparadox en de meerderheidsregel, alsook het n-personen spel de revue laten passeren. Nadien volgen dan nog onder meer het 2-personen spel en markten, Pareto-optimaliteit en externe effecten. Zowel in de speltheorie als in de axiomatische algemene evenwichtstheorie komt een bijzondere betekenis toe aan wat 'the core' wordt genoemd; dat is een verzameling uitkomsten van het spel die niet door betere kunnen worden overtroffen. De 'core' levert dus stabiele niet-unieke oplossingen op bij speltheoretisch geïnterpreteerde be-

slissingen. Zo'n stabiele oplossing is ook het in de algemene economische theorie bekende Pareto-optimum.¹⁵ Riker en Ordeshook vestigen er de aandacht op, dat vooral in het politieke domein deze 'core' vaak een lege verzameling is. 'It seems to us that the core does not exist in exactly those games that are most typical of politics'. Zulks geldt natuurlijk evenzeer voor het economische domein beschouwd als een algemene theorie van de keuzehandelingen, maar verengd tot een algemene theorie van het gebeuren op markten, waarbij onder voorwaarden van volkomen concurrentie en bij een gegeven inkomensverdeling goederen worden geruild, doet zich dat probleem niet voor.¹⁶ Riker en Ordeshook concluderen:

'Politics is, we believe, often constant-sum in form and even sometimes zero-sum and these features render the core nonexistent. But even when politics is not constant-sum, it typically involves a conflict between proponents of two noncomplementary moral values. In such case the institutionalization of one value precludes the institutionalization of the other. And this too is just exactly the kind of social situation in which the core is undefined. Hence, politics has fewer general equilibria than economics'.

Als econoom spreekt mij deze benadering door Riker en Ordeshook van politieke verschijnselen erg aan vanwege haar streng-theoretische, deductieve karakter. Dat dit laatste haar bijzondere kenmerk is, wordt door hen die naarstig op zoek zijn naar de oplossing van politiek-maatschappelijke vraagstukken wel eens vergeten, is mijn indruk. Ik kom daarop nog terug.

Zoals ook in het referaat van De Vree voor de conferentie werd gesteld, wordt het bijzondere van de economische benadering(en) van de politiek veelal gezien in haar karakter van een zgn. markttheorie. De economische theorievorming omtrent (de betekenis van) marktgebeurtenissen heeft sinds Adam Smith (1776) een mate van rijpheid en vindingsrijkheid bereikt die inderdaad indrukwekkend is, maar met de interpretatie van die betekenis moet wel erg voorzichtig worden omgesprongen. Zeker als men ermee licht wil verschaffen in niet onbelangrijke, meer algemene maatschappelijke verschijnselen. Weliswaar kan niet worden ontkend, dat de economische wetenschap vele belangrijke inzichten verschaft inzake economisch-maatschappelijke gebeurtenissen, maar op grond van de uitgangspunten die daarbij door haar worden gehanteerd zijn die inzichten toch slechts van beperkte betekenis. Die uitgangspunten vormen *veronderstellingen* omtrent menselijk gedrag en op basis daarvan worden 'wetten' afgeleid, d.w.z. *voorspellingen* over het resultaat van zulk gedrag in groepsverband. Vooral dit voorspellende karakter, dat haar uitspraken openstelt voor empirische weerlegging, maakt de economie een geschikte kandidaat voor een sociale wetenschap met een zekere voor-sprong op andere wetenschappen. Zolang wij ons echter *beperken* tot de

plausibiliteit van een bepaald uitgangspunt, bijvoorbeeld de aanname dat menselijk gedrag wordt geregeerd door overwegingen inzake nut en offer, kosten en baten, beloning en straf en zolang er zonder nader onderzoek van wordt uitgegaan, dat 'motives', 'interests', 'needs' en 'drives' immer gemakkelijk tot het nut-offer axioma kunnen worden herleid en we op grond daarvan complete en ingewikkelde theorieën opstellen, bevinden we ons volledig in het domein van de zuivere theorie. Dat geldt nog te meer indien bijvoorbeeld nader onderzoek ons leert aan welke (bijkomende) voorwaarden voldaan moet zijn om te geraken tot de conclusie, door Adam Smith reeds bereikt, dat door eigenbelang gedreven en geleid door de onzichtbare hand van de markt een maximale maatschappelijke welvaart wordt bewerkstelligd.¹⁷ Zodanige theorie levert geen *verklaring* van de werkelijkheid op doch slechts een *interpretatie*. Deze is weliswaar bijzonder gewichtig en kan ons ook zeer behulpzaam zijn bij het praktisch handelen, maar van een op situaties van schaarste betrekkelijke theorie van de keuzehandelingen, die – naar te onzent op indrukwekkende wijze door Hennipman werd onderzocht¹⁸ – uitgaat van een empirisch vooralsnog volstrekt leeg, formeel welvaartsbegrip moet men eigenlijk niet veel meer dan wiskundig geformaliseerde structuren verwachten. We bevinden ons daarmee binnen het domein van de meest zuivere theorie, nl. die van het algemene evenwicht en de welvaarts-theorie.¹⁹

Indien van deze axiomatische benadering ook op anderen dan economen enige aantrekkingskracht uitgaat ter verklaring van maatschappelijke verschijnselen, kunnen in eerste instantie de vruchten daarvan op een veel huiseliker manier worden geplukt. Daardoor worden voor een vruchtbare nadere uitwerking nadelige misverstanden voorkomen. In z'n boekje *Echte economie*²⁰ verwoordt A. Heertje de boodschap aldus:

'Economen hebben de droeve plicht de figuur van Sinterklaas elke dag te ontluisteren' (- - -) 'richtsnoer voor wat onder welvaart valt is niet een of andere maat die aan de economie kan worden ontleend, maar is het gevoelen van de mensen'.

En tijdens de conferentie op 1 en 2 mei werd hij dan ook niet moe te herhalen, dat de voornaamste bijdrage van de economische theorie gelegen was in het methodologisch individualisme dat zij tot haar uitgangspunt heeft gemaakt. Daarmee kon de theorie van het bureaucratisch (overheids-)gedrag ook worden teruggebracht tot wat door hem – naar een machtige voormalige ambtenaar op het Ministerie van Economische Zaken – de Molkenboerologie werd genoemd: overheidsbeleid is slechts te begrijpen vanuit de drijfveren van bureaucraten.

Zonder nadere veronderstellingen echter, zoals die over de inhoud en de gedaante van de zgn. doelstellingsfunctie, alsmede die over de vraag of ge-

streeft wordt naar maximalisatie van de waarde daarvan of dat genoeg wordt genomen met een bevredigend niveau van aspiratievulling, leidt zo'n uitgangspunt niet tot enigszins waardevolle en falsifieerbare voorspellingen. Daarnaast leert bijv. de inaugurele rede van A. Sen²¹, dat het in de economie inmiddels gebruikelijke uitgangspunt van 'slechts' consistent – en gebleken – voorkeursgedrag voor de interpretatie van de werkelijkheid niet geheel zonder problemen is. En voor het postulaat van de rationaliteit is het ook niet (meer) voldoende de gebruikelijke 'textbook economics' te raadplegen. Vergeleken daarmee is het inleidende werk van Riker en Ordeshook rijkelijk, maar niet overmatig geavanceerd.²²

Voor wat betreft haar méér aansprekende praktische kant als markttheorie, d.w.z. de verklaring van het gedrag van ondernemingen op markten, heeft – sinds Adam Smith – het denken van de econoom, dan wel het daarop gebaseerde beleidsmatig handelen, zich bewogen tussen de twee polen van enerzijds bewondering voor, maar anderzijds achterdocht tegen de gebeurtenissen op de markt die vervat liggen in de volgende aan diens economisch hoofdwerk, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (1776), ontleende citaten:

'It is *not* from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker, that we expect our dinner, *but* from their regard to their own interest. We address ourselves not to their humanity but to their selflove, and never talk to them of our own necessities but of their advantages' (I, II, blz. 26-27). '(. . .) by directing that industry in such a manner as its produce may be of the greatest value, he intends only his own gain, and he is in this, as in many other cases, led by an *invisible hand to promote an end which was no part of his intention*. Nor is it always the worse for society that it was no part of it. But pursuing his own interest he frequently promotes that of the society more effectually than when he really intends to promote it' (IV, II, blz. 547). 'People of the same trade seldom meet together, even for merriment and diversion, but the conversation ends in *conspiracy against the publick*, or in some contrivance to raise prices' (I, X, C, blz. 145). 'We rarely hear, it has been said, of the combinations of masters; though frequently of those of workmen. But whoever imagines, upon this account, that masters rarely combine, is as ignorant of the world as of the subject' (I, III, blz. 84).

En in I, XI, blz. 266-267 vestigt Smith zeer welluidend de aandacht op de slimheid waarmee handelaren en industriëlen de landjonkers aftroeven bij het onder de aandacht van het algemene publiek en van de overheid brengen van hetgeen 'the interest of the publick' is. In al die volzinnen zit een schone cadans, waarin men de dreinend-opzweepende doedelzak-dreun herkent waarmee de Schotse Hooglanders ten strijde trokken. Maar wat economen sinds Smith vooral ook, minder prozaïsch, hebben geleerd is, dat 'a publick mourning raises the price of black cloth' (I, X, b, blz. 132).^{22a} (De cursivering werd

door mij aangebracht).

De mythologisch 'onzichtbare hand' ging – niettegenstaande de recente visualisering daarvan²³ – over in de theorie, eerst van de vrije mededinging, later die van de volkomen concurrentie en vervolgens in de theorie van de markt vormen (duopolie, oligopolie monopolistische concurrentie, onvollende mededinging), waaraan nog weer later de inzichten van de zgn. 'managerial'- of gedragstheorie van de onderneming werden toegevoegd. Over de moderne stand van zaken hieromtrent wordt men verantwoord voorgelicht door handboeken als die van Naylor en Vernon en van Koutsoyiannis, maar ook de al wat oudere dissertatie van Andriessen laat zich als inleiding nog met vrucht raadplegen.²⁴ Inmiddels is in het buitenland tengevolge van een vèrgaande osmose tussen theorie en empirie omtrent het gedrag van ondernemingen en het gebeuren op markten een vrij wat omvangrijker en ook meer verbrokkeld inzicht ontstaan, dat echter wel grotere beleidsrelevantie bezit. In die literatuur, die een afzonderlijk specialisme is geworden, gaat het om het verkrijgen van inzicht in *marktstructuren*, hoe deze zich ontwikkelen, welke *gedragingen* erbinnen (kunnen) optreden en hoe deze gedragingen op hun beurt wederom die structuren (mogelijkerwijs) beïnvloeden. Dat alles geschiedt met het oog op het verkrijgen van inzicht in de *resultaten* die dit oplevert, hetzij in meer algemene termen van welvaart, hetzij in nader omschreven meer beperkte maatschappelijke doelstellingen, zoals bijvoorbeeld die welke in 1951 door de SER werden geformuleerd.²⁵ Het is deze ontwikkeling in de theorievorming sedert de 'onzichtbare hand' die in de moderne tijd *mede* vorm heeft gegeven – in het ene land wat eerder en in het andere wat later, hier wat mager, daar wat forser (uit-)gebouwd, meer of minder complex – aan een systeem van rechtsregels, dat met een en ander rekening probeerde te houden.²⁶

De zojuist aangeduide ontwikkeling van de (algemene) economische theorie en de meer praktische gevolgen die zij heeft gehad (of kan hebben) zou men niet voor mogelijk houden als van haar niet ten onrechte ook kan worden opgemerkt:

'The theory of competition is at once the pride and the shame of economics, a logical structure of the greatest elegance which has only the most tenuous connections with reality it is supposed to interpret. But it is a dangerous structure to meddle with providing a ready grave for reformers'.²⁷

Zulks verdraagt zich ook zeer goed met de samenvatting die L. Silk geeft van denkbeelden uitgedragen door Georgescu Roegen in zijn abstracte *Analytical Economics* (1966): iedereen kan

'follow a blueprint and automatically achieve the desired results; but no one,

not even a consummate economist, can depend on an economic model as a guide to *automatic action*'.²⁸

Dit is van belang vast te leggen; immers:

'Not only does political debate suggest problems for economists to solve, but also political debate imposes on scientists standards of clarity and of truth-likeness',

zoals onlangs terecht werd opgemerkt.²⁹

4. De economische benadering van politieke verschijnselen; de theorie van de politieke concurrentie

De door Schumper geïnspireerde theorie à la Downs³⁰ van de (representatieve) democratie, wordt veelal voorgesteld als een ruil- of een markttheorie van de kiezers die om beleid vragen en van de politici of gekozenen, die als politieke ondernemers (bepaalde vormen van) overheidsbeleid aanbieden. In ons land heeft vooral Van den Doel zich in verschillende publikaties³¹ en gebruikmakend van een overrompelende stijl, beijverd voor het ingang doen vinden van de inzichten uit deze overwegend door Amerikaanse economen verder ontwikkelde tak van wetenschap over politieke verschijnselen. Hoofdstuk 5 van *Demokratie en welvaartstheorie*, getiteld 'De representatie', brengt verschillende elementen van deze zgn. theorie der politieke concurrentie bijeen in een logisch opgebouwd model van het tweepartijensysteem, onder vermelding van een elftal noodzakelijke veronderstellingen (blz. 153-154). 'De belangrijkste veronderstelling (. . .) is die van volkomen politieke concurrentie'. Dit aan Downs ontleende en door Riker c.s. diepgaand onderzochte 'model van de zuivere democratie', kan 'op één lijn gesteld worden met het model van een markt die funktioneert onder volledige mededinging' (blz. 160; curs. door v.d.D.). Aangezien het op zo een markt om een groot aantal aanbieders gaat en bij zuivere democratie om slechts twee partijen (= aanbieders), lijkt dit, aldus Van den Doel, een wat vreemde conclusie, maar, zo vervolgt hij, dit verschil is echter minder belangrijk dan de overeenkomst, nl. 'dat, in een optimale situatie, niemand over enige macht beschikt'. En verder:

'Volkomen concurrentie betekent hier niet een actief, op onderlinge wedijver gericht gedrag. Het politieke evenwicht, waarbij de twee partijen hetzelfde programma aanbieden, is juist erg saai. Voor een politiek geïnteresseerde burger lijkt (?) het alsof er geen enkele concurrentie plaats vindt en beide partijen een stilzwijgende coalitie hebben gevormd. Met "volkomen concurrentie" wordt louter de door Schumpeter beschreven institutionele structuur beoogd

waarbij de politieke macht in handen is van een groot aantal anonieme burgers. Deze institutionele structuur is een ideaaltypische abstraktie, die wordt gekenmerkt door *het voortdurend plaats vinden van verkiezingen*. Alleen als er regelmatig verkiezingen worden gehouden bezitten de politieke partijen zelf geen enkele macht' (blz. 161; alleen de laatste cursivering is van v. d. D.).

Het vermelden van lange citaten vormt geen zeer aantrekkelijke procedure, maar het gecompliceerde karakter van het hoofdstuk dat ons hier bezighoudt, zou bij comprimatie het terechte verwijt van onvolledigheid kunnen uitlokken. Over de vraag hoe regelmatig die voortdurende verkiezingen moeten worden gehouden, laat Van den Doel zich niet uit. Erg bezwaarlijk is dat ook niet, want, zo vervolgt de uiteenzetting,

'tijdens de verkiezingscampagnes is (in een tweepartijensysteem) de concurrentie tussen politici noodzakelijkerwijs volkomen (. . .). Maar zodra de verkiezingen achter de rug zijn (. . .) kan beperking van de concurrentie voor beide partijen voordelig zijn' (blz. 161). Het is, in een tweepartijensysteem (immers?) denkbaar, dat 'de kosten van kollektieve goederen (vergelijk oligopolistische bedrijven op een goederenmarkt die de prijskoncurrentie verminderen en vooral hun omzet maximaliseren) zoveel mogelijk buiten de politieke strijd worden gehouden en beide partijen in de presentatie van hun beleidsvoorstellen het accent leggen op de baten van die goederen' (blz. 161). Dit – waargenomen – gedrag moet worden 'geïnterpreteerd als een verschijningsvorm van politieke macht die zijn wezenlijke oorzaak vindt in het feit dat alle partijen tussen twee verkiezingen een relatief lage voorkeur voor stemmenwinst hebben' (blz. 161-162).

Op blz. 163 wordt de keerzijde van de eerder besproken Schumpeteriaanse structuur van de volkomen concurrentie, waarin voortdurend verkiezingen plaatsvinden, dan ook gevonden in de beperking van de politieke concurrentie die het gevolg is van een lange verkiezingsloze periode. Dit is het gevolg van de omstandigheid, dat aan een andere veronderstelling van het model, nl. die van volledige informatie, in de praktijk niet is voldaan. Laten de kiezers zich vooral leiden door de baten dan hebben zij een neiging tot voorkeur voor utopisch beleid; in het geval zij zich vooral door de kosten laten leiden neigt hun voorkeur tot technocratisch beleid, aldus Van den Doel (blz. 162-163). Realiseren we ons, dat door dit alles heen ook nog een rol speelt het onderscheid tussen politieke ondernemers als carrièremakers (die naar stemmenmaximalisatie streven) en als paternalisten (die autonoom hun beleid vaststellen), dat kandidaten pogen de kiezers te *sturen* in de richting van een electoraal optimum, maar ook dat een politicus naar een electoraal optimum *streeft* en dat 'wanneer de kandidaten uitsluitend de bestuursmacht verkrijgen *door middel van een concurrentiestrijd om de stemmen der burgers*, de paternalist op straffe van likwidatie als politieke faktor gedwongen (is) te handelen

als carrièremaker', dat dit bij een *meerpartijensysteem* leidt tot coalitievorming, welke streeft naar stemmenmaximalisatie en dat in een tweepartijensysteem niet een *absoluut* maximum, maar een zo groot mogelijke *relatieve* meerderheid wordt nagestreefd (blz. 145-146) en – tenslotte, want ergens is er een grens – dat bij dit alles ervan moet worden uitgegaan, dat de verkiezingen door één centraal strijdpunt worden beheerst dat ééndimensionaal op een links-rechts-continuum kan worden weergegeven (blz. 138) en dat deze methode ook kan worden gehanteerd in een meerdimensionale politieke ruimte indien per strijdpunt symmetrische voorkeursfuncties gelden, zodat er van een zekere consensus bij de kiezers sprake is en er tenslotte één beleidsalternatief is dat aan de voorkeuren van meer kiezers beantwoordt dan enig ander beleidsalternatief (blz. 139-140), dan is duidelijk dat de modelmatige aan Schumpeter toegeschreven institutionele structuur van volkomen concurrentie (= zuivere democratie) zich op een indrukwekkende afstand bevindt van de door Schumpeter, 'to symplify matters', zelf gegeven definitie van democratie, zijnde 'free competition for a free vote' (blz. 271). Schumpeter schrijft aldaar ook, dat deze vorm van concurrentie best mag worden vergeleken met het in het economische domein gangbare begrip concurrentie, want (ook) 'in economic life competition is never completely lacking, but hardly ever is it *perfect*' (cursivering door mij aangebracht).

