

DE ONTKETENDE KIEZER

De ontketende kiezer

Vrijheid en democratie in een sociale economie



© Thomas Cool en Hans Hulst, 2003

Niets uit deze uitgave mag worden veeelvoudigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photocopy, microfilm or any other means without the written permission from the publisher.

Rozenberg Publishers / Thela Thesis

Rozengracht 176a, 1016 NK Amsterdam

Tel. 020 - 625 54 29, fax 020 - 620 33 95, email info@rozenbergps.com

Deze uitgave is mede mogelijk gemaakt door een subsidie van het Samuel van Houten Genootschap

ISBN 90 5170 694 4

NUR 740, 780

Voorwoord

De ontketende kiezer beschrijft de gebreken van de huidige democratie en economie en biedt oplossingen die we serieus zouden moeten overwegen.

Alle democratische landen worstelen met grote beheersproblemen. De economie wordt geplaagd door werkloosheid en armoede of de dreiging daarvan, en mensen voelen zich hierdoor onvrij en minder meester van het eigen leven. Uitkeringsontvangers worden opgesloten in afhankelijkheid, en zij marginaliseren in het sociale leven. Economen adviseren gangbaar de economie te ‘flexibiliseren’, maar dit betekent vaak juist meer onzekerheid voor wie ‘geflexibiliseerd’ wordt. Bij het privatiseren van overheidsdiensten werden nieuwe machtsconcentraties geschapen die zich juist steeds meer aan democratische controle onttrekken. Uit onvrede zijn burgers politiek gaan zweven en we zien ongekende verkiezingsuitslagen, maar dit lost de onvrede nog niet op.

Wat voor een samenleving krijgen we op deze manier wanneer de wereldbevolking in de komende 25 jaar groeit van 6 miljard naar 8 miljard? Komen vrijheid en democratie dan niet in gevaar, en kan de economie wel sociaal zijn?

Velen zoeken de oorzaak van werkloosheid en armoede in technologie en de concurrentie met de lage lonen landen. Nee, zeggen de auteurs, de oorzaak is het ontspoorde belastingstelsel in de hele westerse wereld. De belastingvrije voet is achtergebleven bij het bestaansminimum, daardoor moeten minimumverdieners ook belasting betalen, daardoor zijn de minimumloonkosten te hoog geworden, en juist daardoor zijn zij werkloos. Omdat die belasting zo toch niet betaald wordt – men is werkloos – kan hij veel beter geschrapt worden. Een volstrekt gratis oplossing, met grote gevolgen voor werkgelegenheid, economische zelfstandigheid en persoonlijke vrijheid.

Waar het besturingsmodel van de staat dramatisch faalt over ruimte en tijd, niet alleen in Europa maar ook in de VS, en niet alleen nu maar ook in 1930-1940, kunnen we de conclusie overwegen dat onze democratie een systeemfout heeft. Het probleem blijkt te zijn dat een waarborg voor wetenschappelijk onafhankelijke informatie ontbreekt. De auteurs doen de suggestie van een grondwettelijk Economisch Hof als uitbreiding van Montesquieu’s *Trias Politica*. In hun kritische evaluatie kijken ze vervolgens naar de wijze waarop we onze politieke bestuurders selecteren. Ook hier kan de democratie verbeterd worden.

De diagnose en de therapie die worden voorgesteld zijn mijns inziens hoogst vernieuwend. Thomas Cool en Hans Hulst hebben met dit boek een waardevolle bijdrage geleverd, en ik kan het van harte aanbevelen.

E. S. H. van Stappershoef
Voorzitter Samuel van Houten Genootschap
Wetenschappelijk bureau van het Sociaal Liberaal Forum

Inhoudsopgave

1. Inleiding	9
Ieder voor zich?	9
De analyse	9
Opzet van het boek	11
Verantwoording	11
2. Falende overheid en machteloze burger	13
Een vertrouwenscrisis in de democratie	13
Anderhalf tot twee miljoen inactieven	14
Van opstand tot oplossing	17
Informatie tijdens de beleidsvoorbereiding: focus op het CPB	19
3. Werkloosheid en armoede - en een gratis oplossing	23
Inleiding	23
De onderkant van de arbeidsmarkt	23
Lastendruk en de belastingvrije voet	28
Hoe belasting tot werkloosheid leidt	34
Het nieuwe macro-economische perspectief	40
4. Weeffouten in de economische beleidsvoorbereiding	53
Inleiding	53
Het CPB en de werkgelegenheidsanalyse	54
De NVMC spreekt zich uit over de kwestie	60
CPB-berekeningen, hoe betrouwbaar zijn ze?	65
Een schets van de situatie	70
Uitbreiding van de Trias Politica: het Economisch Hof	71
Een parlementaire enquête naar de beleidsvoorbereiding	72
5. Andere verbeteringen van de democratie	75
Inleiding	75
Democratische principes	76
Jaarlijkse verkiezingen, ook in plaats van referenda	77
Bestuurlijke principes	79
De Europese Unie	80
‘Zonder tijd geen moraliteit’ - bespreking van Arrow’s paradox	80
6. Een ander Nederland	93
Inleiding	93
Werk, maar wat voor werk?	94
Werkloosheid en overheidsfinanciën: de staatsschuld	97
Sociale Zekerheid	98
Werkloosheid: de internationale dimensie	100
Conclusies	102

Bijlagen.....	107
A. Verklaringen van twee andere wetenschappers.....	107
B. Rapport van de Nederlandse Vereniging voor Maatschappij- en Cultuurwetenschappen (NVMC)	108
C. Commissie Integriteit Rijksoverheid (CIR)	117
D. Andere gesloten deuren.....	122
NWO-ECOZOEK.....	122
Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) ..	123
Nieuwe onderdirecteur A.L. Bovenberg	124
Visitatiecommissie Centraal Planbureau	125
Secretaris-Generaal S.J.G. van Wijnbergen.....	125
Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV).....	127
E. Brief van de Wiardi Beckman Stichting (WBS).....	128
F. De 10e Sociaal-Wetenschappelijke Studiedagen (SWS)	129
G. Grondwetsamendement voor het Economisch Hof.....	143
H. Reacties op <i>Werkloosheid en armoede</i> (1998).....	146
Personenregister	149

1. Inleiding

Ieder voor zich?

De komende 25 jaar groeit de wereldbevolking van zo'n 6 miljard naar zo'n 8 miljard mensen. De problemen rondom milieu, economie, migratie, ziekte, vergrijzing en criminaliteit zullen de samenleving nog sterker onder druk zetten dan nu al het geval is. De mogelijkheid bestaat dat we een steeds hardere 'ieder voor zich' samenleving krijgen, waarin ellebogen belangrijker zijn dan mededogen. Dit boek bespreekt een manier om de toekomst beheersbaar te houden. Daarvoor is nodig dat we de kwaliteit van de democratie behouden en juist verbeteren. We zullen daarvan ook de economische vruchten plukken.

Willen we de toekomst verbeteren, dan moeten we het verleden begrijpen. De afgelopen decennia is de Westerse samenleving geteisterd door grote economische problemen zoals massale werkloosheid en armoede, inflatie, moeilijk beheersbare overheidsfinanciën en torenhoge staatsschulden. Tegelijkertijd zijn politiek en democratie in een vertrouwenscrisis beland. Het is van groot belang dat we begrijpen hoe dit is kunnen gebeuren.

Kunnen we over overheidsfalen spreken en ondertussen de burger zelf buiten schot houden? Wij kiezen voor een iets andere benadering, waarin we de democratie zelf in ogenschouw nemen. Burgers zijn medeverantwoordelijk voor de structuur die ze aan de democratie geven. Juist hier zouden ze ook actie mogen ondernemen.

De analyse

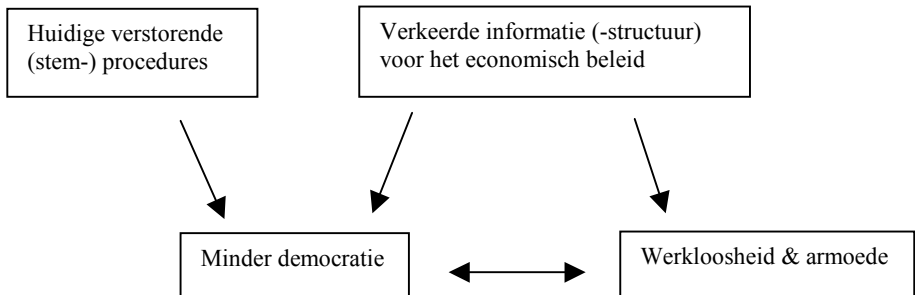
Het blijkt dat belangrijke economische beheersproblemen niet voortkomen uit de economie zelf of uit politieke tegenstellingen, maar zijn terug te voeren op een verkeerde structuur bij de overheid van de voorbereiding van het economisch beleid. Deze structuur is dan aan te passen. Een goede structuur blijkt een herziening van de grondwet te vereisen. Pas dan gaan vrijheid en welvaart samen.

Deze kwestie is van fundamenteel belang voor ons democratisch bestel, voor de kwaliteit van ons bestaan en dat van toekomstige generaties. Er blijken echter krachtige factoren te bestaan die verandering tegenhouden. Het gaat hier niet zozeer om politieke voorkeuren maar om kennis en inzicht. Daarom is het zinvol dat het parlement de kwestie onderzoekt middels een parlementaire enquête. Het parlement heeft destijds de 'wet op de parlementaire enquête' aangenomen als een instrument voor het verzamelen van informatie ten behoeve van wetgeving. Politiek onderzoek is inderdaad de juiste weg, waar geheel verschillende politieke partijen toch tot eenzelfde overtuiging moeten komen.

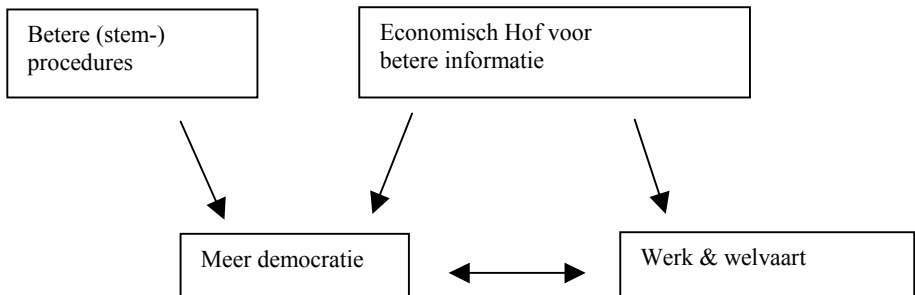
Schema van de analyse

De analyse die we in dit boek beschrijven kan voor de helderheid in schema worden gebracht. Enerzijds is er de huidige situatie met gemankeerde procedures en een verkeerde informatie (-structuur) voor het economisch beleid. Deze situatie leidt tot minder democratie en meer werkloosheid en armoede. Anderzijds is er de verbeterde situatie, met betere besluitvormingsprocedures en met een Economisch Hof dat toeziet op de juiste informatie. Hier is meer democratie en ontstaat ook volledige werkgelegenheid.

Niet zo



Maar zo



Opzet van het boek

Het boek is eenvoudig van opzet. In hoofdstuk 2 wordt het falen van de huidige overheid en structuur nader uitgewerkt, en de geesten worden rijp gemaakt om aan alternatieven te gaan denken. In hoofdstuk 3 werken we het overheidsfalen uit ten aanzien van werkloosheid en armoede. Juist dit onderwerp toont hoe dramatisch de democratie kan falen. In hoofdstuk 4 besteden we aandacht aan de economische beleidsvoorbereiding. Allerlei deskundigen overleggen met elkaar in raden en besturen. Echter, een democratische procedure kan nog zo mooi lijken, maar wanneer de *informatie* niet goed is, kan het nog steeds fout gaan. In hoofdstuk 5 bespreken we de democratie in het algemeen. Er zijn nogal wat problemen, maar er zijn ook oplossingsmogelijkheden. In hoofdstuk 6 ronden we af.

Verantwoording

Dit boek is het resultaat van een samenwerking van wetenschap en journalistiek. Er is naar gestreefd de inzichten zo helder en toegankelijk mogelijk te presenteren. Om die reden was er bij de totstandkoming van dit boek sprake van gescheiden verantwoordelijkheden.

De wetenschappelijke basis van dit boek wordt gevormd door de twee boeken van Thomas Cool, *Definition & Reality in the General Theory of Political Economy* (DRGTPE), Samuel van Houten Genootschap 2000, en *Voting Theory for Democracy* (VTD), www.gopher.nl 2001. Hierbij is VTD een uitbreiding op een hoofdstuk van DRGTPE. Meer is te vinden op <http://www.dataweb.nl/~cool>. Hans Hulst schreef delen van hoofdstukken 2, 4 en 6 en gaf adviezen over de tekst en de opzet van het boek.

Een deel van de tekst verscheen eerder in gewijzigde vorm in *Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt*, Thesis Publishers 1998, geschreven door Hans Hulst en Auke Hulst m.m.v. Thomas Cool. W&A legt meer nadruk op de economie en de historie van het economisch beleid, en is nog steeds een goede bron voor wie die invalshoek prefereert. Weer ouder is Thomas Cool, *Trias Politica & Centraal Planbureau*, SvHG 1994, nu in PDF op diens website.

Natuurlijk is het nooit mogelijk iedereen volledig tevreden te stellen. Zelfs een minimum aan technisch jargon zal enkele lezers nog afschrikken, terwijl het in een publieksboek ook niet mogelijk is rekening te houden met alle aspecten waar wetenschappers het juist van moeten hebben. Toch denken we op deze manier, door samenwerking maar met gescheiden verantwoordelijkheden, de lezer een goed leesbaar en verantwoord boek te kunnen aanbieden.

2. Falende overheid en machteloze burger

Een vertrouwenscrisis in de democratie

Anno 2003 zijn mensen hoger opgeleid dan ooit tevoren. Via boek, krant, televisie en internet is steeds meer informatie snel toegankelijk. Een onbevangen waarnemer zou dan verwachten dat mensen meer greep op hun bestaan krijgen en daardoor ook gelukkiger worden. Kennis is macht, tenslotte. Verrassend genoeg zijn het juist frustratie en onmacht die toenemen.

Een belangrijke oorzaak van die toegenomen frustratie ligt in de relatie tussen overheid en burger. Bij de verkiezingen voor parlement en gemeenteraad geven burgers niet slechts een mandaat aan de politicus of partij waarop zij stemmen, maar zij geven ook hun vertrouwen. En dat vertrouwen wordt beschaamd. Dat komt niet omdat burgers onhaalbare verlangens koesteren en eisen stellen die niet allemaal betaald kunnen worden. Kiezers stemmen doorgaans op partijen die pretenderen haalbare en betaalbare verkiezingsprogramma's te presenteren. Vreemde bokkesprongen zijn niet het probleem. Het probleem zit dieper. Er is een vertrouwenscrisis in de democratie zelf.

De lijst van overheidsfalen is lang. De BSE-affaire, Srebrenica, mislukte privatiseringen, bouwbedrijven die ongehinderd prijsafspraken konden maken, en zo kunnen we nog wel even doorgaan. Vaak blijken er doofpotten te zijn en wordt de waarheid ondergeschoffeld door advocaten die betaald worden van ons belastinggeld. De ambitie om de samenleving beheersbaar te houden is weg en bij gebrek aan visie beperkt de politicus zich tot het verplaatsen van problemen. Politici en bestuurders lijken het niet langer als hun taak te zien om de burger te vertegenwoordigen en voor de belangen van de burger op te komen. Terwijl de burger toch ook *kiezer* is en dus het laatste woord zou moeten hebben. De overheid stelt zichzelf boven de burger en regelt de zaken op een manier die gemakkelijk voor de overheid zelf is in plaats van gemakkelijk voor de burger. Er is een afschuifcultuur ontstaan, met de burger aan eind van de rij. Wanneer de overheid zegt dat 'meer verantwoordelijkheid bij de burger zelf wordt gelegd', weet de burger dat hij ook de Zwarte Piet krijgt, en dat hij met een kluitje in het riet wordt gestuurd. Bij de privatiseringsgolf stootte de overheid taken af en werden private monopolies geschapen die leidden tot minder service, hogere prijzen, en minder invloed van de burger. Beleid en uitvoering werden gesplitst, met als gevolg dat beleidsmakers altijd kunnen zeggen dat het beleid goed was en dat de schuld bij de uitvoerders ligt, en andersom. Een halve eeuw terug koesterde de Amerikaans president Harry Truman het motto *The buck stops here*. Juist dat besef is teloor gegaan.

Twee van de pijlers onder de groeiende onzekerheid van de burger en het fatalisme van de politiek zijn de mondialisering van de economie en de snel voortschrijdende technologie. Vroeger werden deze zaken beschouwd als bronnen van welvaart. Tegenwoordig zien velen globalisering en technologische ontwikkeling als bedreigend voor werk en inkomen. We zijn in steeds sterkere mate afhankelijk geworden van het buitenland. Wat over de grens gebeurt, daarop kunnen we toch geen invloed uitoefenen, roepen de beleidsmakers in koor - en leiden zo de aandacht af van waar ze wel invloed over hebben.

Teleurgesteld keren velen zich af van de samenleving en zoeken kleinere sociale verbanden die nog wel beheersbaar zijn en waar ze zich veilig voelen. De publieke ruimte lijkt daardoor steeds harder en killer te worden. Op straat wenden mensen het hoofd af om uit problemen te blijven. Het is ieder voor zich, en God voor ons allen.

Anderhalf tot twee miljoen inactieven

In Nederland staan anderhalf tot twee miljoen mensen langs de kant die meestal graag zouden willen werken maar dat niet mogen. Dat is het aantal inwoners van de provincies Utrecht en Limburg bij elkaar, veertig keer een uitverkochte Kuip, bijna een vierde van de totale Nederlandse beroepsbevolking van acht miljoen. Het is een probleem dat zijn gelijke niet kent in de hedendaagse politiek, want het raakt aan alle andere problemen: het betaalbaar houden van AOW, sociale zekerheid en gezondheidszorg, het op orde houden van de staatsfinanciën, en het bestrijden van de criminaliteit - om de meest in het oog springende te noemen. De implicaties zijn enorm. Zelfs bij een meer conservatieve schatting van een miljoen inactieven die elk gemiddeld een uitkering ontvangen van zo'n 8 duizend Euro, bedraagt de totale nota die voor deze inactiviteit wordt gepresenteerd 8 *miljard* Euro per jaar. Met 16 miljoen Nederlanders betekent dit € 500 per Nederlander, en € 2000 voor een gezin met twee kinderen, niet eenmalig, maar elk jaar opnieuw.¹

Dat er massale werkloosheid is, is geen nieuw gegeven. In feite wordt de gehele Westerse Wereld al drie decennia geteisterd door een schijnbaar onuitroeibare massale werkloosheid. De werkloosheid fluctueert weliswaar, afhankelijk van de internationale conjunctuur en de steeds weer inventieve wijze waarop beleidsmakers tot berekening van werkloosheidscijfers komen, maar altijd is er sprake van een aanzienlijke groep mensen die *gedwongen* wordt langs de kant te staan.

¹ Sinds de publicatie van *Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt* zijn vijf jaar verstreken. Dat geeft dan € 10.000 voor dat gezin, de rente niet meegerekend.

Oud-Premier Lubbers zei eens: “Nederland is ziek.” Structurele en massale werkloosheid mag men gerust een ziekte noemen, het is een vorm van sociaal-economische verlamming. En de hardwerkende burger, uit wiens zweetdruppels de voor uitkeringen benodigde belastingcenten worden geperst, betaalt daarvoor de rekening.

De link met de WAO

Een reden waarom het werkloosheidsprobleem ernstig moet worden ingeschat is het grote aantal ‘arbeidsongeschikten’ in ons land. Weliswaar moeten we er vanuit gaan dat de term ‘arbeidsongeschikt’ aangeeft dat inspanningen om werk te scheppen voor deze groep uitkeringsgerechtigden verspilde moeite is, maar sinds de commissie Buurmeijer - en ook daarvoor al - is het duidelijk geworden dat ‘ongeschikt’ een rekbaar begrip is. Kijken we naar de cijfers in Tabel 1 dan zien we dat er met name in de periode 1970-1980 sprake is geweest van een ware explosie van het aantal arbeidsongeschikten.

Tabel 1. Aantal arbeidsongeschikten (AAW / WAO-ontvangend)

Jaar	Aantal	% beroepsbevolking
1960	161.000	3,9%
1970	196.000	4,1%
1980	605.000	11,2%
1988	729.000	12,0%
1997	860.000	13,0%

Dit suggereert dat er in dat decennium ofwel een redeloze epidemie van zwak, ziek en misselijk zijn is uitgebroken, ofwel dat er sprake is geweest van het wegsluizen van opgegeven werklozen naar de AAW en de WAO. Dit laatste nu blijkt het geval te zijn; flexibel keuren en wegsluizen van mensen die werkloos waren of dreigden te worden was lange tijd aan de orde van de dag. De naar aanleiding van deze bevinding uitgevoerde herkeuringen ondersteunen deze gedachte nog eens: veel ‘arbeidsongeschikten’ blijken al dan niet gedeeltelijk in staat tot het doen van werkzaamheden, en moeten dus tot de werklozen gerekend worden - en willen vaak ook zelf graag weer werken.

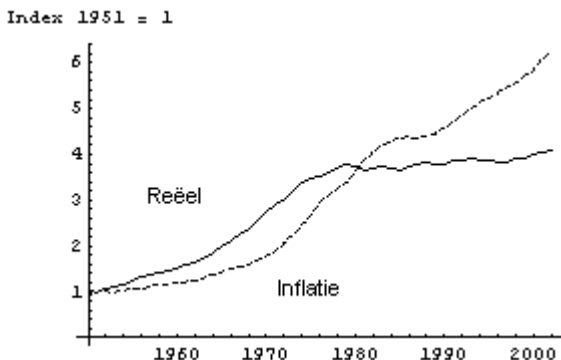
Werkloosheid, non-participatie en de geldontwaarding

De hoge werkloosheid en non-participatie in Nederland houden verband met de ontwikkeling van lonen en prijzen. In de onderhandelingen tussen overheid, werkgevers en werknemers over lonen en prijzen wordt namelijk rekening gehouden met de dreiging van werkloosheid. Figuur 1 toont hoe de indices 1951=1 voor inflatie en reëel loon zich hebben ontwikkeld. ² Het prijspeil is sinds

² Data CPB - zie bijvoorbeeld CEP 2001.

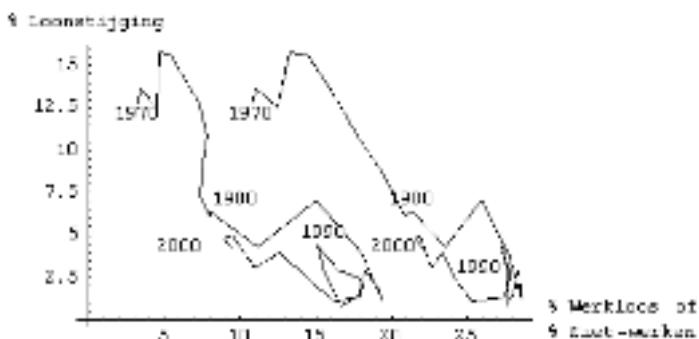
1951 verzesvoudigd. Since 1980 is het gemiddeld reëel loon nauwelijks gestegen, wat misschien ook de maatschappelijke onvrede verklaart. Wanneer uw inkomen reëel is toegenomen komt dat door de jaarlijkse periodiek en dergelijke.

Figuur 1. Aanhoudende inflatie en stagnerend reëel loon



Figuur 2 geeft een beeld van het historisch verloop van werkloosheid en non-participatie tesamen met de loonontwikkeling. Werkloosheid (de zigzaglijn links) en non-participatie (de zigzaglijn rechts) staan op de liggende as, uitgedrukt als percentage ten opzichte van de beroepsbevolking. De verticale as geeft de gemiddelde procentuele loonstijging, die sinds 1980 dus vrijwel gelijk is aan de geldontwaarding. Beide lijnen zien er nogal gelijk uit, zodat we de lijn rechts dus min of meer ook krijgen wanneer we die van links zouden opschuiven.

Figuur 2. Ontwikkeling participatie en loon- en prijsstijging



De conclusies uit Figuur 2 zijn helder. Nederland heeft geen banen-wonder maar een uitkerings-wonder. De inflatie neigt naar een hoog niveau terwijl grotere werkloosheid dan het instrument blijkt om die inflatie te bedingen. Op zichzelf is het realistisch dat een zekere dreiging van werkloosheid nodig is om looneisen redelijk te houden. Wanneer die werkloosheid zich echter vertaalt in non-participatie - zoals de WAO - dan daalt de werkloosheid misschien op korte termijn, maar dan moet hij weer stijgen om de loonkosten te bedwingen. Relevante vragen zijn dan: Moet de werkloosheid echt zó hoog zijn? En is het redelijk om zulke non-participatie te hebben? De kernvraag is: Is dit alles een slimme en sociale manier om de economie te besturen, is er geen alternatief?

Van opstand tot oplossing

Het fatalisme van de politiek leidde aanvankelijk ook tot het afstompen van de burger. Een volk kan echter ook in opstand komen. In dat opzicht kan 2002 al een historisch jaar genoemd worden. Voor Europese begrippen gebeurde er eigenlijk nooit wat in het kleine Nederland. Plots vond er een politieke storm plaats waarbij de aanstichter van die storm het slachtoffer werd van een politieke moord. In enkele maanden zette de socioloog prof. dr. W. S. P. Fortuyn een politiek thema neer dat weerklonk tot in de uithoeken van Europa. De internationale pers in Brussel koos hem postuum tot Europees politicus van het jaar, en in Nederland zette hij na zijn dood nog zijn stempel op de parlementsverkiezingen van 15 mei 2002 en 22 januari 2003.³

Het probleem met ‘kiezersopstanden’ is dat het risico bestaat van een opeenstapeling van misverstanden. Zolang de werkelijke oorzaak niet benoemd is en zolang geen goed doordachte oplossing aangeboden wordt, blijft het aanmodderen. Dan krijgen vermeende oorzaken en schijnoplossingen de aandacht, en kan de rebellie ertoe leiden dat we nog verder van huis raken. Dit geldt ook voor Fortuyn. Zijn strenge aanpak van het migratieprobleem lijkt inmiddels door de andere partijen overgenomen te zijn, maar wat te denken van zijn andere voorstellen? Waar de politici het vertrouwen van hun kiezers beschaamd hebben, is de weg naar herstel moeilijk, en burgers zullen het nodige moeten bestuderen voordat er zicht op overeenstemming ontstaat.

³ Bij de verkiezingen van 15 mei 2002 kwam de Lijst Pim Fortuyn (LPF) van 0 op 26 zetels, viel de PvdA terug van 45 naar 23, de VVD van 38 naar 24, D66 van 14 naar 7, terwijl Groenlinks een winst zag verdampen en op 11 zetels bleef staan. Dat zijn flinke veranderingen. Toch zijn de 26 LPF-zetels maar 17% van de stemmen. Meer dan 80% van de kiezers stemde op de gevestigde partijen, met name CDA. De verandering valt dus ook wel weer mee, zoals werd bevestigd op 22 januari 2003. Wel bespeurt menig waarnemer de fundamentele breuk dat kiezers zich veel vrijer voelen om van stem te veranderen, en de echte vertrouwenscrisis zou onder de oppervlakte voortwoekeren.

Met een conclusie als ‘de wereld is slecht’ is wellicht de discussie gewonnen, maar is nog niets bereikt. Slechts verwijzen naar het overheidsfalen en naar alle politieke affaires is iets te gemakkelijk. Veel belangrijker is het om juist de spanning te zien tussen de toenemende kennis en mogelijkheden van de burger en het steeds strakkere korset van de traditionele en nu verloederende overheid. Juist deze spanning biedt aangrijpingspunten om de wereld te veranderen.

De bestuurskundigen 't Hart e.a. publiceerden onlangs een interessant boek over de politiek-ambtelijke verhoudingen; hierin beschrijven zij de ontwikkeling over de jaren tussen gekozen politici en de Vierde Macht - “het reusachtige blok van deskundige, niet-gekozen, niet-verantwoordelijke bureaucraten”.⁴ Gedurende enkele jaren heeft een door schandalen gevoedde crisissfeer bestaan, die politici nu proberen op te lossen door aan het primaat van de politiek vast te houden. Maar dit heeft ook een keerzijde omdat de ambtenaren te weinig initiatief gaan nemen. Volgens ons, echter, is er juist een nog grotere crisis, en wel in de relatie tussen kiezers en gekozenen. Het overheidsfalen is iets minder een falen van de uitvoering van goed gekozen beleid, maar het is vooral een falen van de manier waarop het begrip ‘democratie’ op dit moment is vormgegeven. Ook Daalder schetst het beeld van hoe democratische idealen botsen met een weerbarstige werkelijkheid.⁵ Juist hiernaar moet gekeken worden om tot oplossingen te komen.

De juiste oplossingsaanpak bestaat logischerwijs uit twee aspecten:

- goede procedures om de voorkeuren van burgers te vertalen naar besluiten
- goede informatie, zodat de burgers geïnformeerd zijn, en zodat de besluiten ook effectief kunnen zijn.

Goede procedures

Het lijkt een open deur dat je goede procedures moet hebben om de voorkeuren van miljoenen kiezers te vertalen naar politieke besluiten. De praktijk is echter dat we die goede procedures niet gebruiken. Een frustratie in Nederland is dat je weliswaar op een partij zoals bijv. CDA, PvdA, of VVD kunt stemmen, maar dat je van te voren niet weet wie met wie een coalitie aangaat. Doet het buitenland het beter? Bij de verkiezingen van Bush en Gore snoepte Nader stemmen weg van Gore, en werd Bush gekozen in plaats van Gore. In Frankrijk wordt om dergelijke redenen in twee ronden gestemd, maar bij de verkiezingen van Chirac en Jospin snoepten kleine linkse partijen al in de eerste ronde de stemmen van Jospin weg zodat het de verkiezingen van Chirac en Le Pen werden; terwijl Jospin waarschijnlijk wel van Chirac gewonnen zou hebben. In beide gevallen kregen grote democratische landen niet de leider die de meerderheid

⁴ P. 't Hart e.a., *Politiek-ambtelijke verhoudingen in beweging*, Boom 2002

⁵ H. Daalder, *Van oude en nieuwe regenten*, Bert Bakker 1995

wilde. Is daar een oplossing voor? Hoe om te gaan met referenda, districtenstelsel, en ga zo maar door? Hoofdstuk 5 biedt hier het benodigde houvast.

Goede informatie

Weliswaar krijgen burgers meer informatie via televisie en kranten, maar ‘meer’ is niet altijd ‘beter’. De media spelen natuurlijk op de behoefte aan betere informatie in. Maar, sommige informatie moet van de overheid komen, en dan slaat de twijfel toe. Wanneer de overheid hier faalt, en de media gevoed worden met onjuiste informatie, dan is er een probleem. Er blijkt zelfs een enorm probleem te zijn. In hoofdstuk 4 bespreken we ons democratisch stelsel dat is gebaseerd op de Trias Politica van Montesquieu: de scheiding tussen wetgevende, uitvoerende en gerechtelijke macht. Het blijkt zinvol om een aparte macht te scheppen, een grondwettelijk Economisch Hof, met als taak om de kwaliteit van de informatie te bewaken. Er is al een Rekenkamer die naar het *verleden* kijkt, maar bij beleid gaat het om de *toekomst*.

Informatie tijdens de beleidsvoorbereiding: focus op het CPB

De aspecten die hierboven genoemd zijn - overheidsfalen, frustratie bij de burger, democratische onvrede, gebrek aan invloed op het beleid, werkloosheid, rol van informatie - komen alle samen wanneer we kijken naar de rol van het Centraal Planbureau (CPB). Voordat nieuw beleid in de praktijk handen en voeten krijgt is er een traject doorlopen waarin het Centraal Planbureau een hoofdrol speelt.

Het CPB is een dienst van het Ministerie van Economische Zaken, en de officiële claim luidt dat het een onafhankelijke wetenschappelijke instelling is. De overheid hanteert sinds enkele jaren een “protocol voor de planbureau-functie” voor de instellingen van CPB, SCP, RIVM en het nieuwe ruimtelijke planbureau RPB. In het protocol van 1996 staat: “De informatie die de planbureaus verstrekken, voldoet aan wetenschappelijke standaarden.” Het CPB zou dus onbelemmerde informatie moeten geven. Het CPB heeft als enige overheidsinstelling de (zeer uitgebreide) modellen om macro-economisch beleid door te rekenen. En dus maken regering en parlement tijdens de beleidsvoorbereiding standaard de gang naar de rekenmeesters van het Centraal Planbureau.

Toen het CPB in 1945-46 werd opgericht bestond er onder politici nog grote twijfel over de kwaliteit van de methoden van deze nieuwlichters. Vandaar ook dat de constructie is gekozen dat het CPB slechts adviseert, en dat de politiek vrij is om van de adviezen af te wijken. Tegelijkertijd werd het CPB de ruimte gelaten om te laten zien wat men waard was. Deze structuur lijkt over de jaren redelijk te hebben gewerkt maar heeft ook tot de volgende problemen geleid:

- (a) Functioneert het CPB goed - zoals de heersende gedachte nu lijkt te zijn - dan kan de politiek een CPB-tekst nog steeds naast zich neerleggen. De adviezen van het bureau kunnen wanneer dat zo uitkomt met een achteloos gebaar door de beleidsmakers van tafel worden geschoven.
- (b) Maar is gegarandeerd dat het CPB altijd goed functioneert? Heeft het vrijlaten van het CPB ook tot adequate controlemechanismen geleid? Indien het CPB niet goed functioneert - zoals men destijds vreesde - dan loopt de politiek nog steeds het gevaar een gemankeerd advies over te nemen. Wanneer het bureau zich bijvoorbeeld 'onafhankelijk' opstelt terwijl er geen garantie voor de wetenschappelijkheid is, dan heeft het bureau eigenlijk geen toegevoegde waarde, behalve als niet-democratische arbiter (met een wetenschappelijk sausje).
- (c) Wat is *goed functioneren*? De taakopvatting van het CPB is dat de ramingen gebaseerd worden op beleidsvoornemens. Deze ramingen zijn dus voorwaardelijk van karakter. Een goede aanpak zou echter een onvoorwaardelijke raming zijn, waarin ook de kritiek geuit kan worden dat de beleidsvoornemens te ambitieus of te rozig voorgesteld zijn.

In het verleden heeft deze ambivalente verhouding tussen politiek en CPB een aantal keren aantoonbaar tot foutief beleid geleid.

Een goed voorbeeld daarvan is de WAO-problematiek. Bij het Centraal Planbureau was al in de jaren tachtig bekend dat die WAO een grote groep verborgen werklozen bevatte. Zo schreef het bureau in het Centraal Economisch Plan van 1984: "Onder deze omstandigheden zal de werkloosheid van gemiddeld 800.000 personen in 1983 oplopen tot 850.000 in 1984. Waarmee de in 1983 ingezette afzwakking van de werkloosheidsontwikkeling wordt doorgezet. Een afzwakking die nog meer perspectief krijgt wanneer bedacht wordt dat in het recente verleden een niet onaanzienlijk gedeelte van hen die hun baan verloren in de WAO belandden. Niet zozeer als gevolg van arbeidsongeschiktheid, maar meer als gevolg van de slechte arbeidsmarktsituatie. Die arbeidscomponent in de WAO wordt op dit moment op ruim 100.000 personen geschat." Het CPB zegt hier in bedekte termen dat een zeer grote groep werklozen weggesluisd is naar de WAO, en dat deze regeling dus op grote schaal misbruikt is. Deze gedachte was jaren later leidinggevend voor de WAO-crisis van 1991 en de parlementaire enquête van Buurmeijer. Die enquête richtte zich op de *uitvoering* van het beleid, en niet op de *beleids-voorbereiding* waar eigenlijk het grootste probleem ligt. Het WAO-voorbeeld verheldert dat er iets aan de positie van het CPB schort. Had het CPB zelf met gezag nog tijdens de totstandkoming van het beleid aan de bel kunnen trekken, zoals de Rekenkamer dat achteraf kan doen, dan had veel onheil kunnen worden voorkomen. Nu bestaat de tamelijk vrijblijvende situatie dat het CPB de cijfers en de ramingen levert en dat de politiek wel ziet wat ze ermee doet. Een ongeluk is dan snel gebeurd. Men mag aannemen dat enkele politici het

Centraal Economisch Plan gelezen hebben, en daarna heftig met elkaar in debat zijn gegaan, maar de hele gang van zaken heeft toch iets beschamends.

Wie kritiek heeft op het CPB, of wijst op de schadelijkheid van haar monopolie-positie, doet er dus goed aan zich ook te realiseren dat de positie van het CPB niet sterk is. De politiek doet wat ze wil. Wetenschappelijke normen spelen daarbij in de regel een bijrol.

Tot slot is er ook nog dit probleem: het wetenschappelijke gehalte van het CPB kan ook te wensen overlaten. De interne discussie is niet zo vrij als men denkt en dus kan er reden zijn om de door het bureau aangedragen beleidsalternatieven met enige argwaan te bezien. Wellicht zijn er andere oplossingen die beter zijn dan wat de regering laat doorrekenen, maar die we niet te horen krijgen? De regel uit het planbureau-protocol “de informatie (...) voldoet aan wetenschappelijke standaarden” heeft blijkbaar betrekking op de informatie *die verstrekt wordt*, maar wordt ook *alle* informatie verstrekt, die het wetenschappelijk denkwerk heeft opgeleverd?

In hoofdstuk 4 komen we uitgebreid op dit thema terug, nadat we eerst in hoofdstuk 3 hebben laten zien hoe het economisch beleid kan ontsporen wanneer er tijdens de beleidsvoorbereiding geen goede behandeling is van de beschikbare informatie.

3. Werkloosheid en armoede - en een gratis oplossing

Inleiding

Werkloosheid is het grootste economische en sociale probleem van deze tijd. Economisch, omdat het werkloosheidsprobleem de overheid, en dus de burger, een hoop geld kost in de vorm van uitkeringen. Sociaal, vanwege tweedeling van de maatschappij, stigmatisering van werklozen, en zingevingsvraagstukken die verband houden met het arbeidsethos. Het zal daarom ook weinig verbazing gewekt hebben dat menig kabinet het werkgelegenheidsbeleid tot zijn belangrijkste beleidsprioriteit heeft gebombardeerd, en dat menig politicus te lande nog altijd met hartverwarmende vurigheid het adagium “werk, werk en nog eens werk” verkondigt. Zetten we de woorden evenwel naast de daden dan blijkt de krampachtigheid van die lijfspreuk. Diep van binnen staren de meeste politici zich zo dood op de hardnekkigheid van het verschijnsel werkloosheid, dat zij aan het waandenkbeeld zijn gaan leiden dat werkloosheid onoplosbaar is. En sommigen zeggen het zelfs hardop, als een pater die een terminale patiënt de laatste sacramenten komt brengen. Daar zit je dan als langdurig werkloze.

Het is dit politiek fatalisme dat heeft geleid tot een beleid van kleinschalige banenplannen, die slechts politiek van betekenis zijn, terwijl we nu juist zitten te springen om een heldere analyse van het probleem, en de structurele aanpak die daar uit voort kan vloeien. Wetenschappers die ons er fijntjes op wijzen dat werkloosheid geen beleidsresistente natuurwet is zijn door dat fatalisme ook gedoemd tot de rol van de spreekwoordelijke roepende in de woestijn. En dat is jammer, want deze wetenschappers zien de economie niet zozeer als een mysterieuze happening, maar als een evenwicht dat het resultaat is van een samenspel van definieerbare krachten. Door te schuiven met enkele van deze krachten achten zij zelfs een scenario mogelijk waarin volledige werkgelegenheid bereikt kan worden. In dit hoofdstuk zullen wij proberen aanschouwelijk te maken hoe zo'n scenario in zijn werk zou kunnen gaan.

