



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Naar een politieke logica van onderontwikkeling**

Hoppe, R.

### **Citation**

Hoppe, R. (1981). Naar een politieke logica van onderontwikkeling. *Acta Politica*, 16: 1981(3), 355-381.

Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452159>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452159>

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

acceptabel vindt.

Zie ook J. S. van der Meulen, Binnenlandse politieke opinie over defensie, *Kontaktbulletin Stichting Volk en Verdediging*, 3 (1981), 3 april 1981.

40. Bron: *Enkele politieke aktualiteiten, oktober 1980*, rapport van het Instituut voor Sociaal-Wetenschappelijk en Economisch Onderzoek, Bussum, 1980 (N=2256).

41. Zie noot 33.

42. De percentages onder 'oneens' werden geschat (zie noot 35).

43. Zie noot 36. Aangetekend moet worden dat het niet duidelijk is of de gestelde vraag is opgevat als een vraag naar de moderniseringskwesitie of naar de aanwezigheid van kernwapens in Nederland in het algemeen. Vermoedelijk is overwegend het eerste het geval, maar de vraagstelling laat twijfels toe.

44. Zie noot 42.

45. Zie noot 36 en 42.

46. Bron voor deze gegevens: Onderzoek Hier en Nu TV, (NCRV), 23 april 1981.

47. Interview met P. H. van Westendorp, directeur van de Nederlandse Stichting voor Statistiek, *De Volkskrant*, 16 mei 1981.

48. Zie noot 4.

49. Elsevier/NIPO-enquête (N=959), gepubliceerd in *Elsevier's Magazine*, 7 februari 1981, met een commentaar van F. A. Hoogendijk.

50. Elsevier/NIPO-enquête (N=1046), gehouden 9-10 maart 1981, gepubliceerd in *Elsevier's Magazine*, 24 april 1981, met een commentaar van F. A. Hoogendijk. Zie ook NIPO, rapport B-444/11 - 1113 van 16 april 1981.

51. Bron: Telefonisch Onderzoek, uitgevoerd door het Bureau Infophone van Inter/View B.V., nr. 1808200, 2 maart 1981, bij een nationale steekproef, omvattende 304 kiesgerechtigden.

52. Zie noot 50.

53. Het ging hierbij om 145 respondenten. De celgroottes (PvdA: N=46, CDA: N=19, overigen: N=34) zijn langzamerhand echter wel erg klein om aan de betrouwbaarheid van de resultaten veel betekenis toe te kennen.

54. Gegevens ontleend aan *De Volkskrant*, 28 november 1980. Het proefonderzoek werd uitgevoerd onder cursisten van de verschillende landmachtopleidingsinstituten.

55. Zie noot 54. Gegevens zijn alleen beschikbaar voor de antwoorden behorende tot de categorie 'nee'.

56. Zie: *Kontaktbulletin van de Stichting Volk en Verdediging*, 3, 1, februari 1981. Het onderzoek vond plaats in november 1980. N=994).

57. Bron: zie noot 33.

58. Ph. P. Everts, *The Churches, Religion and Attitudes on Foreign Policy in the Netherlands*, paper for the Workshop on Politics and Religion, ECPR, Brussel, 17-21 april 1979 en Ph. P. Everts, Kerken, kerkelijkheid en buitenlandse politiek, in: P. R. Baehr e.a., *Elite en buitenlandse politiek in Nederland*, Staatsuitgeverij, Den Haag 1979, 197-226.

59. Bron: zie noot 24.

60. Bron: zie noot 28.

61. Bron: zie noot 33.

62. Bron: zie noot 46.

## Naar een politieke logica van de onderontwikkeling

door R. Hoppe

### Inleiding

Hoe komt het economisch ontwikkelingsbeleid tot stand in landen die behoren tot het perifere deel van een kapitalistische wereldeconomie? Hoewel wetenschappers van verschillend pluimage in hun bestudering van het ontwikkelingsvraagstuk hoe langer hoe meer oog hebben gekregen voor externe omgevingskenmerken van periferie-landen, wordt deze vraag verrassend weinig gesteld. Ook niet door economen en historici die, in het kader van een 'interdependentie'-paradigma<sup>1</sup> of een 'world-system-view'<sup>2</sup>, de ontwikkelingslanden beschouwen als afhankelijke en perifere onderdelen van een door rijke landen vanuit een centrum of 'metropool' beheerste kapitalistische wereld-economie.

Zo heeft Furtado, bijvoorbeeld, het probleem van de onderontwikkeling geanalyseerd in termen van de 'economische logica van de perifere situatie'. Hij is van mening dat de Westerse theoretische modellen, als basis voor het ontwikkelen van een economisch beleid in periferie-landen, leiden tot een aantal foutieve assumpties met betrekking tot de logica van de perifere situatie. Die modellen gaan er zijns inziens van uit, dat geïntegreerdheid en stabiliteit van het economisch systeem toegeschreven kunnen worden aan een patroon van op dit ogenblik bestaande sociale instituties; en aan het feit, dat individuele economische actoren zich bij hun pogingen tot welzijnsmaximalisering laten leiden door ervaring met bekende middelen. Op basis van deze assumpties wordt hun gedrag voorspelbaar; een voorwaarde voor het voeren van een economisch beleid. De volgende assumptie uit de Westerse modellen is, dat de actoren in hun streven naar welzijnsmaximalisering òfwel het welzijn van anderen zullen aantasten, òfwel het maatschappelijk welzijn van allen zullen vergroten door middel van de invoering van technologische innovaties. In dat laatste geval wordt ook de assumptie gemaakt dat het individueel-rationele gedrag der actoren op enigerlei wijze bijdraagt tot vergroting van het collectief welzijn, gedefiniëerd in de bekende vijf macro-economische doelstellingen.

Furtado's kritiek richt zich nu in eerste instantie tegen deze laatste assumptie:

'In short, everything takes place as if the existence of a sizable precapitalist sector, together with an industrial sector that absorbs a technology requiring a rapid increase in the coefficient of capital, gave origin to a pattern of income distribution which tends to affect the allocation of productive resources in a way so as to reduce their economic efficiency and to concentrate the income still more, in a process of circular causation. (...) the institutional framework that prevails in Latin America produces patterns of income distribution responsible for ways of behavior which are incompatible with the most rational utilization of the available resources (...). There exists an inconsistency between the interests of those groups that control the process of capital formation and the interests of the community as a whole'.<sup>3</sup>

Dit is geen boos opzet, maar een onvermijdelijk gevolg in de structurele en institutionele condities waaronder individueel-rationeel handelende actoren hun doelen nastreven:

'The core of the problem is not, however, in the behavior of the agents who make decisions in the economic field, which may be guided by strict criteria of rationality. Rather, the core of the problem resides in the structural relations that determine the field within which the relevant decisions are made'.<sup>4</sup>

De kern van de ontwikkelingsproblematiek laat zich dus als volgt formuleren: De logica van een zich in de centrum-landen endogeen ontwikkelend kapitalisme schiep voor de economische actoren, gegeven de aan een kapitalistische economische orde inherente structurele en institutionele randvoorwaarden, een zodanige motivatiestructuur, dat de individueel-rationele beslissingen van elke actor onbewust en ongewild gericht waren op (of bijdroegen aan) één maatschappelijk doel (of gevolg): de verspreiding van de vruchten van de stijging van de arbeidsproductiviteit, als gevolg van de invoering van technologische innovaties, over de gehele bevolking – zij het in verschillend sterke mate voor de diverse klassen uit die bevolking.<sup>5</sup> Anders gezegd: er ontstond een samenleving, met de potentie de behoeften der leden in toenemende mate te bevredigen – hoewel men weer zijn vraagtekens kan hebben bij de mate waarin die mogelijkheid in de loop van deze eeuw is gerealiseerd; en in hoeverre het behoeften 'zoals de mensen die zelf zien' betrof. Het grote probleem van de huidige periferie-landen bestaat nu hierin, dat de logica van een zich opdringend exogeen kapitalisme wél de structurele en institutionele randvoorwaarden schept, die inherent zijn aan een kapitalistische economische orde; maar dat de daarmee opgeroepen motivatiestructuur, en het volgen van de bekende weg van invoering van technologische innovaties – maar ditmaal vanuit de centrum-landen – niet een soortgelijke, nú wel degelijk gewilde,

maatschappelijke uitkomst produceert.<sup>6</sup>

Het merkwaardige is nu dat Furtado overgaat tot het doen van beleidsvoorstellen die de vicieuze economische cirkels moeten doorbreken, zonder ook maar een poging te wagen aan aanvullende 'politieke logica van de perifere situatie' te schetsen. Kennelijk zijn de economische ontwikkelingsbarrières voor hem dominant. De vraag of er ook politieke hindernissen zijn is kennelijk nauwelijks interessant. De paradox is echter dat de voorgestelde economische maatregelen aanvaard en uitgevoerd moeten worden binnen een politiek stelsel, dat wellicht onderworpen is aan economische factoren en actoren, die de kans op aanvaarding en uitvoering van die maatregelen tot nu reduceren. Dit weerspiegelt de stand van zaken, dat wetenschappelijke theorievorming over de rol van 'de politiek' of 'het politieke' in periferie-landen in het bredere kader van de centrum-periferie of 'world-system' benadering nog nauwelijks is begonnen.

In de rest van deze zuiver theoretische verhandeling proberen we stappen te zetten op weg naar zo'n 'politieke logica van de onderontwikkeling'.<sup>7</sup> De lijn van Furtado doortrekkend, zullen we daarvoor gebruik gebruik maken van een type theorievorming die men kan aanduiden als situationele logica. De analyse van de 'logica van een situatie' legt een bijzondere nadruk op de structurele en institutionele randvoorwaarden die een bepaalde situatie oplegt aan het gedrag van actoren, die daarin moeten handelen. In combinatie met een aantal gebruikelijke assumpties ten aanzien van het kiezen en handelen van actoren, stelt elke analyse van een situatie zich ten doel:

1. te anticiperen welke de gevolgen zullen zijn,
2. wanneer op eigenbelang gerichte actoren doelmaximaliserende strategieën kiezen,
3. binnen de context van bepaalde structurele en institutionele patronen,
4. voor een bepaalde verzameling van gebeurtenissen.