Hetgeen hier onder de aandacht wordt gebracht inzake de theorie van de politieke concurrentie, laat zich natuurlijk goed vergelijken met de gang van zaken rond de door Adam Smith gebruikte uitdrukking van de 'invisible hand', volgens welke het gehele concurrentiegebeuren op de markt zou worden gestuurd en waarvoor uiteindelijk in geschriften als die van Debreu c.s. de (zeer stringente) noodzakelijke voorwaarden werden uitgespeld wilde de conclusie inzake de maatschappelijke welvaart als denkbaar bereikt kunnen worden (zie de literatuur vermeld in noot 19). In die axiomatische opzet zijn er geen minder of meer belangrijke veronderstellingen. Het gaat om de *gelijktijdige* verwezenlijking van *alle* voorwaarden. Bij de weergave van de theorie van de politieke concurrentie door Van den Doel krijgt men die indruk geenszins en bovendien wordt van het essentiële vraagstuk van de noodzakelijke *volkomen* concurrentie *op het moment van de verkiezingen* een nodeloze zijsporangemaakt naar een (mogelijke) *monopolistische* opstelling door partijen gedurende de periode *tussen de verkiezingen*. Zoals de hoofdstukken 11 en 12 bij Riker en Ordeshook echter duidelijk maken, vormen al die veronderstellingen één geheel en kan aan de hand daarvan een complete matrix worden opgesteld van mogelijke (evenwichts-)resultaten in het electorale proces (blz. 341 e.v.). Ondanks het 'wiskundige geweld' – of zou het wezen juist dankzij hun gebruik van de wiskundige methode? – ademt het boek van Riker en Ordeshook de sfeer van de bedachtzame staatsman die zich bewust is van

de complicaties welke de werkelijkheid hem in de modellen die zij ervan maken voorzet en die (dus) omzichtig verdere vragen voorlegt aan de lezer. Dat is niet de sfeer die ons tegemoet treedt uit het inleidende werk van Van den Doel, waarnaar hij ook verwijst in het voorwoord van zijn meer populariserende geschriften waarin in ronde taal, met een beroep op de wiskunde die erachter steekt, gedichteerd wordt:

'In feite heb ik op een uiterst primitieve wijze onder woorden gebracht wat de ondubbelzinnige uitkomst is van een wiskundige berekening, namelijk dat er in een meerpartijen systeem *in een toestand van rust* slechts drie verschillende vestigingsplaatsen overblijven, namelijk een relatief linkse positie, een middenpositie en een relatief rechtse positie. Alle partijen die daartussen manoeuvreren, worden uiteindelijk via de stembus vernietigd. En van deze drie vestigingsplaatsen levert de middelste totaal de meeste stemmen op' (*Lastig Links*, blz. 149-150; curs. door v. d. D.). En elders: 'De reeds genoemde leerlingen van Downs hebben een "ijzeren wet" geformuleerd, die inhoudt dat in een veelpartijensysteem de politieke standpunten van de verschillende partijen zodanig naar elkaar toe zullen groeien dat er in een toestand van "evenwicht" (rust) slechts drie verschillende standpunten overblijven, namelijk één op de plaats waar de meeste kiezers zitten (in het voorbeeld 40%), één op een relatief linkse plaats en één op een relatief rechtse plaats. Alle partijen, die daartussenin of daarbuiten manoeuvreren, worden namelijk onherroepelijk door de stembus vernietigd' (*Biefstuksocialisme*, 1ste dr., blz. 136).

In de tweede druk is het gehele hoofdstuk, getiteld 'De meerderheidsstrategie', waaraan dit citaat werd ontleend, met grafieken en al verdwenen. Lezers die echter de aansporing in het voorwoord (blz. 10) opvolgen zullen zowel in de eerste druk als in de tweede druk van *Welvaartstheorie en Democratie* op resp. blz. 105-106 en blz. 147-148 in exact dezelfde bewoordingen deze stelling herhaald vinden. Bij Riker en Ordeshook, die zich blijkens hun voetnoot op blz. 342 op dezelfde bron baseren, lezen we hierover:

'Difficult as it is to understand citizens' behavior in multiparty politics, it is equally difficult to understand candidates' behavior. Nevertheless, if some simplifying assumptions are imposed, we can understand some features of the candidates' spatial strategies'. (. . .) 'Of course, such factors as misperception and the molasslike variability of parameters in real elections typically preclude the absolute convergence of candidates in a multiparty system. Thus, some differences among *all* candidates and parties are likely to exist (. . .) the candidates do not converge. Tullock, moreover, demonstrates that the number of issues is an important factor in determining whether or not vote-maximizing candidates converge' (blz. 367-368; zie ook blz. 365-366 aldaar; curs. door mij) en tenslotte: '(. . .) it is evident that much difficult research remains before we can begin to answer even some simple questions about competition in multiparty systems' (blz. 368).

Met betrekking tot de analyse van het tweepartijensysteem stemmen Riker

en Ordeshoek en Van den Doel overeen, al zijn de bewoordingen verschillend:

'Hence, competitive conditions that cause the candidates of two parties to converge to the mean result in the electoral process producing the kind of result that a beneficent dictator would chose' (blz. 374). 'The argument is simply that an ideal description of electoral competition *can be constructed* which is no less acceptable than the description of perfectly competitive markets and in which *the forces for Pareto-optimal allocations are evident*'. Daartoe is het slechts nodig te veronderstellen, dat 'the society is governed by an omniscient and beneficent dictator faced with the task of selecting the "best" policies for his country'. Hij veronderstelt daarbij, dat 'all citizen's utility functions are identical in form and that the best policies are those which maximize the total utility of the society (. . .) en 'he selects the mean', aldus deze auteurs op blz. 373-374; (curs. door mij).

'Samenvattend konkludeer ik dat, in een democratisch proces, een tweepartijensysteem het bereiken van een optimaal maatschappelijk welzijn, voor zover dat afhankelijk is van economische factoren, het meest stimuleert. Onder de voorwaarden no. 10 en no. 11 produceert een tweepartijensysteem hetzelfde welvaartsoptimum, met inbegrip van een optimale verdeling van die welvaart, als waartoe een alwetende koning-filosof, die aan de welvaart van iedere burger een gelijk gewicht toekent, zou beslissen', aldus Van den Doel in de 2de dr., blz. 159.

Aan die conclusie gaat nog vooraf een uiteenzetting waaruit volgt, dat de theorie van de politieke concurrentie leert, dat het 'politieke midden' niet via polarisatie vernietigd kan worden en dat van het presenteren van twee essentieel verschillende beleidsalternatieven dan ook niets terecht kan komen (blz. 151-153), maar in onderhavige paragraaf is m.i. voldoende materiaal aangedragen om voorlopig eerst eens stil te staan bij de aan de economie ontleende beklemtoning van de overeenkomst van het concurrentieel gedrag van ondernemers op een (volkomen) markt voor goederen met dat van het concurrentieel gedrag van politieke ondernemers in een tweepartijensysteem, d.w.z. de economische benadering van de politiek. 'De' politiek wordt hierbij onderscheiden in (het gedrag van) kiezers, politici (= politieke ondernemers) en bureaucraten. Laten we – indachtig het in het motto geciteerde uitgangspunt van deze door Schumpeter geïnitieerde analyse van de democratie – het gedrag van de kiezers buiten beschouwing³² in de zin dat in ieder model hun voorkeurschema als gegeven wordt verondersteld, dan blijft over de economische theorie van het gedrag van politici (of van politieke partijen) en van bureaucraten.

Het economische daaraan zit hem naar mijn mening in beide dan echter in niet meer, maar ook in niet minder, dan dat er veronderstellenderwijs van wordt uitgegaan, dat politici en bureaucraten streven naar het *maximaliseren*

van wat zij zèlf onder (hun) *welvaart* verstaan; d.w.z. allerlei in concreto niet of moeilijk waarneembare doeleinden, zoals stemmenmaximalisatie, prestige, inkomen, bekendheid, belangrijkheid of gewoon macht of het bevorderen van het algemeen belang. Zij bevinden zich daarbij in onzekere omstandigheden, ook en misschien wel vooral voor wat betreft de informatie, en dus handelen zij volgens criteria van *subjectieve rationaliteit*. Deze structuur van de theorie – die uiteindelijk kan voeren tot een zgn. positieve theorie van de staat – komt heel duidelijk naar voren in de eerste zeven hoofdstukken van het elementaire boekje van R. Barlett: *Economic Foundations of Political Power*.³³ Niet zozeer gebaseerd op het gedrag van 'agents' maar meer op onwelkome verschijnselen van het gebeuren op (economische) markten en met name de externe effecten is het bekende al wat oudere boek van W. J. Baumol: *Welfare Economics and the Theory of the State*.³⁴

Tegen de met name door Van den Doel beklemtoonde gelijkenis tussen begrippen als politieke markt, volkomen politieke concurrentie en zelfs zuivere democratie en de (theorie van de) volkomen concurrentie c.q. markt in de economische theorie, passen wel enkele bedenkingen. In de economische wetenschap wordt met dat abstracte begrip markt, nl. de plaats waar vragers (= vraag) en aanbieders (= aanbod) elkaar ontmoeten, niet zijnde de Albert Cuyp, een denkconstructie derhalve, reeds geruime tijd op een wel heel bijzondere wijze omgesprongen. Uitgangspunt daarbij is het volgende.

Op zo'n markt komt één prijs tot stand en wordt een homogeen goed verhandeld. We noemen dat dan de markt(-vorm) van de volkomen concurrentie. (Economische) macht is op zo'n markt volstrekt afwezig. Het maakt, als de markt in evenwicht is (en de zuivere theorie leert, dat zo'n evenwicht onder bepaalde niet misselijke veronderstellingen altijd bereikt kan worden, ja zelfs dat er een compleet systeem van in evenwicht verkerende markten *denkbaar* is) de aanbieder en ook de vrager absoluut niets uit met wie hij een transactie afsluit. Dat is hem – eenheidsprijs voor een homogene waar, immers – 'lood om oud ijzer': *iedere* aanbieder levert precies dezelfde waar en de vragers (= kiezers) willen ook precies hetzelfde; d.w.z. de theorie leert hoeveel eenheden van een goed uiteindelijk bij de evenwichtsprijs worden verhandeld. De verhandelde goederen zijn identiek en de vragers verschillen alleen in de mate van voorkeur waarmee ze verschillende hoeveelheden van die goederen (op één markt dus dat ene goed) bij verschillende prijzen wensen. De voorkeuren zijn één-dimensionaal. Het model laat zich dan ook goed toepassen wanneer het bijvoorbeeld gaat om de keuze van een optimaal belastingtarief; optimaal in de betekenis van het door een partij aan te bieden belastingtarief dat verzekerd is van een meerderheid van ermee instemmende kiezers.³⁵ De relevante vraag die dan nog te stellen overblijft is waarom de aanbodzijde tenslotte dan niet door slechts één aanbieder bevolkt wordt. Die vraag heeft

de economie veel hoofdbreken gekost³⁶, o.a. terzake van het bepalen van de optimale bedrijfsomvang in de uiteindelijke evenwichtssituatie.

Zoals bijv. Herder-Dorneich, blz. 135 e.v., in navolging van anderen laat zien wordt het met meerdimensionale voorkeuren vrij wat ingewikkelder; ook al heeft hij uiteindelijk (blz. 143) twijfels over de vraag of hier, gezien de beperkte mogelijkheid van de kiezer tot informatieverwerking, van een theoretische vooruitgang (die praktische betekenis heeft) kan worden gesproken. Enige voorzichtigheid blijft echter wel geboden bij het trekken van conclusies uit een Downsiaans tweepartijen model. Van den Doel (blz. 153-154) schenkt dan ook – in navolging van Ordeshook – terecht grote aandacht aan de *veronderstellingen* in het model van het tweepartijensysteem. Die zijn nogal fors, maar dat spreekt niet tegen het model als zodanig; ook in de economie is het werken met heroïsche veronderstellingen een zeer gangbare procedure. De – naadloze – vereenzelviging van het politieke model van de volkomen concurrentie en het economische model van de volkomen markt, acht ik niettemin bezwaarlijk. De (neo-paretiaanse) zeer praktische conclusie op blz. 159, dat 'in een democratisch proces een tweepartijensysteem het bereiken van een optimaal maatschappelijk welzijn, voor zover dat afhankelijk is van economische factoren, het meest stimuleert', overtuigt dan ook niet.

De cruciale veronderstellingen zijn de no.'s 10 en 11, nl. er heerst tussen de politieke partijen volkomen concurrentie en er is bij politici volkomen informatie over de nutsfuncties van de kiezers (en deze op hun beurt zijn volkomen geïnformeerd over de baten en de offers die aan de standpunten van de politici zijn verbonden; in feite een nogal forse extra veronderstelling dus). Men zou denken dat een theorie gebaseerd op zulke veronderstellingen weinig boeiends kan opleveren en zeker niet de conclusie op blz. 159 enige relevantie voor de politieke realiteit geeft. Twee partijen die een *identiek* goed (= programma) aanbieden, nopen – zonder nadere veronderstellingen omtrent hun gedrag (en daarmee bedoel ik dan niet de 'technische' veronderstelling no. 8, dat politici elkaar niet op de links-rechts-lijn kunnen passeren), d.w.z. hun actieparameters – tot de vraag hoe het op een aldus gedefinieerde politieke markt nog mogelijk is te concurreren. De 'verkiezingsstrijd' lijkt mij daar eerder te denatureren tot een tombola waarvan de uitslag voor beide partijen volkomen onvoorspelbaar is tot en met de uitkomst, dat één van de twee tot z'n eigen verrassing aan de éénpartijstaat vorm mag gaan geven.

In het nog steeds leerzame deel IV van zijn boek waaraan inmiddels een gigantische baaiert van (deel-)theorieën in de vorm van hoogst abstracte modellen is ontsproten, had Schumpeter dan ook reeds opgemerkt:

'free competition for a free vote (...) does not exclude the cases that are strikingly analogous to the economic phenomena we label "unfair" or "frou-

ulent' competition or restraint of competition. And we cannot exclude them because if we did we should be left with a completely unrealistic ideal. Between the ideal case which does not exist and the cases in which all competition with the established leader is prevented by force, there is a continuous range of variation within which the democratic method of government shades off into the autocratic one by imperceptible steps. But if we wish to understand and not to philosophize this is as it should be' (blz. 271).

In het zojuist naar aanleiding van de weergave bij Van den Doel gestelde hebben we (dan ook) de door hem op blz. 157 van zijn boek weergegeven gedachtengang van Riker en Ordeshook in omgekeerde volgorde doorlopen en zijn we uitgekomen bij de 'weldadige dictator'. Dat is niet zo vreemd als we ons realiseren hoe zij (blz. 370-375, in het bijzonder blz. 373/374 van hun boek) de 'beste' programma's eerst laten bepalen door de dictator en vervolgens zodanige veronderstellingen worden ingevoerd, dat, in de woorden van Van den Doel, het oplossen van het vraagstuk 'zonder bezwaar aan een op onderlinge concurrentie gebaseerd tweepartijensysteem' kan worden uitbesteed. Met andere woorden er moeten minstens twee partijen zijn.

Mij komt het voor – en overigens wordt dit in navolging van Tullock ook door Carson gesteld³⁷ – dat de *theorie* van het tweepartijensysteem (ook in de door Van den Doel, blz. 157-158, geamendeerde vorm met stemmenruil, die tot het bereiken van unanimitieit zou tenderen) in feite een op het verschijnsel van *regering* en *oppositie* toegesneden *model* van de democratie is. De daarbij gehanteerde *veronderstellingen* leiden dan tot bijvoorbeeld het zinnige *voorschrift*, dat regering en oppositie (of in ons dualistische stelsel: regering en kamer) beide over precies dezelfde (toegang tot) informatie moeten (kunnen) beschikken; bijvoorbeeld om over beleid te kunnen oordelen en om met programma's naar de kiezers te kunnen gaan. Op het belang daarvan wijzen ook Scheltema en Lubberdink en v. d. Berg in hun preadviezen voor het Staatsrechtcongres 1980.³⁸

Nu is het niet zo, dat Van den Doel de door hem voorgedragen theorie geheel zonder problemen acht. 'Het politieke evenwicht, waarbij de partijen hetzelfde programma aanbieden, is (juist) erg saai', schrijft hij zoals we reeds zagen. De oplossing zoekt hij echter door te onderscheiden tussen het gedrag van politici *tijdens* de verkiezingen en het gedrag dat zij *daarbuiten* ten toon spreiden. Weliswaar is dát verschil in gedrag meerderen opgevallen, maar een bevredigende oplossing van het geschetste aanzienlijk theoretische probleem dat ontstaat bij de analyse van het gedrag wanneer het bij verkiezingen in een tweepartijensysteem en stemmenmaximalisatie gaat, lijkt mij dat toch niet te bieden. Daartoe zou de aandacht zich moeten richten op de verschillen aan zowel de aanbodzijde als die aan de vraagzijde, maar vooral toch van de eerste in deze vanuit het economisch domein naar het politieke domein over-

gezette analyse. Het kan toch moeilijk aan de aandacht ontsnappen, dat het economische model van de volkomen concurrentie gebruik maakt van de veronderstelling van veel aanbieders. Dat is om te garanderen dat niemand op de prijs die uiteindelijk tot stand komt een merkbare invloed heeft. Eerst dán volgt in het algemene model de slotsom, dat de uiteindelijke evenwichts-situatie Pareto-optimaal is. En in het politieke model geldt voor de vraagzijde:

'kiezers verschillen fundamenteel van mening over maatschappelijke waarden, hebben zich op grond van ideologieën politiek georganiseerd, terwijl de politici onzeker zijn over de voorkeuren van de kiezers omtrent concrete beleidsvragen en over de uitwerking van dat beleid'.³⁹

Even verder stelt Berg vast:

'Politici zullen het eens worden over concrete maatregelen, niet over abstracte doelstellingen of normatieve ideologieën, die immers zelfs tegenover de kiezer als een merk onderscheidend moeten kunnen blijven werken (- - -). Er is geen beter criterium voor een geslaagd beleid dan dat de politici het er over eens zijn geworden'.⁴⁰

Overdreven cynisch komen mij deze uitspraken niet voor; zij verduidelijken veel aangaande het gedrag *tijdens* de verkiezingen en *daarbuiten*.

Die verduidelijking is echter niet van dien aard, dat het tijdens de verkiezingen slechts om (één-dimensionale) concurrentie tussen ideologieën zou gaan. Veronderstellingen no. 10 en 11 van het model sluiten dat bovendien uit. Die betreffen – om in termen van Van den Doels 'economie van de onbetaalbare rekening' te spreken (*HP* van 26 januari 1980) – een concurrerend aanbod van precies die combinaties rode én groene dassen, geruite én effen petten en van wijde én nauwe rokken, waarmee niet 51, maar – stemmen-maximalisatie immers en identieke programma's bij volkomen kennis – waarmee 100% van de kiezers tevreden is. Zulks is dus een andere, 'Pareto-optimale', oplossing van wat het Friedman-probleem genoemd wordt. In zijn *HP*-bijdrage kapittelt Van den Doel Friedman voor diens bewering, dat 'de uitkomst van het democratisch proces zou wezen dat 100 procent van de individuen wordt gedwongen tot het dragen van rode dassen, geruite petten en wijde rokken'. In het *Economisch Dagblad* van 11 februari 1980 lezen we onder het opschrift 'onze institutionele aderverkalking' over de door Van den Doel voorgestane 'democratische dwang' echter het volgende: dat is een methode waarbij iedereen meebeslist,

'maar er wordt bij meerderheid van stemmen een beslissing genomen en die beslissing wordt aan iedereen opgelegd. De afzonderlijke groepen raken daardoor hun macht van veto-groep kwijt. In een overlegeconomie worden alleen innovaties geaccepteerd, waar 100% het mee eens is. In een bindende repre-

sentatieve democratie worden alle innovaties geaccepteerd, waar 51% het mee eens is. Voorlopig is dat dus een aanzienlijke verbetering'.

Dat wordt dan dus voor iedereen wél rode dassen, geruite petten en wijde rokken als 51% dat zo wil. Van den Doels bezwaar tegen de conclusie van Friedman begrijp ik dan ook niet.⁴¹

Nu gaat het Van den Doel er in z'n *HP*-bijdrage vooral om de superioriteit aan te geven van wat hij 'democratische dwang' noemt (dat is dus een gewone meerderheidsbeslissing over zaken die in een overlegeconomie met z'n niet-afdwingbare overeenstemming of 'overeenkomsten' niet bereikbaar zijn) tegenover een 'systeem van staatsocialisme' dat niets anders is dan één gigantische hiërarchische macro-bureaucratie'. Het lijkt mij dan echter correcter te betogen, dat de relevante keuze handelt over de vraag wélke goederen via 'democratische dwang' en wélke via 'een bureaucratisch systeem', maar ook wélke goederen via 'de markt' zullen worden voortgebracht. In feite handelt daarover ook zijn artikel: het goed waarom het gaat heet volledige werkgelegenheid. Door het voor te stellen alsof over die vragen via 'democratische dwang' moet worden beslist, wordt echter een wel wat magere indruk gegeven van de wijze waarop sinds Wicksell in de theorie van de collectieve besluitvorming over het vraagstuk van de juiste beslisregel wordt nagedacht.⁴²

Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken, dat met de in het voorgaande van enkele kanttekeningen voorziene analyse van de politieke besluitvorming nog onvoldoende rendement is gehaald uit de economische benadering van de politiek. De vergelijking met het gebeuren op de markt van volkomen concurrentie en de Paretiaanse implicaties die daaruit volgen, heeft een zekere charme en de theoretische uitdaging die ervan uitgaat is blijkens de inmiddels omvangrijke literatuur groot, maar als het nu toch om een twee-partijensysteem gaat, ligt het aanknopen bij economische modellen die eveneens van twee of van enkele aanbieders uitgaan eerder in de rede.^{42a} Sinds 1838 is daar het model van Cournot, d.w.z. twee aanbieders die identiek bronwater aanbieden en daarmee maximaal geldelijk gewin beogen te behalen (zonder stiekem – de stilzwijgende coalitie; Van den Doel, blz. 161 – af te spreken naar gezamenlijke maximale winst te streven) en die er daarbij wederzijds van uitgaan, dat op een actie van de een de ander zijn gedrag niet wijzigt. Variaties van dat model vinden we bij Bertrand, Edgeworth, Bowley en aan de hand van het onderscheid tussen initiatief- en volgersstrategieën heeft von Stackelberg die analyses in een handig schema ondergebracht.⁴³ Saai zijn deze economische duopolie- en, ruimer, de oligopolie modellen, waarvan er talrijke zijn, allermint. Het aardige van die modellen is, dat ze allemaal, afhankelijk van veronderstellingen omtrent vooral doel en middel (= de reactiehypothese), tot nogal verschillende uitkomsten voeren.