De onderkant van de arbeidsmarkt

Wanneer iemand kunstgeschiedenis heeft gestudeerd en dan werkloos wordt: dat lijkt toch vooral de eigen verantwoordelijkheid. Wanneer iemand ingewikkeld werk doet voor een specifiek bedrijf en vervolgens werkloos wordt maar moeilijk vergelijkbaar werk kan vinden: zo iemand heeft een goede advocaat nodig. Wij concentreren ons hier op de onderkant van de arbeidsmarkt waar mensen buiten schuld werkloos worden en waar een advocaat niet kan helpen.

De meest nijpende van alle verschijningsvormen van werkloosheid is die, die zich manifesteert aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Vooral de steeds schever groeiende verhouding tussen vraag en aanbod die in dat segment plaatsgrijpt baart zorgen. Rick van der Ploeg schrijft: “Het aandeel van ongeschoold werk [in het geheel van de arbeidsmarkt] is de laatste twintig jaar (...) gedaald van ruim een derde tot een tiende. Een fors aantal van deze arbeidsplaatsen wordt, bij gebrek aan geschikte banen, ingenomen door beter opgeleide werknemers. Ruim 300.000 hoger opgeleiden bezetten banen in het onderste segment van de arbeidsmarkt, die in principe geschikt zijn voor laag- en ongeschoolden. Door meer banen aan de bovenkant van de arbeidsmarkt te scheppen, kunnen hoger opgeleiden plaats maken voor lager opgeleiden: de “trekkende schoorsteen”. Zelfs als de hoger opgeleiden opschuiven, is er echter een tekort aan banen voor lager opgeleiden.”⁶

Klaarblijkelijk is er, los van verdringing door hoger opgeleiden, aan de basis van het loongebouw überhaupt een groot tekort aan banen. De suggestie van sommigen om niet de basis te verbreden, maar beleidsinspanningen enige etages hoger te richten, lijkt daarmee niet afdoende. Wanneer in een lekgeslagen schip het water stijgende is, heeft het immers weinig zin om in de mast te klimmen. Men kan beter het lek repareren, zeker wanneer een groot gedeelte van de bemanning toch niet in de mast past, en gedoemd lijkt om te verdrinken.

Overbelasting en werkloosheid

De Nederlandse econoom Cohen Stuart gaf in 1889 de analogie dat een brug eerst zijn eigen gewicht moet dragen voordat hij verder belast kan worden.⁷ Op soortgelijke wijze moet een mens eerst het eigen bestaansminimum kunnen verdienen, voordat hij voor belasting in aanmerking komt. Dit lijkt een voor de hand liggend principe: je gaat geen bloed aftappen bij iemand die zojuist een fikse hoeveelheid heeft verloren in een ernstig auto-ongeluk. ‘Donoren’ zoek je onder de ‘draagkrachtigere’ medemens. Jammer genoeg werkt het in het Nederland van 2003 een tikkeltje anders. Ook mensen die maar net genoeg ‘bloed’ door het lichaam hebben stromen om hun vitale lichaamsfuncties gaande te houden, worden geacht hun bijdrage te leveren. In het geval van met werk verdiende Euro’s betekent dit dat iemand die *voor* belasting zichzelf net zou kunnen onderhouden, dat *na* belasting opeens niet meer kan. Voor hem of haar rest dan nog slechts één oplossing: de uitkering. Deze burger is het slachtoffer geworden van overbelasting, in de fiscale zin. Want elke overbelasting, ook een overbelasting van 1%, maakt al werkloos. De grote en hardnekkige werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt mag dan niet verbazen.

In 1889 had Cohen Stuart zijn omgeving niet mee. Armoede was normaal zoals nu in Afrika. Juist omdat het overal bestond, werd het niet gezien. De

⁶ R. van der Ploeg, *Een wolf in schaapskleren*, Prometheus Amsterdam 1997

⁷ Zie ook H.J. Hofstra, *Inkomstenbelasting*, Kluwer 1975

verpaupering behoorde tot ieders geestelijke bagage, en liet zich moeilijk wegedeneren of wegdenken. De analogie van de brug was daardoor didactisch minder effectief. Een mens kan immers heel wat lasten dragen voordat hij echt instort. En instorten betekent niets wanneer een mensenleven niets waard is. De levensduur van arbeiders in 1889 was kort, maar de toehoorders van Cohen Stuart waren dat van arbeiders gewend, en wanneer de ene werkman het begaf, dan was er weer een andere, dus wat was het probleem eigenlijk?

In 2003 is Nederland een welvaartsstaat. Van toehoorders wordt niet meer gevraagd om vanzelfsprekende verpaupering weg te denken. Cohen Stuarts grootste didactische probleem lijkt zo overwonnen; zijn analogie wint aan overtuigingskracht. In de welvaartsstaat betekent overbelasting daadwerkelijk uitschakeling. Een overbelaste werknemer wordt werkloos. Overbelasting is nu *inefficiënt*. Een overbelaste brug wordt door de staat ondersteund, en is daarmee duurder dan een onbelaste brug. In feite wordt iedereen door deze situatie gedupeerd: de werklozen die langs de kant staan en de werkenden van wiens belastinggeld deze werklozen ondersteund worden. Eigenlijk is deze situatie nogal dom, omdat het in een welvaartsstaat altijd goedkoper is mensen in staat te stellen te blijven werken dan ze te veroordelen tot de uitkeringsfuik.

Het is al vaak gezegd dat de reden dat zoveel mensen in Nederland werkloos zijn, schuilt in het feit dat de loonkosten te hoog zijn. Oppervlakkige denkers, veelal van rechts-liberale snit, menen daaruit de conclusie te moeten trekken dat het wettelijk minimumloon, bruto- en netto-, dan maar verlaagd of afgeschaft moet worden. Als de Nederlandse werknemer zo duur is, zo menen sommigen, dan moet hij of zij maar wat minder verdienen, met alle sociale gevolgen van dien. De insteek van de auteurs van dit boek is dan ook een andere. Ook wij constateren een te hoog loonniveau, maar dan met name op bruto-niveau. De afweging om iemand in dienst te nemen wordt immers gemaakt door de werkgever, en het enige bedrag dat voor hem of haar relevant is, is dat van de loonkosten: de eigenlijke beloning van de werknemer aangevuld met belastingen, premies en andere additionele kosten. Doordat dit bruto-minimumloon uit meerdere elementen is opgebouwd, kun je er ook op diverse manieren in snijden. Snij je in het feitelijke loon van de werknemer, dan is degene die erop achteruit gaat de werknemer zelf. Snij je echter in de belastingen en premies, dan wordt arbeid goedkoper *zonder* dat dit ten koste gaat van de werknemer. Dit snijden in lasten is overigens niet alleen een pragmatische maatregel, de analogie van Cohen Stuart geeft ons een principieel dwingende reden om het te doen. De tendens om iemand middels belastingen tot inactiviteit dwingen, daar waar hij of zij zichzelf best zou kunnen bedruipen, is een redeloze aanslag op de eigenwaarde en het ego van de burger, die tot nadenken zou moeten stemmen.

Tot slot wijst Cohen Stuarts analogie ons het middel bij uitstek om de scheef gegroeide belastingsituatie te herstellen: de belastingvrije voet. Principieel zou

deze voet even hoog moeten zijn als het netto minimum, terwijl de huidige voet daar ver op achterblijft. Het optrekken van de voet naar dit minimum zou tegelijk de wens om op sociaal verantwoorde wijze de loonkosten te verlagen kunnen vervullen. Het is wat je noemt: twee vliegen in één klap.

Een brug moet eerst zijn eigen lasten dragen

Werkgevers klagen vaak dat werknemers in Nederland te duur zijn. Daarom kopen ze liever een machine, of laten, wanneer iets niet rendabel gedaan kan worden, het werk gewoon liggen; een geweldige vernietiging van potentiële arbeidsplaatsen, die direct terug te voeren valt op de loonkosten. Maar ook aspirant-werknemers zelf worden gedupeerd door de lastendruk die op hen rust. Zoals Cohen Stuart al aangaf moet een brug eerst zijn eigen gewicht dragen voordat hij verder belast kan worden. Op soortgelijke wijze moet een mens eerst het eigen bestaansminimum kunnen verdienen, voordat hij of zij voor belasting in aanmerking komt. Maar deze wijze raad wordt niet meer opgevolgd.

Het netto minimum in Nederland is ongeveer 12,5 duizend Euro. Cohen Stuarts advies houdt in dat iedereen die 12,5 duizend Euro zou kunnen verdienen, niet werkloos langs de kant zou hoeven te staan en dus niet aangewezen zou hoeven te zijn op een uitkering. Maar binnen de huidige belastingstructuur is iemand die een omzet van 12,5 duizend Euro kan genereren toch werkloos. Hoe kan dat?

Het probleem zit hem natuurlijk in wat deze werknemer daadwerkelijk kost. Hij is weliswaar rendabel in banen waarvoor het uitkan 12,5 duizend Euro neer te tellen, maar werknemer en werkgever zijn veel meer kwijt dan alleen dat. De werknemer zelf ziet bijvoorbeeld alleen al een fors bedrag via de eigen portemonnee verdwijnen in BTW, accijns en andere heffingen. Tellen we alleen de inkomstenbelasting en sociale premies dan kost deze in principe rendabele werknemer het veel minder aantrekkelijke bedrag van 18,3 duizend Euro, de bruto-minimumloon-kosten. Een overzicht staat in Tabel 2. Dit houdt nog geen rekening met aanvullende kosten zoals voor een werkplek met gas en licht en dergelijke. Naast het wettelijk minimumloon kennen veel CAO's meer dan 10% hogere minimumlonen. Hoe dan ook is het resultaat: de arbeidsplaats is plotseling niet meer zo rendabel, lost op in het niets, en onze werknemer wordt veroordeeld tot een plaats op de overvolle reservebank.

Op deze wijze wordt elke rendabele arbeidsplaats tussen 12,5 en 18,3 duizend Euro door de Nederlandse belastingstructuur teniet gedaan. Mensen die zichzelf best zouden kunnen bedruipen, en misschien zelfs nog een beetje belasting op zouden kunnen brengen, krijgen een uitkering en kosten daardoor juist geld. De spiraal van steeds hogere belastingen, die moeten worden opgehoest omdat zovelen zijn aangewezen op een uitkering, juist door die hoge lastendruk, wordt hiermee zichtbaar. En dan mag de grote en hardnekkige werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt geen verbazing meer wekken.

Tabel 2. Lastendruk aan de onderkant (alleenstaande)

<i>Wettelijk minimumloon in 2002 (in Euro 's)</i>	<i>Totaal</i>
Bruto minimumloon (=1206,60 per maand, 12 maanden plus 8% vakantiegeld)	15638
Netto, na aftrek van werknemer-premies en belastingen	12516
Bruto loonkosten: bruto + werkgever-premies	18265
Belastingen en premies (excl. BTW e.d.)	5749
Lasten als percentage van bruto loonkosten	31,5 %
Lasten als percentage van netto inkomen	45,9 %

De armoedeval

Een tweede aspect van de werkloosheidsproblematiek doet zich voor aan de aanbodzijde: de zogeheten armoedeval. Hoe graag mensen ook zouden willen werken, het accepteren van een baan wordt voor veel werklozen niet gemakkelijk gemaakt door de geringe voortuitgang die dat vaak voor hen betekent. Accepteert iemand zo'n baan wel dan staat tegenover de geringe extra inkomsten het wegvallen van veel inkomensafhankelijke regelingen, zoals bijvoorbeeld de huursubsidie. "(...) door de armen te helpen," zo constateert Van Der Ploeg, "dreigt het gevaar dat je meer armen creëert."⁸

Eduard Bomhoff beschrijft het verschil met Amerika: "Bij McDonald's in Chicago is het aanvangssalaris nu 7 dollar per uur. Met een veertigjarige werkweek en de wisselkoers van 1,95 gulden per dollar, komt dat neer op 2.375 gulden per maand. Vrijwel vergelijkbaar met het Nederlandse minimumloon, zij het met een iets langere werkweek. Maar er is één groot verschil tussen McDonald's in Chicago en McDonald's in Coevorden. In Nederland moet iedereen - ook met het minimumloon of Melkertbaan - nog ten minste 300 gulden per maand afdragen aan belasting en premies. In de Verenigde Staten hebben mensen met een laag inkomen daarentegen recht op een *teruggaaf* door de belastingdienst. (...) De belastingdienst neemt (Nederland), de belastingdienst geeft (Amerika): een alleenstaande ouder met een voltijdbaan is in de Verenigde Staten al gauw een paar honderd gulden per maand beter af dan een Nederlandse minimumloner. (...) Nu bestaat [daardoor] nog de pijnlijke situatie dat een alleenstaande vader of moeder met twee kinderen die een baan aanneemt tegen het minimumloon er financieel vaak op achteruit gaat, omdat het loon nauwelijks hoger is dan de bijstand, maar werkende ouders wél kosten gaan maken voor kinderopvang. Zou u weten hoe de gemeentelijke sociale dienst met goed fatsoen zo'n alleenstaande vader of moeder kan begeleiden naar een laagbetaalde baan!"⁹

⁸ R. van der Ploeg, *Een wolf in schaapskleren*, Prometheus Amsterdam 1997

⁹ E.J. Bomhoff, *Van de bijstand in de drup*, NRC/Handelsblad 7 juni 1997

Natuurlijk vallen er nuancerende kanttekeningen te maken bij het verhaal van Bomhoff, zoals ten aanzien van de dollarkoers. Maar dat doet niets af aan het principe van “de belastingdienst neemt (Nederland), de belastingdienst geeft (Amerika)”. Sinds de herziening van het belastingstelsel is in Nederland ook een heffingskorting ingevoerd, zodat mensen ook geld terugkrijgen van de belasting. Echter, *eerst* wordt belasting geheven, en *dan* wordt *iets daarvan* teruggegeven. Netto moeten minimumloners nog steeds betalen - zie immers Tabel 2. Er lijkt iets goed scheef te zitten met de toepassing van belastingen in Nederland. Dit fundamentele probleem is tevens de kern van de werkloosheidsproblematiek.

Vraagzijde belangrijker dan aanbodzijde

Het belang van de armoedeval wordt vaak sterk overdreven. Indien een werkloze een aanbod voor werk weigert dan kan hij of zij namelijk gekort worden op de uitkering, of de uitkering kan helemaal worden stopgezet. Dit geeft een forse prikkel! Het grootste probleem is en blijft dat er niet voldoende banen zijn. Het arbeidsbureau (Centrum voor Werk en Inkomen) vindt het lastig om te korten wanneer er weinig banen zijn, omdat de bewijslast dan moeilijker ligt en er een moreel probleem ontstaat. De bewijslast ligt eenvoudiger wanneer er voldoende banen zijn. Het eigenlijke probleem blijkt toch bij de vraagkant te liggen: een gebrek aan banen.

Lastendruk en de belastingvrije voet

Free lunches

De sleutel tot het voeren van een succesvol werkgelegenheidsbeleid, dat zoden aan de dijk zet, ligt in het verlagen van de lastendruk aan de onderkant van het loongebouw. Met het wegnemen van die lastendruk verklein je de drempel naar de arbeidsmarkt voor hen die op die markt het meest kwetsbaar zijn en aanleiding zijn tot de grootste zorg: de laaggeschoolden. Voor hen maakt het wegnemen van lasten de weg vrij naar een hausse aan nieuwe banen, en dus voor een grotere arbeidsparticipatie.

Klinkt logisch, zal de gemiddelde lezer denken. Maar waarom gebeurt er dan zo weinig?

Dat het verkleinen van de wig een goede oplossing zou zijn voor het werkloosheidsprobleem is geen nieuw gegeven; deze gedachtegang heeft reeds flink school gemaakt binnen de economische wereld. Het probleem is echter dat er naast deze analyse van de oorzaken van werkloosheid, en de daarbij behorende aanpak, nog een hele reeks aan andere geluiden op Haagse beleidsmakers wordt afgevuurd. De één wijst op technologisering en globalisering als voornaamste oorzaak van werkloosheid, de ander op het opleidingsniveau van werklozen.

Iemand als Jan Pen meent weer dat “de hardnekkigheid van dat kwalijke verschijnsel komt (...) door iets waar het bedrijfsleven niets aan kan doen: de nieuwe golven van werkzoekende jongelui. Ieder weet het maar vergeet het vervolgens: zolang het aantal mensen in Nederland te groot is, en zolang het groeit, blijft ieder werkgelegenheidsbeleid, om eens een popi uitdrukking te gebruiken, dweilen met de kraan open,”¹⁰ hierbij gevoegelijk vergetend dat de bevolking van Nederland al sinds de Middeleeuwen gestaag groeit, en dat de arbeidsmarkt gedurende vele honderden jaren netjes is mee blijven groeien. En tot slot is er naast deze relatief ‘serieuze’ economen ook nog een heel bataljon ‘dwaallichten’, mensen die te pas en te onpas *hun* weinig wetenschappelijke inzichten verkondigen.

Dit soort heen en weer gepraat tussen de diverse scholen, of paradigma’s, maakt het voor politici, en zeker diegenen onder hen die geen economische scholing hebben genoten, heel moeilijk zich een goed beeld te vormen van de achtergronden van de werkloosheidsproblematiek. Monetaristen, post-Keynesianen, neo-klassieken en *supply siders*, allen schreeuwen ze om het hardst - en wanneer het machtige Centraal Planbureau dan ook nog een duit in het zakje komt doen, zal het menig beleidsmaker duizelen. Hij wordt verzwoegen door de kakofonie.

Is de aandacht van de politiek dan toch een spaarzaam moment gefocust op een scenario waarin de lasten op het minimumloon teniet worden gedaan, zonder dat de werknemers dit in hun portemonnaie hoeven te voelen, dan is de vluchtige gedachte meestal dat het te mooi is om waar te zijn. *Free lunches* bestaan niet, zo is de algemeen heersende opinie, dus het zal het de overheid ongetwijfeld een ‘godsvermogen’ gaan kosten. Dit argument overtuigt niet. Werkloosheid is, zoals zal worden aangetoond, in principe een efficiëntie-probleem: ze wordt veroorzaakt door institutionele regelingen, waardoor er veel ‘ongebruikte ruimte’ is ontstaan. Door de samenleving efficiënter te organiseren kan er winst behaald worden zonder negatief bij-effect. Zie het als een kromgebogen spatbord dat tegen een fietswiel schuurt. Door het spatbord terug te buigen zal het fietsen een stuk makkelijker gaan.

Divergente ontwikkeling

In 1971/1972 stelde het kabinet Biesheuvel¹¹ dat het “geen nader betoog behoefde” dat de toen geldende belastingvrije voet te laag was. “De omvang ervan voldoet niet aan de grondgedachte van de belastingvrije voet, het van belasting vrijstellen van het gedeelte van het inkomen, dat redelijkerwijs nodig is voor het financieren van de in het licht van de heersende maatschappelijke opvattingen noodzakelijke levensbehoeften.”

¹⁰ J. Pen, *Loopt de werkgelegenheid als een tierelier?*, Het Parool 22 maart 1988

¹¹ *Memorie van Toelichting* bij het regeerakkoord van 1971

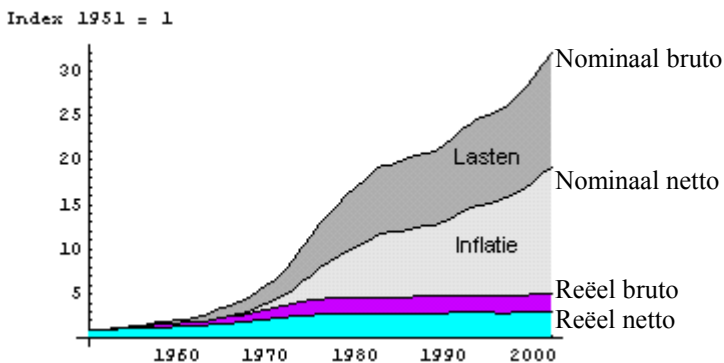
Drie jaar later echter werd dit concept verlaten door het kabinet Den Uyl. Deze regering meende dat het nettominimum in de voorliggende jaren dermate verhoogd was dat het inmiddels geacht kon worden draagkracht te verschaffen tot het betalen van belasting. Een verbijsterende gedachte, want een nettominimum is in de kern een netto-bedrag, en dan ontbreekt per definitie draagkracht voor belasting. Dat Den Uyl c.s. en met name minister van Financiën Wim Duisenberg deze draagkracht toch zagen doet de cynicus vermoeden dat dit kabinet het betalen van belasting als een van die primaire en noodzakelijke levensbehoeften beschouwde, die volgens het kabinet Biesheuvel financiering vergden. De waarheid lijkt ons dat het kabinet Den Uyl hier door allerlei politieke besognes verblind werd, het ongetwijfeld goed bedoelde, maar daarin een smadelijke Pyrrhusoverwinning behaalde. In de loop der jaren zijn door de trend die mede door het kabinet Den Uyl werd ingezet, en nog altijd wordt aangehouden, zoveel laagrendabele werknemers de markt uitgeprijsd, dat de schatkist niet zozeer gespekt is, maar het slachtoffer is geworden van een voortgaande aderlating in de vorm van sociale uitkeringen.

Kijken we buiten de landsgrenzen dan blijkt dat deze vorm van beleidsmatige verstandsverbijstering niet alleen in Nederland heeft plaatsgegrepen. Ook elders herkennen we de symptomen en de bijbehorende ziekte. De meeste landen binnen de OECD (de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) hanteren namelijk net als Nederland een beleid waarbij belastingvrije voeten slechts gecorrigeerd worden voor inflatie.¹² Echter, het bestaansminimum groeit door sociaal-psychologische ontwikkelingen mee met de algemene welvaartsontwikkeling. Hierdoor ontstaat een effect dat we ‘divergente indexering’ noemen.

We roepen Figuur 1 in herinnering, waarin de ontwikkeling van inflatie en reëel loon is beschreven. Waar in 1951 gold dat belastingvrije voet = netto minimum = bruto minimum en waar sindsdien de voet is opgehoogd met de inflatie, dan is daar in de period van 1950-1980 iets flink verkeerd gegroeid, waar het netto minimum tegelijk is gestegen met inflatie én de algemene welvaartsstijging die het reële loon volgt. Deze divergente ontwikkeling wordt ook in Figuur 3 weergegeven. We nemen hier aan dat het minimumloon bestaat uit de componenten ‘netto’ en ‘belasting’, en we bekijken de uitkomst wanneer de belastingvrije voet alleen wordt aangepast voor de inflatie terwijl het netto minimum stijgt met de algemene welvaart. We zien dat er reëel weinig verandert in de laatste twintig jaar, zowel netto als bruto. Wel zien we dat inflatie en belastingen over elkaar heen buitelen (met ook inflatie op belastingen, en belastingen op inflatie), waardoor het bruto minimumloon almaar hoger wordt. Het grootste probleem ontstond echter in de periode vóór 1980.

¹² OECD, *An empirical analysis of changes in personal income taxes*, Parijs 1986

Figuur 3. Minimumloon indices



De grafiek laat zien dat in de afgelopen decennia bestaansminimum en belastingvrije voet uit elkaar zijn gegroeid als twee raceauto's die met constante maar verschillende snelheden over het circuit scheuren. De relatief snellere toename van het bestaansminimum spreekt ook voor zich, mensen merken immers niet alleen de ontwaarding van de Euro, waardoor zij minder waar krijgen voor hetzelfde geld, zij worden ook geconfronteerd met de extra eisen die het leven in de moderne maatschappij aan hen stelt. Je kunt hierbij denken aan de kosten van televisie en kabel, of bijvoorbeeld het feit dat er een hogere mobiliteit van de moderne mens wordt geëist. Om op minimaal niveau in de hedendaagse maatschappij mee te kunnen draaien, is er dus een toenemend inkomen nodig, los van de ontwaarding van betaalmiddelen. Maar dit komt niet tot uiting in de groei van de belastingvrije voet. Er ontstaat dus een gat tussen wat nodig is, en wat men onbelast bij elkaar kan verdienen, en zolang een beleid van divergente indexering gehandhaafd blijft zal dat gat alleen maar blijven groeien.

Het nieuwe belastingstelsel ¹³

Onze redenering hierboven heeft een beetje de schijn tegen zich gekregen, want aan het begin van deze 21ste eeuw kreeg Nederland een nieuw belastingstelsel waarin de officiële *belastingvrije som* (i.p.v. 'voet') werd vervangen door een *heffingskorting*. Is bovenstaande redenering rondom de belastingvrije voet nog wel relevant?

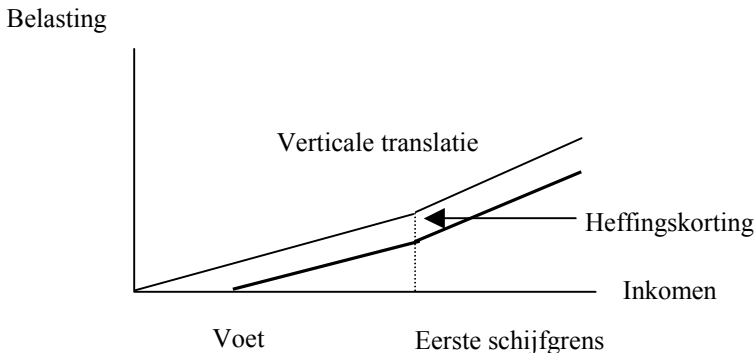
Ja, want de heffingskorting blijkt alleen een andere naam voor hetzelfde verschijnsel. Reken maar mee. In 2002 geldt een algemene korting van 1647 Euro

¹³ Het Forum voor Europese Cultuur te Amsterdam nodigde Thomas Cool naar aanleiding van *Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt* uit tot een lezing, gehouden in Felix Meritis, 8 februari 2002. Dit was tegelijkertijd een gewaardeerde stimulans om de analyse te actualiseren ten aanzien van het nieuwe belastingstelsel en de Euro.

en een arbeidskorting van 949 Euro. De relevante korting voor een alleenstaande is 2596 Euro. Het tarief voor de eerste schijf is 32,35%. De impliciete belastingvrije voet is $2596 / 0,3235 = 8025$ Euro. Dus, wie 8025 verdient heeft zijn korting opgesoepeerd, en begint belasting te betalen. De stelsels zijn dus direct in elkaar vertaalbaar.

In feite zijn beide stelsels wiskundig geheel aan elkaar gelijk want ze zijn slechts lineaire transformaties van elkaar, ook wanneer er sprake is van verschillende schijven met verschillende tarieven. In Figuur 4 vergelijken we een oude situatie met een voet (dikke lijn) met een nieuwe situatie (dunne lijn door de oorsprong) met een korting (weer de dikke lijn). De korting kan worden uitgerekend op de wijze zoals we hierboven hebben gedaan.

Figuur 4. Voet en heffingskorting



Bij de introductie van het nieuwe belastingplan beweerde het kabinet onder de verantwoordelijkheid van Gerrit Zalm, Willem Vermeend en later Wouter Bos:

“(…) voor (alleenstaande) belastingplichtigen in de eerste schijf betekent f 100 verhoging van de belastingvrije som in het algemeen een belastingvoordeel (1998) van circa f 36 (…), voor de tweede schijf een voordeel van f 50 en voor de derde schijf een voordeel van f 60.” (paragraaf 8.2.2 uit de kabinetsnota “Belastingplan voor de 21e eeuw”) en “Aan een keuze voor het invoeren van een heffingskorting ligt de gedachte ten grondslag dat de belastingvrije som voor belastingplichtigen in dezelfde omstandigheden – behalve dus de hoogte van het belastbaar inkomen – eenzelfde (netto) waarde dient te vertegenwoordigen, ongeacht de hoogte van het inkomen.” (paragraaf 8.2.3.3)

Deze stellingen miskennen het wiskundige gegeven: voet en korting worden altijd aan de onderkant verrekend. Dat het kabinet de zaak verkeerd voorstelt is

verdwazing, onbenul of manipulatie. Sommigen menen dat hierdoor een basisinkomen politiek dichterbij komt, en wellicht is dat een verborgen agenda. Hoe dan ook, door het nieuwe belastingstelsel is de situatie onoverzichtelijker geworden. Vroeger in 1950 was het helder: je begon pas belasting te betalen wanneer je in het eigen bestaan kon voorzien. Nu moet je al bij je eerste Euro bij de belastingdienst aankloppen om die Euro met een korting te verrekenen. Het meest problematische is de situatie bij de ‘kortingsoverdracht’ - zie onder.

De ontwikkeling van de voet nader beschouwd

Bovenstaande Figuur 3 is een theoretische exercitie. Wat was de werkelijke ontwikkeling? In Tabel 3 wordt de feitelijke ontwikkeling van de belastingvrije voet beschreven voor een alleenstaande en een paar zonder kinderen.

Tabel 3. Ontwikkeling van de belastingvrije voet

	1951	1997	2002
Prijsindexcijfer (%)	100	545	625
Welvaartsindex (%)	100	2082	2559
Voet, alleenstaande	354	3223	8025
Idem, waardevast	354	1930	2211
Idem, welvaartsvast	354	7369	9060
Voet, paar zonder kinderen	463	6445	*13116
Idem, waardevast	463	2524	2892
Idem, welvaartsvast	463	9638	11850

* Bij overdracht, want $(2 * \text{basis} + \text{arb. krt.}) \text{ ofwel } (2 * 1647 + 949) / 0,3235$

In 1951 bedroeg de belastingvrije voet voor een alleenstaande 354 Euro (780 gulden), en voor een paar zonder kinderen 463 Euro (1020 gulden). Dit was ruim vóór de instelling van het wettelijk minimumloon; en, voorzover relevant, er zijn indicaties dat men op dit niveau van verdiensten enigszins kon rondkomen. Het prijspeil 2002 (1951=1) is 6,25 en de loonindex bedrijven 2002 staat op 25,59.¹⁴

Bekijk eerst de situatie van de alleenstaande. Waardevastheid in 2002 zou indexatie van de voet impliceren tot 2211, en welvaartsvastheid tot 9060 Euro. De feitelijk voet voor de alleenstaande was 3223 in 1997 en volgde tot dan vooral de inflatie. Bij het nieuwe belastingstelsel is de voet fors verhoogd naar 8025 in 2002. Echter, er ontbreekt nog zo'n 1000 Euro, terwijl de marginale tarieven boven de voet nog steeds zorgen voor een hoge belasting en een hoog bruto minimumloon.

¹⁴ Zie Figuur 1. Het reëel loon 2002 is daar $25,59 / 6,25 = 4,09$.

Voor het alleenverdienend paar zonder kinderen betekent waardevastheid in 2002 een voet van 2892, welvaartsvastheid een voet van 11850. Tot 2000 kruipt de overheid al sterker naar de welvaartsvastheid, wat begrijpelijk is wanneer er twee personen zijn die van dit inkomen moeten leven. In 2002 is er een forse feitelijke verhoging naar 13116 Euro, hetgeen meer is dan welvaartsvaste indexatie zou vergen. Deze uitkomst is ook beter dan het netto-bestaansminimum van 12,5 duizend Euro voor de alleenstaande in Tabel 2, maar het is nog altijd te laag voor veel CAO's. De conclusie van een scheefgroei is onontkoombaar.

Ten aanzien van het echtpaar is er nog het probleem van de overdracht van de kortingskorting. Het verschijnsel 'overdracht' bestond voor 1990 niet, en dit is ingevoerd als een noviteit bij de belastingherziening uit die tijd. Het is eigenlijk een hopeloze constructie.¹⁵ De gedachte bij de overdracht is dat mensen 'individueel' aansprakelijk zijn voor de belasting, en dat de voet van een paar 'dus' moet bestaan uit de som van beide voeten - tenzij de partner de voet gebruikt voor de eigen inkomsten. Dat 'dus' slaat nergens op, wat al blijkt uit het feit dat de overheid extra kortingen is gaan invoeren voor arbeid en dergelijke.

Hoe belasting tot werkloosheid leidt

Inleiding

We hebben hierboven gezien dat de bruto lonen aan de onderkant van het loongebouw door divergente indexering onderworpen zijn aan een extra hoge versnelling vergeleken met andere inkomens. Hierdoor bestaat in dit lage loongebied eerder kans dat niet wordt voldaan aan de eis van bijbehorende productiviteit; het bruto loon weegt niet op tegen de productiviteit en de werknemer wordt (of blijft) werkloos. Hier worden de analyse en de bijbehorende oplossing verder uitgewerkt. Achtereenvolgens kijken we naar de volgende belangrijke aspecten:

- * heterogene arbeid en het gebruik van de inkomensverdeling
- * het minimumloon en de werkloosheid
- * het minimumloon ontleed
- * het belastingvacuüm
- * reparatie en oplossing
- * het dynamisch marginale tarief

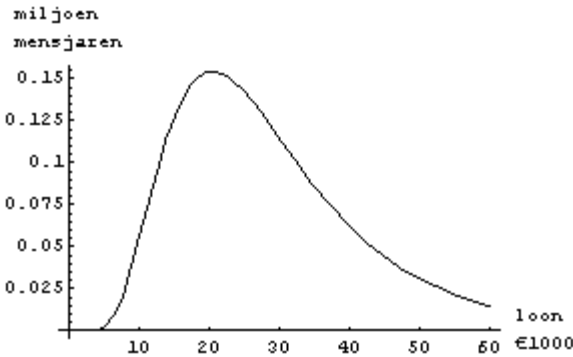
De inkomensverdeling

Figuur 5 geeft een standaard inkomensverdeling weer. De horizontale as geeft het inkomen in duizenden Euro's. Op elk niveau van verdiensten (inkomen) is

¹⁵ Th. Cool, DRGTPE, bevat een alternatief.

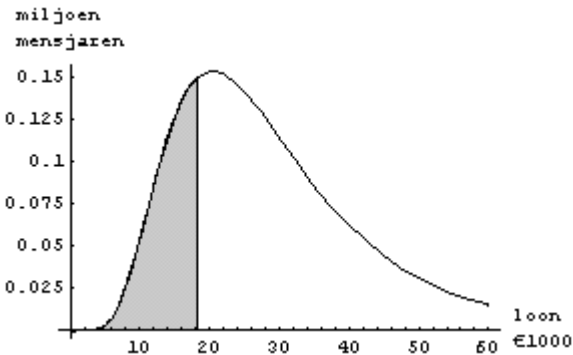
een bepaald aantal personen werkzaam. Dat aantal is af te lezen op de verticale as, die het aantal mensjaren (uitgedrukt in miljoenen) op elk inkomensniveau weergeeft. De grafiek representeert, bij benadering, de Nederlandse situatie anno 2002, berekend als de verdeling uit 1997 verschoven met de loonsom per werknemer sindsdien. Parttimers zijn niet opgenomen in de grafiek. Merk op dat een inkomensverdeling gelijk is aan de productiviteitsverdeling wanneer we veronderstellen dat de winstmarges overal gelijk zijn.

Figuur 5. Inkomensverdeling



De inkomensverdeling kan gebruikt worden om uit te rekenen hoe groot de werkloosheid zal zijn beneden het minimumloon. Figuur 6 geeft het minimumloon weer ter hoogte van circa 18,3 duizend Euro. De grafiek is zeer gestileerd, want niet alle werkloosheid wordt veroorzaakt door het minimumloon.

Figuur 6. Werkloosheid beneden het minimumloon



Anderzijds, de officiële statistieken laten een onderschatting van de werkloosheid zien, en een kleinere beroepsbevolking, dus we moeten niet

schrikken van hogere getallen. De echte werkloosheid, van mensen die zouden willen werken bij adequate regelgeving, ligt tussen 20-25% van een potentieel van 8 miljoen arbeidskrachten, en in die zin klopt de grafiek wel weer.

Aldus, voor onze analyse gebruiken we een model van heterogene arbeid. Er is dan een productiviteitsverdeling die aangeeft hoeveel mensen er beschikbaar zijn voor ieder productiviteitsniveau. Het minimumloon (M) snijdt aan de linkerkant van de grafiek een deel van de verdeling af. Van belang is dat de verdeling beneden het minimumloon weliswaar getekend is maar in werkelijkheid niet wordt waargenomen; er mag beneden het minimumloon immers niet voltijds worden gewerkt. Parttimers zijn vrijgesteld van deze regel - reden waarom Nederland zoveel parttime werk heeft. Wij laten hen even buiten de analyse.

Het minimumloon geanalyseerd

Laten we het minimumloon uit de bovenstaande grafiek eens nader bekijken. We kunnen het minimumloon verklaren uit belasting en netto bestaansminimum.

$$M = B + \text{Tax}[M]$$

M = minimumloon

B = netto bestaansminimum

$$\text{Tax}[w] = r (w - x)$$

w = variabel loon (wage)

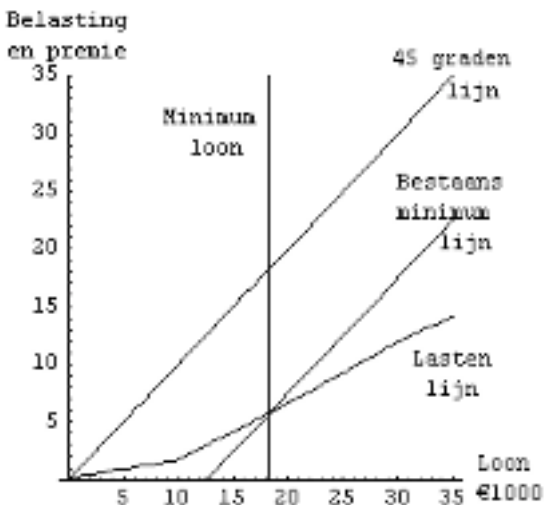
r = marginaal tarief (rate)

$$\text{Netto}[w] = w - \text{Tax}[w]$$

x = belastingvrije voet (exemption)

Tax = belastingheffing (incl. premies)

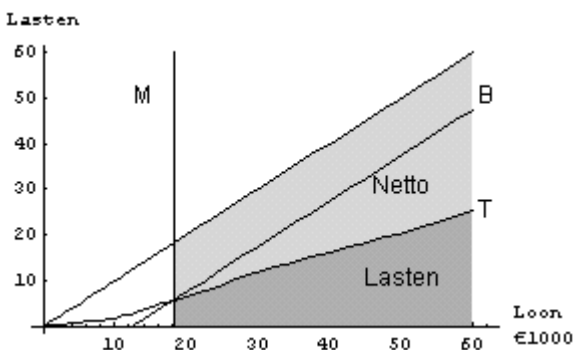
Figuur 7. Lasten en bestaansminimum



Figuur 7 vertaalt bovenstaande formules in een grafiek. De x-as geeft het inkomen, de y-as de belasting inclusief premies, in duizend Euro's per jaar. De hoogste scheve lijn is de 45-graden lijn. Zou de belasting gelijk zijn aan deze lijn, dan zou de belasting gelijk zijn aan het inkomen. Het minimaal benodigde netto minimum inkomen van 12,5 duizend Euro op de x-as geeft de bestaansminimumlijn, die parallel loopt aan de 45-graden lijn. Het minimumloon $M = 18,3$ wordt gegeven door het snijpunt van de bestaansminimumlijn en de lastenlijn. Om het netto-minimum B te verdienen moet minimaal M verdiend worden.¹⁶

Figuur 8 geeft iets beter de verdeling van het loon over netto-inkomen en lasten weer. De lijn T geeft de belastingen inclusief de sociale premies. De belasting wordt pas betaald vanaf het bruto minimumloon M , want daarbeneden is men werkloos. Het netto-inkomen is nu het verschil tussen de belasting en de 45-graden lijn. Het bestaansminimum geeft de lijn B , en we zien dat dit een stuk van het netto-inkomen afsnijdt.