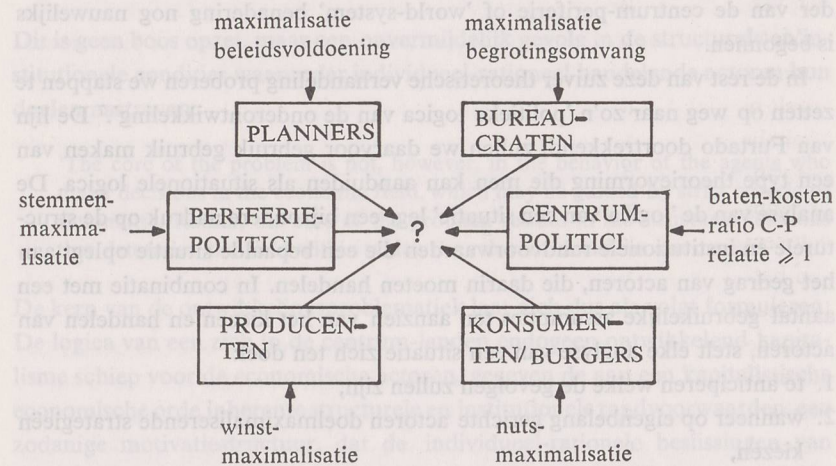
Zonder de pretentie te koesteren de 'politieke logica van de onderontwikkeling' daarmee geheel te bestrijken, menen wij toch dat één van de belangrijkste vragen die in het kader van een 'world-system view' of centrum-periferie benadering gesteld kan worden, luidt: Is het politieke machtscentrum (de overheid, het staatsapparaat) in periferie-staten ertoe in staat een economisch ontwikkelingsbeleid te voeren dat de vicieuze cirkels van eenzijdige economische afhankelijkheid helpt afbouwen en doorbreken? Beantwoording van die vraag vergt dat we moeten beschikken over een model van de situationele logica waarbinnen economische en politieke actoren kiezen en handelen ten aanzien van de totstandkoming en uitvoering van zo'n beleid. We ontwikkelen daarom eerst een eenvoudig model van de actoren die op zo'n beleid proberen invloed uit te oefenen; en van de assumpties met betrekking tot hun doelen en de randvoorwaarden waaronder zij die moeten zien te verwezenlijken. Vervol-

gens gaan we na hoe, gegeven de assumpties uit het model, de strijd om het ontwikkelingsbeleid in periferie-landen verloopt; en tot welke uitkomsten dit leidt in termen van de doorbreking van de vicieuze cirkels van de economische logica. Onze conclusie zal zijn dat de politieke logica van de onderontwikkeling de economische logica niet doorbreekt, maar juist versterkt.

## De assumpties

In onderstaande figuur zijn de belangrijkste assumpties uit het model op overzichtelijke wijze in kaart gebracht.

Figuur 1: Assumpties uit het model



### Assumpties:

1. een overwegend kapitalistische economische orde; een economische structuur, gekenmerkt door interne desintegratie en externe afhankelijkheid;
2. een parlementair-democratische constitutie;
3. de actoren handelen subjectief rationeel;
4. de actoren maximaliseren hun gepercipiëerd eigenbelang;
5. de actoren handelen onder een bepaalde mate van onzekerheid;
6. de actoren hebben in de uitgangssituatie ongelijke middelen, c.q. tijd en geld.

In de beleidsvoering, resp. het ontwerpen, goedkeuren, en (doen) uitvoeren van meerjarige ontwikkelingsplannen in periferie-landen, zullen bepaalde typen actoren een belangrijke rol vervullen. Onder de voorwaarden dat de economische orde in het betreffende land een belangrijke extern-kapitalistische sector kent, en het politiek systeem min of meer functioneert binnen het kader van de spelregels van een parlementaire democratie, zullen dat waarschijnlijk de volgende *actorgroepen* zijn: 1. consumenten/burgers; 2. binnen- en buiten-

landse producenten; 3. politici van het periferie-land; 4. politici van één of meer centrum-landen; 5. planners; en 6. bureaucraten of ambtenaren. De eerste twee actorgroepen worden in het model slechts in hun politieke rol gezien, hoewel het onderscheid tussen beide slechts gerechtvaardigd kan worden vanuit hun taakverdeling in het productieproces. Dat het zinvol is de beide groepen ook in hun wijze van politiek participeren gescheiden te houden, zal verderop duidelijk worden. Van de andere actorgroepen is intuïtief duidelijk, dat alleen hun politieke rol van belang is. Zonder politici en bureaucraten is geen enkel modern staatsapparaat denkbaar; en omdat we vooral geïnteresseerd zijn in het beleidsterrein 'economische ontwikkeling' in periferie-landen, hebben we gemeend planners als aparte actorgroep te moeten invoeren; er voorlopig van uitgaande dat zij zich als groep in voldoende mate onderscheiden van de groep der bureaucraten, om dit te rechtvaardigen.

Met betrekking tot de *randvoorwaarden* voor het handelen en kiezen van deze actoren, voeren we de assumptie in dat dit handelen en kiezen zich afspeelt binnen de kaders van de structuren en instituties die eigen zijn aan een kapitalistische economische orde; aan de economische structuren en instituties van het 'gemiddelde' periferie-land; en aan een parlementaire democratie of éénpartijstelsel met getolereerd wedijverende facties. Op economisch vlak betekent het dat bedrijven voor een markt produceren; dat binnen de bedrijven het kapitaal de arbeid organiseert en niet omgekeerd; dat arbeiders genoodzaakt zijn hun arbeidskracht te ruilen voor koopkracht op de consumptiegoederenmarkt; dat de contractvrijheid door de staat wordt gegarandeerd; dat er één of meerdere traditionele, niet-kapitalistische economische sectoren bestaan; dat de trans-nationale onderneming een belangrijke schakel vormt tussen de wereldeconomie en de economie van het periferieland.<sup>8</sup>

Op politiek niveau houdt het zaken in als het bestaan van een grondwet met daarin verankerd de rechten der burgers; het bestaan van een parlement, dat tot taak heeft de regering te controleren; dat er regelmatig verkiezingen zijn; dat daarbij een nader gespecificeerde meerderheidsregel geldt; en dat er minstens twee elkaar beconcurrerende politieke partijen of facties binnen één partij bestaan. We zullen gemakshalve afzien van praktijken als censuur, repressie en marteling. We gaan ervan uit dat deze niet voorkomen of verwaarloosbaar zijn. Deze assumpties zijn belangrijk, om duidelijk te maken dat de actoren in de huidige samenleving niet in een maatschappelijk vacuüm handelen, maar in een historisch bepaalde situatie, welke op zijn beurt is opgebouwd uit de gewilde en ongewilde maatschappelijke gevolgen van het handelen en kiezen van eerdere generaties. Ook impliceren de assumpties, dat het gedrag van individuele actoren niet los staat van een 'collectiviteit', in zoverre de actoren de maatschappelijke structuren en instituties op een gegeven historisch moment bewust in hun keuzen en handelingen een rol laten spelen.<sup>9</sup>

Vervolgens wordt een aantal assumpties ingevoerd met betrekking tot *het gedrag van de actoren* zelf. In de eerste plaats veronderstellen we dat de actoren zich subjectief rationeel zullen gedragen. Zij zullen het alternatief kiezen dat hen relatief het dichtst bij hun doeleinden brengt, gegeven de hun ter beschikking staande alternatieve middelen en een aantal subjectieve waarschijnlijkheidsverwachtingen ten aanzien van het nut van elk alternatief.<sup>10</sup> Deze assumptie impliceert slechts dat de actoren doelen hebben en deze actief nastreven; niet, dat de doelen daarwerkkelijk worden verwezenlijkt. De assumptie van subjectieve rationaliteit of van doelgericht menselijk handelen is essentieel: evenals de assumptie van causaliteit in de natuurwetenschappen, heeft de assumptie van subjectieve rationaliteit in de sociale wetenschappen de functie een bepaalde regelmaat in het menselijk gedrag te ontdekken, als basis voor generalisaties.<sup>11</sup>

In de tweede plaats veronderstellen we, dat de actoren in het algemeen tot doel hebben hun eigenbelang, zoals ze dat zelf zien, te vergroten. Daarmee wordt niet uitgesloten, dat zij ook door altruïstische motieven geleid kunnen worden. Verondersteld wordt wel, dat voor de verzameling van gebeurtenissen, waarin wij geïnteresseerd zijn – het tot stand komen, de inhoud, de uitvoering en de effecten van economische planning in periferie-landen – die andere motieven een weinig geprononceerde rol zullen spelen.<sup>12</sup> Deze assumptie is plausibel, zowel voor hen die menen dat egoïsme een aangeboren karaktertrek is, als voor hen die menen, dat 'een instrumentele benadering en privatisering veeleer voortkomt uit de logica van een sociaal systeem'.<sup>13</sup> In het laatste geval impliceert de kapitalisme-assumptie de rationaliteits- en eigenbelang-assumptie.

In navolging van vele andere theoretici zullen we pogen voor elke actor in het model dit nader te specificeren. *De burgers*, zo postuleren we, streven naar nutsmaximalisatie. Gezien het politieke aspect, dat in het model voorop staat, moet daarbij niet alleen gedacht worden aan inkomensmaximalisatie of een optimale combinatie van arbeidstijd en vrije tijd; maar vooral aan het verkrijgen van een zo groot mogelijk nut van door de overheid geproduceerde goederen en diensten in ruil voor de belastingen die door de burgers gedwongen worden betaald. Daarbij mag overigens niet uitgesloten worden, dat de burgers de macht van de overheid willen benutten om ook hun inkomens zo hoog mogelijk te maken. *Producenten* streven naar winstmaximalisatie; vanuit de onderhavige optiek: naar door de overheid geproduceerde goederen en diensten die de voorwaarden voor winstmaximalisatie begunstigen; een en ander tegen een bepaalde, onder dwang te leveren belastingbijdrage. De specifieke vorm waarin producenten winstmaximalisatie nastreven – met verwaarlozing van produktie – en consumptie-'externalities'; en met mogelijkheden van planning en aantasting van de consumentensouvereïnteit, die mogelijk

worden door de in toenemende mate oligopolistische marktstructuren als gevolg van de concentratie van kapitaal – kan overigens eveneens in verband worden gebracht met de kapitalisme-assumptie.<sup>14</sup>

Voor de *politici in periferie-landen* postuleren we als regulerende doelstelling de maximalisatie van op hun persoonlijk of hun partij uitgebrachte stemmen. Dit geldt ongeacht de uiteindelijke doelstellingen van de politici: in een parlementair-democratisch systeem dienen zowel de 'carrièremakers' als zij die beleidsvoldoening voorop stellen, de op hen uitgebrachte stemmen te maximaliseren, om die doelen te kunnen bereiken. Dit geldt des te meer voor periferie-landen met een meerpartijstelsel (zoals bijvoorbeeld Suriname<sup>15</sup>). Voor de *bureaucraten* geldt een min of meer analoge redenering: ongeacht hun uiteindelijke doelen – bureaucratische 'zekerheid', macht, status, inkomen of beleidsvoldoening – kan als regulerende doelstelling gepostuleerd worden: de maximalisatie van de begrotingsomvang van het desbetreffende departement of de dienstverlenende instantie.<sup>16</sup>

Tot nu toe behandelden de actorgroepen wier eigenbelang in gangbare modellen al gespecificeerd was. Dat geldt niet voor de nog resterende actorgroepen: de planners en politici in het centrum-land. In aansluiting op Hoogerwerfs onderscheiding van politici kunnen ook de doelen van *planners* onderscheiden worden in 'beleidsdoelen' en 'carrièremakersdoelen'.<sup>17</sup> De planner heeft beleidsdoelen, wanneer het hem te doen is om maximalisatie van zijn persoonlijke beleidsvoldoening; dat wil zeggen, wanneer hij erop uit is de besluitvormers in zijn omgeving, c.q. politici en bureaucraten, over te halen het beleid te voeren dat vanuit zijn 'objectieve', wetenschappelijke en plannings-technische competentie het meest verantwoord is. De planner is een 'carrièremaker' wanneer hij bereid is terwille van zijn positie zijn persoonlijke beleidsvoldoening op te offeren aan de regulerende doelstelling van de politici en bureaucraten. In eerste instantie postuleren we, dat planners overwegend hun beleidsvoldoening maximaliseren; zouden we deze voorlopige assumptie niet maken, dan was er geen reden de planners als aparte actorgroep in het model op te nemen.