Wat bij die modellen ook verschilt is de veronderstelling omtrent het op de markt aangeboden goed. Dat kan homogeen zijn of heterogeen. En vooral dat laatste brengt mij op de gedachte dat uiteindelijk wellicht de bijdrage van het economisch denken aan de verklaring van het politieke gedrag beter gezocht kan worden in de richting van de economische modellen van de monopolistische concurrentie, waarbij immers produktdifferentiatie optreedt.⁴⁴ Iedere producent (= politieke partij) probeert daarin voor zichzelf een *eigen* markt af te bakenen. Die markt probeert hij natuurlijk zo groot mogelijk te doen zijn en hij maakt daarbij gebruik van het verschijnsel dat de consumenten (= kiezers) nu eenmaal geen homogene en amorf massa vormen. De reclame gebruikt hij daarnevens als verleidingstechniek.^{44a} Onderling maken de producenten elkaar daarbij het leven zuur door voor anderen in die markt toetredingsbarrières op te werpen, waaronder die van een kiesdrempel. Naar het modale midden opschuiven is er dan niet meer bij, zodat ook de vraag achterwege kan blijven waarom we geen monopartijstelsel krijgen. De eigen doelstellingen – bijv. die van het zoeken van steun voor een bepaalde ideologie – staan aan het bereiken van een 100% meerderheid dan in de weg. Ook resteert dan alleen de veronderstelling van streven naar maximalisatie (van de stemmenwinst; de PSP – of de VVD van Geertsema – blijkt dan bijv. gewoon een eigenwijze ondernemer te zijn, maar daarmee is daarover niets kwaads gezegd), of van het bereiken van een bevredigende waarde voor de doelstellingsfunctie. Over een ideologieloze partij als D'66 wordt dan ook veel duidelijk, alsmede over de VVD van Wiegel. Maar als we zo voortgaan met redeneren zou dat wel eens tot de conclusie kunnen leiden, dat politicologen de economische theorie helemaal niet van node hebben.

Overigens blijkt juist, als we Downs (1957) ter hand nemen, uit deze passages hoeveel rijker het oeuvre was dat in de loop van de modelmatige uitwerking verengd schijnt tot weinig plausibele en/of aansprekende beschrijvingen van het politieke proces. Van de mij bekende recente inleidingen kan slechts Herder-Dorneich/Grosser die vergelijking doorstaan. Maar in dat boek ontbreekt helaas weer de (verbinding met de) theorie (= modellen)⁴⁵ van het bureaucratisch gedrag die we zowel bij Breton als bij Van den Doel aantreffen.

5. Een klassiek economisch debat: Mises versus Lange

In de voorafgaande paragrafen werd nog niet gewaagd over een andere bijdrage die de economische theorie aan de analyse van politiek-maatschappelijke problemen kan leveren. Deze is vervat in de leer van de economische orde. In dat leerstuk richt de aandacht zich in het bijzonder op de vraag d.m.v. welke instituties aan de oplossing van het centrale economische vraagstuk, nl. de (relatieve) schaarste, wordt vormgegeven, met andere woorden op

welke wijze de *besluitvorming* over de aanwending van schaarse middelen in overeenstemming met de doeleinden van de samenleving is of kan worden georganiseerd. Het is een omvangrijk en ook gevarieerd terrein van onderzoek⁴⁶ en vooral bij de bestudering van de zgn. mengvormen – aan het kenschetsen waarvan en het bedenken van de meest juiste benamingen voor de verschillende varianten van die mengvormen indrukwekkende vindingrijkheid is besteed – kunnen economen er veel mee leren over hoe het elders dan in het eigen land allemaal minder of meer gelukkig geregeld is. De maatstaf waarmee dat minder of meer gelukkige wordt gemeten is niet altijd duidelijk. Die varieert met de persoonlijke opvatting van de onderzoeker; ook als deze zegt 'slechts' een economische meetlat te gebruiken, want in feite en in de betekenis dat uit de economische wetenschap die maatstaf zou kunnen worden afgeleid, bestaat die namelijk helemaal niet. De mens, zo leert de economie – volgens Heertje is dat dus de echte economie –, is de enige maat der dingen. Aan die dingen worden op grond van subjectieve menselijke voorkeuren waarderingen toegekend; niet via een uiteenzetting aan de bittertafel, maar via processen van besluitvorming. Het proces van besluitvorming via de markt is door de economie het meest diepgaand onderzocht en daarbij werden angstwekkende hoogten van abstractie beklommen. Zijn die hoogten eenmaal bereikt dan is het moeilijk zich weer aan de charme van die abstracties en vooral van het mechanisme waarover deze handelen te ontworstelen, zelfs als over dat (markt)mechanisme steeds meer feiten bekend worden.

Vanuit die optiek en ook gezien het zgn. Friedman-probleem en de ermee verbonden opvatting van 'een grens die niet mag worden overschreden', heeft het z'n nut enige aandacht te schenken aan een economisch debat van zo'n vijftig jaar geleden. In z'n reeds vermelde *HP*-bijdrage refereert ook Van den Doel daaraan. De econoom Mises bestreed in een geharnast betoog de houdbaarheid van de opvatting, dat een bureaucratisch bestuurd volkshuishouding zou kunnen functioneren. In de praktijk bleek echter, zo schrijft Van den Doel, dat de bureaucratische staten wel degelijk konden werken. Nu is het in dit verband niet zozeer van belang dat in de *NRC* de niet-econoom Heldring wat nurks zou mompelen 'tja, maar hoe', maar wèl dat de economie leert – en dan met name de leer van de economische orde –, dat vergelijkingen als door Van den Doel gemaakt niet zo gemaakt mogen worden. Tegen de theorie van de econoom Mises past als weerlegging niet de praktijk in Oost-Europa of elders, maar de theoretische inspanning van de econoom Lange. Mises meende namelijk economisch-theoretisch te kunnen aantonen, dat een centraal geleid stelsel *niet* zou kunnen functioneren, terwijl Lange op economisch-theoretische gronden meende te kunnen aantonen, dat zulks *juist wel* mogelijk zou zijn. Lange bleek tenslotte het *theoretische* gelijk aan zijn zijde te hebben. Het aardige van het debat – waaraan natuurlijk niet slechts zij

deelnamen – was, dat het een competitie in economisch-theoretisch denken was die alles van doen heeft met het economisch denken inzake de algemene evenwichtstheorie en de welvaartstheorie, zoals die in § 3 ter sprake werd gebracht. Aan de hand van de oorspronkelijke geschriften en de in noot 19 genoemde literatuur is dat allemaal met een beetje inspanning ook door politicologen die Riker en Ordeshook c.s. kunnen verwerken best te volgen⁴⁷, maar de kern van de zaak treffen we ook al aan in deel III (blz. 127-200) van een vóór W.O. II verschenen boek van Eugene Staley: *World Economy in Transition* met als ondertitel 'Technology vs. Politics, Laissez Faire vs. Planning, Power vs. Welfare'.⁴⁸ Dadelijk zal ik eruit een paar kernachtige citaten naar voren halen.

Vooraf zij opgemerkt dat Mises en Lange beiden een ideaal hadden: de eerste wilde aantonen, dat staatsbemoeienis met het economisch leven ('Interventionismus', dat volgens Röpke op de 'dwaalweg naar het collectivisme' voerde en Hayek sprak beeldend over de 'weg naar de knechtschap') uit den boze was. Lange was een marxistisch socialist, had mogelijk wel bezwaar tegen knechtschap, maar dat het collectivisme niet zou kunnen werken kon hij toch niet geloven. Voor zijn stelling verwees hij niet naar de praktijk in Rusland, maar bracht hij het probleem terug tot zijn economische essentie, nl. het efficiënt omgaan met schaarse middelen, zoals ook Mises – en voor hem een aantal anderen⁴⁹ – dat had gedaan. Zijn slotsom was, dat een economisch stelsel zónder privé-eigendom en mét (collectivistisch) staatsbeheer van de produktiemiddelen wel degelijk zou kunnen werken. Dat zou langs de weg van 'trial and error' kunnen, maar op moderner computerapparatuur zou men het niet door overheidsinmenging geplaagde vrije marktspel van Mises c.s. perfect kunnen naspelen.⁵⁰ Het economisch-theoretische debat over de *denkbaarheid* van zo'n stelsel ging dus wijdsers in feite over de *rol van de overheid* of van de staat in het economisch-maatschappelijk besluitvormingsgebeuren.

Staley stelt (dan ook) vast:

'The two ideals are in fact closer together than either is to actuality. Poles apart as to method, the final arrangement of resources if each system succeeded in working perfectly would be very much the same in either case, supposing that each started with the same resources and sought to gratify the same wants' (blz. 170).

Of anders gezegd: beide extreme, politieke, noties vormen economisch-analytisch gezien één pot nat.

De verbinding van dat inzicht met 'de politiek' brengt Staley – op blz. 166 – als volgt tot stand:

'The truth is that what each side sees to criticize in the other's system is also, outside the realm of the ideal, a part of its own system. Indeed, a marriage of the worst in the principle of laissez faire (monopolistic combination and the corruption of public authority) with the worst in economic planning (aid to special interest groups at the expense of the community) has produced a progeny of which the admirers of neither system can be proud'.

Ik zou menen dat we hier – ruim avant la lettre – in een notedop de theorie van de (representatief)-democratisch-bureaucratische besluitvorming in de verzorgingsstaat aantreffen. Op blz. 151 had Staley dan ook reeds opgemerkt:

Where the amount of conscious control over economic life is increasing, which means everywhere in the world today, the *kinds* of conscious control and the *purposes* to which they are put are extremely significant for such important problems as the fate of democratic political institutions' (curs. van Staley).

Aangezien de '*kinds* of (conscious) control' bij Mises en Lange hemelsbreed verschillen – in ieder geval 'poles apart' staan – en daarnaast een behartigenswaardig inzicht wil, dat het niet de economische wetenschap is die de '*purposes* to which they are put' afleidt of vaststelt, is het ook niet de taak van de econoom de overheid zijn plaats te wijzen. Zoals Weldon in hoofdstuk 1 van zijn in het motto geciteerde boek aangeeft, is dat bij uitstek de taak van de politieke filosofie en – in de praktijk – van de politieke partijen. De econoom draagt louter – vrijblijvend en sereen – de argumenten aan volgens welke *de samenleving*, via de spelregels die zij voor de besluitvorming hanteert, over die plaats *mede* beslist. Carson merkt hierover op blz. 653-654 van zijn in noot 46 geciteerde boek op:

'Economists as citizens may question the goals of the society in which they live, but economists in their professional roles should confine themselves to finding more efficient ways of implementing given priorities . . . Certainly, the economist has no more inherent right than anyone else to dictate goals for a society. But he need not ignore the procedures through which goals are determined anymore than he ignore the way they are carried out. The economist can have no professional opinion about whether a given conception of democracy is good or bad. But he can try to formulate criteria for democracy which appear to capture popular ideas on the subject and also to design political processes that satisfy these criteria. Instead of taking society's goals as given, he would be taking as given the norms for deriving these goals'.

Over wat in deze paragraaf een klassiek economisch debat werd genoemd vernemen we opvallend weinig nu de verzorgingsstaat heet te wankelen. Alleen R. Schöndorff waagde het niet zo lang geleden zijn openbare les te wijden aan 'enkele aspecten van een gedecentraliseerd plan als ordenings-

mechanisme'.⁵¹ Voor het overige lijkt (het vraagstuk van) de economische orde bij de discussies – ook onder economen – hoogstens te figureren als een vaag archetype. Helemaal verwonderlijk is dat natuurlijk na het in het voorafgaande gezegde niet. Weliswaar ontleent de economie haar (maatschappelijke) betekenis in niet geringe mate aan de inzichten welke zij verschaft inzake de economische orde als besluitvormingssysteem over schaarse, alternatief aanwendbare middelen, maar politiek-ideologisch beschouwd is de stand volgens de theoretici een-een; 'and never the twain shall meet'. Bij het adviseren over dan wel het beoordelen van (overheids-)beleid verliest de geëngageerde econoom zich dan al gauw in haarkloverijen over marktconformiteit of systeemconformiteit, hetgeen te beschouwen is als en uiteindelijk ook geworden is tot een neo-liberale laïcisering van de theologie. Hajo Riese heeft er dan ook op gewezen⁵², dat een belangrijk vertegenwoordiger van de neo-liberale denkrichting in de economie c.q. de economische politiek, wiens verdiensten door niemand worden betwist, nl. W. Eucken, 'mit dem ganzen religiösen Pathos dessen er fähig ist, auf die naturrechtlichen Grundlagen des Ordnungsdenkens hin (weist)'. Het soort debatten waarop ik hier doel is natuurlijk maatschappelijk zeer toelaatbaar en zeer zeker erg vruchtbaar voor het scherpen van het denkvermogen, maar voor het praktisch te voeren of het vormen van een oordeel over het in de praktijk gevoerde beleid dreigen zij wel een beetje in steriliteit te verzanden. Toch leert de theorie van de economische orde c.q. die van de economische politiek⁵³, dat het (oordeel over het succes van het) beleid tot stand komt op grond van de overwegingen: wat acht de gemeenschap wenselijk en dragen de aangewende middelen tot het bereiken daarvan op de meest efficiënte wijze bij?

Derhalve ontkomen we er niet aan ons van (de uitkomst van) het Mises-Lange debat rekenschap te geven. Dat debat leert iets zeer essentieels over de verhouding tussen economie en politiek. Door een duidelijk inzicht te ontwikkelen omtrent wat doel is en wat middel kunnen beide sferen met elkaar worden verzoend via onderschikking en beide disciplines behouden dan binnen hun competentie-gebied hun heilzame werking en ook kunnen zij elkaar dan wederzijds bevruchten.

Over het vraagstuk wat de gemeenschap wenselijk acht, hebben traditioneel economen – met uitzondering van het ongeveer een generatie geleden door Arrow c.s. in gang gezette fundamentele denken over collectieve besluitvorming (zie noot 42) – zich niet vaak systematisch het hoofd gebroken. Maatschappelijke welvaart, jawel, maar dan uiteindelijk toch zo ingekleed, dat dit (subjectieve) doel op een indrukwekkend eenvoudige wijze paste bij het uit het methodologisch individualisme resulterende onderzoek naar de wijze waarop dat welvaartsstreven in de praktijk via markten was georganiseerd (en – natuurlijk – kon worden verbeterd; 'the mercantile system' moest ver-

dwijnen, vrije speelruimte voor de 'invisible hand' moest ervoor in de plaats gesteld). Doel en middel vormden zo, sinds de Physiocraten en Adam Smith, een fraaie twee-eenheid en we kunnen het over één ding eens zijn: via Alfred Marshall en later Joan Robinson en E. H. Chamberlin c.s. – en ongeveer tegelijkertijd, maar op een ander vlak, via J. M. Keynes – kwamen we over het middel ongelooflijk veel aan de weet: het was een automaat vol statische en dynamische onvolkomenheden die bovendien helaas niet geprogrammeerd bleek voor het welvaartsstreven in alle opzichten, zoals de voortbrenging van collectieve goederen. Door dit alles heen en vrijwel tegelijkertijd speelt zich dan het zgn. Mises-Lange debat af en ontwikkelde zich de algemene evenwichtstheorie en de welvaartstheorie. Dat ondersteunde de bewondering voor wat het marktmechanisme vermocht te bewerkstelligen, zodat het denken vervolgens op twee manieren kon worden kortgesloten. De eerste kortsluiting is die waarbij op grond van *theoretisch* bereikte inzichten omtrent het mechanisme volgens welke het stelsel functioneert werd besloten, dat dus ook de *praktisch* bereikte resultaten de best bereikbare waren. In extreme vorm: de op de theorie gebaseerde ontkenning dat de gigantische werkloosheid van de dertiger jaren kon bestaan of geruime tijd zou kunnen voortduren. De tweede kortsluiting vormt de keerzijde van deze medaille: de praktische resultaten van het theoretisch doorschouwde stelsel bewijzen dat het stelsel niet deugt en dat het dus moet worden afgeschaft. In extreme vorm: de revolutionaire marxisten; die hun mening overigens ook nog stoelden op een volgens hen meer wezenlijke doorschouwing van de verschijnselen. Een bijzondere positie werd ingenomen door marxisten als Varga⁵⁴ die beweerden dat men zich de moeite van het afschaffen van het stelsel kon besparen; iedere nieuwe crisis kondigde de nakende automatische ineenstorting ervan aan. De zgn. revisio-nisten of reformisten op hun beurt vonden dat (kennelijk) wat begrotelijk en bedachten, dat je beter via parlementaire actie (en Nieuwe Organen) de toestand naar je hand kon proberen te zetten.

Het gemeenschappelijke in ál deze noties was, dat men zich erin tevreden stelde met uiteindelijk zeer globale inzichten aangaande de werking van het systeem. Op deze 'stevige' basis van economische inzichten kon jarenlang naar hartelust de 'echte' politiek worden bedreven, d.w.z. via de begroting(s)-tekorten) geleverde gevechten over verschuivingen in de belastingstructuur en over stimulering van het nationale inkomen (Y) via de investeringen (I) (privaat of collectief) en de consumptie (C) (idem). Het was een boeiende tijd en er was gedurende de fase van continue groei voor iedereen wel wát te halen. Met deze 'Soziale Marktwirtschaft' ging het ook prima en dus hadden ook de neo-liberalen gelijk⁵⁵, al maakten dezen zich toch wel zorgen over het Keynesiaanse pad dat naar de knechtschap van vrije burgers voerde. Zó innig tevreden was men met de gang van zaken van globale (monetaire en

budgettaire) maatregelen, dat gewoon werd vergeten het onderliggend besluitvormingsmechanisme van de markt en de ontwikkelingen daarbinnen te blijven bestuderen.

Wel werd intussen – en dat bleek hard nodig – een ander besluitvormingsmechanisme ontdekt, nl. dat van de politieke markt, ofwel de parlementair-democratische besluitvorming. Meer in het bijzonder toegespitst op ons eigen land bleken onder invloed van de ontzuiling de druiven van de pacificatie- en karteldemocratie (Lijphart) of van de overlegeconomie (Albeda/Vos) wel erg zuur te wezen, vooral ook t.g.v. de harde zich daarin bevindende pit van het 'prisoners' dilemma'.

De hier geschetste stand van zaken noodzaakt tot het met enige klem stellen van de vraag welke doelstellingen met gebruikmaking van welke middelen de samenleving wil nastreven. Dat klinkt gemakkelijker dan het in feite is. Eastons definitie van politiek als gezaghebbende of bindende toedeling van waarden laat zich met die vraagstelling weliswaar zeer goed verenigen, maar deze verbinding van 'de politiek' met 'de economie' is niet geheel probleemloos. Die waarden vormen namelijk wel de output van het politieke systeem, d.w.z. de *doeleinden* die de samenleving nastreeft, maar tot die output van het politieke systeem behoren óók de *instrumenten* die men daarbij wenst te hanteren. Dat leidt er dan bijvoorbeeld toe, dat, zoals blijkt uit het overzichtswerk van E. S. Kirschen c.s.⁵⁶, de lijstjes van door liberalen en door socialisten aanvaardbaar geachte instrumenten aanmerkelijk in lengte verschillen (Ch. IX, i.h.b. blz. 242). Voor de theorie van de economische politiek is dat niet helemaal een tegenvaller, maar voor de adviserende econoom wordt het al wat ongemakkelijker. Voor de economische theorie van de politiek-democratische besluitvorming leidt dit echter, zoals wij in § 4 zagen, tot ingewikkelder problemen; tenzij het mogelijk zou zijn om de politieke besluitvorming zodanig in te richten, dat per afzonderlijke doelstelling en per afzonderlijk middel per voortdurend referendum kan worden beslist. Dat perspectief wordt ons (dan ook) inderdaad voorgehouden door Schöndorff, die op blz. 24 e.v. van zijn rede aandacht schenkt aan de toekomstige mogelijkheid om per gezinsverreschrijver de consumentenvoorkeuren bij wijze van permanent referendum te achterhalen. 'Hardware'-technisch minder geavanceerde methoden van 'demand-revealing' worden in de economie echter reeds langer onderzocht en ook sluiten die meer aan bij de inmiddels traditionele vraagstelling van de collectieve besluitvorming.⁵⁷ Het zal op Schöndorffs gehoor buitendien wat ontmoedigend hebben gewerkt te vernemen, dat uiteindelijk het door hem met behulp van de decompositiemethode gepresenteerde 'gedecentraliseerde plansysteem' (blz. 20 e.v.) niet tot overschatting mag leiden van de autonomie van de beslisser op het subniveau (blz. 29). Wat door hem behandeld wordt is gewoon een middel om de centrale autoriteit het beslissen ge-

makkelijker te maken; niet is bedoeld 'een situatie waarbij de voorkeuren van de sectoren, de ondernemingen en de subjecten richting geven aan de allocatie van middelen in het systeem' (blz. 27).