Figuur 8. Belastingen en premies



Belastingvacuüm

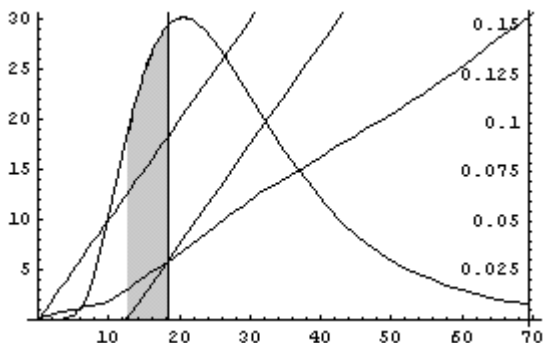
In Figuur 9 combineren we de inkomensverdeling en het belastingplaatje. In het werkloosheidsgebied beneden het minimumloon vinden we een gebied dat nog steeds boven het netto-minimum ligt. Dit gebied heeft twee eigenschappen:

- Hoewel hier belastingtabellen gedefinieerd zijn, worden er in de praktijk geen belastingen geheven. Dit komt omdat de mensen in deze sectie werkloos zijn. We spreken hier van het *belastingvacuüm*.

¹⁶ De lasten-lijn maakt een knik bij circa 10 duizend Euro omdat we hier ook premies meenemen waarvoor er geen belastingvrije voet bestaat. Dit gegeven is niet meegenomen in de bovenstaande formules maar wel in de plaatjes en de berekeningen.

- Als we de belastingen in dit gebied zouden afschaffen zouden mensen in dit gebied genoeg kunnen verdienen om in het eigen onderhoud te voorzien. De uitkeringen voor deze mensen worden dan uitgespaard.

Figuur 9. Lasten en inkomensverdeling gecombineerd



Opmerkingen bij Figuur 9:

- Door divergente indexatie ondervindt M een versnelling, groeit harder.
- Door het kromme verloop van de curve houdt dit een versnelde stijging van de werkloosheid in.

In het belastingvacuüm hebben de tarieven slechts een papieren functie. Wel wordt het bruto-minimumloon opgekrikt, zonder dat daar revenuen tegenover staan. Afschaffen van belastingen in dit gebied is gratis.

Let wel, we spreken hier over het afschaffen van deze belastingen voor voltijds werknemers die niet onder het minimumloon mogen werken. Dit is de kern van de analyse. Ook hoogleraren economie hebben er moeite mee te erkennen dat hier een gratis mogelijkheid bestaat om belastingen kwijt te schelden en de loonkosten te verlagen. De situatie voor parttimers en andere belastingbetalers is vervolgens dus een andere, en moet niet met die van de voltijders verward worden. De overheid heeft een complex belastingstelsel geschapen, en het is op deze plaats niet mogelijk om deze diverse vertakkingen te behandelen.

Een praktische oplossing

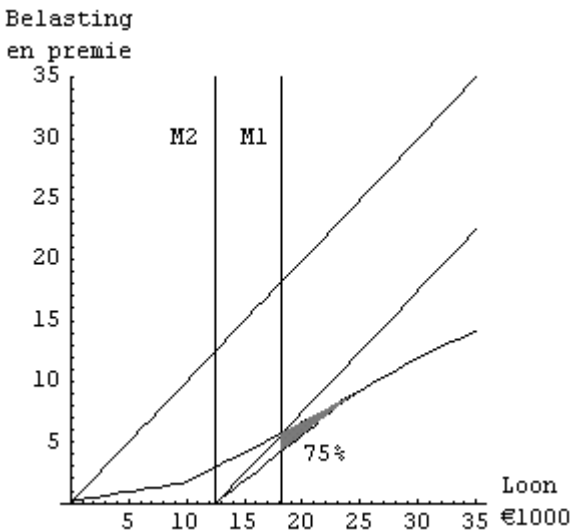
Er is een scenario voorhanden waarin de voet tot het netto-bestaansminimum van 12,5 duizend Euro kan worden opgehoogd zonder dat er direct kosten mee gemoeid zijn. In andere woorden: een oplossing die niets kost en toch een werkgelegenheidseffect te zien geeft. Dit is het scenario waarin het gebied tussen de nieuwe opgehoogde voet en het huidige bruto-minimumloon volledig wordt

wegbelast middels een 100% tarief. In tegenstelling tot de vroegere situatie kan nu in dit gebied gewerkt gaan worden, echter zonder dat dit effect heeft op de netto-inkomens.

In de praktijk blijkt deze oplossing moeilijk te verkopen, zelfs aan getrainde economen. Mensen verwachten blijkbaar dat er een prijs betaald moet worden, oplossingen die wat kosten worden dan ook veelal geloofwaardiger geacht. Bovendien schrikt het 100% tarief af.

Oplossingen die minder gevoelig liggen, waarin bijvoorbeeld wordt uitgegaan van een lager tarief, brengen kosten met zich mee doordat sommige mensen dan minder belasting hoeven te betalen. Bijvoorbeeld bij een tarief van 75% weergegeven door Figuur 10 vallen belastinginkomsten weg in het gebied boven M (gearceerde gebied). Echter, deze oplossingen kunnen nog steeds netto een neutraal effect opleveren doordat uitkeringen uitgespaard blijven. In Figuur 10 zakt het minimumloon van $M1$ naar $M2$. Werknemers die vroeger het minimumloon $M1$ verdienden, kunnen dit blijven verdienen, want blijkbaar hebben zij die productiviteit. Nieuwe toetreders zijn echter minder productief. Doordat uitkeringen uitgespaard worden, kan de totale belastingsom omlaag. Vanaf 25 duizend Euro geldt weer het bestaande tarief.

Figuur 10. Lineaire reparatie



Samenvatting

Gesteld kan worden dat ons systeem door een betrekkelijk eenvoudig, maar blijkbaar weinig opvallend, mechanisme in vijftig jaar volledig uit het lood is geslagen. Telkens wanneer de minister van Financiën de belastingvrije voet aanpast voor inflatie, constateert de minister van Sociale Zaken dat de netto inkomens achterblijven, en verhoogt dus de bruto niveaus van minimumloon en uitkeringen. De inkomens zijn dan gered, en de belastingen blijkbaar ook. Maar dit alles wel ten koste van een te hoog bruto minimumloon. De scheefgroei die zo kon plaatsvinden heeft funeste gevolgen gehad voor de werkgelegenheid. Was er begin jaren vijftig nog (bijna) volledige werkgelegenheid, sinds de jaren '70 is de situatie dramatisch anders. De versnelde verhoging van de bruto-minimumloonkosten ten opzichte van de belastingvrije voet maakte het mogelijk dat er een gebied ontstond waarin belastingen feitelijk geen functie hebben. In dit niemandsland, het belastingvacuüm, mag nu, vanwege de wet op het minimumloon, niemand voltijds werken. En dus wordt er in het vacuüm ook geen belasting betaald. Bij het opruimen van het vacuüm is het risico van derving van belastinginkomsten derhalve nihil. Het voordeel van de huidige inefficiënte situatie is evident: er kan gratis winst behaald worden. Een beleid dat er op gericht is om het vacuüm op te heffen heeft dus de nodige speelruimte. Specifieke maatregelen aan de onderkant hoeven niets te kosten.

Het nieuwe macro-economische perspectief

Inleiding

Voor een goed begrip van deze voorgestelde oplossingsaanpak is het macro-economisch perspectief essentieel. Het is altijd goed om te beseffen hoe ons economisch beleid nog wordt bepaald door de Grote Depressie in 1930-1940, de Tweede Wereldoorlog met de wederopbouw, en de Grote Stagflatie sinds 1970 met zijn piek in de Olie-crisis.

De crisisjaren, Tinbergen en Keynes

De Wall Street Crash van 1929 en de moeizame reacties van de autoriteiten storten de westerse wereld in een grote economische crisis. Economen als Jan Tinbergen en John Maynard Keynes komen met voorstellen tot oplossing, maar vinden geen gehoor bij de beleidsmakers. Tinbergen ontwerpt het eerste econometrische model, maar stuit op scepsis. Keynes zorgt in 1936 met *The General Theory of Employment, Interest and Money* voor een kleine revolutie in economenland. Keynes breekt in de *General Theory* met de algemene opvatting onder economen dat het prijsmechanisme (dalingen en stijgingen van prijzen) er automatisch voor zorgt dat alle productieve krachten ingeschakeld worden. Het is

mogelijk, zo stelt hij, dat de bestedingen voor langere tijd tekortschieten en een deel van de capaciteit niet benut wordt. Werkloosheid en depressies zijn in dat geval dus een rechtsreeks gevolg van het tekortschieten van de effectieve vraag¹⁷ Wanneer deze onderbesteding optreedt en werkloosheid het gevolg is hoeft de overheid niet werkloos toe te zien. In de visie van Keynes kan de overheid via belastingverlagingen en overheidsinvesteringen de economie weer een injectie geven, de bestedingen aanwakkeren en zo *full employment* weer binnen bereik brengen. Het begrotingstekort dat het gevolg is van deze spenderingen moet tijdelijk maar door de vingers worden gezien, in tijden van economische voorspoed kan reparatie plaatsvinden.

De Tweede Wereldoorlog is een bevestiging van Keynes's analyse: met grote uitgaven komt volledige werkgelegenheid tot stand. Na de oorlog accepteren de beleidsmakers Keynes' theorieën ook voor normale economische tijden. Terwijl Europa nog de balans van vijf jaar zinloze vernietiging opmaakt, kijkt men aan de overkant van de grote plas met zorg toe. Zou de grootste afnemer van de Amerikaanse economie zich op eigen kracht weten te herstellen? George Marshall, minister van Buitenlandse Zaken onder Truman, is niet van plan het antwoord op deze vraag af te wachten. Onder invloed van Keynes' pleidooi voor overheidsingrijpen zet Marshall een omvangrijk programma op touw dat Europa op de weg naar volledig herstel een duwtje in de rug moet geven. Met succes, in relatief korte tijd krabbelen de West Europese economieën weer overeind. In de decennia die volgen op de acceptatie van de *General Theory* varen vele politici blind op het Keynesiaanse kompas: het is uit met de *laissez-faire*, actieve overheidsparticipatie wordt het nieuwe devies.

In Nederland wordt het Centraal Planbureau opgericht met Tinbergen als eerste directeur. Willem Drees jr. memoreert uit de oprichtingsjaren: "In een lezing voor de CPB-staf zette H.J. Witteveen uiteen wat de gevolgen van Keynes' denkbeelden waren voor de economische politiek. Nu macrostabilisatie mogelijk kon zijn zonder gedetailleerde bemoeienis, ook zonder openbare werken maar zonodig door middel van belastingwijzigingen, was er meer ruimte voor marktwerking en de invloed van prijzen op het sturen van de productie of het remmen of stimuleren van consumptie. Het streven naar een redelijker inkomensverdeling kon worden gediend door vergroting van de *earning capacity* van mensen (door breder onderwijs), voorts door bewust progressieve belastingheffing, en door sociale verzekeringen. Evenals de plangedachte had ook het Keynesianisme geprofiteerd van de successen van de geallieerde oorlogsinspanning. De VS hadden onvoorstelbare bedragen aan wapenning besteed. Toch had de gigantische toename van de federale schuld geenszins tot de

¹⁷ De effectieve vraag is de verwachting van ondernemers ten aanzien van hun afzet, op grond waarvan zij hun productie en arbeidsinzet bepalen.

problemen geleid die veel, meer klassiek georiënteerde, economen hadden voorspeld.”¹⁸

De periode 1950-1970 en de Grote Stagflatie sindsdien

Het nieuwe beleid bleef niet zonder succes: van 1950 tot circa 1970 heerst er (bijna) volledige werkgelegenheid. Ook in Nederland mist het Marshall-plan haar uitwerking niet. De financiële injectie van het plan gekoppeld aan het strenge begrotingsbeleid van minister van Financiën Liefstinck maken ook hier een snel herstel mogelijk. Liefstinck wordt bovendien in de rug gesteund door het college van Rijksbemiddelaars, dat het loonpeil strak beheerst, en de Nederlandsche Bank, die ervoor zorgt dat de geldhoeveelheid binnen de perken blijft. De werknemers nemen ondertussen genoegen met minimale loonstijgingen. Midden jaren vijftig is als gevolg van deze bundeling van krachten het ergste leed geleden. De economie groeit stormachtig, er is werk voor iedereen. Jelle Zijlstra, toenmalig minister van Economische Zaken, schrijft in zijn memoires over deze periode, “Snel groeiende werkgelegenheid, lage inflatie, gezonde betalingsbalans, puike overheidsfinanciën, het kon niet op. Politiek gezien creëerde dit de uiterst aangename situatie dat de verwachtingen van de mensen steeds door de werkelijkheid werden overtroffen. Het was alsof men nog jarenlang niet kon geloven dat dit kleine, geplunderde, half verwoeste, van zijn koloniën beroofde land er ooit weer bovenop zou kunnen komen.”¹⁹

De hosanna stemming over de Nederlandse economie heeft echter haar keerzijde; ze vertaalt zich in een roep om hogere lonen. Werd tot dusver slechts incidenteel toestemming gegeven voor loonstijgingen, in 1956 wordt voor het eerst overgegaan tot een algemene loonronde. Iedereen, bij overheid en bedrijfsleven, gaat er 6 procent op vooruit. Ondertussen wordt zo wel de kiem gelegd voor een gevaarlijk ‘haasje-over spel’ van lonen en prijzen. De opwaartse loon/prijs-spiraal ligt op de loer.

Ging het Nederland in de jaren ‘50 economisch voor de wind, de zestiger jaren geven een ander beeld te zien. Langzaam gaat het weer bergafwaarts. De werkloosheid stijgt weer, en wordt bestreden met een lage rente, maar tegelijkertijd steekt er een nieuw soort inflatie de kop op waartegen de oude recepten machteloos blijken. Gesproken wordt over *the new inflation*, maar in feite gaat het hier al om een vorm van *stagflatie*.

Rond 1970 treedt er een groeivertraging in, die nog wordt versterkt door dollar- en oliecrisis. De nog steeds opzettende werkloosheid wordt nu aangepakt met de traditioneel ‘Keynesiaanse’ stimulering, nu wat minder via de rente maar meer door het accepteren van tekorten. Het gevolg is weer inflatie, die echter

¹⁸ W. Drees, *Gespiegeld in de tijd, De nagelaten autobiografie* (bezorgd door J.M. Drees, W.B. Drees en E. Schoorl), Balans 2000

¹⁹ J. Zijlstra, *Per slot van rekening*, Contact 1992

vergezeld wordt door een blijvend hoge werkloosheid. De stagflatie wordt nu herkend voor wat hij is. Deze kwaadaardige combinatie van werkloosheid, inflatie en, soms, stagnerende groei, houdt tot op de dag van vandaag aan. Daarom spreken we ook wel van ‘De Grote Stagflatie’.

De traditionele ‘Keynesiaanse’ methoden -althans zoals de beleidsmakers die zijn gaan interpreteren - lijken ondertussen niet meer afdoende om de nieuwe problematiek aan te pakken. Keynes’ theorieën komen dan ook langzaam in het verdomhoekje om in de ‘80-er jaren afgelost te worden door het neo-liberale gedachtengoed.

De Phillipscurve

De theorie van de Phillipscurve kan het samengaan van (loon-) inflatie en werkloosheid verduidelijken. A.W. Phillips onderzocht dit verband, uitgaande van de algemeen aanvaarde opvatting dat bij werkloosheid de looneisen geringer zouden zijn. De waarnemingen van de Engelse economie van 1861 tot 1957 nader analyserend wist Phillips te komen tot een aantal verrassende conclusies. Zo stelde hij bijvoorbeeld vast dat bij tamelijk hoge werkloosheidspercentages er nog steeds een opwaartse druk op de lonen bestond.²⁰ Waar Keynes de mogelijkheid opperde dat bij volledige werkgelegenheid de effectieve vraag zodanig kan toenemen dat inflatie optreedt, en hij het tegelijkertijd niet onmogelijk achtte dat de opwaartse druk op de prijzen voor aangescherpte looneisen zou zorgen, en dus voor een opwaartse loon/prijsspiraal, verhelderde Phillips dat deze verschijnselen zich al konden voordoen vóór het bereiken van volledige werkgelegenheid. Dit nieuwe inzicht plaatste de beleidsmakers voor een vervelend dilemma. Bij het bestrijden van werkloosheid met ‘Keynesiaanse’ middelen ligt inflatie immers altijd op de loer, terwijl het onder controle krijgen van de inflatie met behulp van bestedingsbeperkingen juist zorgt voor toenemende werkloosheid.

De bevindingen van Phillips werden door economen Samuelson en Solow vastgelegd in een curve die ze de “Phillipscurve” doopten. Een Phillipscurve geeft een negatief verband aan tussen het werkloosheidspercentage en de procentuele loon- of prijsontwikkeling. Omdat van (de kans op) werkloosheid een dreiging uitgaat, heeft werkloosheid een drukkend effect op de lonen en vervolgens de prijzen.

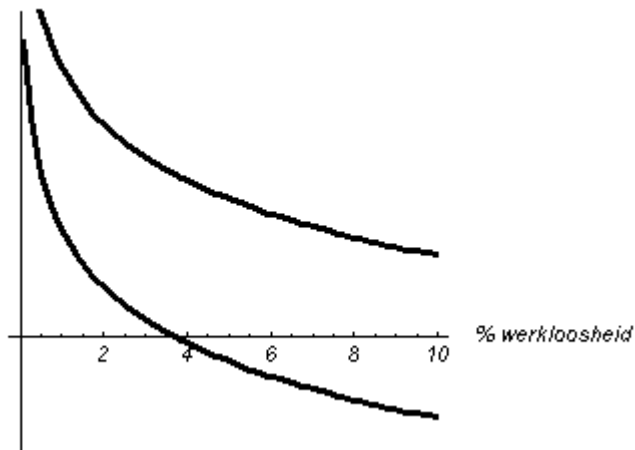
Figuur 11 geeft twee Phillipscurven te zien. Op de horizontale as staat het werkloosheidspercentage, op de verticale as de procentuele loonstijging per jaar of de inflatie. De *lage* Phillipscurve geeft een gunstige uitruil tussen werkloosheid en inflatie, en beschrijft zodoende de situatie in de jaren 1945/50-1965/70. De *hoge* Phillipscurve geeft een ongunstige uitruil te zien, en beschrijft de situatie sindsdien. Figuur 11 kan vergeleken worden met Figuur 2 in het begin van dit

²⁰ Deze opwaartse druk op de lonen doet zich nog sterker voor bij een dalende werkloosheid.

boek. We zien hier dezelfde assen, zodat Figuur 11 een gestileerde versie van de waarnemingen Figuur 2 blijkt te zijn. De Phillipscurve is naar rechts verschoven doordat steeds meer werklozen naar non-participatie zijn doorgesluisd. De stagflatie waar we eerder over spraken laat zich samenvatten als het verschuiven van een gunstige naar een ongunstige Phillipscurve.

Figuur 11. Phillipscurven

% inflatie of loonstijging



De Phillipscurve vangt een belangrijk proces samen. Het is niet zo dat economen denken dat er werkelijk zo'n curve is waarlangs de economie heen en weer schuift, maar er zijn achterliggende complexe processen die pakkend met zo'n plaatje kunnen worden weergegeven. Voor econometrische modellen zijn statistische verbanden ook bruikbaar.

Soms wordt met een Phillipscurve een direct verband tussen werkloosheid en inflatie gelegd, waarbij de lonen dan doorwerken in de prijzen. Bij hoge werkloosheid kan men verwachten dat de looneisen gematigd zullen worden en, omdat er dan geen loonstijging in de prijzen doorberekend hoeft te worden, is ook te verwachten dat de inflatie daardoor lager is. Bij lage werkloosheid zullen de spanningen oplopen, er worden hogere looneisen gesteld en de inflatie stijgt. Gangbaar accepteren overheden een bepaald laag inflatieniveau - in Europa is dit 2% - maar accepteren zij niet dat de inflatie hoger wordt, of met andere woorden dat de geldontwaarding accelereert. Men zal dan mikken op een werkloosheid waarbij de prijsacceleratie nul is. In het Engels is dat de *Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment*, de NAIRU. Tot chagrijn van de beleidsmakers is met het verschuiven van de Phillipscurve ook de NAIRU verschoven waardoor

het doel van een constante inflatie van 2% onmogelijk wordt. De discussie in het beleid gaat nu over het weer 'flexibel' maken van de arbeidsmarkt, zodat de Phillipscurve en zijn NAIRU weer kunnen terugschuiven.

Er is het onderscheid tussen de originele Phillipcurve die de arbeidsmarkt met werkloosheid en looninflatie bekijkt, en de uitgebreide curve die non-participatie en inflatie bekijkt. De analyse over het belastingvacuüm verbindt deze curves. Merk nu op dat een deel van de werkloosheid bestaat uit de werkloosheid beneden het minimumloon. Wanneer deze component geleidelijk stijgt, zoals we gezien hebben, wordt de totale werkloosheid hoger maar verandert er vooralsnog niets aan de loongevoelige deel van de arbeidsmarkt, en dus schuift de Phillipscurve geleidelijk mee naar rechts - en dus omhoog. Zo is precies verklaard wat verklaard moest worden. Doordat de werkloosheid zich vervolgens ook vertaalde naar non-participatie, werd de situatie gefixeerd.

Genoemd proces is natuurlijk subtiel en complex. Laaggeschoolden worden vervangen door machines en betere logistieke processen, en er ontstaan juist meer mogelijkheden voor hooggeschoolden om hogere looneisen te stellen. Bovendien maakten overheden het probleem erger.

Focus op marginale tarieven

Waar de OECD-overheden het probleem van het belastingvacuüm niet hebben gezien, hebben ze een ander beleid gevoerd, dat het probleem nog erger maakte. Toen het vulgair-Keynesiaanse beleid faalde, en men veranderde naar monetarisme, supply-side en ander neo-liberale methoden, viel het oog op de marginale tarieven bij de belastingen.²¹ De analyse werd gemaakt dat de Phillipscurve omlaag zou zijn te duwen indien de arbeidsmarkt flexibiliseerde, met als consequentie meer vrijheid voor de loonvorming, grotere loonverschillen en (exorbitante) optie-regelingen voor de managers. Niet alleen zouden werknemers gemakkelijker ontslagen moeten kunnen worden (met een hogere dreiging van werkloosheid), maar ook zouden zij meer prikkel tot presteren moeten hebben. Marginale tarieven zouden extra inspanningen echter afstraffen. Om de prikkel tot werken te doen toenemen, zouden 'derhalve' de marginale tarieven verlaagd moeten worden. Het OECD-beleid is zodoende gebaseerd geraakt op de visie dat hoge marginale tarieven funest zijn voor de economie.²²

Laten we deze visie eens nader bekijken. Volgens de economische leerboekjes vertoont de werknemer calculerend gedrag. Hij zoekt een optimaal evenwicht tussen werken, ontspannen, consumeren en sparen. Dit optimum vindt hij door naar het nut van de laatst verdiende Euro te kijken. Het ongemak van de laatste minuut werken zal moeten opwegen tegen het voordeel van, bijvoorbeeld, een

²¹ Het marginale tarief is het percentage waartegen de laatst verdiende Euro wordt belast.

²² Het streven naar het afnemen van de belastingprogressie betekent ook een streven naar een (te) lage belastingvrije voet.

extra reep chocola. De laatst verdiende Euro wordt echter belast tegen het marginale tarief. En hier is dan - althans volgens de elementaire theorie - verklaard waarom het marginale tarief in de discussie verschijnt. Een hoog marginaal tarief zou arbeidsinzet en arbeidsinspanning afstraffen, en vandaar dat beleidsmakers willen streven naar lagere marginale tarieven.

Er is iets vreemd aan de hand met bovenstaande visie. Vele economen hebben hun best gedaan en gepoogd om haar empirisch te onderbouwen. Het bleek echter al vroeg dat hoge marginale tarieven eerder tot loonmatiging aanleiding geven, en dus tot werk leiden. In het kader hiervan hebben sommigen gepleit voor een *tax-based incomes policy* (TIP). Dat laatste houdt in: in de strijd tegen de inflatie is een extra hoge belasting op meer dan normale loonstijgingen nuttig. Het marginale tarief is, met andere woorden, empirisch minder relevant voor de arbeidsinzet, maar veel relevanter voor de loonvorming en inflatie. De wereld zit dus anders in elkaar dan het beleid denkt. Echter, ondanks deze andere bevindingen en inzichten blijft het OECD-beleid halsstarrig de nadruk leggen op vermindering van de hoge marginale tarieven.

Er is bovendien een nieuwe analyse die verheldert hoe onjuist het huidige beleid is. Dit is de analyse omtrent het dynamische marginale tarief. Wanneer burgers calculeren - waarvan ook wij uitgaan - dan zullen ze ook rekening houden met de veranderingen in de belastingtarieven. Het relevante marginale tarief is dan niet alleen het tarief in het belastingboekje, maar het tarief dat ontstaat doordat het belastingboekje van jaar op jaar verandert.

Een belangrijk effect hier laat zich het best met een cijfervoorbeeld illustreren. Bij een inkomen van 20 duizend Euro, een voet van 10 duizend en een tarief van 50% betaalt men gemiddeld 25%. Bij een inkomen van 50 duizend betaalt men gemiddeld 40% belasting. Relevant is vervolgens juist het effect wanneer tarieven met de inkomens meegroeien. Bij een inkomensgroei met 5% stijgt de voet met 500 Euro. Wie 50 duizend verdient en 5% meer krijgt, krijgt er 2500 bij, en betaalt daarover maar 40% (want 50% over (2500-500)). Kortom, wanneer de belastingen met de inkomens meegroeien, is ieders feitelijke *dynamische* marginale tarief gelijk aan zijn gemiddelde tarief. Dat is dus heel wat anders en genuanceerder dan het officiële *statutaire* tarief (van 50%).

Het statutaire tarief heeft vooral betrekking op de plaats die iemand kiest in de inkomensverdeling, en het dynamische tarief heeft vooral betrekking op groei en werkgelegenheid. Het dogma van de marginale tarieven dat zo zeer bepalend is voor het OECD-beleid blijkt gebaseerd op het verwarren van deze twee gedachten categorieën. Beleidsmakers zijn hier, zoals Keynes schreef, de slaaf van een of andere academische 'scribbler'. Terwijl alle landen zich inspinnen om de *marginale* wig te verlagen, blijkt dat dit eigenlijk de *gemiddelde* wig had moeten zijn (en dan met name aan de onderkant).

Formules voor het dynamische marginale tarief

Het dynamische marginale tarief (DMT) is, met Tax de belasting, w het loon, q de belastingparameters, en Δw de verandering van het loon over het jaar:

$$DMT[w] = \Delta Tax / \Delta w = (Tax[w, q] - Tax[w_{-1}, q_{-1}]) / (w - w_{-1})$$

De gangbare fout van economen is dat ze de verandering van de tarieven hier even vergeten. Wanneer de belastingen zo zijn geïndexeerd dat de belastingen even snel groeien als het (gemiddelde) inkomen (wat ons gunstig lijkt), is het dynamische marginale tarief gelijk aan het gemiddelde tarief. Dit geldt voor individuen (micro) alsook op macro niveau, indien alle individuen op een evenwichtig groeipad zitten. Voor alle inkomens w , behalve nul, geldt dan (met '↔' voor 'equivalent aan' of 'dan en slechts dan als'):

gelijke groei ↔ gelijke aandelen

$$\Delta Tax / Tax_{-1} = \Delta w / w_{-1} \quad \Leftrightarrow \quad \Delta Tax / \Delta w = Tax_{-1} / w_{-1}$$

Wanneer de belastingvrije voet het BNP volgt is de dynamische marginaal lager dan de statische marginaal. De reden hiervoor is dat de stijgende belastingvrijstelling de netto-inkomenspositie al verbetert voordat de individuele inkomensgroei effect heeft. Van een BNP-indexering en lage DMT gaat dan een prikkel tot werken uit, die belangrijker is dan de statische marginaal volgens de tabellen van de belastingdienst.

De OECD en het minimumloon

Het streven naar het afnemen van de belastingprogressie, en lagere marginale tarieven, staat, zoals we hebben gezien, mede aan de basis van de divergente indexering en de ontsporing van het bruto-minimumloon. Voor wie zich Figuur 9 nog weet te herinneren: De dynamische ontwikkeling van de divergente indexering veroorzaakt een verschuiving naar rechts van M , het bruto-minimum inkomen. Met de relatieve stijging van het minimumloon wordt zo een steeds grotere groep van de arbeidsmarkt weggeschoren. Wegens het kromme verloop is er bovendien een extra snelle stijging van die werkloosheid. Hiermee is dan verklaard waarom het probleem van de werkloosheid en armoede aan de onderkant zo hardnekkig en zo snel groeiend is. Tevens is duidelijk geworden dat aan de verschuiving van Phillipscurve en NAIRU het te hoog, werkloosheid veroorzakend, bruto-minimumloon ten grondslag ligt.

Herstelbeleid

Wanneer we het er over eens zijn dat de hoogte van het bruto minimumloon velen dwingt tot inactiviteit, en dat het bruto minimumloon juist heeft kunnen

ontsporen door het gevoerde belastingbeleid ten aanzien van de belastingvrije voet, dan ligt de remedie voor de hand: maak de fout uit het verleden weer goed door de belastingvrije voet op te hogen tot om en nabij het netto minimumloon. Dit betekent in de praktijk een verlaging van het bruto minimumloon zonder dat het netto minimum daalt.

Het ‘verlagen van het minimumloon’ doet velen denken dat bedoeld wordt dat huidige verdiemers van het minimumloon een lager loon zouden moeten krijgen. Niets is echter minder waar, immers: het voorstel heeft voornamelijk betrekking op mensen die nu in het belastingvacuüm verkeren, en dus werkloos zijn. De huidige minimumloners, die al 18,3 duizend Euro (bruto) verdienen en produceren hebben weinig te vrezen, ze zijn blijkbaar al zeer productief en in staat tot het afdragen van lasten en premies.

De nieuwkomers op de arbeidsmarkt, ex-werklozen die blijkbaar niet productief genoeg zijn om te functioneren tegen het bruto minimumloon, krijgen een salaris ter hoogte van het netto minimumloon (=de nieuwe belastingvrije voet), echter ontdaan van alle werkgeverslasten. Blijkt de nieuwbakken werknemer productiever te zijn dan hoort een hoger bruto-loon tot de mogelijkheden, en kunnen weer wat lasten worden afgedragen.

Overgangsbeleid

Vanzelfsprekend kan de belastingvrije voet niet van de ene op de andere dag toereikend verhoogd worden. Er is dus behoefte aan een overgangsregime, waarvan bovendien een prikkel tot werken uitgaat. Wat voor maatregelen zouden aan deze eis voldoen? In de overgangsfase zal de overheid een begin maken met het reduceren van de loonkosten, en langzaam toewerken naar de gewenste hoogte van de voet. Om ongewenste netto-inkomensstijgingen te voorkomen, die onvermijdelijk zijn als in het gebied tussen de opgehoogde belastingvrije voet en het bruto minimumloon het oude 35% belastingtarief blijft gelden, wordt tijdelijk tussen 12,5 en 18,3 duizend Euro een 75% tarief ingevoerd. Dit 75% tarief zal bovendien zorgdragen voor een gedeeltelijke financiering van de voetophoging. De stijging van de werkgelegenheid zorgt voor de verdere financiering. Op termijn wordt het 75% tarief weer afgebouwd en kan bijvoorbeeld een 50% tarief worden ingevoerd. Dit tarief kan hoger of lager zijn, afhankelijk van de doelstellingen van de overheid. Naast belastingmaatregelen kan de overheid in het overgangsbeleid uitkeringsgelden aanwenden voor loonkostensubsidies.

Tegenstanders van subsidiëring verzetten zich tegen subsidies met het argument van verdringing. Echter, het doel is juist om verdringing ongedaan te maken. Het gaat hier namelijk om het ‘weer de arbeidsmarkt inprijzen’ van mensen die in het verleden door een onjuist fiscaal beleid van de arbeidsmarkt verdrongen zijn. Subsidies waar we hier over spreken compenseren voor ten onrechte geheven belastingen. Dat de vakbeweging vreest dat de toenemende concurrentie op de arbeidsmarkt gevolgen heeft voor de loonontwikkeling

overtuigt niet. Beperking van de neiging tot het stellen van inflatoire looneisen is juist één van de doelen van de maatregel.

In zekere zin is er met het inzetten van een dergelijk beleid sprake van een trendbreuk. Het eerder gevoerde beleid dat zich voornamelijk richtte op de aanbodkant, en mede door de concurrerende werking van nieuw aanbod nog maar een beperkt effect had, wordt verlaten. Ervoor in de plaats komt een beleid dat zich richt op een vergroting van de vraag door een forse loonkostenverlaging en, op korte termijn, subsidies. Zo worden ten onrechte verdrongen mensen weer de arbeidsmarkt ingeprijsd.

Hoe het overgangsbeleid exact vorm krijgt hangt af van de politieke gevoeligheden van de dag. Maar er zijn voldoende aspecten genoemd om te verhelderen dat er voldoende mogelijkheden zijn.

Andermaal: de link met de WAO

Aangezien de werkloosheid een oplossing heeft, kan ook de WAO-kwestie nu op verstandige wijze worden aangepakt. Mensen die ten onrechte in de WAO zitten, kunnen weer aan de slag. Voor echte arbeidsongeschikten kunnen we naar betere regelingen gaan kijken. De huidige WAO compenseert de betrokkene voor gederfd inkomen. Beter ware het de werkgever te compenseren voor gederfde productiviteit - maar het voert te ver om deze gedachte hier uit te werken.

Vergelijking met enkele andere actuele voorstellen

We hebben in het voorgaande sterk de nadruk gelegd op de in dit boek beschreven oplossingsrichting en de eventuele gevolgen daarvan. Natuurlijk is onze oplossing niet de enige. Voor de volledigheid beschrijven we onderstaand kort enkele andere actuele voorstellen die een fundamenteel nieuwe aanpak inhouden.

Het voorstel dat in Nederland opvallend veel aanhang kent is dat van het 'basisinkomen'. Dit is eigenlijk geen *inkomen* maar een *uitkering*. Het voorstel komt in het kort hierop neer: geef iedere volwassene een minimale uitkering met vrijheid van bijverdienen. Het voorstel werd in het verleden ondersteund door mensen als Gerrit Zalm (CPB, VVD) en Paul de Beer (WBS/PvdA, SCP, WRR), en lijkt dus te kunnen bogen op enige wetenschappelijke onderbouwing en politieke support. Menigeen beschouwt de basisuitkering als hét middel tegen de 'tweedeling' tussen werkenden en niet-werkenden. Deeltijdarbeid zal interessanter worden. Mensen zullen zich gedeeltelijk terug gaan trekken van de arbeidsmarkt omdat de noodzakelijkheid van een volledige dienstbetrekking verdwijnt. Daardoor ontstaat er ruimte voor het instromen van werklozen. Een van de charmes van de basisuitkering is bovendien de eenvoud. De uitvoering is kinderspel en de suggestie is dat fraude daardoor een stuk moeilijker is. De traditioneel zorgelijk kijkende economen van het CPB kwamen als klap op de

vuurpijl in de studie *Nederland in drievoud 1990-2015* tot de conclusie dat de basisuitkering in 2015 zorgt voor volledige werkgelegenheid.

Helaas is niet alles goud wat er blinkt. Het probleem van de basisuitkering is dat hij ofwel te laag is ofwel onbetaalbaar. Het is buitengewoon duur om iedereen, iedere maand, een uitkering te geven die op het sociale minimum ligt. Het ‘droomsценario’ van het CPB ging er dan ook vanuit dat het sociale minimum vanaf 1990 voor 25 jaar bevroren werd - en dat is heel wat anders dan de indexatie op de welvaart die volgens ons voorstel mogelijk is.

Merk bovendien op dat het juist de belastingvrije voet is die voor het grootste deel van het werkgelegenheidseffect zorgt. Voor diegenen die door te werken al in hun eigen bestaan kunnen voorzien betekent de basisuitkering niet anders dan een hoge belastingvrije voet. In wezen is het al voldoende gewoon de voet te verhogen. De miljarden die worden uitgekeerd om huisvrouwen van een basisuitkering te voorzien kunnen dan worden uitgespaard.

De basisuitkering heeft nogal wat varianten. Eén van de prominentste voorstellen uit deze categorie is het voorstel van de vlaktaks (*flat tax*). Proponent hiervan is ex-staatssecretaris Ferdinand Grapperhaus. Hij legt zich neer bij het feit dat in Nederland 44% van het Nationaal Inkomen wordt wegbelast. Waar volgens Grapperhaus wel iets aan kan worden gedaan is de complexiteit van het belastingstelsel. In het vlaktaks-stelsel worden alle tarieven gelijkgetrokken en iedereen wordt tegen hetzelfde tarief belast. In plaats van de belastingvrije voet komt er een belastingvrije basisuitkering. Voordelen? Het stelsel is eenvoudig. Hoeveel de vlaktaks gaat kosten of opleveren is nog niet duidelijk.

Van Elswijk werkte een andere gedachte uit.²³ Bekijk nog eens de bekende negatieve spiraal: Wanneer de werkloosheid stijgt heeft de overheid meer gelden nodig om de uitkeringslast te dekken. Daartoe worden de premies opgeschroefd. Als gevolg van deze premiestijging wordt arbeid weer duurder en is nieuwe werkloosheid het gevolg. Zo wordt een elementair principe uit de regeltechniek met voeten getreden. Hetzelfde rondzingend effect kan men krijgen door de microfoon in de buurt van de luidspreker te brengen. Kern van het voorstel van Van Elswijk is om werkgevers voor ieder arbeidsjaar te belonen met een reductie op de bedrijfskosten. Ook het CPB heeft haar licht over het voorstel laten schijnen.²⁴ Het CPB had nog niet de beschikking over afdoende modellen om het plan door te rekenen, daarom is slechts een gedeelte doorgerekend. Het werkgelegenheidseffect was echter al interessant te noemen: 32.000 extra arbeidsjaren. Probleem met het plan van Van Elswijk is echter dat het nodeloos ingewikkeld is in vergelijking met het voorstel dat in dit boek besproken wordt. Bovendien is de negatieve spiraal geen echt probleem meer indien de oorzaak van

²³ P. van Elswijk, *De markteconomie sociaal ingevuld*, Van Gorcum 1996

²⁴ CPB, *Alternatieve financiering van de sociale zekerheid: Plan van Van Elswijk*, werkdocument 79

de huidige massale werkloosheid wordt onderkend voor wat hij is: het is geen algemeen probleem, maar vooral een probleem aan de onderkant. Voor de conjuncturele werkloosheid volstaat het (verbeterde) macro-economische beleid.

Conclusie

Opgemerkt zij dat op deze pagina's slechts een eerste aanzet is gegeven. De analyse wordt zoals gezegd elders op wetenschappelijke wijze uitgewerkt, zie <http://www.dataweb.nl/~cool>. Nuttig is nog te melden dat Thomas Cool in 1992 een wiskundig-economisch bewijs gegeven heeft dat het voor een verzorgingsstaat (*welfare state*) efficiënter is om de heffingen voor de minst productieve werknemers kwijt te schelden. Het komt door de logisch dwingende kracht van dit bewijs dat we met meer stelligheid dan te doen gebruikelijk kunnen beweren dat we hier dé oplossing voor werkloosheid en armoede beschrijven, en niet zomaar een oplossing.

4. Weeffouten in de economische beleidsvoorbereiding

Inleiding

Hoe is het mogelijk dat tijdens een proces van vier decennia een belastingstelsel zo uit het lood kan slaan dat hele volksstammen naar de kantlijn van het bestaan worden gedirigeerd, zonder dat de overheid het proces en haar gevolgen onderkent? Hoe is het mogelijk dat na dertig jaar van massale werkloosheid het regeringsbeleid nog altijd niet uitstijgt boven een beleid van marginale banenplannen en ongerichte lastenverlichting? Hoe is het mogelijk dat in een tijd waarin een grote groep (vaak langdurig) werklozen geen enkel uitzicht heeft op een baan en sociaal en financieel in de knel dreigt te raken, de overheid nog altijd niet wenst af te wijken van het traditionele en vruchteloos gebleken beleid?