Wet betreft de groep der *politici uit het centrum-land* kunnen we postuleren dat hun regulerende doelstelling in principe eveneens stemmenmaximalisatie is. Vanuit onze probleemstelling echter, is het nuttig om de implicaties van het instandhouden van een centrum-periferie relatie voor dit doel als uitgangspunt voor ons model te kiezen. Gepostuleerd kan worden, dat de politici in het centrum-land de centrum-periferie relatie in stand willen houden zolang de baten-kosten ratio in termen van stemmenmaximalisatie groter is dan, of gelijk is aan, één. Deze regulerende doelstelling treedt weer op onafhankelijk van een aantal mogelijke uiteindelijke doelstellingen: de centrum-periferie relatie draagt duidelijk bij aan de economische stabiliteit van het centrum-

land; de ontwikkelingshulp draagt bij aan de handhaving van de bestaande wereldarbeidsverdeling; of aan handhaving van de wereldvrede; of aan het sussen van het collectief westers geweten e.d.<sup>18</sup>

Nu de inhoud der doelen nader gespecificeerd is, kan teruggekeerd worden naar *nog een tweetal randvoorwaarden*, ditmaal betreffende factoren die het nastreven van de gepostuleerde doelen in de werkelijkheid tot een geenszins gemakkelijke opgave maken. Wanneer de actoren zouden beschikken over perfecte informatie betreffende de te verwachten effecten van door hen gekozen middelen, zou het nastreven der doelen alleen bemoeilijkt worden door de tegenstrevingen van anderen. Maar de actoren handelen in werkelijkheid onder grote onzekerheid omtrent de effecten van hun beslissingen. Enerzijds is de informatieverwerkingscapaciteit van iedere actor met betrekking tot het universum van mogelijke relevante feiten en de theoretische interpretatiemogelijkheden daarvan al sterk beperkt; anderzijds wordt deze informatieverwerkingscapaciteit niet optimaal benut vanwege de kosten van informatieverzameling en verwerking.<sup>19</sup> Nog een andere belangrijke onzekerheidsfactor is de reactie van de andere actoren op de beslissingen van één van hen, die immers moeilijk voorspelbaar is.

Tenslotte dient nog een assumptie ingevoerd te worden met betrekking tot de keuze der middelen. Zelfs uit de alternatieve middelen die wél bekend zijn, en waarvan de effectiviteit met een redelijke mate van zekerheid kan worden voorspeld, kunnen de actoren niet vrijelijk de beste kiezen. Twee van de meest universeel aanwendbare middelen – tijd en geld – zijn nl. schaars. En niet alleen zijn ze schaars in absolute zin voor iedere actor; ze zijn in verschillende mate schaars voor verschillende actoren uit het model, als gevolg van hun taakverdeling in een op kapitalistische wijze georganiseerd productieproces. Dit ongelijkheidsaspect mag niet verwaarloosd worden in een model dat althans enigszins de realiteit van periferie-landen wil benaderen.<sup>20</sup> Vanuit de probleemstelling, te weten het zoeken naar aanzetten voor een (de economische logica van de onderontwikkeling aanvullende) politieke logica, moeten we in eerste instantie veronderstellen dat de ongelijke verdeling van middelen over de actoren uitsluitend is terug te voeren op de economische logica van de onderontwikkeling. Doel van de volgende paragraaf is, aan te tonen dat – gegeven de assumpties die hier zijn gemaakt – de uitkomsten van de interacties tussen de actoren in een collectief, politiek besluitvormingsproces de tendens tot een ongelijke verdeling der middelen zal versterken.

### De complementariteit van de politieke aan de economische logica van de onderontwikkeling

Eenvoudigheidshalve gaan we uit van één regering op nationaal niveau; op-

gevat als coalitie van wegens schaalvoordelen in politieke partijen samenwerkende politici<sup>21</sup>, die bij de laatste verkiezingen een meerderheid hebben gehaald. We abstraheren daarmee van coalitievorming tussen politici binnen één partij, of tussen politici van twee of meer partijen. Een dergelijke complicering van het model kan eventueel gemakkelijk worden doorgevoerd; gezien het abstractieniveau van het betoog en de grote verscheidenheid aan concrete situaties in periferie-landen lijkt deze vereenvoudiging gerechtvaardigd.

Een dergelijke regering zal pogen gedurende de periode tot de volgende verkiezingen haar stemmenpositie zo gunstig mogelijk te maken; dat wil zeggen, de regering zal zoveel mogelijk beleidsprogramma's uitvoeren waarvan verwacht wordt dat zij een netto-stemmenwinst betekenen. Dit moet de regering doen onder grote onzekerheid; terwijl stemmenmaximalisatie juist goede kennis vereist van de preferenties van burgers; kennis van de middelen waarmee deze preferenties gerealiseerd kunnen worden; en kennis omtrent de directe en indirecte effecten op verschillende groepen burgers van de ondernomen beleidsacties.<sup>22</sup> Gegeven de stand van kennis omtrent te volgen ontwikkelingsstrategieën, zal kennis omtrent de middelen en effecten schaars zijn. Mede daarom lijkt het aannemelijk dat de onzekerheid voor de regeringen in periferie-landen groter is dan voor regeringen in centrum-landen. Laatstgenoemden kunnen hun onzekerheid in belangrijke mate opvangen door redundatie, dat wil zeggen, een door hun rijkdom geschapen overvloed of overtolligheid aan middelen. Redundatie kan onzekerheid reduceren doordat men niet alles 'op één kaart' hoeft te zetten, maar meerdere alternatieven tegelijkertijd kan uitproberen, in de zekerheid dat er wel één bij zal zijn, die succesvol is. Redundatie reduceert onzekerheid derhalve door de mogelijkheid van risicospreiding. Daartoe is het periferie-land alleen al vanwege zijn kapitaalschaarste niet in staat: met minder middelen tot zijn beschikking, moet het beter functioneren dan het centrumland; het mag nl. minder fouten maken. Juist vanwege het unieke karakter van de beleidsproblematiek van de periferie-landen – wie kent de 'toverformule' die van een onderontwikkeld land in één generatie een ontwikkeld land maakt? – en de veelzijdigheid van deze problematiek, multipliceren de onzekerheden elkaar. In vergelijking met centrum-landen is de onzekerheid voor regeringen in periferie-landen derhalve extreem.<sup>23</sup>

Extreme onzekerheid impliceert echter grote gevoeligheid voor beïnvloeding door andere actoren. Een regering die onder grote onzekerheid handelt en gedwongen is een beslissing te nemen, dient de kosten van een eventuele onjuiste beslissing (dat wil zeggen, een andere beslissing dan die bij perfecte informatie genomen zou zijn) te schatten. Anderzijds dienen ook de kosten van informatieverwerving, die de kans op een onjuist besluit verminderen, in overweging genomen te worden. De regering moet derhalve een evenwicht

zoeken tussen de kosten van 'on geïnformeerd zijn' en 'geïnformeerd worden'. Voorzover nu een bepaalde groep burgers belang heeft bij de beslissing X van de regering, maar juist geen belang bij een beslissing Y, zal zo'n belanghebbende groep de mogelijkheid hebben de kosten van informatie, die gunstig is voor beslissing X (of die ongunstig is voor beslissing Y) te verlagen (of te verhogen) door het subsidiëren van selectieve informatie voor de regering. De rationaliteits- en eigenbelang-assumptie eisen zelfs, dat een actor deze mogelijkheid van beïnvloeding benut, wanneer zijn schatting van de kosten van informatiesubsidiëring zijn schatting van in de toekomst te verkrijgen baten van het geprefereerde regeringsbesluit niet overtreft. De onzekerheidsassumptie impliceert derhalve een verwerping van de these van de 'sovereiniteit van de beslisser', die inhoudt, dat de preferenties en de subjectieve waarschijnlijkheidsschattingen omtrent de effectiviteit van de beslisalternatieven autonoom en voor derden niet beïnvloedbaar zijn. De rationaliteits- en de eigenbelang-assumptie doen zelfs vermoeden, dat beïnvloeding door informatiesubsidiëring op grote schaal zal worden toegepast.<sup>24</sup>

Regeringen in periferie-landen staan, op grond van de extreme onzekerheid waaronder zij hun dringende beleidsbeslissingen moeten nemen, potentiëel bloot aan krachtige invloeds pogingen door de andere in het model opgenomen actorgroepen. De vraag die nu beantwoord moet worden is: welke zijn de wederzijdse beïnvloedingsmogelijkheden van de actoren ten opzichte van elkaar? En hoe effectief is die beïnvloeding?

We beginnen bij de interactie tussen *burgers en politici*. Het belangrijkste invloedsmiddel van de burgers zal zijn: het op gezette tijden uitbrengen van hun stem. In principe moet dit als een machtig middel gezien worden op grond van de grootte van hun aantal. In termen van klassenonderscheid omvat deze groep in een periferie-land in grove lijnen de gemarginaliseerden, de arbeidersklasse in zowel de interne als de externe sectoren, de landbouwers en de middenklasse; in getal zullen zij alle andere actorgroepen dus gemakkelijk overtreffen. Onder het ongelijkheidsaspect bezien zullen zij behoren tot de massa die minder dan gemiddeld deel heeft aan de vruchten van het productieproces. Nu levert het ervaringsfeit van het bestaan van een langdurige ongelijkheid tussen een grote meerderheid en een kleine minderheid, gegeven de assumpties van het model, een probleem op: het voortbestaan van de ongelijkheid op langere termijn schijnt alleen verklaarbaar vanuit irrationeel gedrag der burgers. Immers, de arme massa der burgers heeft zowel de motivatie (ongelijkheid) als de politieke middelen (een meerderheid aan stemmen) om via overheidsbeleid aan de ongelijkheid een eind te maken. Het feit dat dit niet gebeurt is derhalve strijdig met de rationaliteits- en de eigenbelang-assumpties; tenzij er een andere plausibele verklaring te vinden is, die de assumpties van het model onverlet laat.<sup>25</sup> Twee van dergelijke verklaringen bieden zich aan.