We zijn hiermee dus terug bij de essentie van het Mises-Lange debat en dat biedt de gelegenheid iets nader in te gaan op de kwestie wat bedoeld wordt wanneer wordt gesproken over een *gemengd (economisch) stelsel*. Een misverstand, dat in dit verband veelvuldig voorkomt is de opvatting als zou tussen de twee uitersten van het ideaal-typische organisatie- of besluitvormingsbeginsel van de (volledig) centrale leiding en dat van de (vrije) volkomen markt(-concurrentie) een (aantal) reële en zelfstandige mengvorm(en) bestaan. Bedacht dient evenwel te worden, dat economisch beschouwd de beide polaire besluitvormingsbeginselen volstrekt gelijkwaardig zijn voorzover ermee op een efficiënte wijze het bereiken van welvaart kan worden bewerkstelligd. Dat de veronderstellingen die voor het bereiken van die conclusie moeten worden gemaakt waarlijk heroïsch zijn, doet daaraan niet af. Bovendien gelden de conclusies uit beide *denkmodellen* zonder onderscheid voor alle economisch-maatschappelijke doelstellingen inzake de welvaart. Of die inzichten uit het economisch-theoretische denken ook met de in de realiteit bereikte resultaten blijken overeen te stemmen hangt in het geval van gedecentraliseerde besluitvorming via de markt af van de vraag of en van de mate waarin 'de markt' de facto zodanig kan worden ingericht, dat deze perfect functioneert of althans zo functioneert, dat deze resultaten oplevert die overeenkomen met de wensen van de gemeenschap. Zo gezien is bijkans de gehele economische literatuur over de theorie van de markt vormen en over het falen van de markt op die veronderstelling een doorlopend en kritisch commentaar. In het geval van gecentraliseerde besluitvorming via de computer doet zich die vraag naar de overeenkomst van de doelstellingen van de centrale leiding en die van de gemeenschap evenzeer voor en als equivalent van de 'market failure' treffen we hier de zgn. bureaucratische 'slack' aan. Bij beschouwingen over beide systemen van besluitvorming kunnen we in de praktijk natuurlijk zonder meer van de veronderstelling uitgaan, dat die discrepanties in doelstellingen zich niet voordoen, maar dat is dan niet meer dan een getuigenis van vooringenomenheid.

Het is de taak van de economische wetenschap over deze stand van zaken grondig en vasthoudend voor te lichten. Het politieke bedrijf kan daarmee dan zijn voordeel doen. Zulks kan er ook toe leiden, dat men – uitgaande van de voor de hand liggende gedachte dat van al het gewetene het goede van beide besluitvormingssystemen dient te worden behouden – probeert te komen tot een zgn. menging van stelsels. Het is in deze fase dat dan de ruimte ontstaat voor onzuiverheid in de meningsvorming. De beide ideaaltypen worden versimpeld tot de 'markt' en de 'overheid' en de verschillende soorten

mengvormen zouden dan worden gekenmerkt door verschillende graden van dosering van beide elementen, dat wil dus zeggen: besluitvormingssystemen. Ik begrijp dat niet. In feite kan van het bestaan van zo'n mengvorm namelijk alleen maar met rede worden gesproken indien we daarmee zouden bedoelen dat over het *totale* complex van economische, alternatieve keuzehandelingen zou blijken te worden beslist door een 'beetje markt' en door een 'beetje centrale leiding'. Dat is waarschijnlijk de opvatting van hen die een corporatieve maatschappijvorm of een overlegeconomie voorstaan. Als besluitvormingssysteem is dit corporatisme of die overlegeconomie echter synthese noch compromis. Zulke 'mengvormen' van 'markt' en 'centrale leiding' zullen immer worden gekenmerkt door het overheersen van één der beide ideaaltypisch te onderscheiden besluitvormingssystemen. En in feite komt dit erop neer, dat buiten het systeem van de volledig centrale leiding – zie ook wat daarover aan de hand van de openbare les van Schöndorff werd naar voren gebracht – het altijd 'de markt' is die de beslissingen dicteert.^{57a}

Wel is het mogelijk van een 'mengvorm' te spreken in de betekenis van het onderscheiden binnen het totale pakket van keuzen omtrent de alternatieve aanwending van schaarse middelen van een categorie keuzen waarvoor het beslissingscriterium wordt gelegd bij de markt én een (andere) categorie keuzen waarvoor het criterium wordt gevonden in de centrale leiding. Als *besluitvormingssysteem* kan men dat echter niet echt een mengvorm noemen; het is gewoon een duaal stelsel.

Het is zeer wel mogelijk hier politiek gezien van een synthese of een compromis te gewagen; economisch beschouwd is het geen van beide. Een compromis behelst immers een verzoening bestaande uit een gedeeltelijke uitruil van tegendelen. Op het vlak van markt en centrale leiding als polaire besluitvormingsbeginselen is zodanige verzoening niet mogelijk, zo leert het Mises-Lange debat. Besluitvormingsbeginselen die in abstracto en onder zeer stricte veronderstellingen tot precies hetzelfde in staat zijn hoeven ook niet met elkaar verzoend te worden; zij nopen tot een *politieke* keuze. Zij kunnen ook niet in een synthese worden samengebracht, bijvoorbeeld om die politieke keuze te ontlopen dan wel vanuit de gedachte als zou men alsdan een andere politieke keuze hebben gedaan, als het ware aan een derde weg de voorkeur hebben gegeven. Ook in een maatschappelijk arrangement van zelfstandig en in overleg optredende belangengroepen, waarvan de uitkomsten niet worden getoetst en eventueel afgebakend door de centrale leiding, behoudt het besluitvormingsprincipe van de (vrije) markt volledig zijn rechten. Het is opmerkelijk dat de vanouds bekende beduchtheid voor het laissez-faire van de ongebreidelde markt die als een oorlog van allen tegen allen werd beschouwd, als sneeuw voor de zon verdwenen schijnt bij een transformatie daarvan tot een laissez-faire van collectiviteiten of van (bedrijfstakingwijze georganiseer-

de) belangengroepen. De door Van den Doel voorgestelde beteugeling hiervan door middel van 'democratische dwang' wordt in zo'n situatie dan ook niet aanvaard, wellicht mede dankzij de omstandigheid, dat ook in het parlement de belangengroepen reeds zover zijn doorgedrongen, dat de liberale staatsman Oud – daarin voorafgegaan door Treub – het voorstel lanceerde dan liever de Eerste Kamer te doen samenstellen op corporatieve basis. Hij vond bij zulke gedachten de katholieke staatsman Romme – die op zijn beurt daarin weer werd voorgegaan door z'n reformatorische broeders Abraham Kuijper en Talma – aan zijn zijde (en in het nabije buitenland voelde de socialist Mendès-France er wel voor; ondanks de omstandigheid dat eerder reeds Harold Laski, die het socialisme ook zeer was toegedaan, zich er op goede gronden tégen had gekeerd).

Het voorgaande betekent allerminst, dat we op grond van het Mises-Lange debat over optimale besluitvorming worden gesteld voor de extreme keuze van een minimale of van een maximale rol van de overheid. Het nog eens verwijlen bij dat debat had slechts de functie de weg te effenen tot een wat helderder zicht op die rol dan in het gangbare spraakgebruik over een zgn. 'gemengd' economisch stelsel wordt aangetroffen. In die meer gangbare rolbeschrijving wordt vooral de klemtoon gelegd op het aandeel van de overheidsuitgaven in de nationale bestedingen, alsmede op de premies voor de sociale zekerheid. Dat voert dan tot de uitspraak, dat – bijvoorbeeld in Nederland – de publieke sector een druk uitoefent van ca. 60%. De particuliere sector, het bedrijfsleven, levert het draagvlak voor die omvangrijke publieke sector, de kurk waarop we drijven; zo luidt de beeldspraak en dus de beeldvorming. Binnen het raam van de economische orde, beschouwd als besluitvormingssysteem teneinde te geraken tot maximale welvaart, levert dat echter een misleidend beeld op. Dat leerde ons reeds Adam Smith; Book V van de *Wealth of Nations* is eraan gewijd, maar het loont de moeite een paar bladzijden eerder te beginnen.

Op blz. 687 (van de Oxford Editie 1976) schrijft hij:

'According to the system of natural liberty, the Sovereign has only three duties to attend to; three duties of great importance, indeed, but plain and intelligible to common understandings: first, the duty of protecting the society from the violence and invasion of other independent societies; secondly, the duty of protecting, as far as possible, every member of the society from the injustice and oppression of every other member of it, or the duty of establishing an exact administration of justice; and, thirdly, the duty of erecting and maintaining certain publick works and certain publick institutions, which it can never be for the interest of any individual, or small number of individuals, to erect and maintain'.

Dat is dus de zgn. 'nachtwakerstaat'. De daarna volgende opsomming van

uitgaven die ermee gepaard gaan – ik volg nu de inhoudsopgave – is indrukwekkend en de bespreking ervan vergt ca. 130 pags., gevolgd door 90 pags. over het verkrijgen van de geldmiddelen daarvoor. We komen tegen de 'expenditure of defence (. . .), of justice (. . .), of public works and public institutions (. . .), and, first, those which are necessary for facilitating commerce in general (. . .), for facilitating particular branches of commerce (. . .), for the education of youth (. . .), the instruction of people of all ages' en, tenslotte, 'the expenditure of supporting the dignity of the Sovereign'. Het is in 200 jaar niet zo'n grote stap naar 'de wankelende verzorgingsstaat', denk ik als ik dat lees; het ligt inderdaad – zoals Koch ook stelt⁵⁸ – in de natuur der dingen (en 'het compromis' tussen kapitalisme en socialisme bestond dus al avant la lettre, zo gezien⁵⁹). En de door Wolfson⁶⁰ aan Kessler ontleende omschrijving van het begrip 'collectieve sector' luidende: 'de som van de publieke inkomensoverdrachten-om-niet, en dat deel van de bedrijfssectoren en dienstverlenende sectoren dat voor de continuïteit van hun voortbrenging structureel afhankelijk is geworden van bijdragen uit publieke middelen', wortelt dan ook in een eerbiedwaardige traditie; al gaf de echte verzorgingsstaat er wél een bepaalde draai aan die – getuige de uitingen waarin de verontrusting over haar vastlopen worden ingekleed – niet altijd in het juiste perspectief wordt gezien.

De organisatie van inkomensoverdrachten door de overheid ten behoeve van werklozen, zieken, ouden van dagen en (andere) minderbedeelden – voor welk verschijnsel de term welvaartsstaat werd bedacht –, vormt natuurlijk géén door 'de publieke sector' op 'de particuliere sector' uitgeoefende druk. Het betreft hier louter een door een, niet als *deus ex machina* te voorschijn getoverde, centrale instantie gecoördineerde vestzak-broekzakmanoeuvre binnen de particuliere sector. In de macro-economie en in het bijzonder de conjunctuur- en inkomensleer hebben we deze manoeuvre overigens een tijdlang leren waarderen als een ingebouwde stabilisator voor de handhaving van economische activiteiten. Micro-economisch gezien kan men daarnaast volhouden, dat hier gewoon sprake is van het vormgeven van een correctie voor externe effecten die de particuliere of marktsector oplevert.

Het gebruik door de overheid van de budgettaire (en monetaire) politiek teneinde het niveau van werkgelegenheid, het tempo van de inflatie en de conjunctuur zo goed mogelijk te beheersen, kan evenmin worden beschouwd als een door de publieke sector op de particuliere sector uitgeoefende (parasitaire) druk. Noch komt het mij in dit verband juist voor om de overheidsdeelneming in de zgn. 'public utilities' – waaronder ook te rekenen zijn de steun aan in moeilijkheden verkerende particuliere bedrijven, of deze nu structureel is of niet – of in generationaliseerde bedrijven zonder meer te rekenen tot de druk van de publieke sector op de private sector. Minstens zolang

de beslissingen in die sfeer worden ingegeven door wat ik nu maar kortheids halve de marginale kostenregel noem, lijkt het weinig verhelderend hier de publieke sfeer te plaatsen tegenover de particuliere of de marktsfeer.

Het 'tax bill in hand, the state penetrated the private economies and won dominion over them' van Schumpeter uit 1918, waaraan D. R. Cameron in een overigens alleszins lezenswaardig artikel herinnert⁶¹, is dan ook een sterk overdreven en ook misleidende voorstelling van zaken over onze economische orde en het definiëren van de overheidssector in termen van inkomsten welke centrale en lokale overheden tezamen verwerven voert dan ook tot een vertekend inzicht aangaande 'de invloed, of de druk, van de overheid'.

Waarop het bij de discussie over 'menging van stelsel' met name aankomt, is vast te stellen in hoeverre *de besluitvorming* ten aanzien van schaarse middelen aan de aanwending van die middelen een duidelijk ander karakter verleent. Het gaat derhalve om de vraag of en tot op welke hoogte het organisatieprincipe van de (vrije) markt wordt vervangen door dat van de (volledige) centrale leiding. Dat is vooral van belang in zoverre bij de overheid – in de publieke sfeer dus – motieven kunnen worden gelokaliseerd die anders zijn dan die welke opgeld doen in de private (d.i. de markt-) sfeer. In dit verband werkt het m.i. verhelderend om naast de inkomensoverdrachten ten behoeve van sociale zekerheid te wijzen op de voorzieningen uit de algemene middelen ten behoeve van in moeilijkheden verkerende bedrijven, alsmede de subsidies voor zulke uiteenlopende zaken als innovatie en milieumaatregelen. Voorzover hier sprake zou zijn van een door 'de publieke sector' op 'de private of marktsector' gelegde druk, kan deze zeker niet langs de weg van de kwantificering van het op de algemene middelen gelegde beslag worden gemeten. Indien we de aandacht richten op de 'menging van besluitvormingsmechanismen', zullen we spoedig tot de ontdekking komen, dat in élk ander stelsel dan het volkomen centraal geleide het nog immer de markt is die de beslissingen dicteert, óók die welke de doekjes aandragen voor het door diezelfde markt veroorzaakte bloeden in de particuliere sector; en het verleent een wat ander karakter aan het 'debat' over het draagvlak.^{61a}

Men doet er m.i. in stelsels als de onze – thans de georiënteerde markt-economie geheten – dan ook goed aan de overheid in haar verschillende verschijningsvormen meer genuanceerd te onderkennen: als arbiter, als corrector en als zelfstandig deelnemer aan de besluitvorming over de aanwending van schaarse middelen. Met 'het beroep op het nationaal inkomen' of 'de druk op de particuliere sector' heeft dat alles maar weinig uit te staan. Hoogstens is er sprake van een steeds meer geprononceerde rol van 'de overheid' in z'n rol van vormgever aan en beschermer van de staatkundige rechtsorde en de zgn. economische rechtsorde⁶², die in de marktsector hun ontstaan vinden. Het is dan alsdan van belang uit te maken of 'de overheid' haar taak met be-

trekking tot de particuliere (= -markt-) sector goed uitoefent, dat wil zeggen zorg draagt voor een goede besluitvorming daarbinnen en ook of de overheid als alternatief voor de particuliere sector zich goed gedraagt, dat wil zeggen ook zorgt voor een goede besluitvorming via het zgn. budgetmechanisme. Het behoeft geen nadere uitleg dat hier met 'de overheid' dan is bedoeld 'regering en parlement', als 'instrumenten' met behulp waarvan we onze samenleving organiseren. 'Parliament obviously does a lot of other things besides setting up and pulling down governments. It legislates. And it even administers', aldus Schumpeter (op. cit., blz. 278).

6. Beleid, bestuurbaarheid, politiek en (verzorgings-)staat

In het reeds genoemde themanummer van *Beleid en Maatschappij* omschrijft Van Schendelen – uitgaande van het model van representatieve democratie – op blz. 50 bestuurbaarheid als macht van de formele wetgever, zijnde regering en parlementaire (meerderheids-)coalitie. Naar een omschrijving van beleid zoekt men in het themanummer tevergeefs. Toch denk ik, dat beide wel met elkaar van doen hebben en misschien zelfs samenvallen. Titel en ondertitel van de openingsbijdrage van Van Doorn wijzen daarop duidelijk: 'Overvraging van beleid. Over oorzaken en gevolgen van groeiende bestuurlijke onmacht'. Op blz. 60-61 verstaat De Vree onder bestuurbaarheid 'de mate waarin (de) samenleving in staat is de in haar midden rijzende problemen op te lossen en wel zodanig, dat die bestuurbaarheid groter is naarmate de kosten en risico's die ermee verbonden zijn (denk bijvoorbeeld aan het gebruik van geweld) geringer zijn'. Maar uiteindelijk gaat het toch om (vergroting van de) macht; een realistische vereenvoudiging, zo schrijft hij. Een en ander heeft geleid tot 'een zeer aanzienlijke toename van de hoeveelheid bestuur', welke voor een deel 'de weerspiegeling vormt van de toegenomen omvang en intensiteit van het politieke proces'. De woorden 'politiek' en 'beleid' worden (dan ook) vaak als synoniemen beschouwd, aldus Hoogerwerf⁶³, die dat zelf echter niet verkiest te doen. 'Beleid' omschrijft hij als 'een streven bepaalde doeleinden met bepaalde middelen in een bepaalde tijdsvolgorde te bereiken' en vervolgens beperkt hij dit dan tot de overheid (blz. 78). Op blz. 42 definieerde hij 'politiek', zijnde het object van de politicologie, als 'het overheidsbeleid alsmede de totstandkoming en effecten ervan'. Dat lijkt mij weinig verhelderend of onderscheidend, indien aangenomen mag worden dat ook beleid tot stand komt en effecten sorteert. Raadpleegt men hoofdstuk 1 van de bundel *Overheidsbeleid*⁶⁴ dan raakt men inderdaad zeer onder de indruk van de grote verscheidenheid van de omschrijvingen die bij verschillende auteurs worden aangetroffen.

Rosenthal, Van Schendelen en Scholten⁶⁵ omschrijven beleid als 'een complex van beslissingen en hiermede samenhangende handelingen (of niet-handelingen) van een actor ten aanzien van een probleem of een doelgroep' en zetten zich daarmee af tegen diegenen die in beleid doelgerichtheid, doeltreffendheid en (on)bewustheid vooronderstellen. Zij willen daarmee de weg openhouden naar de empirische beleidsanalyse die dan achteraf kan vaststellen of de overheid doelgericht en weloverwogen gehandeld heeft (blz. 205). Zulks veronderstelt dan tóch doelgerichtheid als uitgangspunt, moet men aannemen, hetgeen ook blijkt op blz. 224, waar de paragraaf over het beleids-evaluatie-onderzoek wordt afgesloten met de opmerking, dat 'aan verkeerd en ongericht beleid zoveel energie (wordt) besteed, dat onderzoek, dat daar ook maar een kleine verbetering in zal brengen, al spoedig zichzelf betaalt'.

Het lijkt me dan ook voldoende neutraal en omvattend om beleid te omschrijven als 'het verwezenlijken van doeleinden'. Beleid is doelgerichtheid, ook als het bestaat uit 'pappen en nathouden'. Om van goed of slecht beleid te kunnen spreken moeten de doeleinden gekend worden. En daarnaar kan 'navraag' worden gedaan. Het kan dan blijken, dat voldoende duidelijk omschreven doelstellingen ontbreken, dat bij heftig beleden doelstellingen niet gebruik wordt gemaakt van de meest effectieve instrumenten, of dat voor bepaalde doelstellingen de instrumenten nog moeten worden uitgevonden. We zien dus dat (oordelen over) beleid een omvangrijke kennis vereist, welke kennis betrekking heeft op conflicterende, dat wil zeggen niet gelijktijdig te verwezenlijken, doelstellingen, maar evenzeer op conflicterende instrumenten. Dat hangt hiermee samen, dat – zoals wij reeds zagen – tot de waarden die de output van het politieke systeem vormen zowel de doeleinden behoren die de samenleving beoogt te verwezenlijken als de middelen of instrumenten die zij daarbij wil hanteren. Hier is het dat 'techniek' en politieke filosofie of ideologie met elkaar in aanraking komen. Zoals bij de weergave van het Mises-Lange debat al naar voren kwam, kan onder en door een autoritaire staatsbureaucratie die output even bindend worden vastgesteld als in een zgn. markteconomie door het vrije spel der maatschappelijke krachten.