Wanneer er werkloosheid is, mankeert er blijkbaar iets aan het bestuur. Werkloosheid speelt immers tussen mensen, en is afhankelijk van regels waar we zelf invloed op hebben. Werkloosheid is dus te zien als een indicator van de kwaliteit van het landsbestuur. Het kernprobleem verschuift hiermee van werkloosheid naar de kwaliteit van het bestuur. In dat licht is het nuttig een opmerking van oud-minister van Sociale Zaken Bert de Vries aan te halen. In een interview met de Volkskrant stelt hij dat “als er niet meer dan x miljoen arbeidsplaatsen zijn, dat komt omdat we met zijn allen niet in staat zijn de samenleving zo te organiseren dat er meer reguliere arbeidsplaatsen zijn.”²⁵

Het werkloosheidsprobleem is dus in eerste instantie een probleem van staathuishoudkunde. En juist hier heeft gedurende menige regeerperiode een collectieve black-out om zich heen gegrepen. Het probleem bij deze collectieve black-out is dat mensen niet kunnen geloven dat het allemaal zo erg uit de hand is gelopen als hier wordt gesteld. Politici en ambtenaren maken overwegend een betrouwbare indruk en zijn aantoonbaar druk bezet. Het zijn gestudeerde dames en heren die op gezaghebbende wijze onbegrijpelijk spreken. De toehoorder raakt verdoofd. En het probleem duurt voort en voort.

Een wijze Chinees constateerde ooit: ‘de situatie is onhoudbaar, hij duurt al driehonderd jaar’. Politici van vandaag de dag, geconfronteerd met het maatschappelijke probleem van de massale werkloosheid, kijken vaak op dezelfde manier tegen de materie aan. Telkens weer worden dezelfde falende medicijnen toegepast om het ziektebeeld te bestrijden, en telkens weer houdt de ziekte stand. De politieke kaste heeft onderhand alle hoop verloren en legt het moede hoofd in de schoot, berustend in de gedachte dat werkloosheid een onuitroeibaar kwaad is, in plaats van koortsachtig te zoeken naar nieuwe wegen.

²⁵ De Volkskrant, 3 maart 1993

Hieruit blijkt een fatale starheid van beleid, daar waar vindingrijkheid het motto zou moeten zijn. Een evolutionaire analogie kan hier zijn dat een organisme zich voortdurend moet aanpassen om veranderende omgevingsfactoren het hoofd te kunnen bieden. ‘Starre’ wezens zijn veelal gedoemd evolutionair te falen. Met ‘star’ beleid is het niet anders.

Frank Ankersmit, hoogleraar Theoretische Geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen, sprak van een Nederlandse Staat die “decennia lang spreekt over het onduidbare werkloosheidsprobleem en over de verantwoordelijkheid van de staat daarin, zonder dat dit enig zicht op een oplossing bood.” Die staat begint volgens Ankersmit “de indruk te wekken eerder een generator dan een oplossing van dat probleem te zijn.”²⁶ Hiermee is natuurlijk niet gezegd dat problemen met opzet worden gecreëerd. Wanneer het verband tussen het eigen handelen en groeiende problemen niet direct in het oog springt, zal dit verband niet snel worden gelegd. Een gedragsverandering zal dan uitblijven en de problemen zullen blijven groeien, zonder dat men de schuld daarvoor bij zichzelf zal zoeken.

De politiek faalt als generator van vernieuwend sociaal economisch beleid. Hoe zit dit met de wetenschap en dan met name tijdens de beleidsvoorbereiding? Organen als de WRR en het Centraal Planbureau spelen in dit proces een voorname rol. Idealiter zou met name het CPB een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan het sociaal-economische beleid. Juist hieraan heeft het de afgelopen decennia ontbroken. Binnen het CPB was – zoals we verderop zullen beschrijven – geen ruimte voor een deugdelijke wetenschappelijk discussie. Baanbrekend beleid werd daardoor in de kiem gesmoord. Een evaluatie van het wetenschappelijke gehalte van het CPB is daarom op zijn plaats. Niet om zwarte Pieten uit te delen, maar om te onderzoeken wat er fout ging en hoe structuren kunnen worden verbeterd. In dit hoofdstuk worden de achtergronden van het advies tot een onderzoek naar de economische beleidsvoorbereiding verder uitgewerkt.

*Het CPB en de werkgelegenheidsanalyse*²⁷

De analyse die we in het vorige hoofdstuk beschreven ontstond in 1982-1991 op het Centraal Planbureau (CPB). De aftrap werd in 1983 gegeven door Marin van Schaijk,²⁸ de tussentrap volgde in 1988 door Anton Bakhoven,²⁹ en de afrondende laatste trap werd gegeven door Thomas Cool.

²⁶ NRC/Handelsblad, 4 april 1996

²⁷ Deze sectie *Het CPB en de Werkgelegenheidsanalyse* is een bewerking van een artikel dat Hans Hulst in november 2002 schreef en waarvoor hij Thomas Cool interviewde.

²⁸ M. van Schaijk, *Loondifferentiatie en werkloosheid*, ESB 21 september 1983

²⁹ A. Bakhoven, *Een markgerichte oplossing voor het werkloosheidsprobleem*, ESB 13 januari 1988

Tijdens de voorbereiding van de lange termijn studie *Nederland in drievoud 1990-2015*³⁰ vergelijkt wetenschappelijk medewerker Thomas Cool de situatie eind jaren tachtig met die van de jaren vijftig. Opvallendste gegeven is dat in de naoorlogse jaren in vrijwel de gehele westerse wereld volledige werkgelegenheid heerste. Het gevolg van de wederopbouw en de daardoor bloeiende naoorlogse economie? Cool: “Er is meer aan de hand. Je moet naar de economische omstandigheden kijken en naar de objectieve data. Een belangrijk verschil zat in de belastingvrije voet. Die was destijds gelijk aan bruto *en* netto minimumloon. Dat klinkt logisch: wie het minimum verdient is immers niet in staat om belasting af te dragen. En toch werd dit beginsel losgelaten. Belastingvrije voet en netto minimumloon groeiden daardoor in de loop der jaren uit elkaar. Met werkloosheid als gevolg.”

Hoe het mechanisme werkt dat mensen werkloos maakt en hoe het optrekken van de belastingvrije voet het enige juiste tegengif is, beschreven we al. Wat al in 1989 helder was, gaf Cool in 1992 vorm in een wiskundig-economische sluitend bewijs voor de door hem geconstateerde fiscale inefficiëntie.³¹ Toch verdrong de analyse in de beleidsvoorbereiding. Sneuvelde de analyse in de wetenschappelijk discussie met collega economen? “Was het maar waar”, zegt Cool, “het vervelende is dat iedere discussie over de analyse door de directie van het CPB is tegengehouden.”

De gebruikelijke gang van zaken binnen het CPB is dat nieuwe bevindingen in de vorm van een concept-artikel kunnen worden aangeboden voor publicatie. Ook Cool bewandelde deze weg. Het bleek een weg vol obstakels. Na eerst in november 1989 een notitie te hebben geschreven krijgt hij in december te horen dat hij deze notitie beter niet had kunnen schrijven en dat een eerder toegezegde salarisverhoging daarom niet gegeven wordt. Wanneer hij doorvraagt naar de betekenis hiervan, ziet hij zich in april 1990 op een kamertje apart geplaatst, met de opdracht ‘lezen en schrijven’. De CPB-er tekent hiertegen protest aan, maar in afwachting van wat komen gaat accepteert hij de nieuwe door de directie opgelegde taak. Op het kamertje apart leest Cool zich bij, en begint hij verschillende notities te schrijven.

Een voordeel van die gedwongen isolatie is dat Cool ook met meer bewijs kan werken aan de aanscherping van zijn analyse. In zijn november-notitie voor de lange termijn studie constateerde hij dat problemen rondom de werkloosheid eerder op de middellange termijn speelden dan over de lange termijn.³² Een verkeerd advies door het CPB zou zijns inziens ook stagnatie in de hand werken, want er is een invloed van de informatie op het proces zelf. Hij zat er dus mee dat

³⁰ Centraal Planbureau, *Nederland in drievoud*, SDU 1992

³¹ Th. Cool, *Definition & Reality in the General Theory of Political Economy. Background papers 1989-1992*, Magnana Mu Publishing & Research, 1992

³² In 1991 brak inderdaad de zogenaamde ‘WAO-crisis’ uit.

een raming van het CPB ook invloed zou uitoefenen op besluiten die weer gevolgen zouden hebben voor de ontwikkeling van de economie. Op het kamertje apart kon hij dit probleem aan een nader onderzoek onderwerpen.

De econometrist houdt in de zomer van 1990 een presentatie op het ‘Albedacongres’. Dit wordt een paper dat hij aan de directie aanbiedt om de publicatiegang te laten maken. In het artikel komt de econometrist tot het advies tot een parlementaire enquête naar de toen al twintig jaar voortdurende werkloosheid en met name naar de rol van de beleidsvoorbereiding hierbij. Het artikel wordt door de directie tegengehouden en mag zelfs niet als interne notitie verschijnen. Waarom? In eerste instantie geeft de directie geen enkel argument. Cool tekent tegen het besluit van de directie niet alleen protest aan bij de Bezwarencommissie van het Ministerie van Economische Zaken, maar stelt ook de plaatsvervangend secretaris-generaal mr. J.W. Weck op de hoogte van zijn vermoeden van een probleem rondom de integriteit van de wetenschap bij het Centraal Planbureau.³³ Ook stuurt hij een kopie aan de Tweede Kamer, want het tegenhouden van de analyse door de directie is oneigenlijk, en een wetenschappelijk resultaat dient voor iedereen beschikbaar te zijn. Tegemoetkomend aan het onbegrip bij de directie splitst hij zijn oorspronkelijke artikel in twee delen die na tussenkomst van de Bezwarencommissie in december 1990 als interne notities mogen verschijnen.³⁴ Hij dringt aan op voortgang van het publicatieproces, maar nu voert de directie als argument aan dat de bijdragen onvoldoende kwaliteit zouden bezitten. Een van de argumenten is dat ‘het CPB’ zich zou toeleggen op cijfermatig onderbouwde analyses en geen institutionele betogen houdt. Cool verzoekt de directie om zijn analyse dan in ieder geval door te mogen rekenen met behulp van het Athena-model dat hij zelf hielp ontwikkelen. Ook dit verzoek wordt afgewezen, en de toegang tot het CPB-mainframe wordt hem ontzegd.

Er blijkt meer aan de hand te zijn. De directie stelt namelijk: “Het stuk paste niet in de opvattingen van het CPB.” Dat lijkt geen erg wetenschappelijke motivering.

Een incident dat zich voordoet op 3 mei 1991 wijst inderdaad op bezwaren die weinig met het inhoudelijke niveau van de artikelen van doen hebben. Cool vraagt de directie op die dag schriftelijk of hij tijdens de middagpauze gebruik mag maken van een zaaltje om voor het gehoor van belangstellende collega’s een tweetal bijdragen te presenteren. Deze bijdragen zijn al geaccepteerd voor de

³³ Zie bijlage C.

³⁴ Th. Cool, *After 20 years of mass unemployment: Why we might wish for a parliamentary inquiry*, 18/12/90, uitwerking lezing Albeda conferentie, CPB interne notitie 90-III-38, ECOZOEK 17/5/91, en *Why a social welfare (meta) function does exist: The Arrow Impossibility Theorem for Social Choice resolved, a better analysis suggested*, CPB interne notitie 90-III-37, ook gepresenteerd op ECOZOEK

onderzoeksdag van economen, ECOZOEK. Het verzoek wordt afgewezen. Onderdirecteur Den Hartog schrijft: “[deze afwijzing] berust op bezwaren van de CPB-directie tegen de inhoud van uw presentaties. Deze bezwaren zijn van dezelfde strekking als die ten grondslag liggen aan de weigering om artikelen van uw hand over dezelfde onderwerpen in een CPB-publicatiereeks op te nemen. Meer concreet, in de ene presentatie is klaarblijkelijk de positie van het CPB in negatieve zin in het geding, terwijl de andere presentatie niet van zodanig gehalte is dat de CPB-directie die het ondersteunen waard vindt.”³⁵

De opmerking over onvoldoende gehalte wekt verbazing. Het werk van Cool was door de directie voorheen als van hoge kwaliteit beoordeeld. Periodieke opslag werd zonder uitzondering toegekend. Extern econometrist Den Broeder meent: “dat geschriften en inzichten van genoemde Thomas Cool, ex-medewerker van het Centraal Planbureau, in wetenschappelijk opzicht getuigen van een meer dan gemiddelde kwaliteit.”³⁶ Een wonderlijk gegeven is ook het volgende. In 1997 vatte de kleine politieke partij De Groenen belangstelling op voor Cool’s analyse en men legde enkele aspecten daarvan aan het CPB voor in het kader van de doorrekening van het verkiezingsprogramma. In de notitie van het CPB hierover staat dat de hoofdvariant zowel op de lange als de korte termijn de werkloosheid stevig drukt. Zonder dat er ‘boekhoudkundige effecten’ optreden.³⁷ In gewone mensentaal: het kost niets. Ook het bestaan van het belastingvacuüm wordt zo door het CPB erkend. Wat is er dan mis met het gehalte van de analyse?

Ontslag

De aap komt uit de mouw. Het blijkt dat de directie niet gediend is van de kritiek op het functioneren van het CPB die in de geschriften van Cool vervat is. Immers: wanneer de kwaliteit van de analyse te wensen overliet had de directie er toch op kunnen vertrouwen dat de collega’s Cool daarop hadden aangesproken. Dat is de kern van iedere wetenschappelijke gedachtewisseling. Blijkbaar laat de directie van het CPB zich niet in de eerste plaats leiden door de wetenschappelijke mores. Die constatering wordt nog eens bevestigd wanneer Cool aangeeft vraagtekens te plaatsen bij de besluiten van de directie. Toenmalig directeur Gerrit Zalm geeft aan dat verzet wat hem betreft niet aan de orde is. “Dit is een militaire organisatie,” deelde hij Cool mee. Onderdirecteur Den Hartog noemt Cool een “knecht”. Een en ander vindt Cool nog wel te billijken, zoals ook het woord ‘minister’ in het Latijn ‘dienaar’ betekent. Maar het kernpunt is zijns inziens dat goed moet worden omgegaan met de vereisten van de wetenschap.

In 1991 wordt Cool (eervol) ontslagen. Eerst worden hem gunstige voorwaarden aangeboden indien hij ‘vrijwillig’ vertrekt, en hem wordt te verstaan

³⁵ Zie de brief van de directie die als sub-bijlage is opgenomen in bijlage B.

³⁶ Verklaring van econometrist G. den Broeder, 1 februari 1994, zie bijlage A.

³⁷ CPB, *Commentaar op enige beleidsvoorstellen van De Groenen*, 26 juni 1997, nr. 97/22

gegeven dat wanneer hij dit aanbod niet accepteert, hij als ‘ongeschikt’ ontslagen zal worden met alle gevolgen van dien. Cool acht het verstandiger dat externe wetenschappers de gang van zaken beoordelen - maar deze gedachte wordt door de directie afgewezen. De zaak bereikt een moreel dieptepunt wanneer de directie besluit Cool inderdaad als ‘ongeschikt’ te ontslaan.

2½ Jaar later wordt het directiebesluit om de econometrist uit zijn functie en naar een kamertje apart te plaatsen door de rechter vernietigd op grond van *détournement de pouvoir* (machtsmisbruik). Tergelijkertijd wordt de verplaatsing door de rechter beschouwd vanuit de optiek van het ontslag en als bijdragend tot het ontslag. “Onjuist,” aldus Cool. “Mijn verdediging is er steeds op gebaseerd dat uitgezocht moet worden waarom de periodiek in december 1989 niet werd toegekend, en waarom ik in april 1990 verplaatst ben. Dat is nimmer uitgezocht, de rechter volgt slechts het oordeel van ‘het bevoegde gezag’ dat dit ‘moest’ gebeuren. Die volgzzaamheid bestaat zelfs in hoger beroep. De rechters schijnen te redeneren dat ik maar het tegendeel moet bewijzen. Maar middelen daarvoor heb ik niet, ik kan slechts aan de rechter vragen dat *die* het onderzoekt. Volgens mij ligt de bewijslast omgekeerd. Wanneer onafhankelijke wetenschappers de hele gang van zaken zouden beoordelen, dan zouden ze het middeleeuws vinden - of modern Kafkaans.”

Begrip van de juiste volgorde der gebeurtenissen

Wie adviseert tot een parlementaire enquête waarbij ook de rol van de werkgever nadrukkelijk aan de orde moet komen, maakt het zich niet gemakkelijk. Onvoldoende informatie over wat is voorgevallen leidt dan al snel tot een onbehaaglijk gevoel of, in het uiterste geval, het verwijt van rancune. Met name tegen dat laatste verwijt is verweer moeilijk. Cool legt uit. “Het is belangrijk om de volgorde der gebeurtenissen in het achterhoofd te houden. Eerst had ik mijn analyse van november, toen kwam er een wonderlijke reactie van de directie, en toen kwam pas mijn advies tot de enquête, maar dan nog vooral op algemene gronden. Juist het feit dat een open wetenschappelijke discussie binnen het bureau over deze materie blijikbaar niet mogelijk was, maakt dat de analyse nog verder kan worden toegespitst op de rol van het CPB zelf. Toen ik de notitie in 1990 schreef was het nog helemaal niet logisch dat ontslag een kwestie zou worden, dat gebeurde pas na een rare ontwikkeling bij ECOZOEK in 1991.”³⁸

“Zie de nuances,” vervolgt Cool. “Ik ben een leerling van Tinbergen. Het CPB is een waardevolle instelling met een indrukwekkende staat van dienst. Ik heb het geluk gehad dat ik er vanaf 1982 heb mogen werken. Ik ben daar trots op. Bovendien kunnen juist CPB-ers mijn analyse begrijpen, dat is nogal moeilijk voor anderen. Het betekent tenslotte ook wat: dat de analyse op het CPB is

³⁸ Zie bijlage D.

ontwikkeld - de OECD-landen mogen het CPB zeer dankbaar zijn. Ik ben dus 99% positief over het bureau, ook al is forse kritiek op deze directie mogelijk.”

Wanneer ambtenaren publiek tegen hun werkgever ageren wordt door journalisten gemakkelijk gegrepen naar het label ‘klokkenluider’. Cool ziet toch duidelijk verschillen. “Een klokkenluider is iemand van wie verwacht wordt dat hij zijn mond houdt. Als wetenschappelijk medewerker zit je in een heel andere positie. Je doet aan waarheidsvinding en je wordt juist geacht je visie met anderen te delen. Wie dat verhindert, censureert de wetenschap. Ik zie me dus als gebreideld wetenschapper. Toch zijn er ook vergelijkbare aspecten met gangbare klokkenluiders, en het zou mooi zijn wanneer de Commissie Integriteit Rijksoverheid de kwestie onderzocht. Het is niet correct dat de directie daar geen medewerking aan verleent.”³⁹

De econometrist betaalde een hoge prijs voor zijn protest. De rechtszaak loopt nog steeds en vergde financieel veel van de wetenschapper.⁴⁰ Hij werd ontslagen zonder referenties en zwerft nog steeds van de ene tijdelijke baan naar de andere. Doordat hij een vrijwillig vertrek niet aan de orde achtte, oordeelde de rechter dat hij het ongeschiktheidsontslag aan zichzelf te wijten had en kreeg hij geen wachtgeld - wederom een bizarre dwaling van het recht - en mocht hij de smaak van een bijstandsuitkering proeven, waar hij vervolgens gekort werd terwijl de uitkering op de overwaarde van zijn huis werd verhaald. Zijn analyse en protest tegen de censuur worden door weinigen begrepen, en door economen wordt hij met twijfel bekeken. Ondertussen zet Cool de langdurige rechtsgang niet zomaar voort. “Het is goed dat gedocumenteerd wordt hoe de molens van de bureaucratie malen. Er is een juridische spaghetti ontstaan waarin fouten over elkaar heen buitelen. De gang van zaken is anti-wetenschappelijk terwijl de directie claimt dat het CPB een wetenschappelijk instituut is.”

“Zie nogmaals de nuances,” brengt Cool naar voren. “Kernpunt is dat ik iets nieuws heb ontdekt. Ik weet dus iets wat anderen niet weten. Het is dan moeilijk communiceren met mensen, want men vindt dan snel dat je iets gekks zegt. Ik heb daar ook wel weer begrip voor. Ik kan ook gemakkelijk geduld hebben, want eigenlijk verkeer ik in een bepaalde aparte positie. In mijn analyse is zo dat de werkloosheid blijft voortduren zolang het beleid blijft varen op de heersende macro-economische theorie. Ik zeg dit niet zomaar, ik heb het als een tweede wiskundig-economische stelling bewezen. Mijn analyse blijft actueel omdat de spanning tussen de belofte van het beleid en de harde werkelijkheid zal toenemen. Je moet je herinneren dat ik deel uitmaakte van het team van de lange termijn studie. Naar verwachting neemt de wereldbevolking in de komende 25 jaar toe

³⁹ Zie bijlage C.

⁴⁰ Dat verandert wanneer het Rijk zou erkennen dat hier sprake is van een bestuurlijk probleem en niet van een gewoon arbeidsconflict, en dat de directie inderdaad misbruikt maakt van haar sterke positie in het arbeidsrecht.

van zo'n 6 naar zo'n 8 miljard. In de CPB-studie *Scanning the future* is een *Global Crisis* scenario opgenomen, het is te beschouwen als een niet-onmogelijke uitkomst. De aanslagen van de 11e september 2001 zijn één van de vele uitingen van de spanningen die zich in de wereld opbouwen. Zie het als aardlagen die tegen elkaar inschuiven. In het rijke West-Europa blijkt het al heel moeilijk om de terreur van de ETA of IRA tegen te gaan, stel je de situatie in zo'n toekomstige wereld eens voor. De gebeurtenissen in Nederland rondom Fortuyn zijn ook zo'n uiting. Naast die negatieve spanningen is er tegelijkertijd de positieve ontwikkeling van de toename van wetenschap, onderwijs en communicatie. Het wachten is op de kritische massa. Eens moeten de dijken breken. Althans, dat kun je beschouwen als mijn scenario voor de toekomst. Eens zal toch, laten we het hopen, het besef doorbreken dat er een probleem is bij de voorbereiding van het economisch beleid, en dan is het nuttig dat er ook een helder voorbeeld ligt."

"Mijn advies is dat wie kennis neemt van mijn analyse niet zelf overmatig gaat proberen om het te begrijpen. De logische stap is namelijk dat ik de analyse op het CPB kan bespreken met de collega's zodat daar nieuwe modelberekeningen op kunnen volgen. Zie het als voetbal. De spelers voetballen, anderen kijken toe. In dit geval heeft de directie van het CPB de man gespeeld in plaats van de bal. De buitenwacht heeft dan de rol van de scheidsrechter die mij terugplaatst in het spel zodat de wedstrijd kan doorgaan. Scheidsrechters moeten niet gaan meespelen. Wat niet wegneemt dat ze enorm belangrijk zijn."

De NVMC spreekt zich uit over de kwestie

In de loop der jaren is de zaak uitgegroeid tot een dossier van een paar meters hoog. Externe wetenschappers als prof. dr. Richard Gill en drs. Guido den Broeder stelden desgevraagd in de rechtszaal dat op de kwaliteit van het werk van de econometrist Cool weinig aan te merken is en dat onderzoek naar wat is voorgevallen in de rede ligt.⁴¹

Tot dusverre heeft het aan dergelijk onderzoek naar de censuur ontbroken. Wel heeft een commissie van de Nederlandse Vereniging voor Maatschappij- en Cultuurwetenschappen (NVMC) een rapport over de kwestie geschreven, welk rapport door het bestuur gefiatteerd werd.⁴² De commissie geeft aan waarom ze het verzoek tot onderzoek honoreerde:

"Als een lid van de vereniging zich belemmerd acht in zijn spreken en schrijven waar het gaat om de weergave van onderzoek, verdient dat de aandacht van de beroepsvereniging die de NVMC is. Immers, heeft zo iemand gelijk dan zijn de belangen van de betrokken als wetenschapsbeoefenaar in het geding, maar

⁴¹ Zie bijlage A.

⁴² Zie bijlage B met de sub-bijlagen.

al evenzeer die van de wetenschap zelf, voor de beoefening waarvan geestelijke vrijheid nu eenmaal een noodzakelijke voorwaarde is.”

De NVMC spreekt zich in haar rapport niet uit over het ontslag. Wel wordt de gang van zaken rond het weigeren van de publicatiegang bekritiseerd. Met name het afschermen van de analyse voor collega's van Cool en het tegenhouden van een artikel waarin kritiek op het functioneren van het CPB zelf wordt geuit ziet de NVMC als dubieus - de directie wekt de schijn scheidsrechter in eigen zaak te zijn. De commissie schrijft:

“Hier blijkt een angstvalligheid voor interne kritiek die men niet verwacht bij een instelling van het CPB, hetwelk zich op zijn wetenschappelijkheid laat voorstaan. Een dergelijke instelling hoort interne kritiek, mits op wetenschappelijk verantwoorde en heuse wijze gebracht, ruim baan te verschaffen.”

Over het verbieden van een lunchbijeenkomst waar Cool een tweetal Ecozoek-presentaties wil oefenen schrijft de commissie bovendien:

“Zelfs indien het waar mocht zijn dat één van de twee bedoelde ‘presentaties’ tekortschoot in kwaliteit, dan nog had de directie zoiets onschuldigs als een lunchbijeenkomst in haar gebouw, beter niet kunnen verbieden. Waarom in dat geval er niet op vertrouwd dat de collega's van drs. Cool hem op afdoende wijze van repliek zouden dienen?”

Om te concluderen:

“Naar onze indruk is één van de oorzaken van de verstoorde verhouding tussen CPB-directie en drs. Cool het feit dat laatstgenoemde ertoe overging kritiek uit oefenen op de werkwijze van het CPB. Het lijkt er vooralsnog op dat hij onvoldoende ruimte heeft gekregen voor dergelijke kritiek.”

Er is dus meer aan de hand dan in een ‘doorsnee’ arbeidsconflict. De wetenschappelijke discussie op het CPB wordt – in ieder geval in de beschreven casus – in de kiem gesmoord. Dit roept twijfel op over de gang van zaken op het CPB in het algemeen. De analyse waar het om gaat is daarbij zeer relevant voor het economisch beleid. Er is dan ook alle reden om een onderzoek in te stellen naar de wetenschappelijke gang van zaken op het CPB. Het zou de directie van het CPB sieren als bij een dergelijke fundamentele misstand het initiatief wordt genomen tot een zelfonderzoek. Dat is nog niet gebeurd. Tot dusver weigert de directie van het CPB iedere medewerking.

Netwerken die niet-werken

De argeloze burger is geneigd te denken dat wanneer iets niet goed is geregeld er wel kritiek zal komen in de krant of op de televisie. Het CPB - dat is toch een vertrouwenwekkend bureau? Indien dat niet het geval blijkt, dan zullen het Journaal, Netwerk en NOVA het ons wel laten weten. Toch?

Ogenschijnlijk is dat inderdaad zo. Kranten, tijdschriften, televisie, het internet - overal leest of hoort men kritisch commentaar. Politici hebben kritiek op alles dat beweegt, journalisten op alles dat los én vast zit. Ook de wetenschap

leeft bij kritiek. Wetenschappelijke congressen worden druk bezocht, de wetenschappelijke tijdschriften staan vol met de wonderbaarlijkste gedachten, en bij iedere gebeurtenis is er wel een onafhankelijke professor die zijn of haar licht over de ontwikkelingen wil laten schijnen.

Hieronder zijn bijlagen A t/m F opgenomen die een ander beeld geven. Ambtenaren schuiven de zaak af, rechters maken fouten, wetenschappers wassen de handen in onschuld, politici steken de kop in het zand. Prijzenswaardig is dat in bijlagen A en B door voornoemde wetenschappers geconstateerd wordt dat er met het CPB een probleem lijkt te zijn. Maar dan begint de ellende. Bijlage C behandelt de Commissie Integriteit Rijksoverheid (CIR) die is ingesteld om de integriteit van de overheid te bevorderen: men doet ... niets. Bijlage D geeft een vermoeiende lijst. De hoogste ambtenaren van EZ kijken de andere kant op. Zelfs de spraakmakende hoogleraar Van Wijnbergen, die secretaris-generaal bij EZ wordt en die later zelf moet vertrekken wegens kritiek op het beleid van minister Jorritsma, en die dus het imago krijgt een kritisch wetenschapper te zijn, doet niets met een melding van censuur in de wetenschap (die hij eigenlijk zelf pleegt). Instellingen als de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) en Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) doen alsof het probleem niet aan hun taak raakt. Nieuwe onderdirecteuren van het CPB die met een frisse blik van de universiteiten komen, volgen de oudere directie in het geven van een verkeerde voorstelling van zaken. De internationale Visitatiecommissie van het CPB noemt de kwestie 'oud', en verdoezelt dan dat de CPB-directie anno 2003 nog steeds voor de rechter censuur en ontslag verdedigt en zo de discussie op het CPB tegenhoudt. De vakbeweging FNV doet alsof het slechts om een andere 'visie' gaat, volstaat ermee de 'visie' niet te delen, en onderzoekt niets. In bijlage E toont het wetenschappelijk bureau van de PvdA, de Wiardi Beckman Stichting (WBS), een arrogantie die inmiddels spreekwoordelijk voor die partij is. Bijlage F bevat een bespreking van een bijeenkomst op de 10e Sociaal-Wetenschappelijke Studiedagen (SWS), en ook daar blijken er nogal wat misverstanden te zijn.

Een aardig briefje ontving Thomas Cool van professor dr. C.A. de Kam. De belastingsspecialist Flip de Kam is bekend van krant, radio en tv, en hij wordt door velen gewaardeerd wegens zijn heldere uitleg en kritische instelling. Tot op heden heeft De Kam echter nog geen aandacht besteed aan de analyse van het belastingvacuüm en het dynamische marginale tarief, en de gevolgen daarvan voor minimumloon en werkloosheid.⁴³ Men zou verwachten dat de kritische deskundige belangstelling zou hebben voor een innovatieve analyse, en graag hadden wij zijn reactie besproken. Cool zond hem stukken over de censuur door de directie van het CPB, alsmede een exemplaar van *Werkloosheid en armoede*,

⁴³ Zie bijvoorbeeld De Kam & Van Herwaarden, *De prijs van de beschaving*, Academic Service 1989, met name p131

de oplossing die werkt om hem daarmee de contouren te schetsen van waarover het inhoudelijk gaat. De Kam wijst echter bemoeienis met de zaak af, en dit geldt klaarblijkelijk impliciet ook voor de inhoud van de belastinganalyse. Immers:

“19 december 2002

Geachte heer Cool,

Dank voor uw documenten en het bijgesloten boekje. Na enige overweging heb ik besloten mij niet te moeten in de door u aangekaarte kwestie. De zaak sleept al meer dan tien jaar en het betekent voor mij een te groot tijdsbeslag om mij daarin serieus te verdiepen. Ik reken op uw begrip hiervoor.

Met vriendelijke groet,
Flip de Kam”

Vele deuren blijven zo gesloten. Het bovenstaande is maar een beperkte selectie. Niet in bijlagen gedocumenteerd zijn bijvoorbeeld: Hoogleraar en PvdA-kamerlid Rick van der Ploeg was niet geschokt over de censuur, en zijn jongste leerboek bevat wederom de conventionele economische theorie en misvatting die juist werkloosheid veroorzaakt. PvdA-kamerlid Ad Melkert die volgens de PvdA zo uitmuntend was dat hij kandidaat werd gesteld voor het premierschap, stelde geen kamervragen. Hoogleraar Coen Teulings, belangrijk in Groenlinks, meent abusievelijk dat het minimumloon niet zo'n probleem is, en trekt zich ook niets aan van de censuur van de wetenschap. Groenlinks-kamerlid Kees Vendrik weet uit zijn tijd bij De Balie in Amsterdam van de ontslagkwestie, deed er toen niets mee en nu ook weer niet als kamerlid. Gepromoveerd econoom Frank Kalshoven, nu in de hoofdredactie van de Volkskrant, meent dat de ontslagen CPB-er slechts een individueel probleem heeft. Onlangs pleitte Kalshoven nog voor meer parlementaire enquêtes, maar het CPB noemde hij niet.

Dit alles betekent dat het vangnet van de maatschappelijke kritiek faalt. Smetvrees en angst voor tijdsverspilling blijken belangrijker dan vasthoudendheid en doorzettingsvermogen ten aanzien van de wetenschappelijke integriteit. Wonderlijk is het gegeven dat velen ‘het CPB’ - een virtuele constructie - hoogachten maar de individuele CPB-er niet. Terwijl de analyse van Cool geheel past binnen alternatieve gedachten die op het CPB ontwikkeld zijn.

De wortels van de analyse op het CPB

In een artikel dat door sommigen nu briljant wordt genoemd, analyseerde CPB-medewerker Van Schaaijk hoe de verschijnselen van loonmatiging, werkloosheid en betalingsbalansoverschot met elkaar samenhangen. Op deze plaats volstaat de oorspronkelijke samenvatting van diens ESB artikel uit 1983:⁴⁴

⁴⁴ M. van Schaaijk, *Loondifferentiatie en werkloosheid*, ESB 21 september 1983

“Al enige jaren wordt er een economisch beleid gevoerd gericht op matiging van de lonen in de hoop aldus via winstherstel investeringen uit te lokken en de werkgelegenheid te bevorderen. De effectiviteit van dit beleid wordt echter voor een deel tenietgedaan doordat de loonmatiging leidt tot binnenlandse vraaguitval en een opwaartse druk op de gulden die de export bemoeilijkt. Deze bezwaren zouden kunnen worden voorkomen als de gemiddelde loonstijging onberoerd zou worden gelaten, maar er in de loonvorming een differentiatie zou plaatsvinden naar inkomenshoogte, waarbij die inkomensgroepen die de hoogste werkloosheidskansen hebben ook de grootste loonmatiging zouden moeten ondergaan. Omdat de werkloosheid vooral bij de lagere-inkomenscategorieën is geconcentreerd zou een dergelijk beleid echter sterk denivellerend werken en daardoor op gespannen voet staan met het inkomensbeleid. Het is evenwel mogelijk door middel van verschuivingen in de belasting- en premiedruk te verhinderen dat denivellering in de primaire sfeer leidt tot een aantasting van de laagste netto-inkomens. Denivellering van de bruto-inkomens zou dus gepaard kunnen gaan met nivellering van de werkloosheidskansen. In dit artikel werkt de auteur enkele varianten uit waarin deze gedachte centraal staat. Daarbij wordt berekend welke de consequenties zijn voor de marginale lastendruk en voor de inkomensverdeling.”

De analyse van Van Schaijk werd om onduidelijke redenen niet door het CPB omarmd. Er gebeurde weinig mee. Was het mogelijk dat onderdirecteur Den Hartog kritiek op zijn VINTAF-model niet leuk vond? ⁴⁵ Was het de regering, die nu zoveel had geïnvesteerd in het concept van de loonmatiging, die zich geen gezichtsverlies kon permitteren? Moeilijke vragen waarop ook wij het antwoord niet weten. We kunnen alleen concluderen dat er nauwelijks iets met de analyse van Van Schaijk gebeurde.

Januari 1988 verscheen er in ESB een verwant artikel van CPB-collega Bakhoven. In *Een marktgerichte oplossing voor het werkloosheidsprobleem* schetste Bakhoven de situatie dat het inkomensbeleid de marktwerking frustreert, en dat mede hierdoor een te hoge werkloosheid bestaat die vooral de lagere inkomensgroepen treft. Tevens deed hij voorstellen om verbetering in deze situatie te brengen.

Bakhovens voorstel werd opgepikt door de media en trok ook de aandacht van Rudolf de Korte, toentertijd minister van Economische Zaken. Toch deed de bewindsman niets met de voorstellen. Interne stukken van EZ uit die tijd werpen

⁴⁵ Zie *Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt* voor een historische schets. Het VINTAF-model combineert enerzijds de aanbodkant van jaargangen ('*vintages*') van kapitaalgoederen met anderzijds de Keynesiaanse vraagkant ('afzet'). Het CPB-advies van loonmatiging was mede op dat model gebaseerd. Over model en advies ontstond veel discussie, zie W. Driehuis en A. van der Zwan (red.), *De voorbereiding van het economisch beleid kritisch bezien*, Stenfert Kroese 1977

een bizar licht op de gebrekkige animo bij De Korte om iets met de plannen te doen. Wat was er gebeurd? Nadat De Korte lucht had gekregen van de ideeën van Bakhoven liet hij zich over het plan voorlichten door de toenmalige directeur Algemene Economische Politiek Gerrit Zalm, nadien ook bekend geworden als directeur CPB, minister van Financiën en VVD-leider. In de notitie die Zalm hiertoe voor de minister schreef, werden het plan en de effecten ervan op de werkloosheid somber geschetst. Opvallend is dat Zalms notitie een verkeerde voorstelling van zaken geeft ten aanzien van de merites van het plan-Bakhoven. De negatieve toonzetting van Zalm, die ook doorklonk in een concept-antwoord op een brief van Bakhoven dat hij voor de minister voorbereidde, maakte dat de interesse van De Korte wegebde. En dus bleef het voorstel op de plank liggen.

De analyse van Cool is een directe innovatie op de analyses van Van Schaaijk en Bakhoven. Zalm, die ondertussen directeur van het CPB was geworden, hield ook deze innovatie tegen. Zo wist Zalm dankzij de grillige wegen van het lot tot twee keer toe de implementatie van een analyse die het loonmatigingsbeleid doorkruiste (waarvan hij een vurig voorvechter was) te blokkeren.

CPB-berekeningen, hoe betrouwbaar zijn ze?

Politici leven in symbiose met het Planbureau. Wanneer ze een partij-programma doorgerekend moeten hebben, wanneer ze een koopkrachtplaatje willen becijferen, steeds weer hollen ze met gezwinde spoed naar de rekenmeesters van dit instituut. Daarmee wordt te makkelijk voorbij gegaan aan de kritiek die al een aantal jaren op het Planbureau wordt gegeven, en die met het verstrijken van de tijd alleen maar verder aanzwelt. Heeft het Planbureau niet te veel macht? Zou het Planbureau zijn monopoliepositie moeten prijsgeven? En hoe betrouwbaar zijn die ramingen van het Planbureau nou eigenlijk? Dit soort vragen houden economen al geruime tijd bezig. Reeds verwezen is naar de bijna klassiek te noemen discussie die medio jaren '70 onstond naar aanleiding van de 'VINTAF-analyse' met het advies tot loonmatiging. Die discussie was nogal heftig, en wellicht vertrouwen politici erop dat op deze manier voldoende controle op het CPB bestaat. Maar is die controle werkelijk voldoende? Een belangrijk aspect is dat de economische wetenschappers aan de universiteiten zich zijn gaan richten op de internationale tijdschriften en op de wiskundige hoogstandjes, en wég van de stroperige nationale beleidsdiscussie.

Hierboven is al het voorbeeld genoemd van de WAO-kwestie. Een ander voorbeeld is dit. De ontsluitingen bij universiteiten, academische ziekenhuizen en onderzoeksinstituten geven de minister van Onderwijs al enige tijd kopzorgen. In een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer schrijft de Algemene Rekenkamer daarover: "De Rekenkamer blijft van mening dat de minister te lang heeft gewacht met ingrijpen. In 1993 werd al duidelijk dat de

ontwikkeling de verkeerde kant opging (...) De eerste signalen duiden op een fors budgettaire tekort bij de instellingen tot 2010. Dit feit toont eens te meer aan dat een betere cijfermatige onderbouwing van de budgetten in de toekomst vereist is (...)” Wat was er nu gebeurd? Het Ministerie van Onderwijs had haar eigen projecties gemaakt van het aantal ontslaguitkeringen, en de hoogte en duur daarvan. Het Ministerie schatte deze ontwikkelingen veel te zonnig in. Het CPB nam vervolgens de door het ministerie geleverde cijfers op in haar raming als gevolg waarvan de fout zich doorzette. Het CPB zag zich niet in de positie om de belanghebbende terug te fluiten, en dus ging het mis.