De minst waarschijnlijke is de verklaring, dat de meerderheid der burgers simpelweg niet op de hoogte is van de bestaande ongelijkheid en de eigen positie in de verdeling van de waarden in de samenleving.<sup>26</sup> De meest waarschijnlijke is de verklaring, dat de ongelijke verdeling wordt gelegitimeerd door een ideologie<sup>27</sup>, die door middel van socialisatieprocessen in gezins-, onderwijs- en werksituatie het waardensysteem van elk lid van de samenleving beïnvloedt.<sup>28</sup> Dit beïnvloedingsproces is vergelijkbaar met de eerder besproken informatiesubsidiëring: door de socialisatieprocessen wordt de burger tegen zeer lage kosten selectief geïnformeerd over de 'ideale samenleving en de belangrijkste wegen en middelen om die te bereiken'; terwijl tegelijkertijd de kosten van verwerving van anderssoortige of tegengestelde informatie extreem verhoogd worden. De rationele, informatiekosten minimaliserende burger zal dus in zijn informatieverwerving en -verwerking een 'bias' vertonen ten gunste van de goedkope, gesubsidiëerde informatie.<sup>29</sup>

Voorzover de sociaal-economische en politieke elites zich van de stabiliserende functie van een ideologie op de status quo en hun eigen machtspositie bewust zijn, is het instandhouden van de ideologie ook voor hen een kostenminimaliserende strategie, aangezien een ideologie veelal symbolen bevat, wier manipulatie tegen lage kosten het massagedrag kan beïnvloeden, waardoor het overbodig wordt bij elk nieuw opduikend beleidsissue gesubsidiëerde informatie te verstrekken.<sup>30</sup> Derhalve berust ook ideologische beïnvloeding in belangrijke mate op de mogelijkheid voor een groep de relatieve prijzen van gunstige en ongunstige informatie met betrekking tot beslisalternatieven voor de andere groep te manipuleren in overeenstemming met het door eerstgenoemde groep geprefereerde alternatief. Op langere termijn gezien worden de preferenties van de burgers, tot uiting komend in hun stemgedrag, dus niet autonoom bepaald, maar worden zij mede beïnvloed door de dominante ideologie. In sterk onder culturele centrum-invloeden staande periferie-landen is dit veelal eens westers getinte ideologie, meer of minder sterk gekruid met een dosis nationalisme.

Vóór de burger zijn stem gaat uitbrengen, worden zijn preferenties door een tweede externe bron beïnvloed; zij het veelal binnen de speelruimte die de algemene ideologie als (in de tijd gezien) eerste bron toestaat. Ook de politieke partijen ontwikkelen vaak een ideologie, aangezien het zowel voor de burgers als voor de politici de kosten van informatieverzameling, resp. -subsidiëring verlaagt. De burger kost het minder tijd en moeite de partij-ideologie te vergelijken met zijn persoonlijke politieke visie dan voor elk beleidsprobleem opnieuw het beleidsstandpunt van de partij met de eigen voorkeur te moeten vergelijken. Voor de politieke partij biedt de partij-ideologie de mogelijkheid de kosten van informatiesubsidiëring per beleidsissue te vermijden.<sup>31</sup> Het ligt voor de hand, dat elke partij die ideologische symbolen kiest, die voor háár

tegen de laagste kosten manipuleerbaar zijn. In periferie-landen die ofwel door import van proletariaat ofwel door het arbitrair vaststellen van nationale grenslijnen qua bevolking zijn samengesteld uit meerdere rassen, religieuze groeperingen of stammen, vormen raciale, religieuze en stam-gebonden partij-ideologieën de goedkoopste stemmenmobilisatoren.

De processen van behoeften-omzetting waarop het stemgedrag van de individuele burger gebaseerd is, spelen zich op langere termijn gezien derhalve af binnen de kaders van een dominante algemene (nationalistische) ideologie en de partijpolitieke ideologieën in het periferie-land. Via het beïnvloedingsmechanisme van de informatiesubsidiëring heeft de sociaal-economische resp. de politieke elite de mogelijkheid deze processen te beïnvloeden. De kans dat de massa's in een korte termijn perspectief een bepaalde wantrouwensfactor op de gesubsidiëerde informatie in rekening zullen brengen is eveneens gering, vanwege het 'geïsoleerde' karakter van de door een regering verschaft goederen en diensten: zowel het (ex ante) te verwachten nut als het (ex post) vaststelbare nut zijn voor de individuele burger moeilijk te beoordelen.<sup>32</sup> In het geval van een ontwikkelingsplan in periferie-landen speelt de tijdsfactor in het geïsoleerde karakter van de diverse projecten een belangrijke rol, omdat de voordelige effecten ervan op zo lange termijn geschat moeten worden. Hoe zal de nauwelijks geletterde arbeider in de hoofdstad het te verwachten nut van wegeaanleg in de binnenlanden kunnen beoordelen? Zijn onzekerheid maakt hem derhalve ook op korte termijn gezien gemakkelijk beïnvloedbaar.

Het geïsoleerde karakter van overheidsgoederen en -diensten, gecombineerd met algemeen-nationale en partij-politieke ideologische beïnvloeding maken het waarschijnlijk dat het stemgedrag der burgers voor een groot deel bepaald wordt door een 'aangeleerd nut', dat alleen onder invloed van zeer krachtige, direct ervaarbare tegengestelde informatie gewijzigd kan worden. Maar de door middel van politieke campagne gesubsidiëerde informatie levert nu juist niet die soort ervaring, die het 'aangeleerde nut' kan doorbreken. De aan de macht zijnde partijpolitici zullen uiteraard kosten van voor hun gunstige informatiesubsidiëring en de voor hun ongunstige informatie moeilijk toegankelijk maken. De oppositiepartijen zullen weliswaar een bepaalde dosis tegeninformatie bieden, maar vanwege de effecten van de partij-ideologie zal die informatie niet snel leiden tot een bepaalde wantrouwensfactor ten aanzien van de door de regerende politici verstrekte informatie. In multi-raciale, multireligieuze en multitribalistische periferie-landen zullen immers zowel regerings- als oppositiepartijen de nadruk leggen op manipulatie van de partij-ideologische symbolen.

Gegeven deze externe beïnvloeding, zal de burger beslissen óf hij stemt; en zo ja, op welke partij. Los van de bronnen van externe beïnvloeding van het stemgedrag, kan men betwijfelen of het voor een individuele rationele burger

überhaupt zin heeft te stemmen. De door de kiezer geschatte waarschijnlijkheid dat zijn stem invloed uitoefent op de verkiezingsuitslag (P) is immers oneindig klein, zodat ook de verwachte vergroting van zijn individuele welvaart, indien de door hem geprefereerde politieke partij aan de macht komt, gering zal worden (B); en deze beide factoren wegen dan niet langer op tegen de kosten van de voor een keuze noodzakelijke informatievergaring en de gang naar het stemlokaal (C). Met andere 'symbolen':  $PB - C < 0$ .<sup>33</sup> Deze participatieparadox kan echter worden opgelost door de in de onzekerheidsassumptie geïmpliceerde externe beïnvloedingsmogelijkheden in het besluit tot stemmen van de burger een rol te laten spelen. In een systeem met een parlementair-democratische constitutie is het op zijn minst niet onwaarschijnlijk, dat tot de algemene ideologie zal behoren een aangeleerde persoonlijke voldoening ('burgerzin') bij het uitbrengen van een stem tijdens verkiezingen (D). De stemcalculatie van een individuele burger ziet er dan geformaliseerd als volgt uit:  $PB + D - C > 0$ .<sup>34</sup>

Niet alleen introduceert de erkenning van externe beïnvloedingsmogelijkheden bij de stemcalculatie een factor 'aangeleerde persoonlijke voldoening' (D) aan de batenzijde; ook de waarschijnlijkheid van reële invloed (P) en de verwachte welvaartsvergroting van een overwinning van de geprefereerde partij (B) wordt vergroot. De factor (B) wordt vergroot door het bestaan van een partij-ideologie; en - wanneer we voor periferie-landen het bestaan van patronage op grote schaal mogen generaliseren - door de patronage wordt voor een bepaalde kiezersgroep het directe persoonlijke nut van het stemmen op een bepaalde partij of kandidaat meer ervaarbaar gemaakt, hetgeen de stimulans tot participatie zal verhogen.<sup>35</sup> Ook de factor (P) is nu vatbaar geworden voor gesubsidiëerde informatieverstrekking door politici; zij zullen er uiteraard alle belang bij hebben de situatie als een 'nek aan nek' race voor te stellen, waardoor het besef dat 'elke stem telt' bij de kiezers zal worden verhoogd.<sup>36</sup> In meerpartijstelsels, waar een regering pas gevormd kan worden door coalitievorming, en waarbij het gewicht van elke coalitiepartner afhangt van de aantallen zetels die bijdragen aan de meerderheid, is de relatieve invloed van de afzonderlijke stem ook feitelijk groter.<sup>37</sup>

Op grond van bovenstaande overwegingen zullen de meeste burgers derhalve wél hun stem uitbrengen op de politieke partij van hun keuze, waarbij die keuze bepaald niet alleen door de nutsverwachtingen van de individuele burger wordt ingegeven, maar minstens evenzeer door de externe invloeden waaraan hij heeft blootgestaan. Op basis van de verkiezingsuitslag wordt dan - al dan niet via processen van coalitievorming tussen meerdere politieke partijen - een regering gevormd. In feite hebben de burgers daarmee voor een bepaalde periode een aantal afgevaardigden de macht gegeven lopende beleidskwesties te behandelen. Maar de beïnvloeding van politici via het uitbrengen

van een stem heeft noch de onzekerheid van de politici over de preferenties van de burgers in belangrijke mate kunnen reduceren, noch ook de onzekerheid van de burger omtrent het voor hem te verwachten nut van het te voeren beleid. Dit kan strikt logisch worden bewezen door Arrows macro-politieke paradox.<sup>38</sup> Maar ook minder stringente argumentaties zijn overtuigend: de kiezer heeft slechts één stem voor veelal uitgebreide pakketten van beleidspreferenties (beleidsprogramma's), waarvan lang niet alle hem zullen aanstaan; de stemmen van een minderheid gaan vaak volledig verloren, waardoor – evenals door een aantal andere factoren – het stemgedrag niet de ware preferenties zal aangeven. Ook zullen in een periode tussen twee verkiezingen soms belangrijke beslissingen genomen moeten worden, die ofwel met opzet in de verkiezingsprogramma's niet aan de orde zijn gesteld, ofwel door onzekerheid niet voorzien konden worden. Dit rechtvaardigt de conclusie, dat door het stemgedrag van de burgers de keuzemogelijkheden voor de politici weliswaar binnen de vage grenzen van een beleidsprogramma beïnvloed en beperkt worden, maar dat die grenzen voldoende ruim zijn om de politici aanzienlijke keuzevrijheid te laten.<sup>39</sup> De vraag die nu gesteld moet worden is: welke invloed kunnen burgers tussen verkiezingen in op politici uitoefenen, en omgekeerd?