De veronderstellingen die moeten worden ingevoerd om tot de maximale efficiëntie van het marktsysteem te kunnen concluderen zijn waarlijk heroïsch. Blijkt aan *al* die veronderstellingen niet *tegelijk* voldaan, dan kloppen de imponerende conclusies over de welvaart, waartoe de concurrentie op de markt voert, niet meer. Dat weten we echt al een hele tijd en mede daarom is het nogal ontmoedigend om in een bepaalde fase van het maatschappelijk debat immer weer in abstracto de lof van het (vrije) marktmechanisme te horen bezingen. Evenmin bemoedigend is echter het gemak waarmee wordt geconstateerd, 'dat het marktmechanisme gefaald heeft', zonder dat nader wordt aangegeven wat daarmee precies wordt bedoeld. Zulks voert tot grote

en onnodige onduidelijkheid. Zo merkt recent Wolfson⁶⁶ eerst op:

'Dit stuk (...) gaat wat toberig na of het geen tijd is te bezien in hoeverre *het algemeen erkende* falen van de markt zijn pendant heeft in het falen van de overheid, van het budgetmechanisme en het collectieve besluitvormingsproces' (blz. 76). Even later heet het: 'Die voorkeur voor overheidsinterventie en voor het budgetmechanisme berustte niet op een analyse van wat de overheid vermocht, maar op *de op zichzelf onomstotelijke constatering* dat het marktmechanisme, zoals de 19e eeuw ons dat had overgeleverd, ernstig tekort schoot in het bereiken van de *in socialistische kring* beoogde maatschappelijke doelstellingen' (blz. 77).

Weliswaar lezen we dan voorts, dat 'de vergelijking van het budget- en marktmechanisme in termen van efficiency uiteraard geen "bureaucratic muddle" met een "market model" (bedoelt) te vergelijken' (blz. 78) en dat we vooral niet moeten vergeten 'straffe randvoorwaarden (te) stellen aan de werking van het marktmechanisme' (blz. 80), maar aan het slot heet het toch: '*Op de markt, daarentegen, is onze gulden een daalder waard, mits* die gulden aanvaardbaar verdeeld zijn' (blz. 85; alle cursiveringen door mij aangebracht). Zelfs zonder tot 'close reading' over te gaan – hetgeen overigens zeer nuttig zou zijn – staat hier een weinig consistent 'wereldbeeld' en dat is des te betreurenswaardiger gezien de zware slotclausen van Wolfsons geharnaste beschouwing:

'Een ware democratie bedrijft geen ideologie met instrumenten, maar laat een ieder vrij te strijden voor zijn doeleinden. Wie doeleinden en instrumenten verwart bedreigt de democratie als onze grootste maatschappelijke verworvenheid' (blz. 85).

Het adagium dat het doel niet alle middelen heiligt, is naar ik meen óók een kenmerk van democratie en dat betekent, dat ook over het inzetten van instrumenten kan worden gebakkeleid als een grote maatschappelijke verworvenheid, die in elk geval méér dan een daalder waard is. Bovendien kan óók 'de staat' als 'een instrument' worden beschouwd en dat geeft aan de opvatting van Wolfson dan nog een extra dimensie.

Nu kan men best van mening zijn, dat het niet raadzaam is om 'met instrumenten ideologie te bedrijven'. De beste remedie daartegen lijkt mij echter te zijn de kwaliteit van het instrument secuur te onderzoeken. Ik bedoel maar: als je haast hebt en je pakt de auto en die weigert dienst, dan kun je je natuurlijk spoorlags naar de dichtstbijzijnde bushalte of het station van de NS begeben, maar misschien had je je bestemming toch sneller bereikt als je eerst even benzine in de tank had gegoooid of de door kwajongens daarin gestopte aardappel uit de uitlaat had verwijderd. Op die laatste gedachte is in onze ge-

mengde economische orde, de zgn. georiënteerde markteconomie, een groot deel van het sociaal-economische orderingsrecht (zie de literatuur in voetnoot 26) gebaseerd en het is opvallend, dat in de gehele discussie over het overvraagde beleid in onze vastgelopen verzorgingsstaat aan die mogelijkheid of vorm van bestuurbaarheid – met uitzondering van de reeds genoemde zeer heldere bijdrage van Geelhoed – geen aandacht wordt geschonken. Kennelijk wordt er wat dat betreft stilzwijgend vanuit gegaan, dat zoals het gedaan is alles wèl gedaan is en als er dan nog iets niet blijkt te kloppen moet er snel weer wat nieuws – een nieuwe nota of een nieuwe wet, maar in elk geval een nieuwe ingreep⁶⁷ – worden bedacht.

Niet alleen de wetenschap in het algemeen gedijt bij veronderstellingen, ook met de zgn. beleidswetenschap is dat het geval. Het hoeft dan niet te verbazen als, zonder dat men het merkt, zulks ook in 'het beleid' voor zou komen. Dat wordt men echter niet spoedig gewaar indien men alleen *de uitkomsten* van het beleid in ogenschouw neemt of op *de totstandkoming* ervan de aandacht richt. En het is op deze beide, dat enerzijds de analyses van de wankelende verzorgingsstaat en anderzijds de theorieën inzake politieke besluitvorming zich richten. Dat besluitvorming en beleid in onze geordende samenleving grotendeels zijn neerslag vindt in wetgeving wordt men uit die beschouwingen niet gewaar; ook al signaleren Riker en Ordeshook terecht dat de uitkomsten van collectieve beslissingen moeten (kunnen) worden afdwongen en neemt Van Schendelen zelfs de formele wetgever uitdrukkelijk in zijn omschrijving van bestuurbaarheid op. Voor alle levensgebieden in onze maatschappij geldt in niet mindere mate dan voor de economische orde, dat zij worden genormeerd door wat we de rechtsorde noemen. Door Geelhoed wordt deze omschreven als:

'Het samenhangend geheel van normatieve beginselen waaraan de (economische) subjecten in hun (markt-)gedrag onderworpen zijn, en waaraan de overheid onderworpen is bij haar globale en selectieve beïnvloeding van de uitkomsten van het (markt-)gebeuren' (blz. 19).⁶⁸

De invoering van deze begrippen voert licht tot de gedachte, dat ermee helder maatschappelijke sferen zijn afgebakend. Die 'sferen' ontstaan echter louter als activiteit van het *denken* dat de maatschappij beziet onder een verschillende optiek of een verschillend aspect. Dat geldt al evenzeer voor 'de beleidssfeer'. Het is dan ook opmerkelijk, dat Van Doorn⁶⁹, na een informatieve schets van de eigen dynamiek die zowel de technologie als de sociale rechtsstaat en de verzorgingsstaat aan de macht van beleidsbeheersing doen ontsnappen (blz. 48), onze zogeheten gemengde economische orde een 'redelijk succesvol voorbeeld' acht van een mengvorm waarin 'op flexibele wijze een mix van beleidsvormen (wordt ontwikkeld) die de overbelasting van het

systeem binnen aanvaardbare proporties houden' (blz. 48/49). Economen als Stevers⁷⁰, Van den Doel en Wolfson denken daar kennelijk anders over en vertolken daarmee een vrijwel algemeen gedeeld gevoelen, waaraan het uiteenlopen van de remedies die zij voorschrijven geenszins afbreuk doet.

Het zou voorts nogal opmerkelijk wezen als het politieke domein van de belangengroependemocratie of het politiek luilekkerland⁷¹ niet het economische domein van de markteconomie zou binnendringen. Dat verschijnsel wordt toch niet verhuld doordat ervoor gemeenlijk weer andere benamingen, als overlegeconomie, neo-socialisme en/of neo-corporatisme, in zwang zijn gekomen, zou men denken. En beide domeinen zijn evenmin identiek. Dat is al langer bekend, begrijp ik van een socioloog die zich op het verschijnsel staat heeft bezonnen.⁷² Die opvatting staat ook centraal in de bijdragen van Daudt en van Koch in *Het eerste jaarboek voor het democratisch socialisme*. Koch beëindigt zijn bijdrage over 'het eeuwige menselijke tekort' dat in de verzorgingsstaat een nieuwe benaming vond wat mistroostig met de vaststelling 'het blijft tobben'. Toch biedt zijn benadering van het verschijnsel staat als iets 'dat binnen de maatschappelijke machtsverhoudingen opereert, onderhevig is aan die machtsverhoudingen en deze zelf ook door zijn optreden beïnvloedt' (blz. 80-81) perspectief, dat bovendien in overeenstemming is met wat moderne echte staatsrechtgeleerden als Belinfante⁷³ en Prakke⁷⁴ opperen; al krijgt men bij dezen niet de indruk, dat de huidige staat is geworden tot een instrument van zelf-beroving en zelf-uitbuiting, zoals Koch louterend vaststelt (blz. 104). Dat is wellicht het gevolg van wat door Couwenberg⁷⁵ niet de sterkste kant van de Nederlandse Staatsrechtwetenschap is genoemd, nl. haar gebrek aan theoretisch denken, ja haar in het algemeen sterk pragmatische instelling. M.i. zou het met het denken over staat en staatsrecht in een verzorgingsstaat evenwel juist prima moeten zijn gesteld als dat vooral pragmatisch is, want stelt De Wolff in de bundel onder redactie van Teulings⁷⁶, in navolging van Lindblom, niet juist het 'disjointed incrementalism' verantwoordelijk voor dingen die zijn bevreemding en zorg opwekken in het overheidsbeleid?

Teleurstellend is het dan weer wel om te zien tot welk pragmatisch inzicht De Wolff komt in de reeds genoemde bundel onder redactie van Bank e.a. Nadat hij, als herhalingsoefening van enige exercities in de *Haagse Post*⁷⁷, waarin vooral ook de eenvoudige econoom uit Buitenveldert voor Maas-trichtse misstappen werd gekapitteld, de aandacht heeft gevestigd op de bijdrage die Troelstra, ondankbaarheid en zelfs vernietigende kritiek oogstend⁷⁸, had geleverd aan het ontwerpen van een 'sociaal-democratische staatstheorie' constateert hij machteloos: er is geen weg terug; 'het bestel' is niet af te schaffen (blz. 64); de grote lijnen van het corporatisme – immers: bij consensus past consultatie (blz. 59) – moet men voor lief nemen (blz. 66). De

enige bijdrage die zo geleverd lijkt te zijn is dan het vervangen van de oorspronkelijke benaming *neo-socialisme* door de term *neo-corporatisme* voor wat wél hetzelfde verschijnsel is, nl. het dictaat van het deelbelang. Dat wekt de indruk dat De Wolff reeds vóór de publikatie van de studie van Hueting, De Jong Edz. en Neij had begrepen welke Troelstra's denkbeelden omtrent de sociaal-democratische staatstheorie waren, nl. de verovering van het – functioneel gedecentraliseerde – machtsapparaat van de staat door niet met een vals bewustzijn belaste arbeiders (zie bijv. blz. 105, 129, 134, 149, 169 aldaar); dezelfde structuren bemand met anderen heetten corporatisme (blz. 133) en zelfs, maar Hueting c.s. vermelden trouw dat er nogal wat modder door het debat liep, fascisme (blz. 143). Onder invloed van vooral Bongers en de praktijk van de tactische strijd pakte het wat anders uit. In het proefschrift van M. v. d. Goes van Naters⁷⁹ vinden we dat verdere pogen op rij gezet en ook waartoe het alles tenslotte leidde: de PBO. En over daarmee zeer goed te vergelijken verschijnselen gaat het toch wel, zo is de indruk die alle bezorgde auteurs over de verzorgingsstaat bij de lezer achterlaten.^{79a}

Dat het denken over het sociaal-democratische staatsrecht, dat dus eigenlijk handelde over de vormgeving van 'de arbeidersstaat', een stilstand beleefde, zoals De Wolff beweert, kan dus niet worden volgehouden. Er kwam gewoon wat anders uit dan Troelstra voor ogen stond. De opvatting van De Wolff lijkt aan een verdere vooruitgang in het staatsrechtelijke denken dan ook in de weg te staan. Dan toonde B. W. Schaper⁸⁰ zich aan het slot van zijn hoofdstuk 'De welvaartsstaat – en verder?' wel wat optimistischer: 'De voortgang van de nationale *Welfare State* naar een internationale *Welfare World* mag dan misschien geen opwindend avontuur zijn, hij is ten volle waard, de zorg en de aandacht van de komende generaties op te eisen' (p. 165). Maar daarmee los je de *nationale* problemen van besluitvorming alleen bij de komst van het morgenrood op, vermoed ik.

Ondertussen lijkt mij de meest zinvolle bezigheid om met behulp van economische, politicologische en bestuurskundige analyses te onderzoeken hoe ons systeem werkelijk werkt. Daarbij past dan zeker ook zulk werk als 'Graven naar macht', zolang men daarbij althans met overleg te werk gaat.⁸¹ Niet omdat we nu eenmaal in een overlegeconomie leven, maar omdat, zoals ook Van den Doel betoogt, ook deze ons van de regen in de drup helpt.⁸² En hoe die regen en drup eruit zien wordt in het vlak van de empirische wetenschap wel bepaald door de gehanteerde analysemethode, welke op zijn beurt weer de mogelijkheden van de toegepaste wetenschap aangeeft.⁸³ Wat Schaper (blz. 157) bij Donner in diens analyse van het begrip 'welvaartsstaat'⁸⁴ onderkent als een nuchtere erkenning van een nieuwe staatkundige realiteit, als een pluralistische interpretatie van de samenleving, welke de staatsrechtgeleerde voor de opdracht stelt de onderlinge relatie tussen rechtsstaat, democratie en

welvaartsstaat te onderzoeken, heet bij Couwenberg (1974, blz. 47-48) scepticisme, relativisme en onzekerheid, neigend tot een min of meer pragmatische benadering. Welke daarvan de bezwaren zijn is echter onduidelijk, wanneer men vervolgens op blz. 114 bij deze het pleidooi leest voor de studie van staat en constitutie als sociologisch-normatieve fenomenen en voor het richten van de aandacht op de politicologie.

De door mevrouw Verweij-Jonker indertijd voorgestelde term 'verzorgingsstaat' doet volgens Schaper niet helemaal recht en geeft een te enge interpretatie aan 'wat men langzamerhand in een groot deel van de wereld onder de term *Welfare State* is gaan verstaan' (blz. 132; curs. aldaar). Bezien we echter de definitie die Thoenes hanteert⁸⁵: 'De verzorgingsstaat is een maatschappijvorm, die gekenmerkt wordt door een op democratische leest geschoeid systeem van overheidszorg, dat zich – bij handhaving van een kapitalistisch produktiesysteem – garant stelt voor het collectieve sociale welzijn van haar onderdanen' (blz. 124), dan valt het met die engheid van interpretatie nog best mee, dunkt mij. De omvangrijkheid en ingewikkeldheid van de problemen die de laatste jaren in ons land werden beschreven in bundels met juist de term verzorgingsstaat in de titel en de garanties voor het collectieve sociale welzijn bij handhaving van een kapitalistisch produktiesysteem die de laatste tijd op de tocht staan – zie ook de discussie over het draagvlak van de particuliere sector, waarop we immers drijven – heeft een enkeling ertoe gebracht de term maar weer impliciet af te schaffen en te gaan spreken van de *belangengroependemocratie* of zelfs van *neo-socialisme* c.q. *neo-corporatisme*. Die nieuwe terminologische wending zou een aanduiding kunnen vormen van het verleggen van de aandacht van een meer beschrijvende naar een meer analytische benadering van het verschijnsel verzorgingsstaat, hetgeen winst zou zijn. Maar het voorbeeld dat De Wolff ons geeft stemt toch weinig hoopvol. De kennelijk ontlukende gedachte dat corporatisme goed is indien het – in het voetspoor van de oproep van Den Uyl te Maastricht – maar socialistisch is, voert licht tot de verleiding fors te besparen op de noodzaak tot analyse. Koch laat zich, als gezegd, wat dat betreft in dezelfde bundel niet kisten en schetst de contouren van een meer belovende analyse van 'de staat'. In de bundel *Problemen der democratie*⁸⁶ laat Couwenberg (blz. 35-41) bovendien zien welke terminologische oplossingen ons dan nog verder ten dienste staan. Hij stelt daarin voor om het begrip 'parlementaire democratie' maar te vervangen door dat van de 'corporatieve democratie', die hij immers toch allang aanwezig acht. Op blz. 78 e.v. werkt hij die gedachte nader uit en op blz. 89 treffen we onder meer enig opvallend optimisme aan over de depolitiserende die zich zou voltrekken in het gemeenteraadswerk, waardoor deze raden door hem geschikte proefterreinen voor de corporatieve democratie worden geacht.

Mij doet dit soort benaderingen van de politieke realiteit, deze soort 'theoretische bezinning op de staat' waartoe Couwenberg (p. 55, p. 60) in zijn studie uit 1974 oproept, veel begrip opbrengen voor het pragmatisme waarvan hij de Nederlandse staatsrechtsgelerde beticht.

De vroegere rede van Donner over de welvaartsstaat biedt daarvoor reeds aanknopingspunten. Op blz. 11-13 beschrijft hij in een aantal fraaie alinea's hoe staatsrechtelijk en historisch gezien bij de uitbouw van de democratie aanvankelijk de heerschappij van de wet (= de rechtsstaat) alle aandacht kreeg, uiteindelijk in deze zin, dat via het algemeen kiesrecht een ieder in gelijke mate invloed zou kunnen uitoefenen op de tot stand te brengen wetgeving. En vooral ook: het parlement hield toezicht op de zuinige besteding van de via de begroting geautoriseerde openbare middelen. Maar het algemeen kiesrecht gaf ook invloed aan groepen 'die heel andere noden onder de aandacht van de staat brachten dan de behoeften aan rechtszekerheid en zedelijke verbetering, die vroeger in het middelpunt der belangstelling hadden gestaan'. De rollen werden omgekeerd en nu werd het de regering die op zuinigheid moest aandringen. Bij de laatste, 'die als hoofd van het bestuur beschikte over steeds ruimer bevoegdheden en die in de enorm uitgedijde begroting een instrument kreeg, waarmede de gang van het economische leven diepgaand viel te beïnvloeden', kwam nu het zwaartepunt te liggen. Weliswaar bleef de controle van het parlement, maar de invloed daarvan werd geringer dan het geval was bij de wetgeving.

Deze veranderingen afdoen met een verwijzing naar de ontwikkeling van het moderne partijwezen, van de techniek, naar de economische crisis van de jaren dertig of de eisen die de wederopbouw stelden, suggereert ten onrechte dat we hier met iets betrekkelijk toevallig maar onvermijdelijk van doen hebben. Vast staat dan ook niet, aldus Donner, dat we de verschraving van de democratie als een noodzakelijk daarvoor te brengen offer moeten beschouwen. Het verschijnsel welvaartsstaat prikkelt tot meer fundamentele probleemstellingen, die zich eveneens uitstrekken tot de rechtsstaatgedachte.

Er ontstaan spanningen tussen democratie en welvaartsstaat en tussen rechtsstaat en welvaartsstaat, die Donner groter in aantal en weerbarstiger van karakter acht dan in de toch ook al niet zo simpele verhouding tussen rechtsstaat en democratie. En zo ontstaat er behoefte aan veel meer dan een poging om oude vormen enkel op maat te houden. 'Het overheidsapparaat van de welvaartsstaat fungeert anders en daarom moet de toetsing van zijn beleid aan recht en billijkheid wellicht ook op andere punten en in andere vormen worden ingezet'.