Dat CPB-ramingen door de jaren heen een behoorlijk aantal miskleunen omvat wordt door het Planbureau zelf niet verdoezeld. Tijdens een studiemiddag van Groenlinks over de relatie tussen het Planbureau en de politiek, gehouden in de Amsterdamse gelegenheid De Balie, erkende Gerrit Zalm, in zijn functie als directeur van het Centraal Planbureau, ruiterlijk dat de kans op misramingen door het CPB aanzienlijk is, aangezien de internationale economie sterk beïnvloed wordt door onvoorspelbare politieke gebeurtenissen. Als voorbeelden daarvan haalde Zalm de Golfcrisis aan, met zijn effecten op de olieprijs, en de Duitse eenwording en de daaropvolgende koerswijzigingen in de Duitse monetaire politiek. Zalm voegde daar nog aan toe dat “ook binnen het strikt economische domein zich in de internationale sfeer veranderingen voordoen die soms wel kwalitatief te duiden zijn, maar zeer moeilijk qua tijdstip en intensiteit. Voorbeelden zijn de zeer snelle omslag medio jaren tachtig van Europessimisme naar Europhorie, de beurskrach van 1987, het inzakken van Japanse aandelenmarkt in 1990 en 1992 die een sterke groeivertraging inluidde, en het uiteenvallen van het EMS in september vorig jaar [1992]”

Zalm onderkent dus de feilbaarheid van CPB-ramingen, maar bagatelliseert de situatie door de stellen dat blijkt dat “twee-derde van de misramingen van de Nederlandse economische groei kan worden herleid tot de mischatting van één internationale variabele: de groei van de wereldhandel.”⁴⁶

Wat Zalm hier zegt is ongetwijfeld waar, maar de suggestie van zijn woorden is verkeerd. De suggestie is namelijk dat twee-derde veel is, terwijl het juist 100 procent had moeten zijn. In dat geval had Zalm zich rechtmatig kunnen beroepen op één verkeerd geschatte variabele waarop geen enkele invloed is, terwijl er nu blijkbaar sprake is van allerlei andere verkeerd ingeschatte variabelen, of misschien zelfs fouten in de modellen, waarop wel invloed kan bestaan, die verantwoordelijk zijn voor de resterende 33% van het aantal misramingen. Deze nuance wordt door Zalm niet genoemd.⁴⁷

⁴⁶ Prof. drs. G. Zalm, *Het Centraal Planbureau en de politiek*, lezing gehouden op een studiemiddag van Groen Links, dd 14 mei 1993 in De Balie.

⁴⁷ Tijdens de verkiezingscampagne in de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen van 22 januari 2003 herhaalde Zalm nog eens dat het doen van economische voorspellingen

Een recente CPB-analyse herhaalt dit manco.⁴⁸ De voorspelkwaliteit van het CPB lijkt de laatste jaren verbeterd, en men doet het misschien zelfs een slagje beter dan andere instituten. De auteurs melden ook netjes (pagina 20): “Een derde bron van ramingsfouten bestaat uit onjuiste beleidsveronderstellingen. Het feit dat ramingen op actuele voornemens ten aanzien van het economisch beleid steunen geeft hen een voorwaardelijk karakter. Als de regering het eerder aangekondigde beleid wijzigt of nieuwe beleidsmaatregelen neemt, valt uit dien hoofde uiteraard een andere economische ontwikkeling te verwachten dan geraamd. Soms laat het CPB aan de hand van beleidsvarianten daarom zien wat de te verwachten effecten van eventuele beleidswijzigingen of -maatregelen zijn.”

Hier wordt het kritisch inzicht verzwegen dat sommige beleidswijzigingen *bij voorbaat al* te verwachten zijn. Beter zou het zijn dat niet alleen ‘soms’ maar juist *altijd* uitgegaan kon worden van werkelijk onafhankelijke en onvoorwaardelijke ramingen. In dat geval zouden politici die van alles beloven niet meer op hun mooie ogen geloofd worden, en kan de ‘ramingsfout’ vermeden worden.⁴⁹

Gezien de belangrijke positie van het Centraal Planbureau binnen het politieke en bestuurlijke landschap, zou een cruciale verbetering van het voorspelvermogen noodzakelijk zijn. Dit zou in eerste instantie bereikt kunnen worden door de endogenisatie (het opnemen) van de overheid in de modellen, en het niet langer ramen onder de conditie dat het overheidsbeleid gegeven is. Aannames van de overheid kunnen immers verkeerd zijn, en beleid moet worden gewijzigd wanneer berekeningen daartoe aanleiding geven. Dit suggereert overigens impliciet een onafhankelijker positie van het Planbureau, van waaruit met gezag kan worden gesproken.

Een oude discussie over oude modellen

Centraal in de discussie rond de betrouwbaarheid van het Centraal Planbureau staan de door het Planbureau gebruikte modellen. De discussie daarover is oud.

Een citaat van ‘kritisch econoom’ Sweder van Wijnbergen is aardig: “Ze zijn daar volledig geobsedeerd door dat ene grote monstermodel waar ze al jaren mee werken en dat nog nooit is getoetst en door niemand op betrouwbaarheid wordt gecontroleerd. En dat is dan het enige instituut waar de overheid haar economische beleid op baseert.”⁵⁰

geen sinecure is. Een jaar vooruit kijken wordt door de VVD-politicus in de huidige internationale instabiele politieke situatie al onmogelijk geacht. Zowel politiek als CPB treft blijkbaar nimmer blaam. Een wel erg flauw excuus wanneer vooraf al op wetenschappelijke grond bekend is dat beleid slecht zal uitpakken.

⁴⁸ H.C.Kranendonk en J.P.Verbruggen, *Trefzekerheid van CPB-prognoses voor de jaren 1971-2001*, CPB Memorandum 53, 20 december 2002

⁴⁹ Zie ook Th. Cool, *Metaprognostica*, website 22 oktober 2001

⁵⁰ Vrij Nederland van 25 mei 1996

Eén van de meest uitgesproken critici van het Centraal Planbureau is professor Eduard J. Bomhoff. Zijn onvrede heeft er mede toe geleid dat er een nieuw beleidsvoorbereidend instituut in het leven werd geroepen dat de concurrentie met het Planbureau moest aangaan, het *Nyenrode Forum voor Economische Research* (Nyfer). Bomhoffs kritiek op het CPB houdt echter niet op bij de rekenmethode maar strekt zich uit tot één van de belangrijkste problemen van deze tijd: de massale werkloosheid. Bomhoff houdt het CPB medeverantwoordelijk voor de in de politiek en zelfs brede lagen van de bevolking heersende opvatting dat de werkloosheid onoplosbaar is.

Bomhoff: “Iedereen is het erover eens dat de te geringe arbeidsparticipatie en de verdringing van vijftigers ernstige economische problemen zijn. Het is dan merkwaardig om te zien dat in het model van het CPB, dat weliswaar heel groot is en tal van vergelijkingen kent, in de modellering van de arbeidsmarkt tot op de dag van vandaag wordt aangenomen dat alle Nederlanders hetzelfde gemiddelde loon ontvangen voor dezelfde gemiddelde prestatie. Het is vreemd dat zo’n gedetailleerd model, waarmee ook de berekeningen voor de regering worden gedaan, op dit belangrijke punt geen enkel detail kent. Dat was niet erg in een tijd dat de fluctuaties in de Nederlandse werkloosheid zich afspeelden rond een niveau van één of twee procent en precies afhingen van de internationale conjunctuur. Ondertussen echter hebben we hier al twintig jaar een heel andere economie. Een model waarin het de wereldhandel is die in hoofdzaak de Nederlandse economie verklaart acht ik dus principieel ongeschikt om verstandige uitspraken te doen over, bijvoorbeeld, de werkloosheid onder allochtone jongeren.”⁵¹

Het kwaad is volgens Bomhoff echter reeds geschied: alleen een dwaze enkeling gelooft nog in volledige werkgelegenheid.

“De Nederlanders zijn er in de loop der jaren van overtuigd geraakt dat werkloosheid beleidsresistent zou zijn. Dat is natuurlijk gevaarlijke onzin. Het CPB mag dan roepen dat er weinig aan te doen is, en dat voor zover er wat aan te doen is dat uitsluitend mogelijk is door loonmatiging en lagere arbeidskosten, overtuigend klinkt het allerminst. Als dit soort maatregelen de werkloosheid hadden kunnen oplossen dan had dit nu wel mogen blijken. In vergelijking met Duitsland bijvoorbeeld zijn onze arbeidskosten acht à negen procent lager, toch zitten we hier nog steeds met massale werkloosheid.”

Bomhoff gaat echter nog een stap verder. Wat hem betreft mogen de grote rekenmodellen bij het oud vuil. “We zitten in de jaren negentig met structurele problemen en vragen als; willen we meer privatiseren, willen we concurrentie in de sociale zekerheid, willen we een minimumstelsel? Stuk voor stuk belangrijke

⁵¹ Dit gaat slechts op voor het oude model. Het model MIMIC, dat inmiddels zijn derde lustrum tegemoet gaat, onderscheidt wel degelijk heterogene arbeid. Een vraag blijkt natuurlijk hoe het gebruikt wordt.

vragen waarover zo'n rekenmodel geen enkele zinnige uitspraak kan doen. Toch rent iedere politicus die plannen heeft in deze richting spoorlags naar het CPB, de regering inclusief. Het zou verstandig zijn als we toegaven dat bij het oplossen van deze serieuze problemen de grote rekenmodellen een ernstige sta in de weg zijn en dat zij passen bij een nu vervolgperiode.”⁵²

Opgemerkt zij overigens dat de bijdrage aan het economische debat van Nyfer, en Bomhoff, niet helemaal onomstreden is. Zo sneerde Frank Kalshoven medio jaren negentig al eens in de Volkskrant: “...het overheersende gevoel bij Bomhoffs jongste aanval op het Centraal Planbureau is plaatsvervangende schaamte..” en, “Nyfer haalt het niveau van het maatschappelijk debat over economie omlaag.”

Bomhoff - van vice-premier tot werkloze

Het grillig lot sloeg weer toe. Na de verkiezingen in 2002 zag Gerrit Zalm tot zijn grote schrik dat zijn criticus Eduard Bomhoff onverwachts vice-premier werd. Handenwrijvend richtte deze laatste spoedig een brief aan het CPB, en even leek het geluk hem toe te lachen. Maar hard kwam de val. De dubieuze zakenman Herman Heinsbroek, die door Ferry Hoogendijk uit zijn achtertuin geplukt was en tot minister van Economische Zaken gebombardeerd, was inmiddels door zijn ambtenaren ingepakt, terwijl Bomhoff's brief aan het CPB ook een mooie kans leek om hem het vice-premierschap te ontfoetselen. Heinsbroek stelde zich pal achter het CPB op, en de politieke guerrilla begon, onder begeleiding van de manisch-depressieve kretten van Winny de Jong. Binnen *no time* had Zalm de stekker uit het kabinet getrokken, en vroegen Bomhoff, Heinsbroek en de hunden zich naar adem happend af wat nou er precies gebeurd was.⁵³

Zo'n evaluatie heeft wel enig nut. Bomhoff lijkt overwegend een integer wetenschapper te zijn. Zijn kritiek op de structuur van de economische beleidsvoorbereiding en het functioneren van het CPB is in belangrijke mate relevant. Ook zijn bovengenoemde 'brief aan het CPB' heeft een zekere relevantie - en het antwoord van het CPB op die brief is problematisch, wat tot nu toe aan velen ontgaan lijkt te zijn. Wel is het jammer dat Bomhoff meende dat Nyfer een concurrent voor het CPB kon zijn. Dat kan immers niet, want het CPB heeft een natuurlijk monopolie, en dan is concurrentie niet mogelijk. Ook heeft Bomhoff zijn positie al in de beginjaren '90 verzwakt door bijvoorbeeld de Betuwelijn aan te bevelen: dat is juist een voorbeeld hoe het CPB behoedzamer heeft gefunctioneerd. Bij Bomhoff treffen we, net zoals bij Van Wijnbergen, die wonderlijk-tegendraadse keuzes aan die de chaos bevorderen en die de aandacht afleiden van het eigenlijke probleem rondom het CPB.

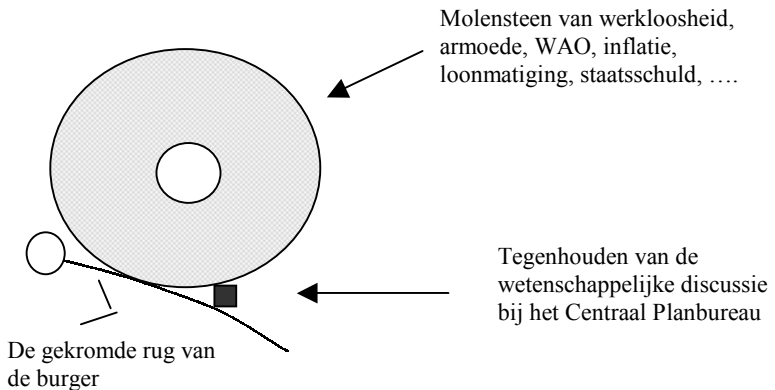
⁵² Prof. dr. Eduard J. Bomhoff, *Economische voorspellingen van de Nederlandse economie*, lezing aan de Rijksuniversiteit Groningen, 18 december 1995.

⁵³ Zie ook E.J. Bomhoff, *Blinde ambitie*, Balans 2002

Een schets van de situatie

De situatie kan geschetst worden met het plaatje in Figuur 12, namelijk van de molensteen op de rug van de burger als gevolg van het tegenhouden van de wetenschappelijke discussie door de directie van het Centraal Planbureau. Werkloosheid, armoede, WAO, inflatie, loonmatiging, staatsschuld etcetera worden alle beïnvloed door het advies van het CPB en de economische modellen die daar gemaakt worden. Wanneer er een fout in die modellen is en daar niet over gepraat mag worden - hetgeen beide het geval is - dan kunnen de problemen blijven voortduren tot Sint Juttemis.

Figuur 12. Een schets van de situatie



De kwestie Fortuyn is een goed voorbeeld. Een gestresste samenleving verliest de mogelijkheid tot zorgvuldig nadenken. Hier trok de problematiek van de migratie alle aandacht terwijl het niet eens Fortuyns hoofdpunt was. Er werd beweerd dat hij een racist zou zijn, maar ieder die zijn werk kende wist wel beter. Het is waar dat Europa met het migratievraagstuk worstelt, het is waar dat de overheid hier wanpresteerde op een wijze die het vertrouwen van de burger beschaamt, en het is waar dat Fortuyn daar gedachten over had en dat hij die uitte. Maar het programma van Fortuyn was meer dan dat, en de wijze waarop politieke leiders met Fortuyn omgingen was beneden peil. Bij een nette aanpak zou gebleken zijn dat Fortuyn het vaak mis had. Bijvoorbeeld had Fortuyn bewondering voor Gerrit Zalm die juist de vrijheid van wetenschap beknotte en de discussie tegenhield.

Kortom, wanneer de CPB-kwestie niet wordt aangepakt, duren maatschappelijke misstanden voort, en de stress die daardoor ontstaat maakt de chaos slechts groter. Alleen respect voor de wetenschap biedt een uitweg.

Uitbreiding van de Trias Politica: het Economisch Hof

Het is relatief eenvoudig om je schouders op te halen en te denken: er is de afgelopen eeuw toch veel bereikt? Nederland is toch een van de welvarendste landen ter wereld? Waar maken we ons eigenlijk druk over? Natuurlijk is er veel bereikt. Maar er ging en gaat ook veel mis en zal dat blijven doen wanneer we niet iets veranderen. Het is meestal niet de economische wetenschap geweest die verantwoordelijk was voor de mislukkingen. Vaak was het zo dat de besluitvormingsstructuur het mogelijk maakte dat politici, ambtenaren en belangengroepen de bijdragen van economen overschreeuwden of misvormden. Weliswaar vaak met de beste bedoelingen, maar toch. Soms ook was de wetenschap door haar gebrek aan consensus medeschuldig aan de vertroebeling van het blikveld van de besluitvormers.

Het is niet overdreven om te stellen dat de wetenschap in een moeizame positie zit waar het de beleidsvoorbereiding betreft. Bij de claim op wetenschappelijkheid van het CPB zijn de nodige kanttekeningen te plaatsen. Het CPB kan alleen adviseren. Het CPB kan de regering niet echt op de vingers tikken als die zich vergaloppeert.⁵⁴ Bovendien zijn de werknemers van het CPB in eerste instantie ambtenaar en dus loyaal aan het departement en de minister die ze dienen. Er is dus behoefte aan een onafhankelijker variant van het CPB die, als dat nodig is, met gezag aan de bel kan trekken.

Om hierin te voorzien zouden we kunnen denken aan het instellen van een *Economisch Hof*. Dit Hof wordt in de grondwet verankerd en zou een gelijkwaardige vierde poot moeten worden aan Montesquieu's klassieke Trias Politica. Bijlage G geeft een aanzet tot een mogelijke formulering van een nieuw artikel voor de grondwet.

De voornaamste bevoegdheid van het Hof zou zijn dat ze een veto kan uitspreken over de begroting. Dit alleen wanneer deze begroting verwachtingen, conclusies of cijfers bevat die naar het oordeel van het Hof niet door de gangbare wetenschappelijke inzichten gedekt worden. Bij haar taak zal het Hof zich voornamelijk richten op het tekort en de staatsschuld omdat deze de belangrijkste verklikkers zijn van onjuist beleid. Het parlement houdt vanzelfsprekend het laatste woord over de inhoud van de begroting en andere beleidsvoornemens, want bij het Hof gaat het er alleen om dat de informatie goed wordt weergegeven.

⁵⁴ Toegegeven, de Rekenkamer kan achteraf Zwarte Pieten uitdelen. Maar dan is het kwaad al geschied. Interventie wanneer dat nog zinvol is ligt meer in de rede.

Het verschuiven van enige macht van de politieke kaste naar een Economisch Hof is niet nodig omdat politici geen verstand van economie zouden kunnen hebben, maar om een evenwichtiger verdeling van macht te verkrijgen. Daarbij is de democratie juist gebaat. De kwaliteit van de *checks and balances* wordt vergroot. Bovendien is het volstrekt in overeenstemming met het basisrecht op goed bestuur en de beschikbaarheid van informatie.

Een parlementaire enquête naar de beleidsvoorbereiding

In het voorgaande hebben we betoogd dat de structuur van de economische beleidsvoorbereiding niet deugt. De wetenschappelijke normen en waarden zijn niet goed genoeg verankerd in het proces, waardoor er van een ongehinderd wetenschappelijk economisch debat geen sprake kan zijn. We gaven ook een oplossing: een stevig in de grondwet verankerd Economisch Hof dat bij de totstandkoming van het economisch beleid moet zorgen voor het beschikbaar komen van de juiste informatie en voor het onderscheppen van beleid dat gebaseerd is op in de economische wereld als dubieus beschouwde aannames.

Natuurlijk is de oplossing van de auteurs niet de enig mogelijke. Op logische gronden staat alleen vast dat de kwaliteit van de informatie bewaakt moet worden, over de methode kan men discussiëren. Wat we wel met stelligheid kunnen beweren is dat er pas sprake kan zijn van een effectieve aanpak van het probleem wanneer er grondig onderzoek heeft plaatsgevonden. Dit geldt ook het zicht op de rol van het CPB binnen dit geheel. Een goede methode daarvoor is de parlementaire enquête, het onderzoeksmiddel bij uitstek.

Toegegeven, de laatste jaren is het instrument beladen geraakt. Diverse keren werd door de kamer het initiatief genomen tot een parlementaire enquête. In alle gevallen leek daarbij de schuldvraag voorop te staan. Welke bewindsman moest zijn biezen pakken? Wellicht ook dat de vrij exclusieve gerichtheid van de media op conflicten iets te maken heeft met de Barbertje-moet-hangen-trend. De auteurs herinneren er echter graag aan dat de parlementaire enquête oorspronkelijk in het leven geroepen werd als neutraal middel tot het verzamelen van informatie voor wetgeving. Juist de parlementaire enquête combineert namelijk uitvoerige studie van kamerleden met toegang tot breed materiaal, dat vaak alleen zo toegankelijk is. Zo kunnen onzekerheden geminimaliseerd worden door getuigen onder ede te horen. De voordelen hiervan zijn ook in de rechtspraak welbekend. Op deze wijze scheidt de enquête een voedingsbodem voor kamerbreed gedragen inzichten en wetgeving. Juist waar maatschappelijke doorbraken een andere weg ontberren is een parlementaire enquête het logisch dwingende middel.

De Klerk en Van Der Ploeg menen dat in een voorstel tot een parlementaire enquête “iets van wantrouwen” doorklinkt.⁵⁵ Echter, “iets van wantrouwen” is misschien wel op zijn plaats wanneer het werkloosheidsprobleem ettelijke decennia ongehinderd om zich heen kan grijpen. Natuurlijk valt de reactie van De Klerk en Van Der Ploeg psychologisch wel te begrijpen: in het laatste decennium is de parlementaire enquête omhangen met een aura van schandaal en sensatie. Denk aan RSV, IRT, Bijlmerramp en Bouwfraude. Maar het is goed te weten dat zij die zich bewegen binnen het vlak van de bestuurskundige wetenschap wel in staat zijn de nodige distantie te bewaren. Voor hen is ‘de parlementaire enquête’ een onderwerp waarover men neutraal kan denken en spreken. Het voorstel is op zijn merites te beoordelen. Los daarvan kan de steeds hogere frequentie waarmee de Tweede Kamer tot onderzoek overgaat leiden tot het afslijten van het beladen karakter van de parlementaire enquête. Binnen het parlement begint men steeds vaker de kracht van het onderzoeksinstrument in te zien, en voelt men steeds minder de last van de geschiedenis. We roepen het parlement dan ook op de economische beleidsvoorbereiding aan een grondig onderzoek te onderwerpen.

De logica van deze verander-strategie

Alles overziend komt de verantwoordelijkheid weer bij de burgers zelf te liggen. Slechts wanneer burgers de wetenschap gaan verdedigen, kan er iets veranderen. Waar burgers zich machteloos en gefrustreerd voelen, moeten zij beseffen dat zij ook kiezers zijn, en dat zij ook verantwoordelijk zijn voor hun eigen lot. Burgers kunnen lid worden van een politieke partij en kunnen kandidaten voor het parlement voordragen die ervoor willen zorgen dat de bureaucratie in hun voordeel werkt. Tot nu toe werkt juist veel in het nadeel. Iedere dag gaan de bureaucraten weer fris aan de slag, de economen met hun verkeerde theorie, de juristen met hun starre regels, de politici met hun compromissen die uit onkunde en desinformatie geboren zijn. De burger kan zich hiertegen verzetten, zoals de anti-globalisten de ruiten van Seattle kapot sloegen. De burger kan zich ook van de overheid afwenden, en bijvoorbeeld hopen dat niet-overheidsorganisaties (NGO's) het beter zullen doen. Beter is het, de regels van het spel te veranderen, de overheid zelf te hervormen, zodat de organisatie van de nationale staat die nu welzijn tegenwerkt deze gaat bevorderen.

De nieuwe economische theorie in dit boek ⁵⁶ vormt een amendement op de leerboeken, en wanneer de schrijvers daarvan er rekening mee houden, dan zal de creativiteit en werklust van nieuwe generaties economen aangewend worden in de positieve richting in plaats van het vergroten van werkloosheid en armoede. De instelling van een Economisch Hof zal ook de democratie kwalitatief verbeteren.

⁵⁵ Economisch-Statistische Berichten, 18 maart 1992.

⁵⁶ Zie DRGTPE voor de wetenschappelijke uitwerking.

Op grond van de nieuwe analyse van de democratie in het volgende hoofdstuk ⁵⁷ mogen de maatschappelijke beslissingsstructuren aangepast worden. Het is dus niet alleen zinvol, maar ook mogelijk om de wereld te verbeteren. Maar al deze veranderingen vinden slechts plaats wanneer de burger er actief aan werkt. Studie is dan een eerste stap.

⁵⁷ Zie VTD voor de wetenschappelijke uitwerking.

5. Andere verbeteringen van de democratie

Inleiding

Goed en betrouwbaar bestuur is een van de belangrijkste rechten van de burger. Bij de discussie over het Economisch Hof hebben we gezien dat dit soms andere eisen kan verlangen dan we gewend zijn. Het is nuttig die discussie breder te trekken, en ook andere aspecten van de democratie aan een onderzoek te onderwerpen.

Het democratisch probleem: paradoxen bij verkiezingen

De democratie heeft een groot probleem: bij verkiezingen kunnen paradoxen ontstaan. Veel mensen die pleiten voor referenda en directe verkiezingen van president, premier of burgemeester verwaarlozen het probleem van deze paradoxen. Wie lang over de kwestie nadenkt ontkomt niet aan de conclusie dat een representatieve democratie toch een aantrekkelijk model is. In dat model kiezen burgers een parlement, en dit parlement benoemt en controleert het bestuur. Het voordeel van deze getrapte structuur is dat het parlement uit *professionals* bestaat, die onderling compromissen kunnen sluiten en die ook ingewikkelder stemprocedures kunnen hanteren. Dit is het principe dat we in dit hoofdstuk verdedigen.

Een voorbeeld van een stemparadox

Bekijk de situatie van drie partijen Rood, Wit en Blauw, die elk eenderde van de stemmen hebben. Iedere partij stelt een eigen kandidaat voor het presidentschap voor, respensievelijk A , B en C . Met $A > B$ bedoelen we dat A beter gevonden wordt dan B . Laten de partijen verschillende voorkeuren voor deze kandidaten hebben, en wel zoals gegeven in de volgende tabel:

<i>Partijen</i>	Rood (met A)	Wit (met B)	Blauw (met C)
<i>Voorkeuren</i>	$A > B > C$	$B > C > A$	$C > A > B$

Laat er paarsgewijs gestemd worden. Dan zijn er deze uitkomsten:

- Bij stemming over A en B , wint A met $2/3$ van de stemmen ($A > B$).
- Bij stemming over B en C , wint B met $2/3$ van de stemmen ($B > C$).
- Bij stemming over A en C , wint C met $2/3$ van de stemmen ($C > A$).

Voor de totale uitkomst geldt dus $A > B > C > A$, wat een ‘preferentie-cyclus’ wordt genoemd. De uitkomst is inconsistent. Op deze manier stemmen is het niet mogelijk om tot een keuze te komen. Er is dus een verschil tussen *stemmen* en *beslissen*. Eventueel stop je na twee ronden, maar dan moet iemand bepalen

welke twee kandidaten het eerst aan de beurt zijn - de uitkomst wordt dan eigenlijk bepaald door wie de agenda bepaalt.

Dit voorbeeld geeft in een notedop weer dat verkiezingen moeilijker zijn dan men vaak denkt. Er is ook een beroemde stelling van Nobelprijswinnaar Kenneth Arrow die de beperkingen bij stemmingen blootlegt. Hieronder bespreken we die problematiek uitvoeriger. De belangrijkste conclusie is toch wel dat we heel voorzichtig moeten zijn met *directe* verkiezingen van president, premier of burgemeester. *Indirecte* verkiezingen zijn een goed alternatief.

Democratische principes

De volgende principes zijn van belang:

- (a) Gestimuleerd wordt dat mensen lid zijn van een partij, en dat partijen intern democratische procedures hanteren.
- (b) De vertegenwoordiging wordt gekozen in proportionele afspiegeling. Mensen die blanco stemmen worden vertegenwoordigd door lege zetels (hetgeen overigens iets anders is dan niet komen stemmen).
- (c) Proportionaliteit kan gecombineerd worden met een beperkt districtenstelsel. Een deel van het parlement wordt gekozen *als persoon* op grond van districten, zodat ieder district een directe vertegenwoordiger heeft. Het andere deel van het parlement compenseert het geheel tot de juiste verhoudingen voor *partijen*. De burger stemt eenmaal, niet tweemaal, want personen zijn gebonden aan partijen.
- (d) Een partij of kandidaat voor een partij kan, als men het wil, vooraf aangeven welke coalitie-voorkeuren er bestaan. De kiezer stemt dan als het ware op voorkeursordeningen. Principieel geldt echter de persoonlijke vertrouwensrelatie tussen kiezer en gekozene (het is geen contract).
- (e) Vervolgens kan het representatieve lichaam aan de slag met meer ingewikkelde stemmethoden voor de keuze van het bestuur. Het voordeel is hier dat de partijen onderling harde onderhandelingen kunnen voeren waarvoor de burger in het stemhokje geen tijd en middelen heeft.
- (f) Er is dualiteit tussen bestuur en vertegenwoordiging. Een regel is dat het bestuur uit een afspiegeling bestaat, en dat partijen met meer dan 5% van de stemmen niet van het bestuur worden buitengesloten. Er is vrijwel altijd wel een terrein te vinden waarin een goed bestuurder uit een minderheid aan de slag kan zonder anderen teveel dwars te zitten.
- (g) De stemmen van de vertegenwoordigers zijn openbaar zodat kiezers achteraf kunnen controleren hoe er gestemd is.
- (h) Er zijn vaker verkiezingen dan eens in de vier jaar, zodat de kiezers sneller kunnen reageren in een wereld die zo snel verandert.

- (i) Nooit vergeten moet worden dat minderheden een veto-recht hebben wanneer hun fundamentele belangen geschaad worden. Onafhankelijke toetsing is nodig of een belang dat als fundamenteel wordt beschouwd dit ook werkelijk is.

Op deze manier weerspiegelt de einduitkomst op redelijke wijze de totale voorkeuren van de burgers, en al te grote paradoxen of rare uitkomsten worden vermeden.

Jaarlijkse verkiezingen, ook in plaats van referenda

Sommigen zien referenda als de oplossing voor het democratisch tekort. Echter, referenda hebben maar beperkt zin. Gangbaar zijn problemen complex, en is studie en discussie nodig, zowel in de partijen als in het parlement, terwijl uiteindelijk vaak een compromis nodig blijkt om tot een goede afweging te komen. Ten aanzien van de werkloosheid hebben we geconstateerd dat politici zelfs onder algemeen geaccepteerde democratische omstandigheden nog steeds slecht omgaan met wetenschappelijke informatie. Hoe zal de gewone burger dan reageren, die nog minder tijd heeft?

Verkiezingen zijn nu een groot circus dat eens in de vier jaar door het land trekt. Wanneer een kabinet vervroegd valt, is iedereen vreselijk opgewonden en wil men graag van de kiezer gelijk krijgen. In dit soort omstandigheden heerst de demagogie. Beter is het, de macht van de burger te vergroten door vaker verkiezingen te houden, bijvoorbeeld wanneer de jaarlijkse begroting is vastgesteld zodat ieder kan nagaan hoe partijen gestemd hebben. Wanneer verkiezingen met grotere regelmaat terugkomen, werkt de demagogie minder, en zal men zoeken naar de zakelijker toon om de politieke waar aan de man te brengen. Partijen die duurzaam opkomen voor de belangen van de burger en die dat goed kunnen uitleggen, hoeven niet bang te zijn voor hun zetels, terwijl andere partijen, die dat niet doen en kunnen, bijtijds bijgestuurd kunnen worden. Eventueel wordt jaarlijks maar een deel vervangen, bijvoorbeeld 25%.

Nu al moet de burger vaker naar de stembus: voor Europa, het parlement, de provincie en de gemeente. Deze verkiezingen worden op verschillende dagen gehouden, vanuit de gedachte dat mensen anders in de war raken. De moderne kiezers lijkt ons slim genoeg om vier zaken uit elkaar te kunnen houden.

De suggestie is dus om alle verkiezingen op één dag te houden, en dit eens per jaar. Eventueel registreert een kiezer welke partij zijn stem krijgt voor welk bestuur, en hoeft men alleen naar het stembureau te komen wanneer men de stem verandert. (Via steekproeven en dergelijke kan de juistheid van de registratie gecontroleerd worden.)

Burgemeester en raad

Bovenstaande verkiezingsmethode is in het algemeen aan te bevelen. Een kleine uitzondering lijkt er te bestaan voor de burgemeester. Hier kan het beter zijn dat die benoemd wordt door een hogere bestuurslaag. Een gekozen burgemeester zou het voordeel hebben van een grotere betrokkenheid bij de burger. Echter, een benoemde burgemeester heeft het voordeel boven de partijen te kunnen staan, zoals men in andere gevallen graag een onafhankelijke voorzitter inhuurt. Het voorbeeld van Amerika, met zijn gekozen burgemeesters, overtuigt niet wanneer het gaat om de kwaliteit van de democratie. Tevens, hoe vaak een gemeente naar de stembus wil gaan, is toch vooral een zaak van die gemeente zelf. Aldus moeten gemeenten het recht krijgen per referendum te beslissen hoe vaak er gemeenteraadsverkiezingen zijn.

Democratische (nuts-) bedrijven

Wanneer je potloden van merk A slecht vindt, dan koop je die van merk B. Maar bij nutsbedrijven is dat moeilijk, want dat zijn vaak natuurlijke monopolies, of het aantal alternatieven is beperkt. Van de spoorwegen kun je uitwijken naar de auto maar dat is niet altijd doenlijk of gewenst. We zouden moeten gaan nadenken over *klantenraden* die beperkte bevoegdheden hebben ten aanzien van het bestuur van het bedrijf. Soms hebben bedrijven bladen voor hun klanten (bijv. de *NS Rails*), en het zou al heel wat zijn wanneer die redacties benoemd worden door een democratisch gekozen klantenraad. Klanten van een bedrijf kunnen geregistreerd staan voor het bedrag van hun aankopen, en dat kan hun gewicht voor de stem voor de klantenraad bepalen. De grootste invloed voor burgers moet langs het parlement lopen, maar deze klantenraden kunnen een zinvolle optie zijn op decentraal niveau. Het leuke is dat de grote bedrijven hier ook mee kunnen concurreren: “Koop ons product, wij hebben een klantenraad!”

Dualisme

In een democratie gaat het niet aan om minderheden stelselmatig buiten het bestuur te houden. Kleine partijen die jarenlang in het parlement zitten en die nooit aan het bestuur deelnemen, staan aan de verleiding bloot standpunten te verkondigen die lekker populistisch zijn (binnen hun eventueel kleine achterban), maar die niet bijdragen tot een goede discussie over wat realistisch mogelijk is.

Een parlement heeft meer taken: wetgeving en politiek draagvlak, maar ook controle van het bestuur. Juist dat laatste komt beter tot zijn recht in een afspiegelingskabinet, waar een minder goed functionerend minister gemakkelijker naar huis gestuurd kan worden zonder dat het hele kabinet vervangen hoeft te worden.

Bestuurlijke principes

Het is nuttig nog enkele bestuurlijke principes in herinnering te roepen die van belang zijn voor het goed functioneren van de democratie.

Verminder het woud aan wetten en regels

Nederland komt om in een oerwoud van regels, wetten, artikelen XIV Sub 94b A1 met het Grootzegel van commissies Dorknoper 2e klasse etc. Bedrijfsleven, burgers en zelfs het ambtenarenapparaat zelf stoten regelmatig hun neus. Deze regelgeving werkt vertragend, is uitermate irritant en smooft de creativiteit. Van de overheid mag worden verlangd dat ze haar eigen regelgeving onderzoekt en zoveel mogelijk verouderde of onnodige wetten en regelingen schrapt. De regelgeving moet doorzichtiger worden, en bijvoorbeeld eens in de tien jaar volledig worden doorgelicht. Wel geldt, dat wetten en regels er vooral (behoren te) zijn om de rechten van de zwakkere partij te beschermen, en het verminderen van het aantal regels mag niet ten koste gaan van adequate bescherming.

Toetsen aan de grondwet moet mogen

In Nederland is het rechters verboden om te toetsen aan de grondwet. In de praktijk houdt dit in dat wanneer een wet strijdig blijkt met de grondwet, deze wet toch moet worden toegepast. Met alle gevolgen van dien. De grondwet is echter logischerwijs het hoogste goed. Het toetsingsverbod dient dus te worden opgeheven. Er komt dan een Constitutioneel Hof.

Onderscheid rechtmatigheid en doelmatigheid

Bij veel regelgeving is het onderscheid tussen rechtmatigheid en doelmatigheid zoek. Beide principes zijn nuttig, maar zij schijnen ook een beroep te doen op verschillende psychologische functies van het menselijk brein, en verschillende persoonlijkheidstypen, en al te gemakkelijk valt men dan in een valkuil. Bij het wiskundig en exact aangelegde type ontwaakt de regelneef, die het maatschappelijk proces wil regelen als een goed tikkend horloge. Hier is het mogelijk dat een boef vrijuit gaat wegens 'vormfouten'. Inderdaad maakt het wat uit of 'Jansen' of 'Janssen' in hechtenis wordt genomen - maar wanneer getuigen dezelfde persoon identificeren, dan is de spelling van de naam niet zo'n overtuigend criterium meer, en wetgeving kan dan ontaarden in regelneverij. Belangrijk is dan de rol van managers die kijken naar het doel van een regel. Echter, dit kunnen ook actief ingestelde types zijn die een hekel hebben aan papier en regels, en die slechts een enkel doel zien. Recht en bestuur lijken er niet in te slagen om beide functies goed met elkaar te verzoenen. Dit is een groot maatschappelijk probleem, en het vereist de aandacht van onze beste parlementariërs.

De Europese Unie

De Europese Unie is een gemeenschap van verschillende culturen. Naar hart is er een ‘Europa van de vaderlanden’ terwijl het verstand verlangt dat er gelijkwaardigheid bestaat in economische en sociale rechten en regels. De Europese samenlevingsvorm is derhalve subtiel, en dit vraagt passende methoden. Zoals hieronder in *Zonder tijd geen moraliteit*⁵⁸ wordt toegelicht, is een veto-recht nuttig ter voorkoming van beschadiging van belangen. Er is wel een toets nodig, bijvoorbeeld via een Europese Eerste Kamer, opdat dit veto-recht niet misbruikt wordt voor andere doelen. Europa zal de weg moeten gaan van ‘win-win’ oplossingen. Europese integratie is alleen gewenst, doenlijk en houdbaar wanneer landen via argumenten overtuigd worden van voordelige vormen van samenwerking.

Bij het ter perse gaan van dit boek zijn de voorstellen van de commissie van Giscard d’Estaing nog niet bekend. Het zal interessant zijn te zien hoe deze zich zullen verhouden tot de argumenten uit dit boek.

‘Zonder tijd geen moraliteit’ - bespreking van Arrow’s paradox

Democratie is een grondwaarde, en het is nogal schokkend om te ontdekken dat deze waarde in strijd kan zijn met de pure logica, zoals immers toch blijkt uit de onmogelijkheidsstelling van Kenneth Arrow. Gevoel en verstand strijden hier in één borst, en men moet stevig in de schoenen staan om dit te overleven. Men kan zich afvragen of dit onderwerp dan geschikt is voor lezers die al problemen genoeg hebben, maar anderzijds is de les van Arrow’s Stelling van belang voor de rest van het leven en voor de rol in de maatschappij. Aandacht is dan juist aan te bevelen.

Verkiezingen zijn een frequent verschijnsel, en zij zijn met regelmaat controversieel. Bij Bush en Gore snoepte Nader vooral stemmen van Gore weg, en wie dit afsnoepprobleem wil oplossen door een voorronde te houden waarin Nader had kunnen wegvallen, die ziet dan het tegenvoorbeeld van Chirac en Jospin waarin Jospin’s kiezers al in de voorronde versplinterden zodat de laatste ronde tussen Chirac en Le Pen ging. Bij andere procedures hadden we president Gore en president Jospin gehad - en dan niet zomaar andere procedures, maar procedures die velen redelijker zouden vinden. Deze controverses zetten de legitimiteit van de democratie op losse schroeven en vergroten het cynisme.