In principe zijn er twee methoden van 'non-voting influence'.<sup>40</sup> De eerste methode bestaat uit het beïnvloeden van de perceptie van de regerende politici van de potentiële kracht van een beleidsprogramma om stemmen te winnen, door middel van informatiesubsidiëring over de relatieve intensiteit van de preferenties van de betreffende groep van burgers; en over de te verwachten effecten van de uitvoering van een bepaald programma op het stemgedrag bij de volgende verkiezingen door de betrokken of andere relevante groepen. Bekende beïnvloedingstechnieken hiervoor zijn het organiseren van pressiegroepen; het doen houden van opinie-enquêtes; het organiseren van publieke opinie beïnvloedende campagnes; het voeren van correspondentiecampagnes; en het actief gebruik van het recht op vergadering en demonstratie.

De tweede methode is gebaseerd op de noodzaak voor de politici de burgers te subsidiëren met selectieve informatie over de inhoud en effecten van hun beleidsdaden; en om het aangeleerde nut via algemene of partij-ideologie te voeden. Voor de politici brengt dit reële kosten met zich mee, die wellicht gedeeltelijk via belastingheffing op de burgers zelf afgewenteld kunnen worden, maar die gedeeltelijk rechtstreeks door individuen uit de private sfeer opgebracht moeten worden. De eigenbelangassumptie verlangt van particulieren, dat zij voor het ter beschikking stellen van de financiële middelen voor de informatie-subsidiëring door de politici bepaalde faciliteiten terugverlangen. De hier ter beschikking staande invloedstechnieken betreffen het bieden van steekpenningen aan politici, resp. aan invloedrijke 'opinieleiders', en het finan-

cieren van partijcampagnes.

Nu kan worden aangetoond, op basis van Olsons thesen over de logica van het collectief gedrag<sup>41</sup>, dat een optimaal gebruik van de bovenvermelde invloedsmethoden voor het merendeel der burgers niet is weggelegd. De regeringsbeslissingen kunnen beschouwd worden als collectieve goederen voor specifieke subgroepen uit de actorgroep burgers. Deze regeringsbeslissingen komen onder andere tot stand door middel van het proces van beïnvloeding; en de kosten van deze beïnvloeding behoren tot de kosten van het verschaffen van het collectieve goed. Op grond van de meeste als collectief goed te beschouwen regeringsbeslissingen – bijv. een bepaalde belastingverhoging, een onderwijswet e.d. – ontstaan 'latente' groepen van belanghebbende burgers; dat wil zeggen, groepen met een zodanig groot ledenaantal, dat de individuele inbreng van elk groepslid onvoldoende participatiemotivatie schept vanwege het verwaarloosbaar kleine effect op de groepsactie in zijn geheel. En voor dit soort groepen geldt, dat zij slechts onder bepaalde voorwaarden tot verschaffing van het collectieve goed, c.q. financiering van de kosten en andere offers voor georganiseerde beleidsbeïnvloeding zullen overgaan.

(. . .) in een grote groep, waarin de bijdrage van geen enkel individu enig merkbaar verschil uitmaakt voor de groep als geheel, of voor de lusten en lasten van enig individueel groepslid, is het zeker dat het collectieve goed niet verschaft zal worden, tenzij onder dwang of enige externe drijfveer, die groepsleden ertoe aanzet in hun gemeenschappelijk belang te handelen'.<sup>42</sup>

Alleen 'latente' groepen (of politieke ondernemers)<sup>43</sup> die er in slagen selectieve stimulansen te bieden – positieve, door het verhogen van de individuele baten van participatie; of negatieve, door het verhogen van de individuele kosten van non-participatie – hebben enige kans op organisatie van regelmatige politieke pressie. In periferie-landen zullen niet veel 'latente' groepen zijn, wier gemeenschappelijk belang via selectieve stimulansen kan worden gemobiliseerd. Het meest waarschijnlijk is nog, dat alleen de traditionele stam- of andere bindingen, politieke partijen en in sommige gevallen vakbonden van arbeiders in de extern-kapitalistische of interne staatssector tot deze vorm van collectieve belangenbehartiging in staat zijn. In het geval van de politieke partijen bijv. biedt een patronage-systeem deze selectieve stimulansen.<sup>44</sup> Hoe dan ook, de grote groep van 'apathische' burgers, behorend tot de arme massa, heeft geringe kansen het groepsbelang via collectieve belangenbehartiging in de processen van eisenformulering en beleidsvoorbereiding een belangrijke rol te laten spelen. Voorzover hun belangen wel een rol spelen, is dat veelal in het bredere kader van een politieke partij, die echter niet alleen de nutsmaximalisatie van de leden-burgers, maar ook de stemmenmaximalisatie van de leden-politici ten doel heeft. Voor de rest zal het de toch al bevoorrechte groep van

burgers zijn, die (in hun economische rol) arbeiders zijn in de hoogproductieve extern-kapitalistische sector, of in de door inkomensoverdrachten in stand gehouden dienstverlenende en overheidssector, die wél in staat zal zijn belangen collectief via politieke pressie te behartigen.

Op dit punt aangekomen is het zinvol een derde actorgroep, *de producenten* in beeld te brengen. Hun invloedsmogelijkheden op de politici (en omgekeerd) verschillen wezenlijk van die van andere burgers. Algemene en partij-ideologische beïnvloeding en stemgedrag zijn voor de analyse van de invloedskansen van producenten van veel minder belang. Wanneer de producent de ideologie al als 'schijn' doorziet, heeft hij er geen belang bij tegengestelde informatie zelf te produceren; maar vaker zal hij een vurig aanhanger van de ideologie zijn; en dat is niet verwonderlijk, want de groep producenten heeft er ongetwijfeld goede ervaringen mee. Het stemgedrag van de producentengroep is onbelangrijk, omdat hun stemmenaantal op de totale stemgerechtigde bevolking, naar alle waarschijnlijkheid, te gering is om van invloed te kunnen zijn op verkiezingsuitslagen.

Daarmee wordt het verschil beperkt tot de juist voor afzonderlijke beleidsprogramma's in de dagelijkse politieke praktijk zo belangrijke non-voting invloed. Voorzover het de tweede methode van non-voting invloed betreft, is op grond van de ongelijkheidsassumptie ogenblikkelijk duidelijk, dat de producenten als groep met beschikkingsmacht over een relatief grote hoeveelheid geldmiddelen gemakkelijker voor deze methode zullen kiezen dan de overige burgers, die minder rijkdom bezitten. Voorzover de eerste methode ook financiële offers vergt, geldt hetzelfde.

Sommigen menen echter, dat de producenten op dit gebied niet per se in het voordeel zijn ten opzichte van hun medeburgers. Dit wordt gebaseerd op het in rekening brengen van de hoeveelheid tijd als het andere universeel aanwendbare hulpmiddel. Mits de stimulans tot beïnvloeding maar intens genoeg is – dat wil zeggen, dat de schatting van de te verwachten baten hoger uitvalt dan de schatting van offers in termen van tijd en geld – zal een rationele actor die invloedstechniek kiezen, die op grond van de schaarsteverhouding van de hem ter beschikking staande hoeveelheden tijd en geld, voor hem optimaal is. Burgers met zeer hoge inkomens en/of producenten zullen kiezen voor geldintensieve technieken; burgers met lagere inkomens maar meer vrije tijd, zullen voor tijdsintensieve politieke invloedstechnieken kiezen.<sup>45</sup>

In periferie-landen zullen bijv. voor de grote groep van burgers met de laagste inkomens slechts middelen als demonstraties, rellen en plunderingen mogelijk zijn om de aandacht van de besluitvormers tussen verkiezingen in te trekken. Dit verklaart wellicht ook de vaak aan politieke systemen in periferie-landen toegeschreven 'intrinsieke' gewelddadigheid.<sup>46</sup> Wanneer beide invloedstechnieken nu even effectief zijn, zou geldintensieve invloed van pro-

ducenten 'countervailing power' oproepen in de vorm van tijdsintensieve invloed door andere burgers. Deze argumentatie kan echter als volgt worden weerlegd. Afgezien van de aanvechtbare assumptie van gelijke effectiviteit der beide invloedsmethoden, wordt voorbijgegaan aan een in de kapitalisme-assumptie inherente mogelijkheid: de meeste burgers hebben weinig of geen tijd voor de politiek en evenmin geld om andermans tijd te kopen. Deze mogelijkheid werkt ook bij gelijke effectiviteit van geld- en tijdsintensieve invloedstechnieken in het voordeel van de kapitaalkrachtige burger en/of producent.

Maar waarom zouden producenten wél, en zovele minder rijke burgers niet de stimulans hebben hun belangenbehartiging collectief te organiseren? Omdat de sociale of groepscondities voor succesvolle collectieve belangenbehartiging middels politieke invloedsuitoefening blijken samen te vallen met de financiële of materiële condities. Op basis van als collectief goed opgevatte regeringsbeslissingen, die voor de groep producenten gelden – bijv. een subsidie aan een bepaalde bedrijfstak, verhoging of verlaging van de invoertarieven voor bepaalde produkten – ontstaan veelal 'geprivilegiëerde' of 'intermediaire' groepen. Van 'geprivilegiëerde' groepen, die één of meerdere leden tellen voor wie het verwachte nut van de aanschaf van het collectieve goed voor de groep zó groot is, dat zij desnoods alle lasten alléén willen dragen, kan met grote zekerheid worden voorspeld dat zij de kosten van verschaffing van het collectieve goed, c.q. de kosten van georganiseerde politieke beïnvloeding, zullen opbrengen. In iets mindere mate geldt dit ook voor de meer voorkomende 'intermediaire' groepen; daarin is het verwachte nut weliswaar voor geen der individuele leden een voldoende stimulans; maar de wederzijdse afhankelijkheid van het niet té grote aantal leden kan wél de druk tot conform gedrag opleveren, die tot eenzelfde resultaat leidt.