Deze laatste zinsnede kan twijfels oproepen aangaande de vraag of dat dan toch ook niet tot bijvoorbeeld de 'oplossing' van Couwenberg voert. In Donners recente Groninger oratie⁸⁷ worden die twijfels weggenomen, zo is mijn

indruk. Wanneer bij de bezinning op staat en staatsrecht, in een zorgvuldige beschouwing over recht en wederkerigheid, als grondhouding wordt aangegeven dat we (moeten) 'blijven doorploeteren om met betrekkelijk recht en gebrekkige voorzieningen een betrekkelijke vrede in de samenleving te behouden', blijft men gevrijwaard voor het gevaar van theoretische abstracties die op papier een oplossing aandragen voor problemen die weliswaar uiteindelijk kunnen worden ondergebracht in een aantal abstracte kernbegrippen, maar die in hun grote verscheidenheid toch eerst en vooral een voortdurend en een bijzonder nauwkeurig onderzoek vereisen door beoefenaars van uiteenlopende disciplines, juist omdat we ons bevinden 'aan de grens van wat rechtens mogelijk schijnt en van wat staat en overheid nog kunnen bewerken' (blz. 18). Dat die opgave, waarvan men bovendien nog kan vermoeden dat er omheen een geur van conservatisme zweeft, inderdaad niet eenvoudig is, blijkt reeds uit de formulering van J. F. Revel in *De totalitaire verleiding*, Amsterdam 1977, blz. 209-210:

'Uiteindelijk verlangt elke burger in een liberale samenleving dat de dwingelandij van de staat alleen zijn belang dient, tegen het belang van alle burgers in. Zo wordt de liberale staat van tegenwoordig voortdurend met steeds agressievere middelen onder druk gezet om tegelijk in te grijpen en zich nergens mee te bemoeien . . .'

Het kenmerk en het probleem van de verzorgingsstaat, zo blijkt, kan met verschillende graden van ingewikkeldheid worden geformuleerd en dus ook in een notedop.⁸⁸

Tot het ontwerpen van grootse concepties lijkt mij dit niet uit te nodigen. Met grootse concepties hebben economen zich ook wel beziggehouden, maar uiteindelijk hebben zij het ermee ook niet bijster ver gebracht. Dat dient in het oog te worden gehouden, want anders dreigt misverstand. Bijvoorbeeld dat van Poeth – maar die staat daarin allermindst alleen –, dat *orde* dwang is en *ordening* vrijheid.⁸⁹ Wel kent de economische wetenschap één heldere grondmelodie. Deze bestaat hierin, dat de maatschappij wordt voorgehouden dat je met schaarse middelen verstandig (= efficiënt) moet omspringen wil je de welvaart maximeren. En dus gaat het erom een besluitvormingssysteem te ontwikkelen dat tot zo'n resultaat voert. En dat brengt ons terug bij de kern van het Mises-Lange debat. Dat leerde ons fundamentele inzichten over de waarde van de gedecentraliseerde besluitvorming over de markt, die dus onder bepaalde veronderstellingen gelijke resultaten opleverde als gecentraliseerde besluitvorming via de computer. Men kan uit dat debat ook leren, dat het een nogal rommelige misvatting van het denken in doel en middel is te menen dat met het antwoord op de vraag naar wat 'de staat' geacht wordt te doen ook het antwoord verkregen is op de vraag hoe 'de staat' eruit zou moe-

ten zien. De wetenschap moge in staat worden geacht te analyseren op welke wijze 'de staat' haar functie(s) vervult en ook welke taken haar mogelijkwerwijs kunnen worden opgedragen, het is haar echter niet gegeven over de nadere invulling daarvan te beslissen. Dat geschiedt door het proces van politieke besluitvorming. Dat proces op zichzelf is ook weer voorwerp van wetenschappelijk onderzoek, zoals dat eveneens het geval is met de vormgeving van het kennelijk gewilde beleid. Wat 'de staat' bewerkt hangt dan ook niet meer af van wat bureaucratieën doen of belangengroepen. De wetenschap begint met de verwondering maar eindigt met onthulling. En wat dáármee gedaan wordt is voor haar: afwachten. Al staat het een ieder vrij daarover zo het zijne te denken en met de verkregen inzichten te doen wat hem goeddunkt.

Aan te nemen valt echter, dat van economen in de eerste plaats wordt verwacht, dat zij vasthoudend zijn in het beklemtonen van de bijzondere betekenis welke de besluitvorming via de markt heeft en ook dat zij enigszins nauwkeurig kunnen aangeven in welke mate en ten gevolge van welke omstandigheden het marktmechanisme in gebreke blijft bij het verwezenlijken van de doelstellingen van de samenleving. Het is een veeg teken dat de laatste tijd zo hier en daar de roep wordt gehoord een zgn. meso-theorie van het marktsysteem te ontwikkelen zonder dat de indruk bestaat dat we, in vergelijking tot wat in het buitenland het geval is, over ook maar een globaal inzicht beschikken in wat er op verschillende markten ongeveer gebeurt. Zowel de heldere aanbevelingen gebaseerd op het louter macro-economische inzicht als die gebaseerd op de theorie van de democratisch-bureaucratische besluitvorming gaan aan die noodzakelijke analyse voorbij. En aldus ontstaat ook nogal een vertekend beeld over het karakter van de overheidstaak. Die zgn. besluitvorming op meso-niveau, dat wil zeggen besluitvorming uit hoofde van de direct betrokkenen zonder dat deze oog behoeven te hebben voor of geconfronteerd worden met de elders veroorzaakte effecten van hun gedrag, leidt tot een steeds verder gaande verzwaring van de *omvang* van de overheidstaak, die er uiteindelijk in het meest gunstige geval op neer komt, dat de centrale overheid als 'Dritte im Bunde' een situatie mag redresseren die eens als volgt onder woorden werd gebracht:

'De combinatie in de huiden-, leder- en schoenenhandel en industrie (. . .) had zich zelfs de leer-"corporatie" genoemd, omdat zij beoogde al degenen, die met den handel en de verwerking van leer te maken hebben, in één organisatie op te nemen. Daarin hadden (dus) de slaggers zitting, die de koeien slachten en van de huiden ontdoen (. . .); de leerlooiers (. . .); de leerfabrikanten (. . .); de winkeliers, die deze produkten verkopen. Alle belanghebbenden bij het leer waren broederlijk in deze corporatie verenigd, behalve . . . de koeien en de consumenten. En toch waren er boosaardige mensen, die beweerden, dat juist deze twee groepen werden gevild'.⁹⁰

Ik ben van oordeel, dat het juist de essentiële bijdrage van de leer van de economische orde – beschouwd als studie van besluitvormingsbeginselen c.q. -mechanismen – aan dit belangwekkende politieke vraagstuk kan zijn, er met enige vasthoudendheid op te wijzen, dat via het garanderen van een juiste werking van het marktmechanisme – hetgeen dan een taak is die aan de centrale overheid toekomt – zulk een coalitie van belangengroepen kan worden beteugeld. Insteede van een terugtred van de centrale overheid in de zgn. overlegeconomie ontstaat juist een sterkere behoefte aan de profilering van haar taak. Dat is zowel een zaak van wetgeving als van beleid. Dat geschiedt in beide gevallen in samenspraak met het parlement. En het stelt aan beiden bijzonder hoge eisen. Degenkamp merkt daarover in *NRC/Handelsblad* van 10 maart 1980 op: 'Het op één noemer brengen van conflicterende groepsbelangen is een zaak van de "algemene" politici. Dat proces wordt door het recht gekanaliseerd. Het recht doet dat door sommige mensen de bevoegdheid te verlenen allerlei voor anderen bindende beslissingen te nemen. Die beslissingen kunnen het invoeren of wijzigen van algemene regels betreffen (wetgever) maar ook het toepassen daarvan (rechter), of het handhaven (politie, openbaar ministerie). Het recht reguleert dus machtsprocessen door sommigen gezag te verlenen en anderen daaraan te onderwerpen. Of dat lukt, die kanalisering van die processen, is weer een kwestie van macht'. Dat is geen nieuwlichterij of een zeer pikante opvatting⁹¹ en zij voert ons terug naar de vaststellingen van De Vree en van Van Schendelen waarmee deze paragraaf werd geopend.

7. Slotbeschouwing

Drie professoren bevinden zich na een schipbreuk op een onbewoond eiland. Zij hebben lucifers en een blik bonen, maar geen blikopener. Een van hen doceerde chemie en hij stelde (dus) voor, dat blik bonen te verhitten, zodat het zou exploderen. De tweede professor, een natuurkundige, ondersteunde dit voorstel en bood vervolgens aan de na de explosie door de bonen af te leggen baan te berekenen, waarna deze op een bananenblad zouden kunnen worden opgevangen. De derde professor, die econoom was, wilde ook aan de oplossing van het immense probleem bijdragen en merkte op: laten we (eerst) eens uitgaan van de *veronderstelling* dat we over een blikopener beschikken.

Zo'n parabel – naar ik meen afkomstig van Friedman – leidt natuurlijk tot enig misprijzend tandengeknars onder economen en tot hilariteit óver hen bij buitenstaanders. Beide reacties lijken me echter ongefundeerd. Er kan namelijk een heel fijnzinnige uitleg worden gegeven aan de rol van de econoom in het verhaal: hij droeg als enige kennis van de effectiviteit van het veronderstelde werktuig met betrekking tot het weerbarstige blik; hij kende de *functie*

ervan en wist hoe je met die dingen moest omspringen. En laten we wel wezen: hij opperde niet de mogelijkheid het blik met een bijl te lijf te gaan. Kortom: hij was de echte erudiet in het gezelschap.

Achter deze positieve interpretatie gaan natuurlijk ook veronderstellingen schuil, zoals die dat over de constructie van het blik en over de effectiviteit van blikopener en bijl werd nagedacht en dat die effectiviteit ook empirisch werd getoetst en werd vergeleken met de effectiviteit van een mes of voor mijn part een vuistbijl. Maar als men de inbreng van de economen in het politieke debat over de verzorgingsstaat beziet, krijgt men licht de indruk, dat zij in ons land zo lang met het macro-economische bijltje gehakt hebben, dat vergeten werd de micro-economische, de kwaliteiten van het precisie-instrument benaderende, blikopener te ontwikkelen en via toetsing – dat is in dit verband van eminent belang – verder te vervolmaken. Het ligt dan in de rede te veronderstellen, dat in zo'n situatie een zware wissel wordt getrokken op een beleid dat gestalte wil geven aan de georiënteerde *markteconomie*. Dat blijkt naar mijn mening ook al uit de regelmaat waarmee op het instrument van de overlegeconomie een beroep wordt gedaan.

Nu werd in het voorgaande al aangeduid, dat in een overlegeconomie de belangengroepen slechts in toom zijn te houden door eendrachtige samenwerking tussen markt en centrale leiding; nu niet gezien als alternatief besluitvormingsmechanisme, maar als de zgn. rentmeester ervan. Als arbiter behoeft de overheid als plaatsvervanger of schijngestalte van de gemeenschaps-wil namelijk een neutraliserend interventie-instrument. De werking daarvan moet zij terdege kennen op straffe van het (laten) aanrichten van grote schade. Die schade is niet louter van economische aard, zoals het doldraaien van de machinerie. In laatste instantie is de aangerichte schade van politieke aard, dat wil zeggen: verricht zij haar verwoestende werking dáár waar uiteindelijk over de vormgeving van de doelstrevingen van de samenleving wordt beslist. Dat is het gebied waar de brug wordt geslagen tussen de belangen van het individu en die van de gemeenschap (van individuen), i.c. het parlement. De wijze waarop aan dit vraagstuk gestalte wordt gegeven levert het onderscheidende kenmerk op voor de verschillende maatschappelijk-economische stelsels zoals zij in werkelijkheid voorkomen. Ermee wordt het spectrum doorlopen van coördinatie van beslissingen door middel van een volledig vrije markt, via enig tot aanmerkelijk staatsingrijpen in de wijze waarop individuen hun belangen via de markt kunnen najagen, tot het nemen van beslissingen door de staat in vitale industrieën en uiteindelijk de volledige centrale leiding.

Zoals hiervóór reeds werd aangeduid zijn we zeer geverseerd in de macro-economische analyse van het monetaire en budgettaire beleid. En nu desondanks de machinerie stukt ontbreekt het aan vernuft anders dan de con-

statering dat de Kafka-maatschappij ons overvalt. Dat is een aardige literaire vondst, maar niet zo geschikt voor de analyse van het gebeuren in de politieke flipperkast van de overlegeconomie waarin de loden onheils-kogel van obstakel naar obstakel raast en als de telling teleurstellend is of dreigt te worden met een ruk het spel op 'tilt' wordt gezet.

Het voorgaande behoort m.i. tot het gebied van de neutrale constatering en c.q. waarnemingen. Politiek operationeel worden deze eerst wanneer men zich de vraag stelt welke *middelen* van bewuste leiding worden gehanteerd en welke de *doeleinden* zijn waartoe dat geschiedt. (Verkiezings)programma's van politieke partijen plegen over beide te handelen, maar expliciet toch vooral over de doeleinden. Dat is begrijpelijk: het aanprijzen van de waar lukt beter door de kosten ervan te verdoezelen.

Economen hebben geleerd daartegen enig wantrouwen te koesteren. Op de 'politieke markt' evenwel lijkt dat gedragspatroon afwezig te zijn: men schaart zich maar al te graag achter de doeleinden, zonder zich af te vragen – anders dan in de zin waarin middelen tot doeleinden worden gepromoveerd – welke middelen voor het bereiken daarvan zullen worden aangewend. Dat echter uiteindelijk er slechts ruimte is voor twee fundamenteel tegengestelde stromingen vloeit voort uit het economisch denken over de alternatieve ordeningsmechanismen.

Met het oog op de discussie over de 'menging' van stelsels, welke een kwestie is van politieke vormgeving of besluitvorming, moeten we dan echter wel bijzonder nauwkeurig zijn in ons woordgebruik, dat immers gemakkelijk tot een wat smoezelig denken voert. Centrale leiding die in meerdere of mindere mate gebruik maakt van het instrument van de markt blijft centrale leiding als ordeningsmechanisme, dat wil zeggen als wijze van tot stand brengen van (maatschappelijke) welvaart. Een marktsysteem waarvan de uitkomsten worden begrensd door een centrale instantie blijft een marktsysteem. In beide gevallen is de doorslaggevende vraag deze: of de doelstellingen van de centrale leiding of van 'de overheid' inderdaad overeenstemmen met de doeleinden van de samenleving. Onze aandacht dient zich dan ook in beide gevallen te richten op de methoden die worden gehanteerd om tot die overeenstemming in doeleinden te geraken. En in een systeem waarbij voor de coördinatie van talrijke beslissingen een beroep wordt gedaan op het marktmechanisme moet daarnaast zich de aandacht richten op de precieze werking daarvan, zoals die in concreto geschiedt. We zagen reeds dat Adam Smith een aantal maatschappelijke doelstellingen niet via het marktmechanisme verwezenlijkbare achtte. En met name sinds het begin van deze eeuw⁹² en vooral ook de jaren dertig daarvan hebben we nog veel meer gevarieerde kennis opgedaan over het falen van de markt. Daarnaast is vooral sinds WO II een hele tak van wetenschap – met name ontwikkeld door economen⁹³ – opgekomen die zich

bezighoudt met de vraag hoe we door middel van het politieke proces vorm geven aan de collectieve besluitvorming belichaamd in (coalities van) partijen en door politici geleide bureaucratieën als schijn gestalten van de staat of de overheid, waarvan de taken worden gedefinieerd in de regelgeving via het parlement. Dit alles geeft het aanschijn aan wat we respectievelijk de economische, de politieke en de rechtsorde noemen. Dat zijn geen op zichzelf staande onderdelen van de maatschappelijke orde; zij vertonen een innige samenhang en beïnvloeden elkaar dan ook sterk, maar ook kennen zij tegelijkertijd een eigen dynamiek. Het mooiste lijkt het wanneer dit alles in evenwicht is, maar dat is dan slechts een schijnbare vorm van rust. Waarop het namelijk aankomt is harmonie binnen een gedurig proces van verandering. Met het uitspreken van een (collectieve) voorkeur voor een economische orde als de georiënteerde markteconomie is de kous niet af; al zet dit wel de toon voor de verdere arbeid die verricht moet worden, zoals aangegeven bij noot 25.

Gezien vanuit de optiek van de economische orde dient zich dan alle aandacht te richten op de vraag hoe wordt omgegaan met het instrument van de markt en of daarvan wel met het grootste rendement gebruik wordt gemaakt. Vanuit de optiek van de rechtsorde wordt de vraag gesteld of deze wel op de conclusies die uit het eerste onderzoek voortvloeien is toegesneden en zo niet welke veranderingen zij dan behoeft. Vanuit de optiek van de politieke orde⁹⁴ richt de aandacht zich met name op (de gebreken van) het politieke besluitvormingsproces. En bij dit alles is het weinig vruchtbaar in abstracto te strijden over de vraag welke van de drie voorrang of de overhand heeft; al lijkt het zinvol het scharnierpunt te zien in de rechtsorde of, meer toegespitst, in 'de constitutie'.⁹⁵ Dat voert ons, tenslotte, tot de diabolische vraag welke beslissing daarbij moet worden gehanteerd en derhalve in de politieke filosofie.

Ik meen dat hier de grens ligt die inderdaad niet door de eerder beschouwde wetenschappen kan worden overschreden. Doen haar beoefenaren dat wel – hetgeen overigens mag – dan doen zij dat op eigen verantwoordelijkheid. In de economie is het gebruikelijk te waarschuwen voor het zgn. economisme, dat wil zeggen het misverstand als zouden uit de economische wetenschap de doelstellingen van de samenleving, de politiek of van de overheid tegenspraakloos kunnen worden afgeleid. Ligt dit misverstand – ook historisch gezien – louter binnen de economische wetenschap blijkbaar al op de loer (maar dat betreft dan niet meer dan een eenvoudig aantoonbare onzorgvuldigheid), het overschrijden van de demarcatielijn vindt te gemakkelijker plaats indien vanuit de economische wetenschap methoden worden aangewend op het terrein van de politicologie. Daarbinnen immers is het zéker een uitdaging de grenzen met het geven van voorschriften te overschrijden en ook wordt dat daar minder gemakkelijk gesignaleerd; zelfs indien men zich bezig houdt met 'Positive Political Theory'.

Dat de economische leerschool een goede is, blijkt bijvoorbeeld bij Buchanan. Zelfs in een populariserende uiteenzetting verliest hij het verschil tussen positieve theorie en normatief voorschrift niet uit het oog.⁹⁶ De uitspraken echter die bijv. Van den Doel doet over het tweepartijensysteem, hebben veel verdergaande consequenties dan bijv. de eerder aangehaalde economische parabel van Tullock. Van den Doel onderzoekt, in navolging van het gebruik in de economische analyse, met name de efficiëntie c.q. de optimaliteit van het tweepartijensysteem. Voor de politieke theorie komt dan aan het Pareto-optimum een even centrale betekenis toe als dat het geval is in de economische wetenschap. Weliswaar noemt Van den Doel zijn beschouwing *ideaaltypisch*, maar ik kan mij niet aan de indruk onttrekken, dat die benadering toch veel weg heeft van het impliciet presenteren van een ideaal. En dát is wel heel iets anders. Ook in de economische wetenschap hebben we te lijden gehad van dit gemakkelijk (ook het beleid) binnensluipende misverstand. De ideaaltypische analyse van het gebeuren op atomistische markten voerde spoedig tot de overschrijding van de demarcatielijn tussen economische analyse en politieke conceptie, zoals bij de klassieke (neo-)liberalen. Kritiek op wat tot ideaal werd verheven werd niet meer geduld; de positieve theorie ging over in een onaantastbaar politiek voorschrift en ook het nadenken over de toepasselijkheid van het ideaal stokte. De stringente veronderstellingen werden vergeten en ook werd niet meer nagedacht over de consequenties waartoe wellicht andere veronderstellingen voerden (statische vs. dynamische efficiëntie; de theorie van de onvolkomen concurrentie). Veel later – de mens en dus ook de econoom blijft zoeken naar idealen en handzame formuleringen – ontstonden daaruit de inzichten rondom de werkzame concurrentie. Dat leidde ertoe, dat het niet meer zo duidelijk was welke voorschriften voor het beleid zouden kunnen worden afgeleid en uiteindelijk gaf de algemene theorie van de 'second best' een defaitistisch gevoel van micro-economische beleidsmatige malaise. Dat gevoel zou echter alleen gerechtvaardigd zijn in een opvatting waarin uit de economische theorie de doeleinden van de politiek zouden kunnen worden afgeleid; een misverstand derhalve. Juist is slechts een fase eerder de bezinning te doen inzetten en zich te beperken tot de analyse van de eerder gemaakte *veronderstellingen* van het model en die welke daaraan in die nieuwe analyse werden toegevoegd of welke daarmee werden gewijzigd.

Met het voorgaande heb ik mijn werkwijze inzake o.m. Van den Doels analyse van het tweepartijensysteem nader gemotiveerd. Het is dan ook verre van mij die analyse belachelijk te maken. De maatschappelijke gevolgen die verbonden zijn aan het onzorgvuldig gebruik van de wetenschap zijn daarvoor veel te zwaarwegend. Ik kom hiermee op nog een onderscheidend kenmerk van de economische theorie en de economische theorie van het politieke gedrag.