Een belangrijk voorbeeld is de huidige discussie over een Europese grondwet. Kunnen we wel een goede stemprocedure vinden? Zou het echt democratisch zijn

⁵⁸ Dit artikel van Thomas Cool zal in het voorjaar van 2003 verschijnen in het *Tijdschrift voor het Economisch Onderwijs*.

wanneer bijvoorbeeld de grote landen via ‘de meerderheid’ hun wil zouden kunnen gaan opleggen aan de kleine landen?

Één van de resultaten van onderstaande bespreking is dat de meerderheidsregel vaak verkeerd wordt opgevat. Juist zou zijn, deze regel te beperken tot ‘win-win’ oftewel Pareto voorstellen - d.w.z. voorstellen waarmee niemand erop achteruit gaat. Het veto-recht van landen blijft dus cruciaal. Het veto-recht is een beslissingsregel die een selectie van voorstellen mogelijk maakt. Het is echter een beperkte regel, omdat soms meer voorstellen overblijven. De meerderheidsregel dient dan om een nadere keuze te maken uit voorstellen die de eerste selectie van de Pareto-toets hebben doorstaan. Het is een misverstand te denken dat de meerderheidsregel op álle voorstellen betrekking heeft. Waar het veto-recht dient voor het beschermen van de eigen situatie, moet men echter geen veto kunnen uitspreken over verbeteringen bij anderen. Het zou een taak van een Eerste Kamer zijn om te bewaken dat een Tweede Kamer dit veto-recht niet zo misbruikt. Inzichten als deze zijn evident van groot belang, zeker wanneer we voorstellen horen om de Eerste Kamer af te schaffen.

Analyse van Arrow’s botsing tussen gevoel en verstand geeft als algemene les ook mee dat men zich niet moet blindstaren op statische voorstellingen van zaken. De werkelijkheid is dynamisch, en economie wordt pas echt moeilijk wanneer we tijd een rol laten spelen en *dynamica* gaan doen. Het onderstaande presenteert een denklijk goede oplossing voor het probleem van Arrow.

Een moeilijke bespreking

De lezer moet om geduld gevraagd worden. Dit is een moeilijk onderwerp om te bespreken. Niets werkt beter dan een voorbeeld, maar bij een voorbeeld moeten ook allerlei stemprocedures uitgelegd worden, en voor je het weet heeft de lezer geen energie meer om ook de theorie door te nemen. De bespreking kan ook met de theorie beginnen, maar die wordt snel nogal abstract. Naast de Stelling van Arrow moet ook nog een misverstand besproken worden, en dan begint het de lezer te duizelen. Toch, de democratie is ons lief, het is een waarde die ons na aan het hart ligt. Laten we doorzetten.

Arrow’s Impossibility Theorem

In 1951 presenteerde Kenneth Arrow zijn onmogelijkheidsstelling, waarin hij liet zien dat beslissingen over ‘het algemeen welzijn’ in bepaalde gevallen onmogelijk zijn of overgelaten moeten worden aan een dictator.⁵⁹ Voor een vijftal axioma’s beargumenteerde hij ieder afzonderlijk de redelijkheid en morele gewenstheid voor het ‘algemeen welzijn’. Hij formuleerde het probleem ook zo algemeen dat zowel keuzes omtrent goederen als om mensen eronder vallen. Vervolgens leidde hij een contradictie af. De axioma’s blijken onderling

⁵⁹ K. Arrow, *Social choice and individual values*, J. Wiley 1951, 1963

inconsistent. Dit resultaat zorgde voor veel consternatie, maar de wiskunde dwong acceptatie af, en de stelling vormt sindsdien de kern van vele leerboeken.

⁶⁰ Hij was ook een van de redenen om Arrow de Nobelprijs toe te kennen.

De stelling heeft grote invloed gehad op het wetenschappelijke en politieke denken. Een deel van deze invloed is onderhuids, waarin er scepsis ontstaat ten aanzien van het begrip ‘democratie’. We mogen dan wel ‘democratie’ nastreven, maar dat doel verliest wel zijn glans indien we bijvoorbeeld niet weten hoe mensen gekozen moeten worden en indien moreel gewenste regels niet mogelijk zouden zijn. Ruimte laten voor het spel van de maatschappelijke krachten is dan misschien wel pragmatischer, misschien zelfs ook als het ellebogenwerk wordt, of als het gaat om kwesties als het voortbestaan van monopolies zoals Microsoft. Soms is de invloed van de stelling explicieter. Analoog aan het model van nutsmaximerende individuen is er voor de samenleving als geheel het model van het maximeren van de Sociale Welzijns-Functie (SWF). Maar, indien een moreel acceptabele SWF onmogelijk is, wat houdt onderzoek naar zo’n SWF dan in? We zien bijvoorbeeld dan ook dat het Centraal Planbureau, waarvan men zou verwachten dat het gezien zijn taak en plaats juist onderzoek naar de nationale nutsfunctie zou doen, dergelijk onderzoek afhoudt, en men beperkt zich daar tot ramingen conditioneel op de veronderstelling dat het regeringsbeleid wel succes zal hebben. ⁶¹ Rondom Arrows onmogelijkheidsstelling is zo over de jaren een ‘gangbare visie’ gegroeid die echter ook enige morele verstarring is gaan inhouden.

Een voorbeeld

Laten A , B en C kandidaten zijn waarover 114 kiezers moeten beslissen, en laat Tabel 4 de voorkeursverdeling weergeven. ⁶² Een voorkeur wordt uitgedrukt met rangorde gewichten 1, 2 en 3 van lage naar hoge voorkeur. Er zijn bijv. 33 kiezers met de voorkeur $A > B > C$. We beperken ons tot strikte rangorde, d.w.z. alleen beter (“>”) en geen indifferentie of ‘weet niet’ (“=”). De tabel vermeldt alle 3! = 6 mogelijke strikte rangordes.

Voor dit voorbeeld kunnen we bijv. de volgende procedures gebruiken:

(1) **Gewone meerderheidsregel:** ⁶³ De kiezers brengen één stem uit op het voorstel van hun hoogste voorkeur. In de kolom voor A kijken we dan naar de

⁶⁰ Bijv. A. Sen, *Collective choice and social welfare*, North Holland 1970, en Mueller, *Public Choice II*, Cambridge 1989

⁶¹ S. Mollink, *Achtergrond*, Staatscourant, Prinsjesdagbijlage 2002, p21-23; H. Hulst en A. Hulst m.m.v. Th. Cool, *Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt*, Thesis Publishers 1998

⁶² Ontleend aan D. Saari, *Chaotic Elections*, 2001, American Mathematical Society

⁶³ In het Engels ‘plurality’. De betekenis van de term ‘majority’ hangt van de context af.

regels waarin een 3 staat, tellen de stemmen daarvoor op ($33 + 0 = 33$). Voorstel C krijgt dan de meeste stemmen, namelijk 42.

(2) **Methode van Borda:** In de Franse Academie van Wetenschappen van 1770 stelde Borda voor de stemmen te wegen met het rangorde-gewicht. De kolom voor A wordt dan per rij vermenigvuldigd met het aantal stemmen, en dit geeft $3 * 33 + 3 * 0 + 2 * 25 + \dots = 230$. Voorstel B krijgt met 242 de meeste stemmen.

(3) **Methode van Condorcet:** Borda's methode werd in 1785 door zijn collega-Academielid Condorcet met een tegenvoorbeeld verworpen. Hij stelde voor paargewijs te stemmen. Bij stemming over A versus B , zijn er $33 + 0 + 25 = 58$ kiezers die A prefereren boven B . Enzovoorts. Voorstel A blijkt dan te winnen van zowel B als C . Een voorstel dat van alle alternatieven wint heet een "Condorcet winnaar". Aldus wordt A gekozen.

Conclusie: Voor iedere methode valt wel iets te zeggen, maar bij de ene wint A , bij de andere B , en bij de andere is het weer C . De methode bepaalt wie wint, niet de kiezers.

Tabel 4: Voorbeeld voorkeurverdeling

<i>Aantal stemmen</i>	<i>Voorstellen en hun rangorde-gewicht</i>		
<i>Som 114</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>
33	3	2	1
0	3	1	2
25	2	1	3
17	1	2	3
14	1	3	2
25	2	3	1
<i>Resultaten van verschillende procedures</i>			
<i>Hoogste voorkeur</i>	$33+0 = 33$	$14+25 = 39$	$25+17 = 42$
<i>Borda</i>	230	242	212
<i>Parent: A versus B</i>	58	56	-
<i>A versus C</i>	58	-	56
<i>B versus C</i>	-	72	42

Zou men bij gewone meerderheid de eis stellen dat de winnaar bij de eerste ronde minstens 50% van de stemmen heeft, dan is dit vaak ook een Borda winnaar en altijd een Condorcet winnaar. Problemen doen zich voor bij minder populaire kandidaten. Hoe kunnen zij gekozen worden zonder het gezichtsverlies van een dubieuze methode? Het laten wegvallen van kandidaten is tamelijk kunstmatig, want aan de voorbeelden van Nader en Jospin hebben we gezien dat het uitmaakt hoe kandidaten afvallen. Jospin was een Condorcet winnaar, maar redde het niet.

Sinds Borda en Condorcet hebben nog vele anderen hun stemprocedures voorgesteld, waarbij steeds redelijke aspecten werden benadrukt, maar waarbij er steeds problemen ontstonden. Arrow brengt orde in deze chaos door aan te tonen dat er geen enkele procedure is die aan zijn axioma's voldoet. Zijns inziens is er altijd wel iets onredelijk en moreel dubieus.

Alternatieve visie

Er zijn twee hoofdredenen om iets anders tegen de stelling aan te gaan kijken en de discussie nieuw leven in te blazen.⁶⁴ De ene reden is afbrekend, want verwerpt Arrows positie, en de andere reden is opbouwend, want geeft een alternatief. Deze redenen zijn:

- (1) Er is een onderscheid tussen de wiskunde enerzijds en de interpretatie van de wiskundige relaties anderzijds. De stelling geldt, en de onmogelijkheid voor Arrow's axioma's geldt, maar de vragen naar de redelijkheid en morele juistheid van de axioma's zijn van een andere orde.
- (2) Het toepassingsgebied voor Arrows axioma's lijkt tamelijk statisch, terwijl de werkelijkheid dynamisch is. Juist door naar de rol van de tijd te kijken, ontstaat meer zicht op de moraliteit van de procedures.

Redelijkheid

De redelijkheid van Arrow's axioma's is te verwerpen. Indien de axioma's redelijk zouden zijn, dan zouden ze ook consistent moeten zijn. Echter, zij zijn inconsistent. Zij zijn dus niet redelijk. Q.E.D.

Dit lijkt een vrij simpele constatering, maar het is wel vernietigend ten aanzien van de impact van de stelling.

Voor de axioma's bestaat het onderscheid tussen 'redelijk' en 'ieder op zich redelijk lijkend'. Het volgende is een aardige analogie. Voor een fiets willen we ronde wielen, namelijk voor als de fiets rijdt. Voor een fiets willen we ook vierkante wielen, voor als hij stilstaat zodat hij niet omvalt. Maar, er zijn geen ronde vierkanten! In het voetspoor van Arrow zou dan de conclusie moeten luiden dat er geen goede fietsen bestaan. Echter, op zich redelijk lijkende aannames leiden gezamenlijk tot iets dat niet bestaat en dat niet redelijk is. We moeten een fiets met een standaard accepteren.

Het is een bepaalde onderwijsmethode om studenten eerst van de redelijkheid van iets te overtuigen en ze vervolgens mee te voeren naar een contradictie. Zoals met de aanschaf van een gebrekkig blijkende tweedehands auto zullen de studenten zich niet snel een tweede keer branden, en hen wordt respect voor de wetenschap en een bescheiden levenshouding bijgebracht. De onderwijsmethode werkt echter niet, indien het grote (economen-) publiek in de redelijkheid van de aannames blijft geloven - en dat blijkt met de stelling van Arrow te zijn gebeurd.

⁶⁴ Th. Cool, *Voting theory for democracy*, 2001, www.dataweb.nl/~cool en www.gopher.nl

Goede wiskundigen hebben het onderscheid denkkelijk altijd wel aangevoeld, maar in de communicatie met het grotere publiek lijkt er iets te zijn misgaan. Het gaat nog steeds mis. Dit vergt soms exegetische, waar men goed moet letten op wat er precies wordt beweerd of opgeschreven, maar men kan zo wel cruciale misverstanden ontdekken. Er zijn vele voorbeelden, maar voor het Nederlandse taalgebied kan het volgende voorbeeld dienen uit een leerboek dat over het algemeen uitmuntend is, en waarvan de auteurs ook excellent zijn, maar dat hier te snel door de bocht gaat.⁶⁵

Dit boek stelt: “Arrow onderscheidt een aantal eisen waaraan volgens hem een redelijke procedure om individuele preferenties om te zetten in een collectieve voorkeursordering ten minste zou moeten voldoen.” (p106) en ook “Zoals we zagen heeft Arrow een aantal eisen geformuleerd waaraan een redelijk kiessysteem zou moeten voldoen.” (p121)

De eerste bewering is op zich wel correct, omdat Arrow inderdaad heeft gesteld dat de axioma's toch wel redelijk zouden zijn. Maar dat is een persoonlijke opvatting van Arrow. De auteurs vermelden niet dat Arrow dan inconsistent is (en zo dus alles kan beweren). Het is namelijk inconsistent de axioma's redelijk te noemen en toch een contradictie af te leiden. Arrow's persoonlijke visie kan dus niet overtuigen. In principe heeft hij slechts de *hypothese* van redelijkheid gesteld. In het tweede citaat is Arrow's persoonlijke opinie plots de maatstaf van algemene redelijkheid geworden. Dit is onhoudbaar, hoewel toegegeven moet worden dat Arrow natuurlijk een grote autoriteit is (geworden). Beter is het, deze kluwen vanaf het begin te ontwarren door te benadrukken dat de axioma's (1) *ieder op zich* (2) redelijk *lijken*. Dat is iets anders dan redelijkheid op zich en in het algemeen. De hypothese wordt namelijk verworpen. De combinatie is onredelijk. Met name het axioma van paarsgewijze besluitvorming, waarbij *stemmen* en *beslissen* vermengd worden, is dubieus.

Moraliteit

Het morele argument heeft dezelfde structuur. Indien de axioma's moreel gewenst zouden zijn (“ten minste zou moeten voldoen” in bovengenoemd leerboek), dan is er echter toch die contradictie, en niemand is aan het onmogelijke gehouden. Dus zijn de axioma's niet moreel gewenst. Q.E.D.

Eveneens een simpel lijkende redenering, en eveneens vernietigend.

Het verwerpen van Arrow's meta-wiskundige interpretatie kan nog versterkt worden met behulp van deontische logica, d.w.z. de logica van morele principes. Moraliteit ontstaat wanneer preferenties een dwingend karakter krijgen. Het ‘gij zult niet doden’ is bijvoorbeeld dwingender dan ‘Jan heeft liever kaas dan snoep’. Preferenties en morele principes kunnen wel in één nutsordering worden weergegeven, waarbij de ordening ‘lexicografisch’ wordt (eerst A dan B) om het

⁶⁵ J. van den Doel en B.C.J. van Velthoven, *Democratie en welvaartstheorie*, Samson 1990

dwingende karakter van morele principes tot uiting te brengen. Gebruik van deontische logica laat dan formeel zien dat er bij Arrow een morele contradictie ontstaat. Dit impliceert dat de axioma's als geheel dus te verwerpen zijn.

De interpretatie van de stand van zaken verandert daarom. Het aangehaalde leerboek concludeert "(...) het Impossibility Theorem van Arrow dat ons leert dat geen enkele stemprocedure ideaal is." (p110). Dit is echter abus. Doordat de axioma's moreel verwerpelijk zijn, vormen zij geen ideaal. Een ideaal kan nog steeds bestaan - maar ziet er blijkbaar anders uit dan gedacht.

Constructief

De voorgaande argumentaties van redelijkheid en moraliteit hebben een destructief karakter omdat zij gangbare noties verwerpen. In een ander opzicht zijn zij constructief, omdat zij de meta-wiskundige interpretaties formaliseren en weer binnen de wiskunde brengen, zodat nu ook op formele wijze getoond kan worden dat de gangbare visie geen stand houdt. Dit beantwoordt echter nog niet de vraag wat dan het alternatief zou moeten zijn.

Hier geldt: iedereen moet natuurlijk zelf bepalen wat hij of zij redelijk of moreel gewenst acht. De wetenschap kan hier slechts helpen om consistent te blijven.

Één gedachte is dat 'tijd' een rol speelt. De basis hiervoor is het abstracte inzicht dat zonder tijd überhaupt geen moraliteit mogelijk is. In een statische wereld ligt alles vast, en is er geen plaats voor het moreel wikkende individu. Als economen kunnen we statische nutsfuncties tekenen, maar dat zijn abstracties en zij leiden de aandacht af van het eigenlijke morele probleem. Dat is namelijk dat *nu* een beslissing genomen moet worden waarvan *straks* pas de gevolgen materialiseren. Achteraf zal men alles deterministisch willen verklaren (dat is het wetenschappelijk paradigma), en per hypothese zal dat ook voor de toekomst gelden, maar vooralsnog is wel de onzekerheid fundamenteel, en dat scheidt de ruimte voor het morele debat en de illusie van de moraliteit.

De economische wetenschap dient ter verklaring van de werkelijkheid, en in die werkelijkheid zien wij een evolutie van menselijke wezens in een spel van maatschappelijke krachten. Het basisgegeven is macht, in een continue proces, zodat we voor de natuurlijke SWF dan cardinaliteit ofwel ratio-schalen gebruiken, en geen ordinale schalen. De aanname van ordinaal nut komt pas aan de orde zodra we de macht willen beteugelen en democratie willen invoeren.⁶⁶ Een kernprobleem is daarbij dat mensen kunnen liegen over hun werkelijke preferenties - althans bij de huidige stand van technologie. Wanneer het gezin op vakantie gaat en kan kiezen tussen Spanje of Griekenland, dan kan kleine Jantje doen alsof de wereld vergaat indien Spanje gekozen wordt, alleen maar omdat hijzelf graag naar Griekenland wil. Erop vertrouwen dat Jantje zijn cardinale nut

⁶⁶ Economische leerboeken zijn vaak vaag over deze eigenlijke redenen.

correct weergeeft is onverstandig. Het principe van *one person, one vote* en het opleggen van ordinaliteit is niet alleen belangrijk voor het beteugelen van machtsverschillen maar ook omdat het de mogelijkheden beperkt voor liegen over de intensiteit van de werkelijke preferenties. De stemparadoxen en de stelling van Arrow zijn de prijs die we zodoende moeten betalen voor dit beperken van strategisch stemgedrag.

Dit gezegd zijnde, resteert Arrows oorspronkelijke vraag of er geen stemprocedure is die generiek goed uitwerkt. In de praktijk blijken de wiskundigen bekwaam in het vinden van nieuwe paradoxen en het afleiden van nieuwe onmogelijkheden, maar een advies tot zo'n generiek systeem zal men niet snel aantreffen.⁶⁷

Fixed point Borda

Kijken we echter nog eens goed naar dat dynamische proces dat in de economie plaatsvindt. We zien dat onder de invloed van de tijd voortdurend verandering plaatsvindt in het budget (mensen of goederen), terwijl één van Arrows aannames is dat het budget gegeven is. Paradoxen ontstaan mede door het veranderen van het budget. Het stemmen in rondes, het wel of niet meedoen van Nader of Le Pen, is het veranderen van het budget. In een stemprocedure zou de volgorde tussen Bush en Gore cq. Chirac en Jospin minder gevoelig moeten zijn voor zo'n verandering van het budget.

Mijn suggestie is de gevoeligheid voor het budget te verminderen door gebruik te maken van het concept van de *fixed point winner*. Dit laat zich het beste uitleggen met gebruik van enige steenkolen-wiskunde. Laat P de stemprocedure zijn, en X het budget. Dan zou de ongeclausuleerde winnaar $W = P(X)$ zijn. De alternatieve winnaar A ontstaat wanneer W niet zou meedoen, dus $A = P(X - W)$. Indien W nu ook van A zou winnen, dan zou hij of zij sterk staan, en uitgeroepen kunnen worden tot de echte winnaar W^* . Er is dan ook sprake van een *fixed point* $W = P(W, A) = P(W, P(X - W)) = f(W)$ in termen van de functie $f =$ "winnen van de grootste concurrent". Dus $W^* = f(W^*)$. Blijkt W niet van A te winnen, dan wordt het zoekproces voortgezet uitgaande vanuit A . Indien andere kandidaten dan de vast punt winnaar W^* uit de race stappen, bijvoorbeeld B die verschilt van W en A , dan is het minder waarschijnlijk dat de einduitslag beïnvloed wordt, gezien de definitieve verhouding tussen W en A . Deze fixed point stemprocedure vermindert aldus de afhankelijkheid van budgetwijzigingen.

De methode is niet bedoeld voor gevallen waarin gekozen moet worden tussen strict logische mogelijkheden (zoals Noord of Zuid): want hier bestaat niet de mogelijkheid dat kandidaten afvallen. Hier volstaat de ongeclausuleerde winnaar.

Resteert nog de keuze van een goede P . In de Sociale Keuze Theorie bestaat de neiging om Borda en Condorcet de belangrijkste methoden te vinden. Zie de

⁶⁷ H. de Swart c.s., *Verkiezingen, een web van paradoxen*, Zebra 8, Epsilon, Utrecht 2000

appendix voor de argumenten hiervoor. Merk op dat het paarsgewijze element van Condorcets methode ook terugkomt bij de *fixed point* stap $W = P(W, A)$.

Wanneer het aantal kandidaten groter wordt, stijgt het aantal paren in het kwadraat. Efficiënter is het om kiezers eenmaal te vragen om een rangorde aan te geven, en vervolgens de computer de paarsgewijze uitkomsten te laten berekenen. Daarbij wordt informatie vernietigd want bij paarsgewijze vergelijking spelen de intensiteiten geen rol. Maar wanneer men de rangorde heeft, dan kan ook Borda toegepast worden. De Borda methode lijkt theoretisch het aantrekkelijkst, omdat hier het raamwerk van het optellen van nutsfuncties behouden blijft.

Recentelijk heeft Donald Saari laten zien dat de Borda methode aan bepaalde symmetrieën voldoet, en hij suggereert dan dat de Borda regel ‘hierom de beste’ regel zou zijn.⁶⁸ Ik heb hiermee moeite omdat symmetrie geen duidelijke morele betekenis heeft. Interpreteren we het als ‘gelijke gevallen gelijk behandelen’, dan weer wel, maar het is niet onmiddellijk duidelijk dat dit ook de juiste interpretatie is. Borda houdt nog geen rekening met de dynamiek, en bij het opgeven van rangordes blijft het probleem van manipulatie natuurlijk wel bestaan.⁶⁹

Indien nu $P = \text{Borda}$ wordt gekozen, dan blijft het paarsgewijze element van Condorcet behouden voor de *fixed point* winnaar, en dat lijkt een zinvol compromis te zijn. De totale procedure kan dan BordaFP genoemd worden.

Pareto

Er blijkt nog een wijdverspreid misverstand te bestaan over het idee van ‘de meeste stemmen gelden’. Wanneer het gezin stemt over de vakantie dan is het gebruik van de meerderheidsregel moreel aanvaardbaar omdat de vakantie sowieso een verbetering of althans geen verslechtering is voor alle deelnemers. Alleen Pareto-verbeteringen ten opzichte van de *status quo* komen moreel gezien in aanmerking voor de meerderheidsregel en óók bovenstaande Fixed Point Borda. In het andere geval namelijk zou iemand in de rechten worden aangetast. Helaas denken velen dat de meerderheidsregel ook kan worden toegepast op willekeurige keuzemogelijkheden. Moreel juist is echter om kiezers in een eerste ronde de gelegenheid te geven een veto uit te spreken. In feite is deze Pareto-selectie al een eigen stemprocedure, en de meerderheidsregel is te zien als een *tie-breaking rule*, een regel om een beslissing te nemen wanneer de stemmen staken en er meer mogelijkheden overblijven.

⁶⁸ D. Saari, *Chaotic elections*, American Mathematical Society, AMS, 2001, www.ams.org

⁶⁹ Wat Saari doet is knap en zijn analyse wint veld, maar deze nadelen worden daarbij niet vermeld. Saari geeft overigens ook een analyse van de stelling van Arrow die zich logisch niet verdraagt met die van deze bespreking. Ten aanzien van Arrow heeft een stagnatie van vijftig jaar bestaan, te hopen is dat dit nu niet met de analyse van Saari gebeurt.

Een geuit bezwaar tegen de Pareto-selectie is dat men ook hier over zijn preferenties kan liegen.⁷⁰ Dit bezwaar is niet sterk, omdat Pareto-punten per definitie in het eigen belang zijn. Jan zou Spanje met een veto kunnen willen treffen, maar dit zou niet langer mogelijk zijn indien eerst met algemene stemmen is aangenomen dat überhaupt op vakantie wordt gegaan. Bij het stemmen over Bush, Gore en Nader kan men deze kandidaten niet met een veto treffen, want het juiste referentiepunt is een vacant Witte Huis, en de grondwet stelt dat dit niet kan. Vormgeving van de procedure blijft aldus een subtiële aangelegenheid.

Een ander mogelijk probleem met de Pareto regel is naar voren gebracht door Amartya Sen, met de *'impossibility of the Paretian liberal'*. Dit probleem blijkt geen echt probleem en het blijkt op nog meer misverstanden te berusten dan het probleem van Arrow.⁷¹

Transactiekosten

De meerderheidsregel heeft lage transactiekosten (slechts één stem) maar voert snel tot chaos, zodat de kosten-effectiviteit verhouding nadelig is. Bij stemprocedures die een rangordelijst vragen kan de computer de berekening doen, en dat kost tegenwoordig weinig. Ook voorkeuren t.b.v. een 'tweede ronde' zitten reeds in de eerste opgaaf. De rekentijd varieert per procedure, maar dat zijn de kosten niet. De transactiekosten zitten vooral bij de kiezer die moet komen tot een redelijke ordening van mogelijk heel veel kandidaten. Bij luiheid of strategisch gedrag kan het rangordesysteem ook tot de meerderheidsregel verworden - bijv. met stemmen als $\{3, 1\frac{1}{2}, 1\frac{1}{2}\}$. Indifferentie zouden we juist willen vermijden - want er moet tenslotte één president gekozen worden - maar dit maakt het kiezen moeilijk. Rechtstreekse verkiezing van een president wordt snel onhanteerbaar voor de gewone kiezer. Beter lijkt dan een parlementair stelsel, waarin de kiezer een parlement kiest met evenredige vertegenwoordiging, en waarna de parlementariërs op professionele wijze bezig gaan met de keuze van de premier. Dat de rangordes der parlementariërs gepubliceerd worden lijkt ook democratischer dan de methode der achterkamertjes. De parlementaire aanpak voorkomt ook dat parlement en premier (president) een verschillende mandaat van de kiezers krijgen.

Merk op dat verkiezingsprocedures heel snel nogal bewerkelijk zijn. Voor het vaste punt moeten bijv. ook de rangorde gewichten herberekend worden wanneer de ongeclausuleerde winnaar niet meedoet. Ten behoeve hiervan heb ik derhalve de diverse stemprocedures geprogrammeerd en opgenomen in mijn 'Economics Pack'.⁷²

⁷⁰ P. Hennisman, *Welvaartstheorie en economische politiek*, Samson 1977

⁷¹ Th. Cool, *Voting theory for democracy*, met name p328-342 en p370-378

⁷² Th. Cool, *The Economics Pack. User Guide*, www.gopher.nl, 1999, 2001. Zie JEL 1999-0820, Journal of Economic Literature, volume 37, no. 3, September 1999.

Conclusie

Arrow's onmogelijkheidsstelling is complex en met paradoxen belast, maar aandacht voor de rol van tijd en moraliteit biedt uitkomst.

Er bestaat een mogelijkheid om de democratie fors te verbeteren. Sterker nog, het cynisme dat met Arrow's stelling onderhuids in ontstaan, kan tegengegaan worden.

Wanneer het onbegrip bij het Centraal Planbureau over de betekenis van Arrow's stelling is onverwonnen, dan ligt het in de rede dat dit bureau onderzoek gaat doen naar de maatschappelijke welzijnsfunctie. Te zorgen is dan wel dat het bureau voldoende geworteld is in democratie en wetenschap.

Laten we vervolgens ook hopen dat de EU het veto-recht behoudt en dat we geen rechtstreekse presidentsverkiezingen krijgen.⁷³

Appendix: pro memorie

Er zijn twee sterke argumenten om bij het zoeken van een compromis uit te gaan van zowel Borda als Condorcet:

- De Borda regel valt onder de algemene klasse van 'positionele methoden', d.w.z. de methoden waarin kiezers de kandidaten punten toekennen, en waarbij die punten vervolgens gesommeerd worden. De meerderheidsregel is ook positioneel, met permutaties van $\{1, 0, 0\}$ in plaats van $\{3, 2, 1\}$. Saari⁷⁴ laat vervolgens zien dat Borda de enige positionele methode is die aan belangrijke eisen van symmetrie voldoet. In bovenstaand voorbeeld is C 's 'meerderheid' duidelijk discutabel.

- Voor methodes met meer ronden maakt het uit hoe de afvallers bepaald worden. Bij Chirac, Jospin en Le Pen liet de procedure toe dat de Condorcet winnaar Jospin afviel. Bij stemmen in meer ronden wordt de zaak complexer, en is bijv. de meerderheidsregel geen positionele methode meer.

Het voordeel van het een geeft zicht op het nadeel van het ander.

- ◆ Bij Borda is de uitslag afhankelijk van wie meedoet. Mocht C zich in het voorbeeld terugtrekken, dan wordt A gekozen, en niet B .

- ◆ Bij Condorcet is er niet altijd een Condorcet winnaar, en er is dan juist het risico van een cyclus, bijvoorbeeld van $A > B$ en $B > C$ maar ook $C > A$. Bij 5 kandidaten en random preferenties is de rekenkundige kans op een cyclus al 25% en bij 15 kandidaten 60%.

⁷³ Voor de parlamentsverkiezing heeft men dan 1 stem voor 1 partij. Een slim districtenstelsel is ook nuttig. De meeste stemmen in een district bepalen de winnaar, maar proportionele vertegenwoordiging blijft mogelijk door aanvulling in het parlement met districtloze zetels. E.e.a. is wederom complex.

⁷⁴ Op. cit. met name theorema 7 en p. 82-83

Gezien deze nadelen is er in de Sociale Keuze Theorie geen consensus, en blijft de vraag nijpend welke procedure, met al zijn beperkingen, toch de beste is.

Merk op dat Borda alle informatie gebruikt die er is ten aanzien van de preferenties, dat Condorcet maar een deel gebruikt, en dat de meerderheidsregel eigenlijk nauwelijks iets gebruikt. Kan Borda niet op een of andere wijze beschermd worden tegen het wegvallen van kandidaten?

De BordaFP winnaar in het voorbeeld is A .

Immers, A is de alternatieve winnaar wanneer B niet meedoet, terwijl B het weer verliest van A . De afhankelijkheid van het budget is minder, want indien C niet meer meedoet, wint A nog steeds. Een nieuwe kandidaat D , die stemmen wegsnoept, kan natuurlijk de BordaFP winnaar veranderen, bijvoorbeeld ook omdat BordaFP niet altijd de Condorcet winnaar vindt. Maar de kans op verandering is minder groot dan bij Borda. Bijvoorbeeld, indien we starten met het paar $\{A, B\}$ en plots wordt het budget uitgebreid met C , dan blijft A gekozen bij BordaFP (maar niet bij Borda). BordaFP lijkt aldus een redelijk en moreel acceptabel compromis tussen Borda en Condorcet.

Merk op dat de eerste zin van deze bespreking van de Arrow Paradox kunstig gebruik maakt van de clausule “zoals immers toch blijkt”. Ook hier is exegetisch van belang. De formulering leest als een strict logisch verband maar het ‘toch’ is juist conjectureel. Door het probleem zo te formuleren wordt het spel gespeeld mensen eerst iets schijnbaar redelijks voor te spiegelen en vervolgens hun vingers daaraan te laten branden.

Als laatste opmerking is het passend om nog melding te maken van de hoogst ontroerende biografie over Condorcet – wier levensmotto blijkt te zijn geweest “De dwaling heeft net zoals de waarheid recht op vrijheid.”⁷⁵

⁷⁵ E. Badinter en R. Badinter, *Markies de Condorcet, 1743-1794. Een intellectueel in de politiek*, Van Oorschot 1993

6. Een ander Nederland

Inleiding

De hier gegeven analyse ten aanzien van de stand van de democratie en de gevolgen voor de werkloosheid vormt een wetenschappelijk onderbouwd betoog. Voor de oplossing van de werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt bestaat er een wiskundig-economisch bewijs. Een officiële CPB-notitie uit 1997 erkent ook dat er inderdaad een belastingvacuüm bestaat dat gratis werkgelegenheidswinst mogelijk maakt. Zo is de logica en dat zijn feiten. We hebben daarom al eerder verklaard dat dit de reden is waarom we in dit boek met meer dan gebruikelijke stelligheid beweren dat we niet zomaar een oplossing beschrijven, maar *de* oplossing. Het spreekt voor zich dat we openstaan voor toetsing en gefundeerd commentaar. De in dit boek gegeven argumenten hoeven niet klakkeloos te worden geaccepteerd, eigen onderzoek en doorrekening juichen we toe.

Wij begrijpen dat de voorgaande stellingen niet op stel en sprong geaccepteerd zullen worden. Om eigen onderzoek van anderen te stimuleren is het nuttig nog eens nader te kijken wat de betekenis en het belang is van voorgaande stellingen voor de inrichting van het land, indien zij geaccepteerd zouden worden. In het vervolg van dit hoofdstuk wijden we daaraan een aantal bespiegelingen. Het is daarbij van belang dat eenieder zich realiseert dat een goed functionerende democratie en economie geen vanzelfsprekendheden zijn. De ideeën die we in dit boek beschrijven worden niet vanzelf werkelijkheid. Daarvoor is inzet nodig, kennis van zaken en de bereidheid om een visie te overwegen die vernieuwend is.

Als het de afgelopen decennia aan iets heeft ontbroken dan is het wel aan het laatste. Het is aantoonbaar dat de werkloosheid ontspoord is en dat het huidige democratische bestel heeft gefaald. Uit de bestaande organen komen onvoldoende impulsen tot verandering. De analyse van de werkloosheid werd door de directie van het CPB tegengehouden en toen de kwestie vervolgens werd voorgelegd aan anderen – politici, wetenschappers, media – werden de luiken gesloten.

Hoe men het wendt of keert, de stagnatie is alleen te verklaren uit een feitelijk te constateren gebrek aan respect voor de wetenschap. Mensen worden in beslag genomen door andere zaken en hechten in de praktijk te weinig aan de juiste wetenschappelijke attitude en procesgang. Sommigen zullen geloven in de conventionele economische theorie, anderen zullen geneigd zijn autoriteiten ('het CPB') op hun woord te geloven en weer anderen houden zich liever verre van alles wat ook maar enigszins ruikt naar arbeidsconflicten. Deze laatste categorie mensen lijdt aan een curieus soort smetvrees. Ondanks het feit dat er verklaringen zijn te verzinnen voor de passiviteit bij politiek, wetenschap en media, is dat nog

niet goed te keuren. We moeten dan juist ook gaan denken aan mechanismen waardoor die fouten niet opnieuw gemaakt zullen worden. Zoals gezegd, in de komende 25 jaar neemt de wereldbevolking toe van 6 naar 8 miljard mensen - een toename van 33% - en deze hogedruk-samenleving moet goed beheerd worden.

Wie wil dat er iets verandert moet bij zichzelf beginnen. Want wie afwacht tot een ander de eerste zet doet kan heel lang wachten in een klimaat waarin dit de gangbare houding is.

Zelf actie ondernemen is dus het kernwoord. Dat kan op verschillende manieren. Alles begint met studie, het zelf bestuderen van de analyse en het vormen van een eigen oordeel. Daarna kunnen anderen overtuigd worden in woord of geschrift. Politieke partijen zijn daarvoor een goed podium. Juist waar de politiek gefaald heeft door zich doof te houden voor geluiden van onderop is het van belang dat vernieuwers in de gevestigde bastions opstaan en parlementariërs wijzen op de andere weg. Dring aan op een parlementaire enquête. Willen weten wat er gebeurd is, wat er fout ging, waar en waarom, is een normale menselijke behoefte waaraan in een vrij en transparant bestuurd land voldaan zou moeten kunnen worden.

Werk, maar wat voor werk?

In dit boek wordt gebroken met de gangbare gedachte dat de werkloosheid onoplosbaar is. Volledige werkgelegenheid is geen utopie. Wanneer we bestuur en economie en met name het fiscale stelsel beter inrichten kan iedereen aan de slag. Deze gedachte roept meestal snel verzet op: Iedereen aan het werk, dat kan toch helemaal niet? Er is toch helemaal geen werk? Wij bestrijden deze notie: er is werk genoeg, er zijn alleen geen banen. Banen worden mede vorm gegeven door de wettelijke regelingen ter zake. U bent gedwongen zelf het huis te schilderen, niet zozeer omdat de schilder te duur is, maar omdat hij te duur is gemaakt. Uw moeder in het bejaardenhuis krijgt onvoldoende zorg, niet zozeer omdat hulp van nature te duur is, maar omdat arbeid te duur is gemaakt.

Bestuurlijke angst maakt dat wet- en regelgevers vasthouden aan verouderde wettelijke regelingen. Eén zo'n angst is bijvoorbeeld dat maatregelen, zoals de door ons voorgestelde, leiden tot concurrentievervalsing op de arbeidsmarkt. Echter, juist de huidige regelingen zelf vervalsen de concurrentie. Door WAO-ers en beneden-minimumloners van de arbeidsmarkt te weren, hebben de huidige werknemers minder last van concurrentie, en kan de vakbeweging gemakkelijker inflatoire looneisen stellen. Het afschaffen van juist *deze* vervalsende regels vergroot de concurrentie.

Een slim gekozen pakket maatregelen zorgt voor volledige werkgelegenheid bij een stabiel prijspeil, en bevordert de algemene welvaart. Het is evident dat werkloosheid bepaald wordt door een veelheid van factoren, zoals scholing en

motivatie, en ook cultuurverschillen en zelfs discriminatie. Aan veel van deze factoren kan weinig gedaan worden, of eventueel alleen op micro-niveau. Wat wel gedaan kan worden, is de loonkosten verlagen. Werk moet namelijk niet onmogelijk gemaakt worden, de micro-methoden moeten ook de kans krijgen. Wanneer het mogelijk wordt om werk te verrichten tegen gereduceerde arbeidskosten kan al dat werk dat voorheen bleef liggen omdat het te duur was weer verricht worden door reguliere arbeidskrachten. Tevens wordt het aantrekkelijker om werk dat mensen voorheen zelf verrichtten, of door de zwartwerker lieten opknappen, weer uit te besteden. Maar over wat voor werk hebben we het dan eigenlijk?

Werken aan meer veiligheid

Wanneer we de gemiddelde lezer vragen aan te geven wat zijn belangrijkste zorg is, dan zal, naast werkgelegenheid, vooral (on)veiligheid hoog scoren. Het onveiligheidsgevoel in de publieke ruimte is de laatste jaren sterk toegenomen. Door terugdringing van werkloosheid en armoede zal de criminaliteit überhaupt afnemen. Banen vormen hier een meersnijdend zwaard.

Proberen we ons vervolgens een beeld vormen van het soort banen dat, bij het verlagen van de loonkosten, direct kan ontstaan in de bestrijding en preventie van criminaliteit. Dit kan gebeuren op drie niveaus: in de beveiliging zelf, in het middels onderhoud bestrijden van verloedering, en in de sociale bijstand. In de praktijk betekent dat, dat terwijl de extra politie-agenten of buurtwachten erop toezien dat een junk niet een kraakje zet, een onderhoudsmedewerker zijn vieze naalden uit het parkje kan ruimen, terwijl een derde de ontspoorde druggebruiker weer op het juiste spoor tracht te zetten.