Deze conclusies gelden voor de actorgroep producenten in een periferie-land als geheel. Onderscheiden wij binnen deze actorgroep de subgroepen '*buitenlandse*' en '*binnenlandse*' producenten, dan kan met behulp van dezelfde hypothesen voorspeld worden, dat de buitenlandse producenten meer invloedskansen hebben dan de binnenlandse. Wanneer de buitenlandse producent reeds in het periferie-land gevestigd is, is zijn beschikkingsmacht over financiële middelen en de mogelijkheid een deel daarvan aan de overheid te doen toekomen in ruil voor gunstige beleidsmaatregelen een voldoende verklaring. In het geval van wel geïnteresseerde, maar nog niet gevestigde buitenlandse producenten, zijn het de mogelijke, te verwachten gunstige invloeden op de belangrijkste economische doelen van het periferie-land, die de beleidsinvloed verklaren. Wanneer het effect van buitenlandse investeringen – al dan niet onder invloed van gesubsidiëerde informatie in de vorm van ideologievorming uit het centrum – door de periferie-politici als collectief goed

wordt beschouwd, zullen dezen uit eigen beweging selectieve stimulansen scheppen om de buitenlandse producent ertoe te bewegen een belangrijk deel van de kosten van het collectief goed – dat wil zeggen, de particuliere investeringen! – op zich te nemen. Verschillen in graden van onzekerheid, waaronder de buitenlandse producenten, resp. de periferie-politici handelen, verklaren voorts de gevoeligheid van laatstgenoemden voor niet alleen puur 'economische' invloed, maar ook invloed door informatiesubsidiëring.<sup>47</sup>

Wordt deze ongelijke verdeling van kansen van effectieve non-voting invloed nog veranderd door de contacten en interacties tussen *burgers en producenten* enerzijds, en de andere politieke actoren uit het model anderzijds?<sup>48</sup>

De interacties tussen *burgers en bureaucraten* verschillen slechts in één opzicht van die tussen burgers en politici. De burgers hebben geen directe controle op de bureaucratie. Zij 'beheersen' deze slechts indirect door hun stemgedrag en de non-voting invloed. Omgekeerd zullen de bureaucraten pogen hun beeld bij de burgers door informatiesubsidiëring zo gunstig mogelijk te maken door het nut van hun openbare dienstverlening en de effectiviteit ervan aan te prijzen; en de informatie die hun bureaucratistische zekerheid aantast, te onderdrukken. Alleen burgers met een zeer groot belang bij specifieke, door bureaucraten geleverde diensten hebben de stimulans deze informatie te controleren en eventueel via de non-voting invloed tegendruk uit te oefenen. Door wederzijdse aanpassing ontstaat dan veelal een bureaucratie-clientèle verhouding tussen een specifieke bureaucratistische instantie en de groep burgers, die intensief van zijn diensten gebruik maakt.

Op grond van de logica van het collectief gedrag kan echter voorspeld worden dat de cliëntèlevorming voor weinige groepen burgers, maar voor vrij veel groepen producenten, zal optreden. Immers, vele door de overheid geleverde collectieve goederen worden slechts door de overheid gefinancierd; de uitvoering wordt via contracten uitbesteed aan private producenten. Dit soort transacties vindt typisch plaats tussen *producenten en bureaucraten*. Nu hebben producenten, of zij nu op de private markt of met een overheid onderhandelen) het doel hun winsten te maximaliseren, resp. hun prijzen zo hoog mogelijk te houden. Op de markt staat tegenover hen een nutsmaximaliserende, c.q. kostenminimaliserende consument, die al naar gelang de lange termijn machtsstructuur en de korte termijn vraag- en aanbodverhoudingen erin kan slagen een redelijke mate van tegenwicht te bieden. Maar in de ruilbetrekking tussen bureaucraten en producenten doet de eigenaardige omstandigheid zich voor, dat de bureaucraten vanuit hun doel van maximalisering van de begrotingsomvang niet altijd kosten willen minimaliseren. Wanneer besnoeiing van de begrotingsomvang dreigt, zijn zij meer geïnteresseerd in het besteden der financiële middelen per se – eventueel zelfs in het scheppen van een begrotingstekort – dan in de producten die zij ermee kopen. De rationele producent

zal uiteraard de bureaucraat gaarne behulpzaam zijn bij het vinden van bestedingen die zijn begrotingsomvang op peil houden.<sup>49</sup> Gelijk bij de politici, zijn de invloedskansen van burgers en producenten bij bureaucraten, voor wat betreft methoden van non-voting invloed, ongelijk verdeeld in het nadeel der burgers.

Voorzover het, tenslotte, de interacties betreft met de *planners* en de *centrum-politici*, kunnen we kort zijn. De non-voting invloed van burgers en producenten op de planners moet gering worden geacht. Planners maximaliseren hun persoonlijke beleidsvoldoening en zullen zich dus weinig van dit soort invloed aantrekken. Dit wordt nog versterkt, omdat het meer hun taak is zich bezig te houden met lange termijn beleid dan met de dagelijkse beleidspraktijk, waarop zich de non-voting invloed gewoonlijk richt. Burgers hebben op indirecte wijze wel enige invloed, omdat zij de politici die uiteindelijk ook over planners macht hebben, middels hun stemgedrag kunnen beïnvloeden.

Met centrum-politici hebben burgers uit periferie-landen uiteraard geen contacten. Dat geldt eveneens voor de binnenlandse producenten; niet echter voor de buitenlandse producenten, die in bepaalde gevallen over dezelfde non-voting invloed op centrum-politici beschikken als op periferie-politici. Al met al impliceert dit, dat de ongelijke invloedskansen van burgers, resp. producenten op de beleidsprocessen niet alleen gelden voor de invloed op de periferie-politici als belangrijkste politieke actoren in periferie-landen, maar eveneens voor de invloed op de overige politieke actoren, te weten bureaucraten, planners en centrum-politici. Dit is dan tevens de belangrijkste reden om de economische rol- en klassenverdeling ook in de politieke sfeer te handhaven.

Samenvattend: omdat verkiezingen voor de politici niet voldoende informatie bieden om met zekerheid in de dagelijkse beleidspraktijk stemmen-maximaliserende strategieën te kiezen, hetgeen het belang van non-voting invloed ten opzichte van stemgedrag versterkt, moet aangenomen worden dat de economische actor, met op grond van groepskenmerken en materiële condities betere politieke invloedskansen, het meest de perceptie van de verwachte stemopbrengst van bepaalde beleidsmaatregelen kan wijzigen. Speciaal in periferie-landen waar de politici per definitie schaars in hun financiële middelen zitten, moet 'non-voting influence' grote aantrekkingskracht uitoefenen op zowel de gevers als de ontvangers:

'( . . . ) de regering zal ertoe neigen de relatieve prijs van die informatie te verhogen, die zij schadelijk acht voor haar positie bij de kiezers ( . . . ). Dit brengt met zich mee dat de regering sommige programma's niet op grond van directe stemmenwinst zal ondernemen, maar omdat zij meent dat zij een toename zullen opleveren in middelen, waarmee stemmen voldoende gemanipuleerd kunnen worden om een netto-winst te brengen'.<sup>50</sup>

Nemen we nu Furtado's weergave van de economische logica van de onderontwikkeling als waar aan, dan ligt in het bovenstaande de eerste aanwijzing voor de complementariteit van de politieke logica van de onderontwikkeling. Op grond van economische processen, die inkomen en vermogen concentreren bij een kleine minderheid van bevoorrechte burgers en/of producenten, zijn deze actoren in staat de kosten op te brengen van een permanente stroom van gesubsidiëerde, selectieve informatie. Tot stemmenmaximalisatie gedwongen, maar tegelijkertijd hoogst onzekere periferie-politici zullen erg gevoelig blijken voor gesubsidiëerde informatie van welke kant dan ook. Vanwege de permanente stroom van gesubsidiëerde informatie van de zijde van bevoorrechte groepen, zullen zij tendentiëel méér de beleidsalternatieven kiezen die gunstig zijn voor deze groepen.

De beleidsalternatieven die gunstig zouden zijn voor de meerderheid der relatief benadeelde groepen burgers, worden niet gekozen, simpelweg omdat zij structureel niet in staat zijn de relatieve prijzen van gunstige en ongunstige informatie voor de periferie-politici in overeenstemming met hun belangen te beïnvloeden. Hun stemmen geven in concrete beleidsbeslissingen géén houvast voor periferie-politici; non-voting invloed heeft wèl reductie van onzekerheid tot gevolg; de kansen op effectieve uitoefening van non-voting invloed worden bepaald door elkaar belangrijk overlappende sociale en materiële voorwaarden; en daarom is de kans zeer groot dat de beleidsinhouden de voorkeuren van de óók in economisch opzicht sterkeren weerspiegelen. Een door economische processen tot stand komende ongelijke inkomens- en vermogensverdeling vindt zijn weerslag in de uitkomsten van een collectief, politiek besluitvormingsproces, dat de economische ongelijkheid derhalve versterkt. En dit is niet het gevolg van een 'samenzwering'; het is het gevolg van de rationele, op groeps- en eigenbelang gerichte keuzen en handelingen van actoren, in een onzekere wereld, en met ongelijke middelenpakketten. Zelfs in een democratisch georganiseerd politiek systeem! Om het beeld te completeren, bezien we nu de onderlinge interacties tussen de politieke actoren in het model.

De interacties tussen *bureaucraten en politici* kunnen beschreven worden als een duopolie: de politici hebben gewoonlijk de macht over de toewijzing van financiële middelen aan de bureaucratistische diensten; daartegenover stellen de bureaucraten hun beschikking over deskundigheid en een grote informatievoorsprong.<sup>51</sup> De bureaucraten zullen nu in hun streven naar vergroting van zekerheid, resp. begrotingsomvang de regerende politici subsidiëren met selectief-gunstige informatie ten aanzien van de bestaande en voor de nabije toekomst te verwachten begrotingsomvang. Daarbij is de tactiek de verhoging van de begrotingsomvang niet te schoksgewijs te laten verlopen, zodat een balans gevonden moet worden tussen verhoging van de begrotingsomvang ener-

zijds, en het vermijden van te diepgaand onderzoek naar de begrotingsomvang door de politici anderzijds. Te snelle of opvallende verhogingen zouden de politici kunnen dwingen omwille van hun stempositie te gaan snoeien. Ook kunnen de bureaucraten de politici helpen in hun streven naar stemmenmaximalisatie door bijv. invloedrijke cliëntèlegroepen te begunstigen in ruil voor bijdragen in de financiering van politieke campagnes, waardoor bureaucraten uiteraard zichzelf helpen.