In het economische domein is het mogelijk op grond van theoretische inzichten aangaande de werking van het marktmechanisme aan de marktdeelnemers zodanige voorwaarden op te leggen, i.c. het volgen van de zgn. marginale kostenregel, dat een Pareto-optimum kan worden bereikt. Dat is mogelijk bij een grote verscheidenheid van situaties en van marktpersoneel en ook laten deze gedragsvoorschriften dan verder de werking van de aanpassingsmechanismen onverlet. In het politieke domein lijkt mij zodanig gedragsvoorschrift niet wel mogelijk; tenzij men daaronder louter zou verstaan het scheppen van gelijke voorwaarden (voor regering en oppositie en/of parlement) tot het verkrijgen van informatie. De veronderstelling waaronder de Pareto-optimaliteit van het tweepartijensysteem (= volkomen politieke concurrentie = zuivere democratie) worden afgeleid, maken duidelijk waarom. Die veronderstellingen impliceren, dat beide partijen identieke programma's moeten aanbieden. In feite, evenwel, komt het er onder die veronderstellingen toch op neer, dat iedere partij zich zou moeten gedragen als de 'weldadige dictator'. Dat blijkt zeer duidelijk uit de weergave door Van den Doel – zie ook het schema op blz. 198 van zijn boek – van het model van (Riker en) Ordeshook: juist omdat men aan de conclusie van de 'weldadige dictator' wil ontsnappen, leidt men voor het tweepartijensysteem de voorwaarden af waaronder de concurrentie tussen partijen toch de gewenste Pareto-optimaliteit oplevert. Dit gaat nog vrij wat verder dan het voorschrift dat Daudt (in Bank e.a., blz. 28) aan de politieke partijen inzake hun verkiezingsprogramma wil opleggen, hoewel deze daarmee weer minder hoge voorwaarden stelt dan Schumpeter, op cit., blz. 290-296, oplegt aan een goed functionerende democratie.

Aldus beschouwd wordt de economische theorie van het politieke gedrag gemakkelijk een *normatieve* theorie van het politieke gedrag, welke overigens geenszins tot het tweepartijensysteem beperkt behoeft te blijven. Zoals we dat in de economische wetenschap hebben zien gebeuren inzake de theorie van de onvolkomen, monopolistische concurrentie, zal het nodig zijn in de economische theorie van het politieke gedrag zijn onderzoek te richten op het *werkelijke* gedrag van politieke ondernemers. Wil men ook hier de Pareto-optimaliteit tot norm verheffen voor de zuivere democratie dan zou ook kunnen blijken dat deze in dat geval niet zou blijken te bestaan! Dat lijkt me een boeiende conclusie voor de theorie van het politieke gedrag in z'n relatie tot de werkelijkheid.

Als het ook voor de beoefenaren der wetenschap als al te afstandelijk wordt beschouwd zich op de hierboven aangegeven wijze met maatschappelijke verschijnselen bezig te houden, dan rest ons nog een laatste 'verdedigingslinie', zoals deze werd verwoord door R. F. Beerling in een bijdrage getiteld 'Betrachtungen eines Unpolitischen'.⁹⁷ Hij leidt die beschouwing in met de mededeling, dat het verbale aan de politiek grotendeels retoriek is, zij het

niet altijd een valse, en dat het politieke vocabulair activistisch is, gericht op wat ons ten aanzien van het openbare leven te doen staat. De daarbij gebezigde hoofdbegrippen als vrijheid, gelijkheid, rechtvaardigheid enz. zijn niet kernachtig maar wollig, met onvaste of verschuivende betekenisloadingen. Beerling vindt daarin *The Vocabulary of Politics* (1953) van Weldon aan zijn zijde. Daarvan al dan niet op de hoogte, vaart hij voort dat politiek wezenlijk polemisch, antagonistisch en demagogisch van aard is. Maar demagogisch in de zin van volksmisleidend is de ene politiek alleen in het vijandige oog van de andere. Alle vormen van politiek zijn ideologisch. Maar ook daarmee is niets miszeggend, want zulke complexen van denkbeelden, opvattingen en voorstellingen zetten, aldus Beerling, de maatschappelijke werkelijkheid op muziek. De mensen lopen er een tijd mee op en als het hen verveelt verleggen zij de aandacht naar andere harmonieën of toonsoorten; 'geen ideologie zonder vervangende ideologie'. En daarom eindigt hij zijn overpeinzingen met het uiten van een zekere scepsis over het antwoord op de vraag of 'rationele discussie' op de heersende verwarring, misleiding en onduidelijkheid voldoende vat zou kunnen krijgen om ze te verhelpen.

Eigenlijk weten we dat natuurlijk al erg lang. Maar met die wijsheid, die de tyrannie buiten de deur houdt, in het achterhoofd moet het toch maar steeds weer geprobeerd worden.

Noten

1. Een groot deel van de cursief gedrukte woorden in deze paragraaf refereert aan publikaties die zo bekend zijn en ook reeds zo aanzienlijk in aantal, dat het pedant zou wezen ze – soms met vermelding van herziene druk en al – allemaal op te sommen. Wie daarzonder niet goed weet welke klok geluid wordt, schiet er evenmin mee op verteld te worden waar de klepel hangt. Ook dit is natuurlijk weer erg pedant. Het zij zo. Voor wat betreft de bronvermelding beloof ik bij de volgende paragrafen minder laconiek te zullen handelen. Overigens bieden de voetnoten bij het preadvies van J. Th. van den Berg voor het Staatsrechtcongres 1980, onder de titel 'Parlementaire controle en democratie in de verzorgingsstaat' gehouden aan de VU op 18 april j.l., al heel wat.

1a. Enigszins optimistisch plaatst de Vereniging voor Bestuurskunde in de titel van de Congrespublicatie 1979 onder redactie van J. Kooiman nog een vraagteken. Zie *De verzorgingsstaat: bestuurlijk een chaos?*, Alphen aan den Rijn 1980.

2. *Beleid en Maatschappij*, febr. 1980, blz. 68.

3. Aldus de wervende titel van de boekuitgave (1980) van het dubbelnummer van *Economisch Statistische Berichten*, 19/26 dec. 1979, neutraal geheten 'De jaren zeventig'. In die herdenkende sfeer ligt ook het speciaalnummer van *De Naamloze Vennootschap*, jan./febr. 1980, over 'Dertig jaar maatschappijhervorming'.

4. Amsterdam enz. 1972, blz. 1-2.

5. *De Wetenschap der politiek. Een terreinverkenning*, 3de dr., 's-Gravenhage 1952 en *Political Science in Western Europe. A Trend Report*, Londen 1961.

6. *De omstreden staat. Ontwikkeling en problematiek van de staatstheorie in de*

20ste eeuw, Alphen aan den Rijn 1974. Zie van hem ook *Westers staatsrecht als emancipatieproces*, Alphen aan den Rijn 1977 en meer recent 'Publiekrecht en economische orde', in: *Economisch Statistische Berichten*, 6 aug. 1980, blz. 870-875.

7. Opgenomen in G. J. Stigler: *Essays in the History of Economics*, Chicago en Londen 1965, blz. 51-65.

8. En misschien heeft voor hen ook een speciale bekloring de volgende uitspraak van Stigler, die ik dan ook met opzet in een voetnoot plaats: 'Economics has seldom attracted to its ranks the detached and unemotional intellectual who finds the posing and solving of difficult problems satisfying even in the absence of immediate or perhaps even eventual usefulness of the solution. On the contrary, individuals have chosen this field because they wished to solve live economic problems and felt a need to master the weapons provided by the science which deals with these problems'.

9. *Spelregels voor economen*, Leiden 1972, herz. druk 1979.

10. *Macro-economie*, Utrecht, enz. 1977.

11. Zie bijv. Ph. Herder-Dorneich en M. Groser: *Ökonomische Theorie des politischen Wettbewerbs*, Göttingen 1976, G. E. Tichy: 'Die Allgemeine Theorie der Wirtschaftspolitik und die Neue Politische Ökonomie', in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, aug. 1978, blz. 289-307, alsmede het commentaar daarop van C. Badelt in *idem*, 1979, blz. 495-505. Voorts G. Schwarting: 'Positive Theorien der Staatsausgaben: Ein kritischer Überblick', in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, maart 1980, blz. 69-92.

12. Zie B. S. Frey en W. Stroebe: 'Ist das Modell des Homo Oeconomicus "unpsychologisch"?' in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 1980, blz. 82-97. Zie van hen eveneens: 'In Defense of Economic Man: Towards an Integration of Economics and Psychology', in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 1980, blz. 119-148.

13. Zie J. A. M. Klaver en J. G. Siccama: 'Integratie van politicologie en economie', in: *Acta Politica*, april 1974, blz. 125-161, alsmede de discussie n.a.v. de oratie van Van den Doel in *Acta Politica*, okt. 1974, blz. 413-432.

14. W. H. Riker en P. C. Ordeshook: *An Introduction to Positive Political Theory*, Englewood Cliffs, N.Y., 1973.

15. Zie bijv. ook K. J. Arrow en F. H. Hahn: *General Competitive Analysis*, San Francisco en Edinburgh 1971, hfdst. 1, i.h.b. blz. 10 en hfdst. 8, alsook L. G. Telser: *Economic Theory and the Core*, Chicago, 1978.

16. Zie daarover onlangs M. J. Baily: 'The Possibility of Rational Social Choice in an Economy', in: *Journal of Political Economy*, 1979, blz. 37-56. Overmatige bewondering voor 'het prijssysteem' die aldus gemakkelijk zou kunnen ontstaan, wordt danig getemperd door W. J. Baumol: 'Quasi Optimality: The Price We Must Pay for a Price System', in: *idem*, 1979, blz. 578-599.

17. Zie voor het karakter van deze werkwijze bijv. G. Debreu: *Theory of Value. An Axiomatic Analysis of Economic Equilibrium*, New Haven en Londen, 1959.

18. P. Hennisman: *Economisch motief en economisch principe*, Amsterdam, 1945. Zie eveneens P. Hennisman: *Welvaartstheorie en economische politiek*, onder redactie van J. v. d. Doel en A. Heertje, Alphen aan den Rijn en Brussel 1977; een ook voor politicologen leerzame verzameling verspreid verschenen artikelen.

19. Zeer geschikte inleidingen zijn P. Newman: *The Theory of Exchange*, Englewood Cliffs, N.J. 1965, J. Quirk en R. Saposnik: *Introduction to General Equilibrium Theory and Welfare Economics*, New York, enz. 1968 en E. Malinvaud:

Lectures on Microeconomic Theory, Amsterdam 1972. Het verdient ook aanbeveling te raadplegen E. R. Weintraub: *Microfoundations. The compatibility of microeconomics and macroeconomics*, Cambridge enz. 1979, alsmede – om de misverstanden die hieromtrent welig tieren – R. M. Solow: 'Alternative approaches to macroeconomic theory: a partial view', in: *Canadian Journal of Economics*, aug. 1979, blz. 339-354. Zie eveneens recent L. G. Telser: *Economic Theory and the Core*, Chicago 1978: '... showing that the new modes of reasoning do not stand apart from the real economic problems we wish, as economists, to understand' (Weintraub in *JEL*, dec. 1979, p. 1451). Men zie ook hoofdstuk 13 (blz. 602-644) in M. Blaug: *Economic Theory in Retrospect* (1962), 3e druk, Londen enz. 1978.

20. Amsterdam 1977.

21. *Behaviour and the Concept of Preference*, LSE, 1973.

22. Zie daartoe bijv. J. Hirschleifer en J. G. Riley: 'The Analysis of Uncertainty and Information. An Expository Survey' en B. Kantor: 'Rational Expectations and Economic Thought', beide in *Journal of Economic Literature*, dec. 1979, resp. blz. 1375-1421 en blz. 1422-1441.

22a. Gebruikt werd de Oxford Edition 1976, geredigeerd door R. H. Campbell, A. S. Skinner en W. B. Todd.

23. In J. Pen: *Kijk, economie*. Over mensen, wensen, werk en geld, Groningen, enz. 1979, blz. 31. Zie onlangs hierover ook R. Morris en D. C. Mueller: 'The Corporation, Competition and the Invisible Hand', in: *Journal of Economic Literature*, mrt. 1980, blz. 32-63.

24. Th. N. Naylor en J. M. Vernon: *Microeconomics and decision models of the firm*, New York enz. 1969, A. Koutsoyiannis: *Modern Microeconomics*, Londen enz. 1975, 2de dr. 1979, J. E. Andriessen: *De ontwikkeling van de moderne prijs-theorie*, Leiden 1955 (derde door A. Heertje herziene druk, Leiden 1965).

25. Zie hierover, ook v.w.b. de situatie in Nederland, binnenkort P. J. Uitermark: 'Theorie van de organisatie van de markteconomie, externe organisatie en prijs-theorie. Een beschouwing naar aanleiding van enkele recente publikaties' (manuscript afgesloten jan. 1980), maar wie daarop terecht niet kan of wil wachten raadplege bijvoorbeeld F. M. Scherer: *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Chicago 1971, 2de dr. 1980, P. J. Devine e.a.: *An Introduction to Industrial Economics*, Londen 1974, 3de dr. 1979, J. B. Herendeen: *The Economics of the Corporate Economy*, New York en Londen 1975 en recenter D. A. Hay en D. J. Morris: *Industrial Economics*, Oxford 1979. Wellicht vormt P. Sargant Florence: *The Logic of British and American Industry. A Realistic Analysis of Economic Structure and Government*, (1953), derde druk Londen 1972, voor niet-economen een aantrekkelijker begin voor een kennismaking. Voor een wat andere, meer rechtstreeks bij die SER-doelstellingen aansluitende, gerichte benadering dan in vorengenoemde handboeken zie men C. E. Ferguson: *A Macroeconomic Theory of Workable Competition*, Durham, N.C. 1964.

26. Te onderscheiden zijn hier het mededingings- of antitrustrecht en het meer algemene sociaal-economische ordeningsrecht. Voorbeelden van het eerste treft men aan in: A. Neale: *Antitrust Laws of the USA* (1960), 2nd. ed., Cambridge 1970 en A. Mulder en M. R. Kok: *Kartelrecht*, Alphen aan den Rijn en Deventer 1962, alsmede de overzichten van W. Friedman (red.): *Anti-Trust Laws. A Comparative Symposium*, Toronto 1956 en C. D. Edwards: *Control of Cartels and Monopolies. An International Comparison*, New York 1967; tenslotte van E. J. Mestmäcker: *Europäisches Wettbewerbsrecht*, München 1974. Zie voor het tweede bijvoorbeeld

P. VerLoren van Themaat, m.m.v. L. A. Geelhoed: *Rapport over het Nederlandse economisch recht*, Serie Concurrentie – Harmonisatie van Wetgeving no. 20, Brussel 1973. Voorts J. Valkhoff: *Inleiding tot het sociaal-economisch recht in Nederland*, Groningen en Leiden 1964, G. Farjat: *Droit Économique*, Parijs 1971 en, eenvoudiger, A. Jacquemin en G. Schrans: *Le Droit Économique*, 2de druk, Parijs 1974. Lezenswaardig is nog steeds H. A. Foyer: 'Economisch Recht. Een nieuw onderdeel der rechtswetenschap' in: *R. M. Themis* 1945/1946, afl. 3, blz. 410-452 en volledigheidshalve past hierbij ook een verwijzing naar Dooyeweerd's commentaar daarop in de bundel voor Anema en Diepenhorst: *Opstellen op het gebied van Recht, Staat en Maatschappij*, Amsterdam 1949, blz. 221-265. Voorts kan hier nog worden verwezen naar het belangwekkende preadvies van Geelhoed: 'Democratie en economische rechtsorde: de kunst van het evenwicht' in de bundel *Parlementaire controle en democratie in de verzorgingsstaat*, Utrecht 1980, blz. 19-67 en de bijdrage van Fernhout: 'Incorporatie van belangengroeperingen in de sociale en economische wetgeving', in de bundel *Corporatisme in Nederland*, onder redactie van Verhallen e.a., Alphen aan den Rijn en Brussel 1980, blz. 119-228.

27. J. Downie: *The Competitive Process*, Londen 1958, blz. 7.

28. L. Silk: *The Economists*, New York 1976, blz. 239.

29. Philip L. Williams, *The Emergence of the Theory of the Firm. From Adam Smith to Alfred Marshall*, New York 1978, blz. 3. De in dit citaat aangegeven verantwoordelijkheid laat zich – natuurlijk – doortrekken naar de ambtenaar. Zie kort daarover H. W. Lambers in *Bestuur-ambtenaar-burger*, VUGA, Den Haag 1979, blz. 15-27. Zie ook het opstel van K. Millenaar in H. Daalder e.a.: *Parlement en politieke besluitvorming in Nederland*, Alphen aan den Rijn 1975, i.h.b. blz. 50-53.

30. A. Downs: *An Economic Theory of Democracy*, New York 1957, blz. 29 nt 11.

31. J. van den Doel: *Demokratie en welvaartstheorie* (1975), 2e dr., Alphen aan den Rijn 1978. Zie van hem ook *Lastig Links*, Utrecht en Antwerpen 1976 en *Het biefstuksocialisme en de economie*, 1978, 2de herziene druk, Utrecht en Antwerpen 1979.

32. Zie daarover bijv. Riker en Ordeshook, op. cit., hfdst. 11, Van den Doel, 1978, blz. 134-145 en A. Breton: *The Economic Theory of Representative Government*, Chicago 1974, blz. 55 e.v. Behoudens het zgn. 'verkiezingsonderzoek' lijkt mij dit een nog niet sterk verkend terrein. De aandacht richt zich daarnaast vooral op groeps- en coalitievorming. Zie daarover M. Olson, Jr.: *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, New York 1965 en W. H. Riker: *The Theory of Political Coalitions*, New Haven en Londen 1962. Zie U. Rosenthal: 'De verborgen invloed van verkiezingen: symboliek, ritueel, regelmaat en anticiperende effecten', in: *Mens en Maatschappij*, 1980, blz. 59-76 en J. K. de Vree: 'In pursuit of the common weal... a theory of emergence and growth of the political party', in: *Acta Politica*, april 1980, blz. 191-218, voor weer andere benaderingen.

33. New York en Londen 1973, blz. 2-79. Zie daarnaast Herder-Dorneich en Grosser, geciteerd in noot 11 en Breton, geciteerd in noot 32 voor een meer modelmatige aanpak.

34. Oorspronkelijk 1952, herziene druk, Londen 1965. Zie voor een meer algemene probleemstelling en beschrijving Ch. E. Lindblom: *Politics and Markets*, New York 1977.

35. Zie daarover bijv. G. Schwarting, geciteerd in noot 11 en voorts Herder-Dorneich, blz. 118 e.v.

36. Zie daarover recent nog weer W. J. Baumol, geciteerd in noot 16 en meer in het algemeen M. Blaug: *Economic Theory in Retrospect* (1962), derde druk, Cambridge enz. 1978, hoofdstuk 10, i.h.b. blz. 412 e.v.

37. Zie R. L. Carson: *Comparative Economic Systems*, New York en Londen 1973, hfdst. 22, i.h.b. blz. 657-660.

38. 'Ministeriële verantwoordelijkheid en parlementaire Controle', blz. 17 en 'Parlementaire democratie en stagnerende economische groei', blz. 80. Zie ook T. Planken: *Den Haag Vandaag*, Amsterdam 1980, blz. 17-83.