Werk in de verzorging en het onderwijs

Een ander thema waar veel mensen zich zorgen over maken is de kwaliteit en de betaalbaarheid van de zorg. De werkdruk, veroorzaakt door onderbezetting, in vooral de ouderen- en gehandicaptenzorg is van alle problemen in de zorg een van de meest in het oog springende. Het angstbeeld om hulpeloos aan bed gekluisterd te liggen, terwijl je toch echt heel erg nodig naar de wc moet, is voor veel ouderen in verzorgings- of bejaardentehuis dagelijkse realiteit. Het feit dat er maar geld is voor één nachtzuster op zestig bewoners is daar debet aan. Meer banen in de zorg zou daarom voor veel ouderen, maar ook voor de overwerkte broeders en zusters van het huidige verzorgingscorps, een verlichting betekenen. Wellicht kunnen ouderen nu wel langer zelfstandig thuis blijven wonen, omdat er ruimte komt voor meer (commerciële?) thuiszorg. En wat te denken van de ouderwetse kraamzorg, of de aloude werkster, of de terugkeer van de RSV-wagen? Allemaal nuttige functies die in belangrijke mate door het stijgen van de loonkosten in de verdrukking zijn geraakt. In deze tijd kan zorgarbeid daarbij zo

worden vormgegeven dat het tegemoet komt aan de eisen van emancipatie zoals die gesteld worden door moderne werknemers.

Richten we de zoeker op het onderwijs - vaak een sluitpost op de begroting waarop door diverse regeringen vlijtig werd bezuinigd - dan kan gedacht worden aan een groot project met de 'hulp-juf', die ervoor kan zorgen dat ook in overvolle klassen alle leerlingen voldoende aandacht krijgen. Voorts is het denkbaar op grotere schaal sociaal-werkers op scholen in te zetten, zodat vanuit school diverse maatschappelijke problemen preventief bij de horens kunnen worden gegrepen. De school biedt dan aandacht voor de situatie thuis, ondersteunt verslavingszorg, en helpt bij criminaliteitsbestrijding.

Meer kansen voor beginnende ondernemers

Naast de banengroei in de publieke sector is het vooral van belang dat het verhogen van de belastingvrije voet een werkgelegenheidseffect te zien geeft in de marktsector. Gelukkig leert de logica ons dat een dergelijk effect zich vrijwel zeker zal voordoen: werkgevers kunnen nu immers voor hetzelfde geld meer gedaan krijgen. Het resultaat daarvan is een lagere prijs per productie-eenheid, een aantrekkelijker product, grotere afzet en een hogere productie. Maar de grootste winst kan wellicht nog behaald worden in het midden- en kleinbedrijf, waar de overlevingskansen voor nieuwe bedrijfjes sterk zullen toenemen. De ondernemer hoeft nu relatief minder winst te maken om uit de kosten te komen omdat de bruto-kosten van zijn eigen levensonderhoud zijn gedaald. Hierdoor zal hij minder snel in financiële problemen komen. Heeft deze ondernemer nog meer mensen in dienst, dan speelt dit effect dubbelop. Hij hoeft zijn werknemers minder te betalen dan in de huidige situatie, en kan dus eenvoudiger overleven. De levensvatbaarheid van nieuwe bedrijfjes, en die van bedrijven die nu tegen de ondergang vechten, zal vergroot worden.

Echte banen?

Een belangrijk voordeel van het creëren van banen door het verlagen van de loonkosten middels het geschetste principe, is dat de ontstane banen voortvloeien uit het vraag/aanbod-mechanisme van de markt. Het betreft hier dus echte banen, daar waar er bij vanuit de overheid gesubsidieerde banenplannen nog wel eens sprake is van nepbanen. Ga maar na: een werknemer die een Melkert-baan heeft of in het Jeugdwerkgarantieplan zit kost de werkgever weinig tot niets; hij of zij wordt betaald met overheidsgeld. Zelfs wanneer de werkgever zijn gesubsidieerde arbeidskracht gaten laat graven om deze vervolgens weer te laten dichtgooien, dan nog weegt zijn productiviteit (nul) op tegen hetgeen de werkgever aan hem kwijt is (nul). Los van het feit dat dit soort nepbanen weinig bijdragen aan de eigenwaarde van de voorheen werkloze, is het belangrijkste bezwaar dat ze, zodra de subsidiekraan wordt dichtgedraaid, direct weer verdwijnen.

In de aanpak van de auteurs wordt weliswaar ook gepleit voor subsidiëring, maar dan als overgangsmaatregel. Terwijl het belastingstelsel wordt opgeschoond van de fouten uit het verleden, worden de subsidies weer afgebouwd, om op den duur geheel te verdwijnen. Wat resteert zijn marktconforme banen die ook na het wegvallen van de subsidies in stand zullen blijven. Dit zijn echte banen, en zij die deze echte posities bekleden zijn dus ook echte werknemers.

Werkloosheid en overheidsfinanciën: de staatsschuld

Sinds de jaren zeventig heeft Nederland, net als veel andere Westerse landen, grote moeite gehad de overheidsfinanciën op orde te krijgen. Dit heeft geleid tot het accepteren van begrotingstekorten, met als gevolg een hoge staatsschuld. In 2003 bedraagt de schuld 49,9% van het inkomen (BBP). Een aantal jaren terug – onder de Paarse kabinetten – is het idee ontstaan dat het wellicht verstandig is om niet meer uit te geven dan je hebt. Sindsdien wordt er gestreefd naar het terugdringen van het begrotingstekort naar nul en het versneld aflossen van de staatsschuld (in 2003 wordt een tekort verwacht van 0,5%). Niet meer uitgeven dan je hebt lijkt altijd een goed idee. Toch moeten we ervoor waken dat we van het nultekort een dogma maken. Het gaat dan om de *Functional Finance*: het bepalen van het tekort op grond van economische optimaliteit.

Wegwerken of stabiliseren?

Een andere optie dan het sterk reduceren van de staatsschuld is het uittrekken van extra geld voor die departementen die nu in de problemen zitten: zoals het departement van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De beheersproblemen bij de gezondheidszorg zijn groot. De kosten rijzen de pan uit. Desondanks hebben we te maken met wachtlijsten zodat lang niet iedereen direct toegang heeft tot de zorg die hij of zij nodig heeft.

We kunnen de observatie herhalen die in de voorgaande analyse besloten ligt. Nederland is een verzorgingsstaat, wat betekent dat iedereen verzekerd is van een minimum aan inkomen en zorg. Mensen die om de een of andere reden uit de boot vallen hebben recht op bijstand, en zijn dan ook verzekerd. Voor een verzorgingsstaat is het efficiënt om alle zorg die gratis wordt verstrekt bij de bijstand ook gratis te laten zijn voor de werknemers op minimumniveau. Immers, wanneer je dit niet gratis maakt, dan stijgen de loonkosten, en worden deze werknemers werkloos. Aldus laat zich ook voor de zorg constateren dat er een gratis basispakket moet bestaan.

Een probleem is dat Nederland de verzorgingsstaat vorm heeft gegeven via ingewikkelde wetten en regels. De inzet van de huidige discussie is het efficiënter maken van dit oerwoud van wetten en regels, zodat werkloosheid en oneigenlijk gebruik en fraude vermeden worden. Het debat over het nieuwe zorgstelsel zou

ermee gebaat zijn dat er een duidelijker onderscheid wordt aangebracht tussen (1) het vergroten van de efficiency, (2) het aanbrengen van transparantie, en (3) het vergroten of verminderen van de zorg zelf.

Sociale Zekerheid

Het is al vaak gezegd dat de Sociale Zekerheid in Nederland gereorganiseerd moet worden. Gewezen wordt dan op de fraudegevoeligheid, de gecompliceerde uitvoering en op de hoge kosten van het huidige stelsel. Daarbij bestaat er een woud aan regelingen, waardoor vele burgers door de bomen het bos niet meer kunnen zien - en waarvoor een gigantisch uitvoeringsapparaat in stand moet worden gehouden.

Meer transparantie en minder gebruik zou dus het uitgangspunt moeten zijn. Een zekere mate van complexiteit hoeft geen probleem te zijn zolang de uitvoerbaarheid niet in het geding is. Hoe hieraan invulling kan worden gegeven is nog onderwerp van het politieke debat. De ene partij hangt een mini-stelsel aan (of heeft dat alweer verlaten), de andere partij ziet wel iets in de basisuitkering (het 'basisinkomen'), en weer anderen maken zich vooral zorgen over de betaalbaarheid van de AOW. Tegelijk is voor iedereen duidelijk dat deze discussie direct samenhangt met het volume werklozen. Neemt het aantal mensen met een baan toe, en het aantal mensen met een uitkering af, dan is er een groter draagvlak voor minder uitkeringen. Het garanderen van de werkgelegenheid is daarom de beste garantie voor het betaalbaar houden van de sociale zekerheid.

De AOW

Nu de baby-boom generatie richting haar pensioen loopt, zal de vergrijzing zich steeds sterker doen voelen. Zetten de huidige trends met betrekking tot het werkend arbeidsdeel van de bevolking versus inactieven door, dan kan dat in de toekomst tot problemen gaan leiden. Op het moment telt Nederland ruwweg 2 miljoen inwoners van 65 jaar en ouder en zo'n 6 miljoen werkenden, die het bedrag ophoesten waar, onder meer, de AOW van wordt betaald. In 2020 zal Nederland echter meer dan 3 miljoen gepensioneerden tellen. Het aantal actieven zal bij ongewijzigd beleid nog steeds 6 miljoen bedragen. Dit betekent dat de druk die vergrijzing op de werknemers van 2020 legt meer dan 50% procent hoger zal liggen dan de druk die op de werknemer van 1998 legt. De AOW is 'onbetaalbaar' geworden, zoals dat dan heet.

Gelukkig hebben we het hier over een situatie bij ongewijzigd beleid, en kunnen we door in te grijpen nog veel van het onheil afwenden. Het belangrijkste blijft daarbij dat de verhouding tussen het werkzame deel van de bevolking en het niet-werkzame deel positief kan worden bijgesteld. De in dit boek gedemonstreerde methode kan daarbij goede diensten verlenen, zodat het aantal actieven in

2020 een stuk hoger zal komen te liggen dan de gememoreerde 6 miljoen. De opmerking dat de AOW ‘onbetaalbaar’ zal gaan worden is dus te kort door de bocht. De betaalbaarheid van de AOW - en andere uitkeringen - komt alleen in het geding wanneer we niets doen om de arbeidsparticipatie te vergroten.

Het grote probleem van de vergrijzing is namelijk de reële arbeidsinzet die nodig is om de toekomstige gepensioneerden te verzorgen. Het gaat dan om de fysieke beschikbaarheid van de handen aan het bed, de boodschappen die gehaald moeten worden, de lakens die gewassen moeten worden, en dergelijke. De wijze waarop deze zorg wordt gefinancierd is minder van belang, of het nu een omslagstelsel of een kapitaaldeckingsstelsel is. De feitelijke verzorging van de ouderen moet gedaan worden door de dan levende werkende bevolking. Ook is het van belang dat we nu al in 2003 beginnen met het bouwen van aangepaste woningen voor ouderen, omdat na 2020 de bouwmarkt overspannen lijkt te gaan worden en de loonkosten dan meestijgen.

Bij adoptie van de werkloosheidsaanpak uit dit boek zijn dus zowel financiering als de benodigde arbeidskrachten verzekerd.

Iets over migratie

De ‘kiezersopstand’ in 2002 vond zijn katalysator in 11 september 2001 en het migratiebeleid, en hoewel we naar die opstand hebben verwezen is de migratie zelf nog niet aan de orde gekomen. Daar zijn meer redenen voor. Kernpunt is dat de oorspronkelijke analyse in dit boek betrekking had op democratie en bestaanszekerheid in het kader van een lange termijn perspectief dat reikt van de Grote Depressie in 1930-1940 tot een wereldbevolking van 8 miljard mensen rond 2025. In dit perspectief is migratie maar een aspect, en er is geen reden om terwille van de actualiteit het accent te verleggen. Vervolgens zijn de morele dilemma’s van migratie heel groot maar is de analytische diepgang betrekkelijk gering: je bent voor of tegen - zoals de politieke partijen nu ook ontdekken nu ze met de wind meedraaien. Er bestaat niet de indruk dat de auteurs op dit punt vervolgens veel nieuws hebben te vertellen, vandaar dat we onvoldroten aan het oorspronkelijke thema hebben vastgehouden. Wel is het zo dat de ‘kiezersopstand’ een echte opstand was en bijgeplaatst kan worden in de bewijzengalerij voor onze oorspronkelijke stelling dat de politieke kaste zeer gemakkelijk kan voorbijgaan zowel aan wetenschappelijke inzichten als aan de fundamentele bestaansvoorwaarden van de eigen kiezers.

Wat kan er vervolgens over migratie gezegd worden vanuit de analyse van de werkloosheid? Kernpunt is dat het een ontwikkelingsprobleem is dat opgelost moet worden in de landen van herkomst zelf, waarbij goed bestuur de voorwaarde is.⁷⁶ Er zijn maar weinig mensen die huis en haard willen verlaten wanneer de

⁷⁶ Th. Cool, *De NIEO-discussie op een rijtje gezet*, 1982, over de “Nieuwe Internationale Economische Orde”

plaatselijke economie goed draait. De nieuwe analyse over de werkloosheid biedt goede perspectieven voor de wereldeconomie, zodat Europa en Amerika hun protectionisme kunnen verminderen, en ontwikkelingslanden kunnen daarop inspelen. Ontwikkelingsgelden kunnen afhankelijk gesteld worden van de kwaliteit van de democratie in ontvangende landen. Hier zal menigeen gevoelig zijn voor de gedachte dat het ook in ontwikkelingslanden nuttig zal zijn om een scheiding van machten met ook een Economisch Hof te verlangen - maar het zou dan wel logisch zijn dat wij zelf het goede voorbeeld gaven.

Vervolgens is het een drogreden te stellen dat migratie nodig zou zijn om de vergrijzing op te vangen, zoals men wel hoort zeggen, bijvoorbeeld door de Duitse regering die overweegt duizenden Indiase programmeurs toe te laten. De vergrijzing en AOW-kwestie zijn hierboven al behandeld. Wanneer we hulp van elders willen laten komen is dat alleen uit luxe, niet uit noodzaak.

Werkloosheid: de internationale dimensie

Werkloosheid is geen exclusief Nederlands probleem. Begin 2003 trok de *International Labour Organization* (ILO) nog aan de bel. De wereldwijde werkloosheid blijkt het afgelopen jaar stevig te zijn gegroeid. Eind 2002 werden wereldwijd ongeveer 180 miljoen werklozen geturfd, 20 miljoen meer dan in 2001. Deze snelle stijging baarde de ILO grote zorgen. Door de 'flexibilisering' van de arbeidsmarkt hebben veel meer mensen slechts een tijdelijke aanstelling, en kan de werkloosheid veel sterker fluctueren.

In Europa zijn de lidstaten zelf verantwoordelijk voor de werkloosheidsbestrijding, hoewel de EU langzaam probeert meer saamhorigheid te kweken. Aanvullend op de tekst van het Verdrag van Amsterdam is er door de Raad van Ministers een resolutie aangenomen waarin de lidstaten wordt verzocht meer aandacht te besteden aan 'employability', onder andere door permanente training en educatie. Voorts werd de lidstaten aangeraden een lagere belasting te heffen op werk. Een advies dat in de goede richting wijst, maar door zijn vaagheid en vrijblijvendheid gemakkelijk in de wind geslagen kan worden.

De Europese werkloosheid is minstens 10 procent. Meer dan 20 miljoen Europeanen hebben geen werk en zouden graag weer aan de slag willen. In Oost-Europa is de situatie het grimmigst. Na het vallen van de muur in 1989 hebben miljoenen hun baan verloren. Tegenover deze schrijnende situatie steekt het Europese onvermogen nogal schril af.

Het is nuttig de officiële werkloosheidscijfers van de Europese Unie aan te halen. Tabel 5 is ontleend aan Eurostat dat de definities van de ILO gebruikt. De beroepsbevolking wordt gedefinieerd als de som van de werkenden en werklozen. De werklozen zijn volgens de ILO mensen van 15 jaar en ouder die (1) zonder werk zijn, (2) binnen twee weken kunnen gaan werken, (3) en actief werk hebben

gezocht op enig moment gedurende de voorgaande vier weken. Het aanhalen van deze cijfers en deze definitie is met name nuttig om te beseffen dat de verborgen werklozen van de Nederlandse WAO er niet bij zitten: en dergelijke aspecten gelden ook voor de andere landen. De echte werkloosheid in de EU is derhalve veel groter dan men op grond van de officiële cijfers zou denken – maar dan gedefinieerd als degenen die zouden willen werken maar geen baan kunnen vinden (inclusief degenen die teleurgesteld zijn geraakt en die de hoop hebben opgegeven, en diegenen die niet stil willen blijven zitten en dus ook andere verplichtingen aangaan) plus degenen die eigenlijk ook best zouden kunnen werken maar die nu door de bureaucratie tot inactiviteit worden gebracht (en -hopelijk - tot een uitkering veroordeeld, wat wel het ‘willen werken’ aantast).

Tabel 5. Werkloosheid in de Europese Unie

Eurostat, 2002	Euro-zone	EU 15
Totale bevolking	305 miljoen	378 miljoen
Werklozen (ILO definitie)	11,9 miljoen	13,8 miljoen
% beroepsbevolking	8,5 %	7,8 %
Landen	België, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal en Spanje	Euro-zone plus Denemarken, Verenigd Koninkrijk en Zweden

De werkloosheidsanalyse uit dit boek heeft een internationaal karakter en kan internationaal worden toegepast. De Nederlandse situatie blijkt in dat opzicht slechts een voorbeeld te zijn. Zoals we gezien hebben hanteren de meeste OECD-landen al jaren hetzelfde foutieve beleid ten aanzien van de belastingvrije voet en de marginale belastingtarieven. De fouten zijn door alle landen gemaakt, en dus tobt iedereen met hetzelfde probleem. Het spreekt ook voor zich: hadden de OECD-landen alle een verschillend fiscaal-monetair beleid gevoerd, dan waren er veel grotere verschillen te zien geweest in aard en omvang van de werkloosheid. Nu speelt het probleem van de structurele werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt in vrijwel alle OECD landen. Wederom geldt dat het economisch onhoudbaar is om de ‘gezamenlijke oorzaak’ te zoeken in technologie of globalisering of concurrentie met de lage lonen landen. In alle landen is het juist de ontsporing van het belastingstelsel die het probleem veroorzaakt. Met landspecifieke modificaties is de oplossing dus internationaal toepasbaar. Een internationale groeistuij is dan ook te verwachten.

Conclusies

We hebben in dit boek veel overhoop gehaald. Zo hebben we laten zien dat er onvolkomenheden zitten in de voorbereiding van het economisch beleid en dat de wetenschap niet goed genoeg verankerd is in de Trias Politica. Een parlementaire enquête is het aangewezen middel om het probleem in kaart te brengen. We kunnen er niet op vertrouwen dat regering en parlement in de huidige situatie met een gemankeerd CPB tot een goede aanpak van de werkloosheid komen. De enquête-commissie zou ook mogen kijken naar oplossingen. Zelf deden we de suggestie om de Trias Politica uit te breiden met een vierde poot, een Economisch Hof. Het Hof zou tot stand kunnen komen na een grondwetswijziging en moet de overheid behoeden voor de fout om het wetenschappelijk proces zo te negeren als nu gedaan is.

Dat de beleidsvoorbereiding niet ingericht is op de juiste wetenschappelijke omgangsvormen beargumenteerden we met voorbeelden. In de jaren tachtig bleken minstens drie economen bij het Centraal Planbureau geen adequate respons te krijgen op hun de analyses omtrent lastenverlichtingen aan de onderkant van het loongebouw. De briljante openingszet van Marein van Schaaïjk bleef klaarblijkelijk jarenlang onopgemerkt en ongebruikt. Anton Bakhoven pakte het op, maar zijn artikel werd verkeerd voorgesteld op het Ministerie van Economische Zaken. Thomas Cool, co-auteur van dit boek, werkte de analyse verder uit, maar zag dit tegengehouden worden en zichzelf met machtmisbruik naar een kamertje apart geplaatst en uiteindelijk ontslagen.

De belangrijkste conclusies van de werkloosheidsanalyse zetten we nog eens op een rij:

- Door divergente indexering is het minimumloon in de loop van de tijd ontspoord. De belastingvrije voet is niet meegegroeid met het minimumloon en dus vangt de belastingheffing reeds aan ver onder het bestaansminimum. De te hoge minimumloonkosten veroorzaken werkloosheid.
- Er bestaat een belastingvacuüm. Inefficiëntie impliceert hier de mogelijkheid van gratis werkgelegenheidswinst. Deze winst kan het eenvoudigst geïncasseerd worden door de belastingvrije voet op te hogen tot het bestaansminimum.
- Als gevolg van de ontsporing van het minimumloon en de verkeerde visie op de marginale tarieven is de NAIRU (*Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment*) omhoog verschoven. Het is mogelijk dit proces weer terug te draaien.
- Werkloosheid is een bestuursprobleem.

Voor de auteurs hangen democratie en economie nauw met elkaar samen. Een echt sociale economie ontstaat alleen in een goed functionerende democratie. Vandaar dat we in dit boek ook gekeken hebben naar de inrichting van ons democratisch bestel. Met name de 'kiezersopstand' in Nederland in 2002 was in dit opzicht een indicator van het feit dat er al langere tijd iets schort aan onze democratie. Blijkbaar valt het de politiek zwaar om de wensen van de kiezers die ze vertegenwoordigen om te zetten in concreet en slagvaardig beleid. De burger voelt zich daardoor slecht vertegenwoordigd.

Het blijkt dat dit probleem eigenlijk een nogal structureel karakter heeft door de wijze waarop we de democratie hebben vormgegeven - of hoe die in de voorgaande eeuwen geleidelijk tot stand is gekomen. De fundamentele bestaansvoorwaarden van burgers blijken regelmatig met de voeten getreden te kunnen worden. In de jaren 1930-1940 was er de Grote Depressie, in de jaren sinds 1970 is er de Grote Stagflatie. Politici zijn in staat hun achterban te vergeten, en sluiten zich op in een denkwereld waardoor zij veranderen in regenten. Met deze ervaring biedt de toekomst met een toename van de wereldbevolking met 2 miljard mensen of een stijging van 33% in de komende 25 jaar geen vertrouwenwekkende aanblik.

Daarom concluderen we dat er behoefte is aan een directere invloed van burgers op het gevoerde beleid. Een populaire oplossing die dan wordt geopperd is de invoering van nationaal bindende referenda met een lage drempel. Aan referenda zijn echter diverse nadelen verbonden. Vaak gaat het om specialistische problemen die diepgaande kennis van de materie vereisen om een goed onderbouwde beslissing mogelijk te maken. Die kennis ontbreekt bij de burger. Sentiment en demagogie liggen dan op de loer. Vaker verkiezingen houden, bijvoorbeeld jaarlijks, is een beter idee. Wanneer het aan de beroeps politicus in bruikleen gegeven mandaat niet goed wordt aangewend kan door de burger sneller gecorrigeerd worden.

Terwijl een Economisch Hof in de huidige situatie reeds zinvol is, zullen velen van mening zijn dat zo'n Hof juist ook een goed tegenwicht zal vormen voor de vaak gevreesde populistische oprispingen wanneer er vaker verkiezingen zijn. Dat de kiezer meer invloed moet hebben is correct voor de deskundigheid van de kiezer op het terrein van de eigen voorkeuren en keuzes. Maar niet op het terrein van de feiten en de stand van de geaccepteerde economische theorie.

Een rode lijn door ons betoog is de vraag naar de plaats van de wetenschappelijke waarden binnen het democratische veld. Een subvraag daarbij is welke rol wetenschappers voor zichzelf zien. Wat dat betreft kan de periode 1970-1980 in herinnering geroepen worden. Maatschappijkritiek hoorde bij de basisuitrusting niet alleen van gewone burgers maar ook van wetenschappers. Wetenschappers hielden elkaar en de politiek scherp. Nadien lijkt de zorg voor de samenleving het af te leggen tegen andere besognes. Werkloosheid leek onuitroeibaar, bezuinig-

ingen leken onvermijdelijk, flexibilisering en prestatie­meting deden hun intrede, ook aan de universiteit. Wetenschappers gingen scores en citaties belangrijker vinden, of althans een goed substituut voor direct maatschappelijk engagement. De zegeningen van de Derde Geldstroom brachten de wetenschap nog verder op deze nieuwe koers. Wie er slecht van wil denken zou vermoeden dat perverse krachten de werkloosheid hoog hielden om de hele samenleving te disciplineren. Wanneer dat bewust beleid was, is tenminste één keer iets in Nederland gelukt. Maar even snel zal de trend weer kunnen veranderen wanneer de werkloosheid aangepakt wordt en de overheid ontdekt dat wetenschap en technologie voor welvaart en welzijn van belang zijn. Wetenschappers zouden dan een nieuwe vrijheid ontdekken.

Onverlet blijft het punt dat van wetenschappers verwacht zou mogen worden dat zij opkomen voor de integriteit van de wetenschap. Dat is een eis die onafhankelijk van bovenbeschreven proces geldt. In de praktijk blijkt hierin nog een serieus manco te bestaan. Bastions als de KNAW en de NWO hanteren criteria die miskennen dat politici en bestuurders binnen de overheid soms de positie misbruiken ten koste van de wetenschap. Deze blinde vlek is tamelijk wereldvreemd - tenzij men juist deze misbruikende overheid te vriend wil houden. Moderne kiezers zullen weinig respect voor zulke 'wetenschap' hebben.

De belangrijkste conclusie die alles overziende getrokken kan worden is dat de realiteit stroperig is, maar niet hopeloos. Er spelen serieuze problemen in onze democratie. En die problemen gaan niet vanzelf weg, daarvoor is inzet nodig. Dit boek is dan ook in de eerste plaats een appél aan de lezer om te onderzoeken wat er mis ging, en vervolgens een steentje bij te dragen aan het wegnemen van de stremmingen die een goed economisch en democratisch verloop in de weg staan.

Bijlagen

A. Verklaringen van twee andere wetenschappers

Guido den Broeder

Hierbij verklaart ondergetekende, drs. G. den Broeder, econometrist cum laude, eigenaar en wetenschappelijk directeur van Magnana Mu Publishing & Research te Rotterdam, uitgever van de bundel van Thomas Cool: "Definition & Reality in the general theory of political economy. Some background papers 1989-1992" (ISBN 90-5518-207-9, november 1992), dat geschriften en inzichten van genoemde Thomas Cool, ex-medewerker van het Centraal Planbureau, in wetenschappelijk opzicht getuigen van een meer dan gemiddelde kwaliteit.

In het bijzonder kunnen er naar het oordeel van ondergetekende dan ook geen redenen van in verhouding tot andere CPB-publicaties tekortschietende wetenschappelijke kwaliteit, of gebrek aan waarde van de naar voren gebrachte ideeën, ten grondslag hebben gelegen aan de weigering destijds van het Centraal Planbureau, tot publicatie over te gaan van de door Thomas Cool voor dat doel voorgelegde teksten.

Rotterdam, 1 februari 1994

Getekend, drs. G. den Broeder

Richard Gill

Ik adviseer dat de nieuw op te richten 'Commissie Integriteit Rijksoverheid' deze zaak in behandeling neemt - met terugwerkende kracht ook al is Thomas Cool officieel al ontslagen.

Utrecht, oktober 1999

Getekend, prof. dr. R.D. Gill

Leerstoel wiskundige statistiek en waarschijnlijkheidsleer, Mathematisch Instituut, Universiteit Utrecht

Lid van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen

Zie het internet voor een langere verklaring van Richard Gill van 30 mei 2000 omtrent de rechtszaak Cool - EZ/CPB Nr 99 / 7723 AW V83 BB G188 - betreffende 'de gevolgen van het besluit geen nieuw besluit te nemen na de vernietiging van het besluit tot verplaatsing'. Daaruit:

"Voor mijn oordeel is wel van belang dat ik Cool heb leren kennen als een integer, betrouwbaar en ook kundig wetenschapper. Naar mijn oordeel is in deze kwestie wel degelijk de integriteit van de wetenschap aan de orde. Ik ben daarbij het meest bezorgd geraakt ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting, discussie en publicatie."

B. Rapport van de Nederlandse Vereniging voor Maatschappij- en Cultuurwetenschappen (NVMC)

VERSLAG NVMC-COMMISSIE INZAKE TH. COOL VERSUS HET CPB

Gang van zaken

Op 15 mei 1993 wendt het lid onzer vereniging Drs. Th. H.A.M. Cool zich tot het NVMC-bestuur met het verzoek zich te buigen over zijn conflict met de instelling waar hij tot in 1991 gewerkt heeft, te weten het Centraal Planbureau. Naar zijn zeggen is de oorzaak van dit conflict hierin gelegen dat hij bij het schrijven van artikelen wetenschappelijke maatstaven heeft aangelegd, welke tot conclusies geleid hebben die de Directie van het CPB onwelgevallig waren. Daarom zou deze Directie deze niet voor publicatie hebben geaccepteerd. Mede op grond hiervan is hij van mening dat het CPB weliswaar beweert een wetenschappelijke instelling te zijn, maar dat zulks in feite niet het geval is.

Uiteindelijk is de heer Cool (eervol) ontslagen door het CPB, waarhij echter meer gebeurtenissen een rol gespeeld hebben dan die hierboven gereleveerd zijn.

Het bestuur besluit op 3 juni 1993 het verzoek van Drs. Cool in te willigen en stelt vervolgens een commissie in, bestaande uit ondergetekenden, om deze zaak in behandeling te nemen. Op 24 augustus 1993 hebben wij gesproken met de betrokkene. Spoedig daarna blijken het NVMC-bestuur en wij als commissie aan de ene kant en Drs. Cool aan de andere kant verschillend te denken over de vraag, welke kwesties de commissie in haar beschouwingen dient te betrekken. De discussie hierover heeft de eigenlijke werkzaamheden van de commissie geruime tijd opgehouden.

In augustus 1994 hebben wij uiteindelijk rapport uitgebracht aan het NVMC-bestuur, hetwelk dit heeft voorgelegd aan de Directie van het CPB en aan Drs. Cool met het verzoek om commentaar. Hun commentaar hebben wij in ons rapport verwerkt, waarna dit op 29 november 1994 door het Bestuur is gefiatteerd.

De rol van de NVMC

Drs. Cool heeft ook op andere manieren gepoogd in het gelijk gesteld te worden. Zo heeft hij indertijd een bezwaarschrift ingediend bij het Ministerie van Economische Zaken (waaronder het CPB ressorteert) tegen het besluit van de CPB-directie een studie van hem niet te publiceren. Voorts heeft hij zijn ontslag aangevochten bij de ambtenarenrechter. Wij hebben ons afgevraagd of er, gegeven deze situatie, nog een taak ligt voor de NVMC.

Wij hebben deze vraag met een geclausuleerd 'ja' beantwoord. Als een lid van de vereniging zich belemmerd acht in zijn vrijheid van spreken en schrijven waar het gaat om de weergave van de resultaten van onderzoek, verdient dat de aandacht van de beroepsvereniging die de NVMC is. Immers, heeft zo iemand gelijk dan zijn de belangen van de betrokkene als wetenschapsbeoefenaar in het geding, maar al evenzeer die van de wetenschap zelf, voor de beoefening waarvan geestelijke vrijheid nu eenmaal een noodzakelijke voorwaarde is. Binnen de NSAV (de voorloper van de NVMC) is herhaaldelijk betoogd dat de vereniging op dit punt actief dient te zijn, terwijl deze gedachte ook steun vindt in de vigerende beroepscode (zie de considerans en artikel 25).

Binnen de vereniging is over de onderhavige casus de opmerking gemaakt, dat geen der CPB-directieleden lid is van de NVMC, zodat zij een uitspraak van de NVMC over hun handelswijze eenvoudig naast zich neer kunnen leggen. Wij hebben echter overwogen dat de vereniging ook ten aanzien van haar leden nauwelijks over sancties beschikt (de enige sanctie zou royering als lid zijn). Daarin ligt haar kracht niet. Het gaat veeleer om een onderzoeker in voorkomende gevallen met argumenten bij te staan, al was het maar om hem of haar morele steun te verlenen. Bovendien ontstaat er zo 'jurisprudentie' die in toekomstige gevallen van nut kan zijn.

In het eerder vermelde onderhoud dat Drs. Cool met ons beiden heeft gehad, heeft hij er bij ons op aangedrongen een uitspraak te doen over de vraag of het CPB al dan niet als een 'wetenschappelijke instelling' aan te merken valt. Wij zijn hier echter niet in getreden. Naar onze mening (en die van het NVMC-bestuur) ligt het in het geheel niet op de weg van een commissie als de onze een soort ex cathedra uitspraak te doen over dit onderwerp, en al helemaal niet aan de hand van één toevallige casus. Dit neemt niet weg dat de vraag in hoeverre instellingen als het CPB zich laten leiden door wetenschappelijke criteria dan wel (mede) door buiten-wetenschappelijke, wel degelijk een zinvolle en belangrijke is. Een serieus antwoord op die vraag zou echter een subtiel en gedegen onderzoek vergen dat jaren in beslag zou nemen.

Oordeel van de commissie

Wij hebben vooral aandacht besteed aan de weigering van de CPB-directie artikelen van Drs. Cool in een CPB-reeks op te nemen. Haar argument was dat deze onvoldoende kwaliteit zouden bezitten. Wel voegde zij eraan toe, dat het de auteur natuurlijk vrijstond deze aan een vaktijdschrift aan te bieden, al ontraadde zij hem dringend dat te doen (zie Bijlage 1).

Op zichzelf lijkt dit een alleszins aanvaardbare handelswijze. Het punt is echter dat in de betrokken verhandelingen kritiek wordt uitgeoefend op de werkwijze van het CPB. De Directie was dus in zekere zin partij. Daarom ware het prudenter geweest als zij deze stukken aan een onafhankelijke buitenstaander

ter beoordeling had voorgelegd. Een bezwaar is verder dat het negatieve oordeel over de kwaliteit niet wordt toegelicht, behalve in zeer algemene termen.

De volstrekt afwijzende houding van de Directie lijkt ons mede ingegeven door de kritiek op het CPB die in die stukken vervat is. Een directielid gaf dit trouwens met zoveel woorden te kennen tijdens een zitting van de Commissie Advisering Bezwaarschriften EZ. Ter verklaring van de weigering een dergelijk stuk te publiceren zei hij namelijk: 'Het stuk past niet in de opvattingen van het CPB'. Ook een incident dat zich voordoet op 3 mei 1991 wijst in dezelfde richting. Op die datum vraagt Drs. Cool de Directie schriftelijk of hij op een nader te bepalen dag tijdens de middagpauze (12.45-13.30) gebruik mag maken van een zaaltje om met de daartoe uitgenodigde collega's enkele stukken van hem te bediscussiëren (zie Bijlage 2). Nog diezelfde dag komt het antwoord van de Directie, waarin zijn verzoek wordt afgewezen. Wij citeren:

'(Deze afwijzing) berust op bezwaren van de CPB-directie tegen de inhoud van uw presentaties. Deze bezwaren zijn van dezelfde strekking als die ten grondslag liggen aan de weigering om artikelen van uw hand over dezelfde onderwerpen In een CPB-publicatiereeks op te nemen. Meer concreet, in de ene presentatie is klaarblijkelijk de positie van het CPB in negatieve zin in het geding, terwijl de andere presentatie niet van zodanig gehalte is dat de CPB-directie die het ondersteunen waard vindt.'

Hier blijkt een angstvalligheid voor interne kritiek, die men niet verwacht bij een instelling als het CPB, hetwelk zich op zijn wetenschappelijkheid laat voorstaan. Een dergelijke instelling hoort interne kritiek, mits op wetenschappelijk verantwoorde en heuse wijze gebracht, ruim baan te verschaffen. Zelfs indien het waar mocht zijn, dat één van de twee bedoelde 'presentaties' tekortschoot in kwaliteit, dan nog had de Directie zoiets onschuldigs als een lunchbijeenkomst in haar gebouw, beter niet kunnen verbieden. Waarom in dat geval er niet op vertrouwd dat de collega's van Drs. Cool hem op afdoende wijze van repliek zouden dienen?

Bij brief dd. 10 november 1994 heeft Drs. P.J.C.M. van den Berg, onderdirecteur van het CPB, zich tegen de inhoud van bovenstaande alinea verweerd met als argumenten: (1) dat de Directie van het CPB in het algemeen voor interne kritiek wel degelijk open staat, maar dat (2) de kritiek van Drs. Cool nu juist niet op wetenschappelijk verantwoorde en heuse manier gebracht werd. Wij kunnen beide uitspraken slechts voor kennisgeving aannemen. Het ligt uitdrukkelijk niet op onze weg op genoemde twee punten tot een eigen oordeel te komen. Wij kunnen hier slechts herhalen wat wij op p.3 van dit stuk reeds naar voren gebracht hebben. Aangezien de Directie hier zelf partij was, had zij er beter aan gedaan Cool's stukken te laten beoordelen door een externe deskundige. Nu maakt zij toch enigszins de indruk rechter in eigen zaak te zijn geweest.

Conclusie

Wij hebben ons bij deze casus strikt beperkt tot onderwerpen, die de NVMC als beroepsvereniging aangaan, te weten de vrijheid van de betrokkene als beoefenaar van de wetenschap. Van arbeidsrechtelijke zaken bijvoorbeeld, zoals het ontslag van Drs. Cool, hebben wij ons verre gehouden. Naar onze indruk is één van de oorzaken van de verstoorde verhouding tussen CPB-directie en Drs. Cool het feit dat de laatstgenoemde ertoe overging kritiek uit te oefenen op de werkwijze van het CPB. Het lijkt er vooralsnog op dat hij onvoldoende ruimte heeft gekregen voor zodanige kritiek.

De commissie voornoemd

A.J.F. Köbben
15 december 1994

J.H.G. Segers

Bijlage 1

Centraal Planbureau

Nummer 1375 afd. D, Bericht op schrijven van: 25 maart 1991
's-Gravenhage, 28 maart 1991, AAN: de heer T.H.A.M. Cool

In antwoord op uw brief van 25 maart j.l. deel ik u het volgende mee.

Gesteld dat de directie van het Centraal Planbureau de bevoegdheid zou bezitten u het groene òf rode licht te geven voor publicatie van het bij Uw brief gevoegde (concept) artikel "Van Eclecticisme naar Synthese", dan zou in dit geval besloten worden u het **rode** licht te geven. Dit op grond van de unanieme indruk van de directie, dat het desbetreffende artikel **niet** voldoet aan elementaire vereisten van duidelijkheid in het algemeen en analytische helderheid in het bijzonder. Tegen deze achtergrond heeft de directie niet de geringste behoefte om (al of niet gedetailleerde) tekstkritiek te leveren.

Aangezien de directie van het Centraal Planbureau bovenbedoelde bevoegdheid niet bezit en u dus niet kan verbieden het artikel ter publicatie bij een tijdschrift aan te bieden, volsta ik er mee u dringend te ontraden dat toch te doen. Zulks ook in uw eigen belang, omdat de kwaliteit van het stuk niet in uw voordeel spreekt.

Mocht u niettemin tot het tegendeel besluiten dan zou de directie het op zijn minst van belang achten dat u uw relatie met het Centraal Planbureau **niet** in dit verband etaleert. De reden hiervoor is dat de directie de voor de hand liggende indruk van enige verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van uw artikel wenst te vermijden. In het verlengde hiervan ligt ook de opvatting van de directie, dat niet verwezen zou moeten worden naar interne CPB-notities. Dat is bovendien niet

algemeen gebruikelijk. De directie zal zijn medewerking van externe raadpleging van zulke notities middels de bibliotheek van het Centraal Planbureau niet geven.

w.g. H. den Hartog
Onderdirecteur

Bijlage 2

Aan prof. drs. H. den Hartog
Onderdirecteur CPB

3 mei 1991

Geachte professor,

Ik heb een verzoek i.v.m. de ECOZOEK-dag 17 mei a.s., en i.v.m. twee door mij aldaar te leveren presentaties.