Dit alles geeft aanleiding te verwachten, dat het duopolie van politici en bureaucraten hetzij beide partijen in evenwicht houdt, hetzij de weegschaal doet doorslaan naar de bureaucraten. Dit zou zijn uitdrukking vinden in een tendens tot overbesteding van overheidsmiddelen, en zelfs een zekere mate van verspilling. Dit laatste omdat – zoals reeds zijdelings vermeld – het op peil houden van de begrotingsomvang veelal bestedingsdwang impliceert.<sup>52</sup> De reden waarom zelfs een voor de burgers zichtbare overbesteding en verspilling geen aanleiding geeft tot een 'tax revolt' in de periferie-landen, zal besproken worden bij de interactiestructuur tussen periferie- en centrum-politici.

De machtsverhouding tussen *periferie-politici en planners* kan op het eerste gezicht eveneens als duopolie worden gekenmerkt: ook hier beschikken de periferie-politici over de uiteindelijke financieringsmacht, maar bij de bepaling van de planinhoud beschikken de planners over hun specifieke deskundigheid. De weegschaal zal in dit geval echter waarschijnlijk doorslaan naar de zijde van de politici. Dit ligt aan het gegeven, dat stemmenmaximalisatie en maximalisatie van persoonlijke beleidsvoldoening vaker zullen botsen dan stemmenmaximalisatie en maximalisatie van de begrotingsomvang. Bureaucraten kunnen meestal de politici rustig de hoofdlijnen van het beleid laten bepalen en tegelijkertijd binnen die lijnen hun begrotingsomvang uitbreiden; planners kunnen dat niet, omdat het ongetwijfeld hun beleidsvoldoening zou aantasten. De democratie-assumptie impliceert nl. dat de beleidshorizon van de stemmenmaximaliserende politici niet verder reikt dan tot de volgende verkiezingen<sup>53</sup>; en de korte tijdshorizon van de meerderheid van (door hun levensomstandigheden daartoe gedwongen) burgers in periferie-landen versterkt deze tendens nog. Dit conflicteert onvermijdelijk met de lange termijn horizon van de planners, die over 'onpopulaire' maatregelen heel anders denken dan de politici. Een en ander betekent waarschijnlijk dat ofwel de carrièremakers onder de planners in dienst van de periferie-regering zullen blijven; ofwel dat zij alle na kortere of langere tijd hun ontslag nemen (of krijgen). Daardoor levert de vervanging van de ene beleidsvoldoening zoekende planner door de andere als proces toch een (niet aan alle planners als individuen gebonden) carrièremakerspatroon op.<sup>54</sup>

Tenslotte dient ook de interactiestructuur tussen *centrum- en periferie-politici* geschetst te worden. Deze kan gekenmerkt worden als een 'geprivile-

giëerde' of 'intermediaire' groep, die in het leven wordt geroepen door het gemeenschappelijk belang om de centrum-periferie relatie in stand te houden. Het laatste is afhankelijk van het bilaterale of multilaterale karakter van de hulpverleningsrelatie.

In het geval de hulpverlening plaatsvindt via het medium van internationale organisaties, is de rol van het individuele periferie-land een betrekkelijk passieve; terwijl de groep donorlanden die in de internationale organisatie samenwerken, in onderlinge onderhandelingen de omvang en de aard van de hulpverlening vaststellen. Omdat het periferie-land geen selectieve voordelen aan bepaalde donorlanden mag verstrekken, en elk afzonderlijk donorland geen individuele voordelen voor zichzelf kan vastleggen (bijv. in de aard van de hulp) zonder door de andere donorlanden tot de orde te worden geroepen, zal de uitkomst van het onderhandelingsproces vrijwel alleen een weerspiegeling van het groepskarakter der donorlanden zijn. Vanuit het standpunt van het individuele periferie-land zal de hulpverlening dan waarschijnlijk suboptimaal zijn, in die zin dat het resulterende totaalbedrag aan hulp geringer zal zijn dan wanneer het met elk der donorlanden afzonderlijk een bilaterale overeenkomst had gesloten.<sup>55</sup> Mits periferie-politici bij bilaterale overeenkomsten de aard van de hulp zodanig kunnen beïnvloeden (of juist onbepaald kunnen laten!) dat de financiële middelen aangewend kunnen worden voor netto stemmenwinst brengende ontwikkelingsprogramma's, zullen zij meer geïnteresseerd zijn in bilaterale dan in multilaterale hulp.

Ook bij donorlanden zal over het algemeen een voorkeur voor bilaterale hulpverlening bestaan, wanneer bijv. de baten van de centrum-periferie relatie met periferie-land V het donorland Y een sterkere concurrentiepositie verschafft ten opzichte van centrum-land Z. In deze situaties is de centrum-periferie relatie een zgn. 'exclusief collectief goed'<sup>56</sup>, in die zin dat de aard van het collectieve goed de groepsleden motiveert de groep zo klein mogelijk te houden. De relatief geringe betekenis van multilaterale hulpverlening en de relatief grote betekenis van bilaterale hulpverlening lijkt voldoende empirisch materiaal te leveren om de hypothese plausibel te maken, dat de instandhouding van de centrum-periferie relatie in elk geval vanuit het gezichtspunt der centrum-landen als exclusief collectief goed wordt gezien.<sup>57</sup> Veelal zal het onderhandelingsproces dus verlopen in groepen met een 'geprivilegiëerd' karakter, hetgeen de kans op een meer optimale hulpverlening vergroot. En voor het periferie-land heeft het de aangename consequentie dat het door middel van scherp onderhandelen de tendens tot 'uitbuiting' van de grotere door de kleinere, die eigen is aan kleine groepen, in zijn voordeel kan laten werken.<sup>58</sup>

Alleen wanneer de bestedingsrichting van bilaterale hulp aan de regerende periferie-politici stemmen gaat kosten, zullen zij geporteerd zijn voor multilaterale hulp; of meer waarschijnlijk: bilaterale hulp van een minder veel-

eisende donor. Gewoonlijk echter zal het geïsoleerde karakter van de collectieve goederen van ontwikkelingsprojecten voldoende zijn om stemmenverlies onwaarschijnlijk te maken. En voorts is het loskrijgen van veel ontwikkelingshulp door de regering van het periferie-land op zich een collectief goed, gezien de speciale functie van de ontwikkelingshulp in het fiscaal beleid van de periferie-politici.

Over het algemeen zal dit fiscale beleid onder invloed van stemmenmaximalisatie een in de gegeven situatie optimale combinatie van 'zichtbare' en 'onzichtbare' belastingen weerspiegelen. Zo'n optimale strategie impliceert het gebruik van een nominaal progressief tarievenstelsel van directe belastingen op producenten en burgers met hoge inkomens. Het houdt echter tevens in het gebruik van belastingaftrekken voor alle belastingbetalers, zonder hen echter te informeren over de mate waarin anderen ook aftrekposten genieten. Vaak zal door pressie van burgers en producenten met hoge inkomens de effectieve progressiviteit van de directe belastingen gereduceerd worden; en deze toegenomen regressiviteit moet goed gemaakt worden door 'onzichtbare', indirecte belastingen op de groep burgers met gemiddelde tot lage inkomens.<sup>59</sup> Behalve de indirecte belastingen beschikken periferie-politici nog over een tweede 'onzichtbaar' middel ter financiering van de begroting, nl. het verkrijgen van ontwikkelingshulp in de vorm van leningen of schenkingen. In het geval van leningen wordt de belastingdruk op alle actoren in het periferie-land op korte termijn minder en in feite onzichtbaar gemaakt door afwenteling op langere termijn op een latere generatie van belastingplichtigen. Het ligt voor de hand, dat uit oogpunt van stemmenmaximalisatie deze vorm van begrotingsfinanciering bij periferie-politici erg populair moet zijn. Het geeft hun de mogelijkheid voor allerlei doelen het peil der overheidsbestedingen hoog te houden, terwijl het gevaar voor een 'tax revolt' gering is.

## Conclusie

Proberen we het totaal-effect van de interacties van de politieke actoren onderling te schatten, dan is er ons inziens geen reden om Furtado's optimisme te delen. Het politieke machtscentrum in periferie-landen is niet of nauwelijks in staat een economisch ontwikkelingsbeleid te voeren dat economische afhankelijkheidsrelaties helpt afbouwen en doorbreken. Eerder omgekeerd: het ontwikkelingsbeleid zal, gezien de invloeden die erop inwerken, de economische afhankelijkheden juist versterken. De politieke logica van de onderontwikkeling werkt dus niet zo dat de economische vicieuze cirkels worden doorbroken. Eerder is de politieke logica complementair aan de economische logica van de onderontwikkeling. Immers, in alle gevallen bleek dat de doelstelling van stemmenmaximalisatie voor de periferie-politici de effectieve rand-

voorwaarden stelde voor de mate waarin de andere politieke actoren het beleid mede konden beïnvloeden. Aangezien de economische actoren (arbeiders-consumenten en producenten) in hun politieke rollen voor de periferie-politici de doorslaggevendende signalen geven ten aanzien van welk beleid de grootste netto stemmenwinst zal opleveren, en gegeven de structurele invloedsongelijkheid tussen deze beide actorgroepen, blijft de conclusie geldig dat de beleidsinhouden waarschijnlijk de ongelijke verdeling van economische middelen zullen weerspiegelen. Dit is een weinig opwekkende conclusie. Hoewel wij in vergelijking met andere auteurs enkele aanmerkelijk 'optimistische' assumpties hebben benut, blijkt de analyse toch uit te monden in de vaststelling van het bestaan van eenzelfde vicieuze cirkel. Zelfs zonder de uitschakeling van democratische spelregels, zoals bij Sonntags 'Ausnahmestaat in Permanenz', blijkt de economische ongelijkheid versterkt te worden door politieke besluiten. Ook behoeft men niet, zoals Galtung lijkt te doen, de rationaliteitsassumptie en eigenbelangassumptie te laten vallen; of het methodologisch individualisme te vervangen door een vaag soort methodologisch 'collectivisme'; en het kenmerk van politiek imperialisme alleen te zoeken in door de centrum-landen aangeboden beslismodellen, die door de periferie-politici klakkeloos gehoorzaamd, resp. geïmiteerd zouden worden.<sup>60</sup>

Onze analyse doet vermoeden, dat de werkelijkheid zowel gecompliceerder als triester is. Zelfs wanneer men wél uitgaat van rationele individuele actoren en actorgroepen; en wanneer men uitgaat van de veronderstelling dat de actoren, zij het gehinderd door onzekerheid, hun eigenbelang kunnen definiëren, en, zoals in elke democratie, behartigen; en wanneer men aanneemt dat periferie-politici niet in alle opzichten westerse beslismodellen en planners op hun woord geloven, maar dat zij, zoals het goede politici in een democratische structuur betaamt, hun stemmen maximaliseren; en wanneer men ervan mag uitgaan dat periferie-politici wel degelijk tegengestelde belangen ten opzichte van het centrum-land identificeren en er naar handelen; zelfs dán nog lijkt de analyse op logische gronden te moeten uitmonden in de conclusie dat overheidsbeleid in periferie-landen, gezien de politieke logica van de perifere situatie, nauwelijks een geschikt middel is om de economische onderontwikkeling te helpen doorbreken.