39. E. L. Berg: *Decentralisatie in drievoud*, Den Haag 1975, blz. 26.

40. Ibidem, blz. 26-27.

41. Zoals bekend, verkiest Friedman zelf als oplossing 'de markt' aan te bevelen; die werkt immers 'democratisch', want iedere consumentengulden werkt daar als een stembiljet. Tegen dat soort versimpeling wordt m.i. terecht te hoop gelopen. Het is niet eenvoudig het 'terechte' van het 'te hoop lopen' kort en krachtig te onderbouwen. Dat verklaart wellicht waarom zo'n onderbouwing niet vaak wordt beproefd. Ik onderneem hier een gedeeltelijke poging. De 'democratische' suggestie van de marktoplossing is, dat langs die weg ieders voorkeuren volledig tot gelding worden gebracht. Maar dat geldt slechts voorzover die voorkeuren worden ondersteund door koopkrachtige vraag en voorzover de markt volkomen concurrentie heerst. Het laatste is een nogal zeldzaam verschijnsel en het eerste betekent, dat de inkomensverdeling als gegeven wordt aanvaard. Bovendien staat niet vast, dat de maatschappelijke welvaart via zulke markten wordt gemaximeerd. Zulks geldt slechts in een volkomen statische context. In die statische context is het ook mogelijk een maatregel te bedenken die het resultaat ook bij een monopolistische markt vorm naderbij brengt. De prijs moet dan worden vastgesteld op het niveau van de marginale kosten. In een dynamische context wordt het allemaal wat minder eenvoudig. Zie hierover bijv. P. Hennisman: 'Monopoly: Impediment or Stimulus to Economic Progress?', in E. H. Chamberlin (red.): *Monopoly and Competition and their Regulation*, Londen en New York 1954, blz. 421-456 en P. J. Uitermark: 'Maximumprijzen; een vergeten hoofdstuk', in: *Mnd Schr. Economie*, juli 1972, blz. 465-484. Het zou een aardig criterium zijn voor goede economische leerboeken: dat zijn zodanige die op deze punten de lezer niet de mist in sturen. En voor het verdelingsvraagstuk dat hierboven werd 'omzeild', geldt – binnen zekere grenzen – sinds John Stuart Mill: 'that is a matter of human institution solely' (*Principles of Political Economy* (1848), Ashley editie, Londen enz. 1909, blz. 200). En let wel: de economie is er niet gekomen om ethische vraagstukken op te lossen. Zie ook interview met Sartre in *VN* 5-4-'80, pag. 22: '... de mens voortbrengen; dat is een ethische betrekking. En dan is er nog de strijd tegen de schaarste'.

42. Zie J. M. Buchanan en G. Tullock: *The Calculus of Consent*. Logical Foundations of Constitutional Democracy, Ann Arbor 1965, i.h.b. part. II en III, J. M. Buchanan: *The Limits of Liberty*. Between Anarchy en Leviathan, Chicago en Londen 1975, alsmede P. Hennisman: 'Paretiens optimum en Wickselliaanse eenstemmigheid', in: *Model en mogelijkheid* (bundel prof. dr. F. de Roos), Groningen 1974; herdr. in de in noot 18 genoemde bundel; alsmede D. Mueller: 'Public Choice: A Survey', in: *Journal of Economic Literature*, juni 1976, i.h.b. blz. 399-407. De formele behandeling van dit fundamentele probleem moest wachten op het werk van K. J. Arrow: *Social Choice and Individual Values*, New York enz. 1951, 2e druk, 1963. Dat van Duncan Black: *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge 1958, voorafgegaan door D. Black en R. A. Newing: *Committee Decisions with*

Complementary Valuation, Londen enz. 1951, vond in de economie allerminst vergelijkbare weerklank. Wicksell, waarover Hennisman schreef, komt bij geen van beiden voor. Gedrieën zijn ze broederlijk verenigd in Appendix 2 van Buchanan en Tullock (1965). In Buchanan (1975) gaat Wicksell er definitief met de lauweren vandoor, al worden Arrow en Black natuurlijk niet achteloos terzijde geschoven. Voorts zie men A. K. Sen: *Collective Choice and Social Welfare*, San Francisco enz. 1970.

42a. Daarnaast kan men zich afvragen wat voor een positieve theorie van het politieke gedrag het praktische nut is van het zich verstrikken in de voorwaarden waaronder een tweepartijensysteem tot een Pareto-optimale oplossing voert, indien – aldus Van den Doel – een in de werkelijkheid veelvuldig voorkomend meerpartijensysteem immer tot een evenwicht voert met slechts, maar ook niet minder dan, drie partijen. Ook als – zoals Riker en Ordeshook, blz. 371-373, aantonen – daarbij geen Pareto-optimale strategie gegarandeerd kan worden, lijkt mij dat daarmee zeer nuttige kennis omtrent het proces van politieke besluitvorming verkregen wordt.

43. Zie bijv. G. Th. J. Delfgaauw: *Inleiding tot de economische wetenschap*, deel I: Theorie van het proces der prijsvorming, 2e druk, Wassenaar 1969, blz. 261 e.v. en W. Krelle: *Preistheorie*, Tübingen en Zürich 1961, deel 2: Die Hauptmarktformen, blz. 196 e.v.

44. Die theoretische ontwikkeling werd in gang gezet door een baanbrekend artikel van Pierro Sraffa, dat het antwoord formuleerde op de hiérvóór op blz. 450 inzake de aanbodzijde van de markt opgeworpen vraag. Zie hierover kort M. Blaug, geciteerd in noot 36 en voorts R. E. Kuenne (red.): *Monopolistic Competition Theory: Studies in Impact*, Essays in Honor of Edward H. Chamberlin, New York enz. 1967.

44a. Zie daarover ook recent K. Judge en R. Hampson: 'Political Advertising and the Growth of Social Welfare Expenditures', in: *International Journal of Social Economics*, 1980, nr. 2, blz. 61-92 en eerder ook reeds Schumpeter, op. cit., blz. 263-264 en blz. 282-283.

45. Zie bijv. de bijdrage van Orzechowski in Th. E. Borcharding (red.): *Budgets and Bureaucrats*, Durham, N.C. 1977, blz. 229-259.

46. Zie voor een indruk bijv. R. L. Carson: *Comparative Economic Systems*, New York en Londen 1973, F. L. Pryor: *Property and Industrial Organization in Communist and Capitalist Nations*, Bloomington en Londen 1973 en A. Eckstein (red.): *Comparison of Economic Systems*, Berkely enz. 1971, alsmede J. M. Montias: *The Structure of Economic Systems*, New Haven en Londen 1976 en P. J. D. Wiles: *Economic Institutions Compared*, Oxford 1977.

47. Zie heel kort en voor wat meer recente bronnen P. J. Uitermark: 'The Theory of Socialist Planning; Comment' in: *Journal of Political Economy*, maart/april 1973, blz. 459-464, alsmede S. Rosefielde: 'Some Observations on the Concept of "Socialism" in Contemporary Economic Theory', in: *Soviet Studies*, okt. 1973 en Carson op. cit., ch. 19.

48. New York 1939.

49. Waaronder de Italiaan Barone en, in 1902, de Nederlander Pierson; zie daartoe bijv. de verzamelbundel onder redactie van F. Hayek: *Collectivist Economic Planning*, Londen 1935. Zie eveneens O. Lange en F. M. Taylor: *On the Economic Theory of Socialism*, Minneapolis 1938 (ed. B. Lippincott).

50. Zie voor wat dit nader inhoudt bijv. R. Dorfman, P. Samuelson en R. Solow:

Linear Programming and Economic Analysis, New York enz. 1958, O. Lange. *Introduction to Econometrics*, 2nd ed., Oxford enz. 1962, V. V. Novozhilov: *Problems of Cost-Benefit Analysis in Optimal Planning*, White Plains 1970, J. Kornai: *Mathematische Methoden bei der Planung der ökonomischen Struktur*, Berlin 1967 en J. Kornai: *Anti-Equilibrium. On Economic Systems Theory and the Tasks of Research*, Amsterdam en Londen 1971.

51. Leiden 1977. Zie eveneens de bijdragen van P. A. Verheyen en van R. H. Bredero in *Over macht en wet in het economisch gebeuren*. Opstellen aangeboden aan prof. dr. D. B. J. Schouten, Leiden en Antwerpen 1979, blz. 95-113, resp. blz. 135-163.

52. Hajo Riese: 'Ordnungsidee und Ordnungspolitik – Kritik einer wirtschaftspolitischen Konzeption', oorspronkelijk in *Kyklos*, 1972, blz. 24-47 en ook te vinden in U. Teichman: *Probleme der Wirtschaftspolitik*, Bd. I, Darmstadt 1978. Het hele, bijzonder relevante, citaat is te lang om over te nemen, maar staat aldaar op blz. 413-414.

53. Zie daarover nog steeds P. Hennipman: 'Doeleinden en criteria der economische politiek' (1962), opgenomen in de in noot 18 genoemde bundel, blz. 17-113. Voorts de literatuur onder 46 en het is terecht, dat De Wolff in z'n beschouwing in de bundel van Teulings, genoemd in noot 76, de aandacht vestigt op de uit 1958 daterende bijdrage van H. W. Lambers over 'De institutionele markt'.

54. Zie daarover bijv. C. B. Turner: *An Analysis of Soviet Views on J. M. Keynes*, Durham, N.C. 1969.

55. Zie hierover recent diverse bijdragen in het speciale nummer van *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, sept. 1979, 'Currency and Economic Reform. West Germany after World War II'.

56. E. S. Kirschen e.a., Vol. I, *General Theory*, Amsterdam 1964. Zie voorts E. S. Kirschen (red.): *Economic Policies Compared*. East and West, Vol. 1, *General Theory*, Amsterdam enz. 1974.

57. Zie i.h.b. M. Loeb: 'Alternative Versions of the Demand-Revealing Process', in: *Public Choice*, Special Supplement, voorjaar 1977, blz. 15-26 en – i.v.m. ook het zgn. 'free-rider' probleem – J. McMillan: 'The Free-Rider Problem: A Survey', in: *The Economic Record*, juni 1979, blz. 95-107. Voorts zie men D. C. Mueller: 'Public Choice: A Survey', in: *Journal of Economic Literature*, juni 1976, blz. 295-433. Voorts Planken, geciteerd in noot 38.

57a. Dat dit zo is, blijkt ook helder bij M. Masuch: 'Hoe kon het in Marx' naam?' in: *De Gids*, 1980/2, i.h.b. blz. 103, 107, 108 en blz. 109-110.

58. In de in noot 71 genoemde bundel, i.h.b. blz. 81 en 97.

59. Wederom Koch, maar nu in impliciet debat met Daudt en anderen.

60. *Beleid en Maatschappij*, mrt/april 1980, blz. 77.

61. 'The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis', *The American Political Science Review*, 1978, blz. 1243-1261.

61a. Zie daarover ook A. J. Vermaat: 'De draagvlaktheorie nader beschouwd', in: *Mndshr. Economie* 1979, blz. 201-217.

62. Vgl. de reeds in noot 26 genoemde beschouwingen van Foyer en van Geelhoed.

63. A. Hoogerwerf: *Politologie*. Begrippen en problemen, 2e dr., Alphen aan den Rijn en Brussel 1979, blz. 78.

64. A. Hoogerwerf (red.): *Overheidsbeleid*, Alphen aan den Rijn 1978, i.h.b. blz. 22.

65. *Openbaar bestuur*. Organisatie, beleid en politieke vormgeving, Alphen aan den Rijn 1979, blz. 204-205.

66. 'De wereld waarin wij leven' in: *Beleid en Maatschappij*, maart/april 1980.

67. Zie daarover *Beleid en Maatschappij*, maart/april 1976, i.h.b. de bijdragen van v. Maarseveen en van Scholten. Zie eveneens H. M. Jolles in *Beleid en Maatschappij*, sept. 1978, blz. 233: 'Binnen ambtelijke structuren van overleg, voorbereiding, studie, vormgeving en nazorg baant zich het veel meer gespannen en gehaaste politieke proces, dat zich voltrekt onder de druk van zittingsperiodes, verkiezingen, coalities, begrotingszorgen en wat dies meer zij. Dit leidt ertoe, dat telkens weer de neiging naar structureel beleid te lijden heeft onder de kortademigheid van de politieke conjunctuur'.

68. Zie hierover ook W. Zevenbergen: *Formele Encyclopaedie der Rechtswetenschap als Inleiding tot de Rechtswetenschap*, 's-Gravenhage 1925, blz. 36 en blz. 306 en 308 en, nog korter, J. H. P. Bellefroid: *Inleiding tot de rechtswetenschap in Nederland*, 9e dr., Nijmegen en Utrecht 1956, blz. 6-7. Voorts H. L. A. Hart: *The Concept of Law*, Oxford 1961, passim en Hirsch Ballin, geciteerd in noot 91, i.h.b. blz. 29/30.

69. *Beleid en Maatschappij*, febr. 1980, blz. 48/49.

70. *Na Prinsjesdag in de Volkskrant*, Leiden 1979. Opmerkelijk vind ik het, dat VerLoren van Themaat in de lovende recensie van dit boekje in *SEW* mei 1980, niet gewaagt over enige onvrede met de eenzijdig-technische macro-economische benadering van de problemen. Door het aldus van harte aan te bevelen voor studenten wordt al in het onderwijs de kans gemist wat gevarieerder in te gaan op of andere accenten te leggen in de studie van het orderingsrecht. Verg. in dit verband eveneens, meer stimulerend, B. Hessel, in: *SEW*, juli/aug. 1980, i.h.b. blz. 500-502.

71. Deze, allernieuwste, karakterisering stamt van Koen Koch in *Het eerste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam 1979, blz. 90.

72. Zie bijv. heel kort R. M. MacIver: *The Modern State*, Londen 1926, hoofdstuk IX, alsmede van dezelfde *The Web of Government*, New York 1948, hoofdstuk XI.

73. A. D. Belinfante: *De burger en zijn staatsrecht*, Alphen aan den Rijn en Brussel 1972, i.h.b. hoofdstuk 1.

74. L. Prakke: *Pluralisme en staatsrecht*, Deventer 1974.

75. *De omstreden staat*, Alphen aan den Rijn 1974, blz. 33 e.v.

76. A. W. M. Teulings (red.): *Herstructurering van de industrie*, Alphen aan den Rijn 1978.

77. 'Het neo-socialisme' in: *HP* 21 april, 28 april en 12 mei 1979. Zie ook P. J. Uitermark: 'Neo-corporatisme, neo-socialisme en economische orde(ning): een lakmoesproef', in: *Beleid en Maatschappij*, okt. 1979, blz. 297 e.v.

78. Dat is dus nu allemaal geboekstaafd in E. Hueting, F. de Jong Edz. en R. Neij: *Troelstra en het model van de nieuwe staat*, Assen 1980; de ook door De Wolff aangehaalde uitspraak van Victor Adler, aldaar blz. 51.

79. *Het staatsbeeld der sociaal-democratie*, Amsterdam 1930. Zie ook Jhr. Mr. M. van der Goes van Naters: *De leiding van den staat*, Haarlem 1945, de opstellen van Polak, Van Praag en van Kramer in *Staatswetenschappelijke Opstellen*. Aanbodden aan Prof. Mr. R. Kranenburg, Alphen aan den Rijn z.j. (1948) en de bundel *Staatsrecht en economische macht*, Conferentie Un. v. A'dam, 19-12-1975. Het 10e lustrum van de Katholieke Hogeschool Tilburg werd gevierd met een congres over *Planning en Staatsrecht*, Tilburg, 2 maart 1978; daarin m.n. de bijdrage van

Kortmann, blz. 6-88. Wat Bonger met z'n beroep op het in stand houden van de democratie (Hueting e.a., bijv. blz. 91) bedoelde te voorkomen, vinden we helder uitgebeeld in het schema bij Masuch, geciteerd in noot 57a, blz. 113. En overigens handelt ook in het bijzonder deel IV bij Schumpeter, waarop de moderne theorie van het politieke gedrag kan worden teruggevoerd, geheel over de vraag van de verenigbaarheid van socialisme en democratie.

79a. Zie inmiddels in zeer kort bestek ook P. E. de Hen: *Actieve en re-actieve industriepolitiek in Nederland*, Amsterdam 1980, hfdst. 1.

80. *Tussen machtsstaat en welvaartsstaat*, Assen 1963.

81. Zie voor wat daaronder m.i. moet worden verstaan *Acta Politica* 1978, blz. 161-211 en i.h.b. blz. 191-201. Zeer informatief is natuurlijk ook P. E. de Hen, op. cit. en A. M. Schlesinger, Jr.: *The Vital Center*, Boston 1949.

82. Zie ook L. Johansen: 'The Bargaining Society and the Inefficiency of Bargaining', *Kyklos*, 1979, blz. 497-522.

83. Zie bijv. K. R. Popper: *The Poverty of Historicism* (1957), Londen 1963, hfdst. 21: 'Piecemeal versus Utopian Engineering' en A. Faludi: *Planning Theory*, Oxford enz. 1973, alsmede de beschouwing van F. R. Ankersmit over 'Jacob Talmon', in: *Intermediair*, 23 mei 1980, blz. 59-67. Vgl. ook Hirsch Ballin, geciteerd in noot 91, i.h.b. hfdst. 8.

84. A. M. Donder: *Over de term 'welvaartsstaat'*, Kon. Ned. Acad. W'schap, Amsterdam 1957.

85. P. Thoenes: *De elite in de verzorgingsstaat*, Leiden 1962.

86. S. W. Couwenberg (red.): *Problemen der democratie*, eerste bundel, 's-Gravenhage 1965.

87. A. M. Donner: *Bestendig en Wederkerig*. Over het verband van staat en staatsrecht, Zwolle 1979. Zie daarnaast ook Hirsch Ballin, geciteerd in noot 91, i.h.b. hfdst. 7.

88. In wat meer militaire termen spreekt Hofland in *HP*, 10 mei 1980, over het niemandsland dat om de staat is ontstaan en waarin allerlei vrijkorpsen elkaar bevechten en dat er een tijdbom onder de democratie der gematigden ligt. Maar de essentie werd toch het kortst gevat door Opland in *De Volkskrant* van 4 maart 1980, terwijl Koen Koch er in *Vrij Nederland* van 15 maart 1980 ook zeer kernachtig de analytische nadere uitleg bijlevert.

89. Zie G. G. J. M. Poeth: 'Technology Assessment en economische rationaliteit' (24 jan. 1980, Delft), blz. 11.

90. Zie A. C. Josephus Jitta: *De corporatieve staatsgedachte in Nederland*, Amsterdam 1937, blz. 57. Vgl. bijv. ook G. Pirou: *Essais sur le Corporatisme*, Parijs z.j. (1937), blz. 22-25, blz. 49-55, blz. 65-66, blz. 91-101, blz. 114-116, blz. 122-134.

91. Zie bijv. Zevenbergen, aangehaald in noot 68, i.h.b. blz. 39, 58, blz. 67-100 en blz. 380, L. J. van Apeldoorn: *Inleiding tot de studie van het Nederlandse recht*, 14de dr., Zwolle 1959, blz. 43-54 en eveneens O. K. Flechtheim (red.): *Fundamentals of Political Science*, New York 1952, hfdst. 1 en 2, alsmede E. M. H. Hirsch Ballin: *Publiekrecht en beleid*, Alphen aan den Rijn 1979, i.h.b. hfdst. 3.

92. Zie A. C. Pigou: *Wealth and Welfare*, Londen 1912 en id.: *The Economics of Welfare*, Londen 1920, 4de dr. 1932, i.h.b. beide keren Part II, hfdst. III e.v.

93. Zie daarover heel kort ook James M. Buchanan e.a.: *The Economics of Politics*, Institute of Economic Affairs, Londen 1978; i.h.b. part I.

94. Zie daarover U. Rosenthal: *Political Order*. Rewards, punishments and

political stability, Meppel 1978.

95. Zoals ook bijv. Couwenberg dat voorstaat, maar dan wel in de betekenis die Buchanan c.s., geciteerd in noot 93, blz. 15-16, daaraan geven.

96. Art. cit., blz. 14-16.

97. In *Civis Mundi*, mei 1979, blz. 99-100.

1. Fundamentals of definitions of violence and peace

1.1. Statements on facts and affirmations on language

Assume that a perfectly informed person A wants to explain to an ignorant person B what the concept of violence means. There A could do several things.

First, A could invite B to fly with him to an airplane right around the world. During this trip A could show B all instances of violence he sees, with a powerful telescope, and as every instance he which violence was seen, A could express the words symbolizing violence: 'violence there', 'violence there', etc. In this case, in trying to explain the concept of violence to B, A confronts B with all the actual instances of behaviour denoted by the concept of violence, such as homicides, terrorist attacks, assassinations and wars. In this manner of explanation A relies completely on the observation of actual behaviour. No other use of language is involved than certain sounds uttered by A on each occasion they are confronted by specific forms of non-recognizable behaviour. After completing their global trip, B's knowledge is still of a very limited kind. B does not know on the basis of what criteria A applies the concept of violence. Even if B has acquired a feeling for the correct application of the term violence he is not able to explain to words to a third person what violence means. This can easily be seen when we allow A and B to move in time as well. Suppose that, flying backward in time, B sees a man being kidnapped by pirates or a transport of slaves. Not having seen such behaviour on his prior trip, B is not able to recognize these instances as examples of violence. Or suppose that, flying forward in time, B notices that the plane suddenly increases its deviation when approaching New York or Moscow in order to avoid the big mushroom clouds hanging over the cities. Not knowing that these clouds mean nuclear war, B is unable to apply the

* This paper builds on an earlier contribution to the journal (*Hoarding and Scarcity* 1978). For the most part the present analysis was presented as a paper, entitled, 'Technology in the Social Sciences: the case of "positive peace"', at the XIX ISA Congress (Moscow, 1980).