## Noten

1. H. Brookfield, *Interdependent Development*, 1975; C. Wittebrood, *Het Interdependentieparadigma*, scriptie V.U., dec. 1977.
2. I. Wallerstein, *The capitalist world-economy*, 1980.
3. C. Furtado, *Obstacles to development in Latin America*, 1970, pp. 105-108.
4. Furtado, o.c., 1970, p. 108.
5. Furtado, o.c., 1970, pp. 145-151.

6. Furtado, o.c., 1970, pp. xv-xxvi.
7. De elementen uit het hier te ontwikkelen model – actors en assumpties ten aanzien van randvoorwaarden en doelen, verwachtingen, middelen – zijn styleringen van door de auteur geobserveerde realiteit. In dit geval vooral de situatie rond de ontwikkelingsplanning in Suriname. Ik zal echter geen gebruik maken van aan de Surinaamse situatie ontleende illustraties van bepaalde theoretische constructies. Zo'n vorm van ad-hoc-empiricisme is niet op zijn plaats, omdat elke schijn van toetsing van het model te vermijden is. Mocht de lezer af en toe behoefte voelen assumpties en theoretische resultaten te vergelijken met de empirie, dan vertrouw ik erop dat zijn eigen kennis van de problematiek der onderontwikkeling hem voorbeelden zal ingeven. Voor wat betreft Suriname kan ik verwijzen naar R. Hoppe, Het politieke systeem van Suriname: elite-kartel democratie, in: *Acta Politica*, jrg. XI, april 1976, pp. 145-176. Voorts werden mijn gedachten zeer gestimuleerd door lezing van N. Caiden en A. Wildavsky, *Planning and budgeting in poor countries*, New York, 1974.
8. Een mogelijke zwakte in dit model is de 'overbelasting' van deze eerste assumptie. Anderzijds zijn de elementen ervan hopelijk voldoende gespecificeerd om dit gevaar te ondervangen.
9. Zie W. H. Riker and P. C. Ordeshook, *Positive political theory*, Englewood Cliffs, 1973, p. 36; J. Frank, Neue politische Ökonomie als Kritik der herrschenden Wirtschaftstheorie?, in: H. P. Widmaier (Hrsg.), *Politische Ökonomie des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt a.M., 1974, p. 318.
10. R. Bartlett, *Economic foundations of political power*, New York-London, 1973, p. 23; H. van den Doel, *Democratie en welvaartstheorie*, Alphen aan den Rijn, 1975, p. 33 en p. 38.
11. Riker and Ordeshook, o.c., 1973, pp. 8-16.
12. Bartlett, o.c., 1973, p. 23.
13. Frank, o.c., 1974, p. 330.
14. Frank, o.c., 1974, pp. 318-320; Furtado, o.c., 1970, pp. 25-33.
15. Voor het onderscheid tussen 'regulerende' en 'uiteindelijke' doelen, zie Van den Doel, o.c., 1975, pp. 104-105; Bartlett, o.c., 1973, p. 16.
16. Van den Doel, o.c., 1975, pp. 125-126; Bartlett, o.c., 1973, pp. 21-22.
17. A. Hoogerwerf, *De geachte afgevaardigde*, Alphen aan den Rijn, 1968.
18. Zie bijv. H. Thoben, Een economische theorie van ontwikkelingshulp, in: *Economie*, april 1971.
19. Bartlett, o.c., 1973, p. 25; Riker & Ordeshook, o.c., 1973, pp. 23-32.
20. Furtado, o.c., 1970, pp. 105-108.
21. Vgl. A. Downs, *An economic theory of democracy*, 1957, pp. 21-36.
22. Bartlett, o.c., 1973, pp. 60-61.
23. Zie Caiden & Wildavsky, o.c., 1974, hoofdstuk 2, 'Poverty and uncertainty'.
24. Dit is het kernstuk uit Bartletts model, o.c., 1973, hoofdstuk 2, 'Uncertainty and influence', pp. 27-35.
25. Bartlett, o.c., 1973, pp. 163-165.
26. Bartlett, o.c., 1973, pp. 186-189.
27. In navolging van Downs, o.c., 1957, p. 97 op te vatten als een 'verbal image of the good society and the chief means of constructing such a society'.
28. Bartlett, o.c., 1973, pp. 166-173; Frank, o.c., 1974, p. 318.
29. Bartlett, o.c., 1973, pp. 174-175 en pp. 181-183. Overigens vergt dit alles wél de assumptie, dat de burgers niet door slechte ervaringen wijs geworden een wan-

trouwensfactor ('discount factor') ten aanzien van gesubsidieerde informatie in rekening gaan brengen. Gezien de aard en de inhoud van gewoonlijk door ideologieën overgebrachte informatie lijkt zo'n assumptie houdbaar. Vgl. Bratlett, o.c., 1973, pp. 34-35 en p. 177.

30. Bartlett, o.c., 1973, p. 183.
31. Bartlett, o.c., 1973, pp. 166-169.
32. Bartlett, o.c., 1973, pp. 54-55.
33. B. M. Barry, *Sociologists, economists, and democracy*, London, 1970, pp. 13-23; Frank, o.c., 1974, p. 332; B. S. Frey, *Entwicklung und Stand der Neuen Politischen Ökonomie*, in: H. P. Widmaier (Hrsg.), o.c. 1974, pp. 56-57.
34. Van den Doel, o.c., 1975, pp. 100-103; Riker & Ordeshook, 1973, hoofdstuk 3, 'Participation'. De kritiek van Barry en Frank wordt m.i. door Riker & Ordeshook in belangrijke mate weerlegd met het argument, dat individuen effecten én middelen, niet uitsluitend effecten, waarderen. De kritiek dat hiermee in een 'economische' analyse 'sociologische' variabelen worden binnengesmokkeld, mist overtuigingskracht. Als men de kern van de 'economische' benadering – terecht – ziet in de analyse van schaarste-aspecten, dus baten en offers, van bepaalde beslis-situaties, impliceert dit nog niet dat men zich op een te enge, 'produktivistische' of monetaire interpretatie van de begrippen 'baten' en 'offers' hoeft vast te leggen. En, ten tweede, de kritiek dat een 'sociologische' variabele als 'burgerzin' niet met assumpties van een economisch model verklaard zou kunnen worden, gaat voorbij aan de uit de onzekerheidsassumptie af te leiden externe beïnvloedingsmogelijkheden, en de uit de rationaliteitsassumptie af te leiden verwachting van een intensief gebruik van die mogelijkheden.
35. M. Olson, *The logic of collective action*, Cambridge, Mass., 1974, 164-165.
36. Riker & Ordeshook, o.c., 1973, p. 67 en p. 77.
37. Daar staat tegenover dat burgers die minder sterk onder invloed van een partij-ideologie staan door de bij coalitievorming noodzakelijk optredende onberekenbaarheid van politici sneller geneigd zullen zijn om zich van stemmen te onthouden. Zie Van den Doel, o.c., 1975, pp. 107-108.
38. Arrows macro-politieke paradox bestaat erin dat hij aangeeft dat er geen logisch consistente manier bestaat om de individuele preferenties van drie of meer groepsleden om te zetten in een collectieve (groeps)preferentie; zie Van den Doel, o.c., 1975, pp. 78-80.
39. P. O. Steiner, *The public sector and the public interest*, in: Haveman & J. Margolis (eds.), *Public expenditures and policy analysis*, Chicago, 1971, p. 48.
40. Bartlett, o.c., 1973, p. 56 en pp. 129-156.
41. Olson, o.c., 1974.
42. Olson, o.c., 1974, p. 44.
43. Bijv. Riker & Ordeshook, o.c., 1973, pp. 72-77.
44. Olson, o.c., 1974, pp. 164-166.
45. Bartlett, o.c., 1973, p. 147; Van den Doel, o.c., 1975, p. 96.
46. A. O. Hirschman, *Journeys toward progress*, New York, 1963, pp. 251-264.
47. Zie natuurlijk ook N. Girvan, *Making the rules of the game; company-country agreements in the bauxite industry*, in: *Social and economic studies*, vol. 20, no. 4, december 1971.
48. Er wordt hier dus afgezien van een uitdieping van de relaties tussen de arbeiders en de ondernemers in het productie- en distributieproces. Dit vindt zijn rechtvaardiging in twee overwegingen. In de eerste plaats zijn de politieke gevolgen van

de 'productieverhoudingen' al eerder aan de orde geweest. De assumpties van eigenbelang en rationaliteit werden in verband gebracht met de 'logica' van het sociale systeem; ook de belangrijke rol van de arbeidssituatie in de ideologische beïnvloeding en socialisatieprocessen kwam al aan de orde ('die These von der Dominanz des Lernprozesses am Arbeitsplatz und des durch ihn bedingten sozialen Milieus für anderen Bereiche menschlichen Handelns', Frank, o.c., 1974, pp. 325-331). Op de tweede plaats kan verondersteld worden dat eventuele andere gevolgen voor het onderwerp hier, nl. 'non-voting influence', verwaarloosbaar zijn.

49. Bartlett, o.c., 1973, pp. 74-75.
50. Bartlett, o.c., 1973, p. 62.
51. Van den Doel, o.c., 1975, p. 121.
52. Bartlett, o.c., 1973, pp. 70-72; Van den Doel, o.c., 1975, pp. 126-134, die tot een soortgelijke conclusie komt, zij het op enigszins andere gronden.
53. Van den Doel, o.c., 1975, p. 118.
54. Deze theoretische overweging zou dus, gecombineerd met toepassing van 'Occam's razor' in de constructie van theoretische modellen, kunnen leiden tot de eliminatie van de actorgroepen 'planners' uit het model. Het verschil met de groep 'bureaucraten' wordt immers nihil.
55. Thoben, o.c., 1971, pp. 328-329.
56. Olson, o.c., 1974, pp. 36-43.
57. Thoben, o.c., 1971, pp. 332-333.
58. Olson, o.c., 1974, p. 35.
59. Bartlett, o.c., 1973, pp. 124-125.
60. J. Galtung, *Eine strukturelle Theorie des Imperialismus*, in: D. Senghaas, (Hrsg.), *Imperialismus und strukturelle Gewalt*, Frankfurt a.M., 1972, pp. 31-32 voor de rationaliteits- en eigenbelang-assumptie en ook het methodologisch collectivisme; voor politiek imperialisme, p. 57; R. Sonntag, *Der Staat des unterentwickelten Kapitalismus*, *Kursbuch*, 31, Mai 1973, pp. 157-183.