ECOZOEK biedt een economis ch onderzoeker tien minuten de gelegenheid om zijn werk te presenteren, waarna wederom tien minuten vraag-en-antwoord volgen. Mijn ervaring als toehoorder van dergelijke presentaties geeft mij in dat enige oefening in het presenteren nuttig is. Om deze reden zou ik graag:

- tijdens een pauze (12.45-13.30) gebruik maken van zaal 329, bijvoorbeeld op 13 mei 1991
- medewerkers van het bureau uitnodigen als toehoorders
- mijn twee ECOZOEK presentaties dan oefenen.

U heeft dit verzoek reeds mondeling afgewezen. U moet me echter vergeven dat ik geen goed beeld heb van de reden voor afwijzing, en dat ik mijn verzoek herhaal.

Met vriendelijke groeten,
Thomas Cool

- & -

Centraal Planbureau
Nummer 1381 afd. D
Bericht op schrijven van: 3 mei 1991
's-Gravenhage, 3 mei 1991. AAN: Drs. T.H.A.M. Cool

In antwoord op uw brief van 3 mei j.l. deel ik u mee dat de reden om uw verzoek om faciliteiten ter voorbereiding van uw ECOZOEK-presentaties af te wijzen berust op bezwaren van de CPB-directie tegen de inhoud van uw

presentaties. Deze bezwaren zijn van dezelfde strekking als die ten grondslag liggen aan de weigering artikelen van uw hand over de dezelfde onderwerpen als van uw voorgenomen ECOZOEK-presentaties in een CPB-publicatiereeks op te nemen. Meer concreet, in de ene presentatie is klaarblijkelijk de positie van het CPB in negatieve zin in het geding, terwijl de andere presentatie niet van zodanig gehalte is dat de CPB-directie die het ondersteunen waard vindt.

Ten overvloede wijs ik u erop dat het feit dat het CPB de kosten voor het bijwonen van de ECOZOEK-dag vergoedt hiermee niet in strijd is, omdat iedere medewerker zo'n vergoeding kan vragen ook als die medewerker geen presentatie verzorgt. Dit gebeurt op grond van de mogelijke positieve leereffecten van het bijwonen van de ECOZOEK-dag.

w.g. H. den Hartog
Onderdirecteur

Reactie van de directie van het CPB

De NVMC-commissie zond bovenstaand rapport in concept aan de directie van het CPB. De reactie staat hieronder. De directie wijst vooral naar de rechter die het ontslag heeft geaccepteerd. Wie de rechterlijke uitspraak erop naslaat ziet dat de rechter slechts verwijst naar het bevoegde gezag dat de bevoegdheid had tot oordelen en dat klaarblijkelijk tot het oordeel was gekomen dat betrokken werknemer ontslagen diende te worden. Er is dus geen onpartijdige wetenschappelijke toetsing geweest. Directie en rechter gedragen zich hier als twee Baronnen van Münchhausen die elkaar uit het moeras tillen. Tegelijk wordt betrokken medewerker nogal zwart gemaakt en wordt zijn economisch-wetenschappelijk betoog als 'onheus' gediskwalificeerd.

Aan: Nederlandse Vereniging voor Maatschappij- en Cultuurwetenschappen
10 november 1994, kenmerk 94/535

Geachte heer Van Wees,

Naar aanleiding van uw brief van 18 oktober j.l. de volgende reactie. Alvorens in te gaan op de vrijheid van meningsuiting binnen het CPB, heb ik de behoefte het ontslag van Cool in het juiste perspectief te plaatsen.

De oorzaak van het ontslag van de heer Cool ligt **niet** bij het feit dat hij kritiek uitoefende op de werkwijze van het CPB, meer in concreto bij concept-publicaties van zijn hand met voor de directie van het CPB onwelgevallige conclusies. De ontslaggrond ligt bij werkweigering, erg moeilijk leiding kunnen accepteren, onvoldoende vermogen tot samenwerking. De arrondissementsrechtbank heeft geoordeeld dat de directie van het CPB zich veel moeite getroost

heeft om een oplossing te vinden. Uiteindelijk is dit niet gelukt en is - in onze herinnering voor het eerst in de geschiedenis van het CPB - tot gedwongen ontslag overgegaan. De rechtbank meent dat het CPB op goede gronden tot het ontslagbesluit gekomen is. Ter vertrouwelijke kennisname sluit ik een kopie van de uitspraak van de Arrondissementsrechtbank bij.

Beschuldigen van Cool over het wetenschappelijk klimaat binnen het CPB wijs ik pertinent van de hand. Wij plegen (citaat uit uw brief, pag 4:) “interne kritiek, mits op wetenschappelijk verantwoorde en heuse wijze gebracht, ruim baan te verschaffen”. Naar ons oordeel was van dergelijke kritiek niet langer sprake. De door hem geïsoleerd gepresenteerde feiten zijn het slot van een langdurig conflict. Jarenlang heeft hij zich binnen het bureau vrij kunnen uiten. Jarenlang hebben vele collega’s hem van repliek gediend. Met vele economen in Nederland en met allerhande tijdschriften heeft hij contact gehad. Cool heeft naar mijn oordeel volop ruimte gekregen voor kritiek. Overigens zie ik niet in hoe Cool’s pleidooi voor een parlementaire enquête kan gelden als conclusie van een (economisch-) wetenschappelijke analyse. Uw slotconclusie is naar mijn mening dan ook onjuist. Als u een oordeel wilt vormen over de redelijkheid van onze handelwijze aan het eind van dit tragische conflict, lijkt het me noodzakelijk dat u kennis neemt van het hele, zeer omvangrijke, dossier en niet slechts van enkele door Cool geselecteerde fragmenten. Ook lijkt het me dan gewenst ook andere bronnen dan Cool te raadplegen over de wijze waarop op het CPB interne discussies worden gevoerd. Desgewenst kunt U het dossier op het CPB inzien. Ook ben ik graag bereid tot nadere toelichting.

Met vriendelijke groet.

Drs. P.J.C.M. van den Berg, onderdirecteur

Commentaar van Thomas Cool

(a) *Algemeen t.a.v. de parlementaire enquête:*

Het is goed dat de commissie van de NVMC erkent dat een onderzoek naar de status van het CPB een grote inspanning zal zijn. Dat spoort met mijn indruk dat gedacht moet worden aan het formaat van een parlementaire enquête. Waar Peter van den Berg over een omvangrijk dossier spreekt, schuift hij al die enquête-kant op. Overigens, ik heb alle informatie gegeven die mij beschikbaar is, niet slechts een ‘geïsoleerde’ selectie zoals Van den Berg suggereert. Ik heb steeds gezegd dat het om een complexe materie gaat waarvoor een advies tot een parlementaire enquête zinvol is, en ik heb ook gezegd dat mijn casus daarvan maar een klein deel uitmaakt. De NVMC heeft slechts een klein onderdeel bekeken. Dat men mijn casus ‘toevallig’ noemt, is een premature uitdrukking, gezien de structurele misstand. Het CPB is een hoogwaardig instituut, maar er gaat soms wat mis, niet alleen door menselijke fouten, maar juist ook door de structuur.

(b) *Eye-opener:*

Voor anderen kan deze uitspraak van Van den Berg een *eye-opener* zijn: “Overigens zie ik niet in hoe Cool’s pleidooi voor een parlementaire enquête kan gelden als conclusie van een (economisch-) wetenschappelijke analyse.” Wel, sinds een paar decennia kent de economische theorie de ‘nieuwe institutionele economie’ waarin aandacht is voor de rol van de informatie. Bijvoorbeeld in 2002 kregen George Akerlof, Michael Spence en Joseph Stiglitz de Nobelprijs Economie voor hun vroegere analyses van markten met asymmetrische informatie. Mijn verklaring van de economische verstarring op de arbeidsmarkt door een verkeerde structuur van de beleidsvoorbereiding sluit hierop aan.

(c) *Juridische aspecten:*

De NVMC-commissie gebruikt de term “verstoorde verhoudingen”. Wat mij betreft zijn de verhoudingen niet verstoord, en ben ikzelf althans bereid op hoffelijke en zakelijke wijze mijn werk op het CPB te doen. Mijns inziens neemt de CPB-directie vooralsnog verkeerde maatregelen welke in beroep te vernietigen zijn. Indien de NVMC-commissie verstoorde verhoudingen zou constateren, dan zou de Ambtenarenrechter dit een grond voor ontslag kunnen vinden. Het is te voorbarig, ze hebben er niet naar gekeken.

T.a.v. bijvoorbeeld de beschuldiging van werkweigering: Hier heeft de directie nimmer een concreet *besluit* genomen, d.w.z. men heeft nimmer een brief aan mij gericht met verwijzing naar welk voorval het dan zou betreffen, welk artikel van het Ambtenarenreglement van toepassing is, en welke disciplinaire maatregel dan nodig zou zijn inclusief de termijnen voor hoor en wederhoor. Er is dus geen besluit waarover de rechter zich kan buigen. De directie beweert zoiets, en de rechter kan herhalen dat het bevoegde gezag zulks beweert, maar wanneer ik vraag om dit te concretiseren dan blijft een adequate reactie uit. Het gaat me niet slechts om het fatsoen, maar nog fundamenteeler is dat de situatie ongrijpbaar wordt wanneer zomaar van alles over je beweerd kan worden. De rijksoverheid heeft vastgelegd dat zulke regels er zijn - maar houdt zich er niet aan. Het evenwicht tussen regelgeving en management is zoek. Het is dringend nodig dat er een extern wetenschappelijk onderzoek naar de gang van zaken komt.

De publicatiegang van een analyse is klaarblijkelijk een complex proces, want er zijn voortdurend misverstanden over. E.e.a. heb ik elders uitgelegd, en ik verwijs daarnaar. Gelukkig geeft de NVMC aan dat de verwijzing van de directie naar de rechter niet sterk is. Maar de rechter is daar wel weer aan voorbijgegaan.

(d) *Allerlei beschuldigingen*

Terwijl de NVMC schrijft over de publicatiegang en expliciet stelt zich niet over andere zaken te willen uitspreken, word ik in deze brief van de directie beschuldigd van nogal wat andere zaken. Dat is *ad hominem* - op de man spelen. Het is moeilijk om je daar tegen te verweren.

Van den Berg's brief bracht mij ertoe hem te vragen of hij mijn integriteit in twijfel trok. Gelukkig antwoordde hij dat dit niet het geval was, zij het dat hij schrijft mijn 'integriteit als zodanig' niet in twijfel te trekken, wat toch wat vaag is. Hij heeft de brief aan de NVMC t.a.v. de beschuldiging van onheuse kritiek niet ingetrokken. Ik denk dat Peter hier een logisch probleem heeft.

Ik weet ook niet wat de directie bedoelt met 'beschuldigingen over het werkklimaat'. Ik heb een analyse over de werkloosheid die ik met belangstellende collega's zou willen bespreken ter voorbereiding van een definitief concept voor de reeks 'onderzoeksmemoranda op naam van de auteur', en ik protesteer tegen het tegenhouden van die analyse. Dit lijkt mij zeer concreet, en ik hoop dat de directie mij geen algemene vage beschuldigingen in de mond legt of aan de buitenwacht doet voorkomen dat ik maar van alles beweer. In mijn brief aan mr. Weck formuleer ik het zo: "(...) met name dat men er niet in geslaagd is om binnen het bureau een meer open en wetenschappelijke sfeer te scheppen, waarin zakelijke argumenten de doorslag geven, en waarin medewerkers met de nodige vrijheid en verantwoordelijkheid hun bijdragen kunnen leveren." Het is een misverstand te denken dat slechts ikzelf de dupe ben van het feit dat ik de analyse niet mag presenteren: ook belangstellende collega's kunnen nu niet meedoen en reageren.

Het woord 'jarenlang'. Peter gaat voorbij aan het draaipunt in december 1989. Pas daar ontstond de aanleiding met 'vele economen in Nederland' te gaan praten. In feite heb ik nauwelijks met collega's op het CPB gesproken, want van december 1989 tot april 1990 wachtte ik op een adequate reactie van de directie, en daarna zat ik op een kamertje apart met de taak 'lezen en schrijven' - dus niet 'spreken'. In zo'n kwetsbare situatie wil ik mij niet blootstellen aan een mogelijke beschuldiging dat ik mensen bij hun werk lastig zou vallen. Peter's beschrijving van de situatie is dus niet correct. Hoe kan hij nu zeggen dat ik voldoende ruimte heb gekregen om kritiek te uiten wanneer *niet eens* zo'n lunchbijeenkomst niet wordt toegestaan? Vervolgens heb ik maar spaarzaam contact met tijdschriftredacties. Ik heb wel eens wat toegestuurd, maar het ene tijdschrift doet de arbeidsmarkt, het andere tijdschrift doet bestuurskunde, de combinatie blijkt lastig. De combinatie is juist voor het CPB relevant, dus een onderzoeksmemorandum kan goed. Nu de directie dat tegenhoudt stagneert de discussie. Het is niet correct van Peter om zo eenzijdig de schuld bij mij of de tijdschriften te leggen.

PM. Professor Köbben schreef samen met Henk Tromp, *De onwelkome boodschap, of hoe de vrijheid van wetenschap bedreigd wordt*, Mets 1999. De onderhavige kwestie komt daar niet in voor omdat Köbben de schijn van vermenging van functies wil vermijden.

C. Commissie Integriteit Rijksoverheid (CIR)

Procedure

Het Rijk heeft sinds 2000 een klokkenluidersregeling. De procedure is dat de rijksambtenaar zijn 'vermoeden van een misstand' eerst intern aankaart. Mocht de ambtenaar menen dat de dienstleiding de kwestie niet goed aanpakt, dan kan hij of zij zich vervoegen bij de Commissie Integriteit Rijksoverheid (CIR), die eventueel kan besluiten de kwestie te onderzoeken. In dit geval heeft Thomas Cool op 31 juli 1990 de plv. Secretaris-Generaal van EZ mr. J.W. Weck op de hoogte gesteld van zijn vermoeden van een misstand. Weck leidde de kwestie door aan de interne Bezwarencommissie, daarmee de kwestie afdoend als een individuele kwestie, tenzij men zou menen dat deze commissie ook naar het bredere terrein moet kijken (maar dit dan heeft nagelaten). Ontwikkelingen bij de Rijksoverheid - minister Ien Dales - leidden nadien tot het inzicht dat een aparte CIR nodig is - een erkenning van het Rijk dat procedures kunnen falen. Maar, de nieuwe CIR weigert het geval Cool te behandelen omdat hij inmiddels ontslagen is - terwijl evenwel nog steeds rechtszaken lopen en hij in die zin nog als rijksambtenaar behandeld wordt. Men kan het standpunt van de CIR opvatten als een integere uitvoering van de regels. Men kan het ook zien als juridische degeneratie die in strijd is met de noodzaak van doelmatige bedrijfsvoering. Menigeen zal menen dat de regels er zijn om integriteitskwesties te managen, niet om ze te verdoezelen.

Brief aan plv. Secretaris-Generaal mr. J.W. Weck

31 juli 1990

Aan de secr.gen. van het ministerie van EZ

Voor deze: de plv.secr.gen. mr. J.W. Weck

Betreft: publicatie m.b.t. mogelijke parlementaire enquête

Geachte heer,

Er bestaat een verschil van inzicht tussen mij en mijn directie, van het CPB, t.a.v. mijn wens om een wetenschappelijke publicatie (op naam) uit te doen gaan, met daarin tevens de constatering dat het voor de nationale economie bevorderlijk zou zijn om een parlementaire enquête te houden naar het werkloosheidsvraagstuk, en in het bijzonder naar het beleid en de beleidsvoorbereiding terzake. (Bijlage 1: een licht verbeterde versie van mijn artikel.)

In het kader van de geldende regels heb ik beroep bij de minister van EZ aangetekend, en dit beroep ligt momenteel voor bij de betreffende commissie. (Bijlage 2: copie van het beroepschrift; zonder bijlagen.)

Er is een belangrijke reden waarom het beroep bij de commissie niet toereikend lijkt.

Dit betreft het punt dat mijn directie door zijn opstelling vatbaar is geworden voor scherpere kritiek dan aanvankelijk in mijn analyse besloten lag, en dat daardoor de goede naam van het CPB geschaad zal worden. Het is niet zozeer dat de directie wezenlijke zaken niet ziet (de genoemde analyse), maar met name dat men er niet in geslaagd is om binnen het bureau een meer open en wetenschappelijke sfeer te scheppen, waarin zakelijke argumenten de doorslag geven, en waarin medewerkers met de nodige vrijheid en verantwoordelijkheid hun bijdragen kunnen leveren.

Eerst had ik als wetenschapper de analyse dat genoemde enquête wenselijk is, nu heb ik als rijksambtenaar de *mening*, dat genoemde enquête *nodig* is.

Ik wend mij tot u met de vraag, hoe ik als wetenschappelijk ambtenaar met zo'n mening moet omgaan, bijv. naar collegas, externe wetenschappers, media en politiek.

Vervolgens is er de vraag hoe u op de kwestie reageert. Eventueel kan men er reeds op anticiperen dat ik een negatieve reactie van de beroepscommissie niet zal accepteren. Belangrijker is evenwel dat ik u zojuist mijn *mening* heb gegeven, dat genoemde enquête *nodig* is.

Daarnaast acht ik een contact met de Rekenkamer nuttig. Gaarna vernam ik of op dit terrein nog bepaalde richtlijnen voor individuele ambtenaren bestaan; en gaarne zou ik zien dat mijn contact met de Rekenkamer op correcte wijze via u tot stand kwam.⁷⁷

Voor de goede orde merk ik op dat naast het genoemde beroep, er tevens sprake is van een eerder beroep mijnerzijds, t.a.v. een bevordering, FPB, en functievervulling.⁷⁸ Er is echter geen verband tussen deze beroepen, voorzover men naar *zakelijke* argumenten kijkt. Wellicht is het nuttig te vermelden dat ik op verzoek op verschillende wijzen kan toelichten dat mijn analyse uit het artikel reeds in een eerder stadium bestond. Er is wel sprake van een verband, voorzover de beroepen beide mijn persoon betreffen, en voorzover ze allebei blijf geven van het falen van de directie. Had bijv. een open sfeer bestaan, dan had ik makkelijker met menigeen alsmede met de directie kunnen overleggen in de trant van 'kijk eens wat ik nu gevonden heb!', en dan hadden we samen er nog iets mooiers van gemaakt. Verder lijkt het niet zo zinvol om zich op mijn persoon blind te staren; tenslotte is bijv. ook de directeur in al deze kwesties als persoon betrokken; en spelen daarnaast ook wel andere CPB problemen, ook al is er maar één die tot deze bijzondere brief aanleiding geeft.

⁷⁷ PM. Dit in 2003 nog niet gebeurd.

⁷⁸ PM. Aanvankelijk werd een voorgestelde periodiek in December 1990 onthouden en werd gesteld dat een bevordering in gevaar kwam. Toen Cool de uitleg daarvoor onduidelijk vond, vroeg hij ter bevordering van de helderheid van de situatie een Functionele Personeels-Beoordeling (FPB) aan en deed het verzoek op grond daarvan bevorderd te worden.

Om de ernst hiervan te schetsen, geef ik aan dat mijn mening in deze alleen nog te herzien is, indien (a) alsnog tot publicatie overgegaan wordt, (b) de directie toezegt elders naar emploti om te zien, (c) enige andere maatregelen genomen worden. Hierbij neem ik nog in overweging dat de directie mogelijk door derden verkeerde informatie verstrekt is, bijv. ook in het kader van twee tegelijk lopende beroepskwesties, en dat de directie daarom mogelijkerwijs weinig te verwijten valt. Dit in overweging nemend, moet men de gedachte echter onmiddellijk verwerpen. E.e.a. kan menselijkerwijs begrijpelijk zijn, doch in geen enkel geval mag men toelaten, dunkt me, dat de oordeelsvorming op een dergelijke belangrijke rijkspost op een dergelijke onzakelijke wijze plaatsvindt.

Met vriendelijke groet,

Thomas Cool

2 bijlagen; copie aan directie en dienstcommissie CPB

Antwoord van Mr. Weck

30 Augustus 1990, kenmerk BSG 90085470

Geachte heer Cool,

Hierbij bevestig ik de ontvangst van uw brief van 31 juli 1990 met daarin uw verzoek om duidelijkheid in het tussen u en de directie van het Centraal Planbureau gerezen verschil in inzicht over het publiceren van uw artikel.

Zoals u in uw brief al aangeeft, is uw bezwaar op dit moment voor advies voorgelegd aan de Commissie Advisering Bezwaarschriften Economische Zaken. Gelet op dat advies zal de minister een besluit nemen op het door u ingediende verzoek tot heroverweging.

Ik acht het derhalve niet juist om, vooruitlopend op het besluit van de minister, een standpunt in te nemen.

Te uwer informatie: na het besluit van de minister als boven bedoeld, staat binnen dertig dagen na dato van dat besluit, beroep open bij de ambtenarenrechter.

Hoogachtend,

mr. J.W. Weck, plv. secretaris-generaal

Brief aan de directie van het Centraal Planbureau

12 november 1999

Geachte directie,

Minister Peper van Binnenlandse Zaken heeft onlangs erkend dat ambtenaren niet altijd de bescherming ten deel valt die gewenst is, en gaat daarom een 'Commissie Integriteit Rijksoverheid' (CIR) instellen.

Ik zou graag met terugwerkende kracht door deze commissie gehoord willen worden.

Ik wil u graag vragen of u deze gedachte wilt ondersteunen, en zo ja, bereid bent de minister van EZ te vragen hierover de collega minister Peper aan te spreken. Hopelijk bent u bereid om uw medewerkers alle bescherming te bieden die in een moderne samenleving gewenst wordt geacht, ook al hoeft u het niet eens te zijn met mijn percepties.

Tot mijn vreugde heb ik inmiddels twee wetenschappers gevonden die zo'n ondersteuning bieden, Guido den Broeder en professor Richard Gill. Ik voeg hun verklaringen toe.

Vandaag heb ik hierover ook een brief aan de wetenschappelijke collega's van het CPB gezonden. Althans de mij bekende collega's, inmiddels zullen er vele veranderingen zijn; en mijn tweede verzoek is dan of u wellicht ook bereid bent de brief in de bijlage aan de nieuwe wetenschappelijke medewerkers ter beschikking te stellen. U heeft mijn toestemming om een kopie van deze brief te doen rondgaan, al dan niet vergezeld van uw commentaar.

Voor de goede orde meld ik ook dat ik in alle drukte van mijn door u veroorzaakt opgejaagd bestaan eindelijk tijd heb gevonden om een nieuw concept van mijn boek "Definition and reality in the general theory of political economy" (DRGTPE) op het internet te zetten. In uw visie heeft mijn analyse onvoldoende niveau, en is deze niet eens het bespreken waard. Misschien heeft u toch de goedheid om e.e.a. toch in overweging te nemen, en wellicht heeft het verstrijken van de tijd ook zijn werk gedaan, en bent u in staat te erkennen dat u het fout heeft gezien. Ik heb mijn hoop daarop niet verloren, en denk zelfs eerder bij u erkenning te ondervinden dan bij anderen. Ook al vind ik dat u onmiddellijk geschorst zou moeten worden, wens ik u toch heel veel wijsheid.

Met vriendelijke groet,
Thomas Cool



4 februari 2000, D/9901103
Geachte heer Cool,

Het is voor een goede voortgang van de werkzaamheden nodig dat zaken op een gegeven moment kunnen worden beëindigd. Het is al vele jaren geleden dat aan u ontslag is verleend uit uw functie bij het Centraal Planbureau. De bestuursrechter heeft dat ontslag niet onrechtmatig beoordeeld. Voor het Centraal Planbureau is hiermee uw zaak gesloten. Om deze reden neem ik uw brief voor kennisgeving aan. Ook uw toekomstige brieven zover deze verband houden met uw dienstverband bij het Centraal Planbureau, zal ik voor kennisgeving aannemen en niet meer beantwoorden.

Met vriendelijke groet,
F.J.H. Don, directeur

27 februari 2001, CV 132.132/HdB
Geachte heer Cool,

Naar aanleiding van uw brief van 22 februari jl. deel ik u het volgende mee.

Gelet op de uitvoerige correspondentie die met u in het verleden is gevoerd en het feit dat u geen enkel nieuw feit te berde brengt, ziet de commissie geen enkele aanleiding om enige actie te ondernemen. Uw verwijzing naar de zgn. Klokkenluidersregeling is misplaatst, aangezien die bedoeld is mensen te beschermen die uit hoofde van hun functie kennis hebben van misstanden doch geen gehoor vinden. In de reeds tussen u en de commissie gevoerde correspondentie heeft de commissie doen blijken hoe zij uw conflict beschouwt.

Hoogachtend,
De commissie voor de verzoekschriften, Tweede Kamer
De griffier van de commissie, drs. F.M.H. van Dijk

Commentaar van Thomas Cool: “Als wetenschapper moet ik altijd spreken en ben ik dus geen klokkenluider van wie verwacht wordt dat hij zwijgt. Echter, in mijn brief aan mr. Weck heb ik duidelijk aangegeven dat ik hier als ambtenaar een kwestie aankaart. De integriteit van de rijksoverheid is wel degelijk in het geding, en de CIR is wel degelijk relevant. Mogelijk ziet de Commissie voor de Verzoekschriften de kwestie als een arbeidsconflict, maar het is aan de CIR om uit te maken wat zij ervan vindt, de Kamer kan niet in deze onafhankelijke voeten treden. Wanneer de Kamer geen parlementaire enquête opstart, zou men er logischerwijs aan moeten meewerken dat de CIR het onderzoekt.”



12 december 2001, kenmerk CIR/01.00015
Geachte heer Cool,

In antwoord op uw brief van 8 december 2001 bericht ik u als volgt.

Volgens artikel 1.1 van de Regeling procedure inzake het omgaan met een vermoeden van een misstand (Nederlandse Staatscourant 12 december 2000, Nr. 243), voor zover hier van belang, wordt verstaan onder betrokkene (die een vermoeden van een misstand bij de Commissie integriteit rijksoverheid kan melden): de ambtenaar in de zin van het Algemeen Rijksambtenarenreglement, werkzaam bij een diensteenheid. Uit uw brief maak ik op dat u geen ambtenaar (meer) bent in de zin van het Algemeen Rijksambtenarenreglement. U kunt dan ook niet worden aangemerkt als betrokkene in de zin van genoemde regeling. Hieruit volgt dat de Commissie niet bevoegd is om uw melding in behandeling te nemen.

Uw brief met bijlagen gaat hierbij retour.

De voorzitter van de commissie integriteit rijksoverheid,
Voor deze, mr. J. Soons, secretaris

D. Andere gesloten deuren

NWO-ECOZOEK

ECOZOEK is de NWO stichting tot bevordering van het onderzoek in de economische wetenschappen.

21 maart 1991, kenmerk 44
Geachte heer Cool,

Voor de publicatie *Economic Sciences in the Netherlands* (ESN) 1990 heeft u de gegevens van vier rapporten van uw hand ingestuurd. Helaas moet ik u meedelen dat deze rapporten niet opgenomen kunnen worden vanwege het feit dat ze niet behoren tot de publikaties (rapporten, research memoranda) van een universiteit of erkend instituut. De redactiecommissie vindt het echter jammer dat uw rapporten deze behandeling moeten ondergaan. Ze beveelt aan alsnog te zorgen voor publikatie in voornoemde zin. Mocht dat u gelukken, dan zou de redactiecommissie ze graag vermelden in de ESN 1991.

Hoogachtend,
dr. T.J.J.B. Wolters, uitvoerend secretaris



Thomas Cool neemt de positie in dat eerst de kwestie van de juiste procedure opgelost moet worden, voordat hij andere papers de publicatiegang kan laten maken. Hij wil de kwestie van het tegenhouden door de directie van de publicatiegang van zijn analyse over de werkloosheid vervolgens voorleggen aan een vergadering van de leden van de ECOZOEK werkgemeenschap Algemene Economie. Hij wil dit doen op het agendapunt 'wat verder ter tafel komt', maar onverwachts stelt de voorzitter prof. dr. F.A.G. den Butter (VU) reeds bij een eerder agendapunt voor om prof. drs. G. Zalm (CPB, VU) te benoemen tot lid van de commissie van de werkgemeenschap. Cool neemt dan het woord, legt de situatie uit, en geeft als zijn mening dat het onverstandig is om zo'n benoeming te doen wanneer juist deze commissie zijn vraag krijgt voorgelegd. Er ontstaat enige verwarring, er wordt verdeeld gestemd, en later volgt er een briefwisseling waarin Den Butter Cool's standpunt verkeerd doorgeeft aan Zalm en getuigen worden aangezocht om te achterhalen wat er precies gebeurd is. (De briefwisseling staat op het internet.) Niet al te lang daarna wordt Cool opgeroepen bij onderdirecteur Den Hartog, krijgt te horen dat hij de integriteit van Zalm ter discussie zou hebben gesteld en dat hij ontslagen wordt.

Het bestuur van ECOZOEK reageert zo:

3 oktober 1991, kenmerk 233
Geachte heer Cool,

(...) In het algemeen kan gesteld worden dat de bemoeienis met uw zaak die u aan Ecozoek vraagt, de spankracht van Ecozoek als netwerk- en geldverdelende organisatie te boven gaat. Derhalve kan Ecozoek niet anders dan uiterst terughoudend, zo niet afwijzend, reageren op uw suggesties om zich op verschillende wijzen met uw zaak bezig te houden, zonder daarmee te menen dat hetgeen waarvoor u wilt opkomen, gespeend zou zijn van relevantie voor het economisch onderzoek.

(...) Het spijt me verder geen mogelijkheden te zien om op uw brieven in te gaan.

Hoogachtend,
dr. T.J.J.B. Wolters, uitvoerend secretaris

Kritisch commentaar: Een netwerk beschikt juist over vele resources, en dit raakt aan de kern van het economisch onderzoek. Waar een wil is, is een weg. Dit is niet 'Cools zaak', er is een overstijgend probleem.

Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW)

25 augustus 1995, kenmerk DIR\CM\6941
Geachte heer Cool,

Naar aanleiding van uw brief van 24 augustus jl. bericht ik u dat de KNAW zich niet mengt in arbeidsconflicten tussen een werkgever en een individuele werknemer.

De Akademie zal dan ook geen gehoor geven aan uw verzoek om ondersteuning van uw verzoekschrift aan de minister van Economische Zaken.

Namens het bestuur,
C.H. Moen, algemeen directeur

Commentaar: De directie van het CPB misbruikt de regels van het arbeidsrecht. Dat is wat anders dan een arbeidsconflict.

Overigens blijkt wel vaker dat de KNAW met het probleem van de integriteit worstelt: "De KNAW wil jonge onderzoekers helpen bij het ontwikkelen van een normbesef. De brochure die de Akademie daartoe uitbrengt, bevat nogal wat onvolkomenheden."⁷⁹

⁷⁹ Zie F. Kolfshoeten, *Pijnlijk en onzorgvuldig*, Intermediair, 11, 16 maart 2000 pag 95

Nieuwe onderdirecteur A.L. Bovenberg

Prof. dr. A.L. Bovenberg (KUB) werd medio jaren negentig benoemd tot onderdirecteur. Waar rechtszaken nog lopen, was dit voor Cool aanleiding hem te vragen bij de rechter te getuigen over de gebruikelijke wetenschappelijke procedures.

23 april 1997, kenmerk 97/334
Geachte heer Cool,

Ik heb kennis genomen van het rapport van de beroepscodecommissie van de NVMC, en de brief van de directie van het CPB waarin aangegeven wordt dat uw integriteit “als zodanig” niet ter discussie staat. Tevens begrijp ik van u dat hier gaat om een publicatie “op naam van de auteur” in de CPB publicatiereeks der Onderzoeks-Memoranda, voor een analyse die u ontwikkeld heeft tijdens uw diensttijd als wetenschappelijk medewerker van het CPB. De toenmalige directie was van mening dat uw publicatie niet aan de criteria voldeed (waaronder het criterium van kwaliteit) om als CPB Onderzoeks-Memorandum gepubliceerd te kunnen worden. Ik heb geen reden om deze mening te betwijfelen. Ik voel me dan ook niet geroepen om voor u te getuigen.

Met vriendelijke groet,
A.L. Bovenberg, onderdirecteur

Commentaar: Het gaat om de volgende stap: de mogelijkheid van het presenteren van de analyse aan belangstellende collega's. Het oordeel over de kwaliteit is nog niet aan de orde, want er is nog geen definitief artikel. Het is een verkeerde voorstelling van zaken te stellen dat de directie reeds een oordeel over de inhoud zou kunnen vellen - als er al geen onafhankelijke redactie gewenst zou zijn. Het negeren van de kwestie heeft gevolgen. Bovenberg schreef samen met Ruud de Mooij (EUR) in 1994 een artikel dat later als mede-onderbouwing wordt aangehaald door Bjørn Lomborg in zijn bestseller *The skeptical environmentalist*.⁸⁰ De analyse van Thomas Cool geeft aan dat ook op een andere manier naar de belastingen gekeken kan worden, daar gaat men in dit milieu dus aan voorbij. Overigens is Bovenberg al weer vertrokken en is nu Casper van Ewijk (UvA) aangetreden, die zich ook niet met de kwestie wil bemoeien.

⁸⁰ B. Lomborg, *The skeptical environmentalist*, Cambridge 2001, concludeert op pag 308: “much economic analysis over the last decade has conclusively demonstrated that the strong double dividend is incorrect” waarbij hij onder meer verwijst naar A.L. Bovenberg en R.A. de Mooij, *Environmental levies and distortionary taxation*, AER, 1994, 84(4):1085-9. Recent is er het proefschrift van De Mooij, *Environmental taxation and the double dividend*, Erasmus universiteit 1999.

Visitatiecommissie Centraal Planbureau

The Hague, 5 September 1997
Subject: Your letter of 7 August

Dear Mr. Cool,

I have received your note (in English) of 7 August 1997 addressed to the CPB Review Committee and the accompanying documentation (in Dutch). The note has been sent on to the members of the Committee for consultation. The position of the Review Committee is as follows:

(i) The Review Committee is not a court of law or similar body. It has no special competence in matters of law and legal procedure. It refrains from expressing any opinion about the legal merits of your case.

(ii) Your case goes back to events happening in 1990, if not earlier. The Committee concentrates its attention to more recent years. It has not seen any evidence of a case similar to yours in the recent past. It sees no reason to draw from your experience in the remote past general conclusions about the way CPB functions at present and about current working conditions at the Bureau.

Yours sincerely,
On behalf of the Review Committee
Anton P. Barten (Leuven)

Commentaar: Dit standpunt verdraagt zich niet met de feiten. De directie van het CPB censureert de wetenschap *nog steeds*. Dat een boom diepe wortels heeft, wil niet zeggen dat er *alleen* diepe wortels zijn. Er zijn nog steeds vertakkingen, in dit geval fouten in de modellen waar men de ogen voor sluit en anti-wetenschappelijke argumentaties bij de rechtbank die een wetenschapper het werken onmogelijk maken. De positie van Thomas Cool is niet alleen gebaseerd op de eigen ervaring: hij zegt dat de structuur fout is en dat dit ook praktisch blijkt. Het lijkt inderdaad toch wel zo prettig dat een structuuranalyse vergezeld gaat van enig feitelijk bewijsmateriaal. Maar nee, niet voor deze zware onderzoekscommissie. Lid daarvan was ook prof. dr. F.A.G. den Butter (VU, WRR, momenteel voorzitter van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde), die in 1991 bij ECOZOEK een verkeerde voorstelling van zaken gaf en niets ondernam. De kwestie dan 'oud' noemen is niet zo fraai.

Secretaris-Generaal S.J.G. van Wijnbergen

Aan de Secretaris-Generaal van het Ministerie van Economische Zaken
Dr. S. van Wijnbergen, In persoon, 11 september 1997

Geachte heer Van Wijnbergen,

Laat ik u vooraf feliciteren met uw benoeming in uw huidige functie. Ik hoop dat deze u zal bevallen, en dat het land er wel bij vaart.

Mijn verzoek aan u is om met mij in gesprek te treden. Wellicht kunt u zich herinneren dat ik eerder een poging heb gedaan u te spreken in uw vorige functie, maar dat dit door drukte uwerzijds niet gelukt is. In uw huidige functie zult u het ook druk hebben, maar er bestaat nu aanleiding om aan de gedachte van een gesprek vast te houden. Ik richt mij gaarne tot u in uw functie van SG van EZ.

De rechter heeft vastgesteld dat de directie van het CPB mij met machtsmisbruik uit mijn functie op het CPB heeft geplaatst. Een commissie van wetenschappers heeft geconstateerd dat er te weinig ruimte voor discussie lijkt te hebben bestaan. In mijn visie wordt mijn werk als wetenschapper gebreideld, en mijn persoon onheus belasterd. Helaas blijkt de juridische positie van wetenschappelijke medewerkers bij het CPB vrij zwak. Onlangs heeft de Centrale Raad van Beroep e.e.a. gesanctioneerd. Hierbij zijn geen wetenschappelijke criteria aangelegd, maar criteria zoals de Raad passend leek. Ons gesprek zou onder andere de vraag kunnen betreffen hoe uw ministerie kan bevorderen dat e.e.a. onder de aandacht van wetenschappers komt. E.e.a. komt niet gemakkelijk onder die aandacht, en ik vermoed dat dit te maken heeft met 'machtsposities' en financiële middelen. Een ander aspect dat een rol speelt is dat de kwestie tamelijk complex is, en dat er vele stukken bestaan, terwijl anderzijds nog weinig getuigen zijn gehoord omdat de rechtbank tot nu toe alleen uitgaat van uitspraken in de hiërarchische lijn. Het zou heel nuttig zijn de casus te laten beschrijven door een onafhankelijk persoon met gevoel voor de wetenschappelijke finesses.

Overigens, waar u zich t.a.v. uw beslissing over de modaliteiten van een gesprek zult laten adviseren door uw directie POI, moet ik u adviseren hier extra kritisch te zijn. In mijn ervaring heeft POI geen enkel begrip voor de wetenschappelijke integriteit, en is men slechts gericht op het onderbouwen van een eenmaal genomen besluit, met welke argumenten dan ook.

Mijn oplossing voor de werkloosheid bevindt zich overigens op het internet, althans voorzover ik in mijn bestaan als opgejaagd wetenschapper daar tijd voor heb kunnen vinden. Deze oplossing is vanzelfsprekend veel complexer dan de krantenartikelen die u ooit onder ogen zijn gekomen.

Hoogachtend,
Thomas Cool



16 oktober 1997, kenmerk POI/97057675
Geachte heer Cool,

Hierbij bevestig ik de ontvangst van uw brief d.d. 11 september 1997 gericht aan de secretaris-generaal. Ik heb kennis genomen van uw verzoek om in gesprek te treden met de heer van Wijnbergen. Ik deel u echter mee dat aan uw verzoek niet zal worden voldaan.

Hoogachtend, Mr. J.-J. van der Meulen
Directeur Personeel, Organisatie en Informatiemanagement



5 maart 1998
Geachte heer Cool,

Naar aanleiding van uw brief d.d. 17 januari 1998 deel ik u mee dat ik mij geheel conformeer aan de brief d.d. 16 oktober 1997, kenmerk POI/97057675 ondertekend door de heer van der Meulen.

Hoogachtend, Prof. dr. S.J.G. van Wijnbergen
Secretaris-Generaal

Commentaar: Van Wijnbergen moest later vertrekken wegens zijn kritiek op het beleid van minister Jorritsma. Zijn taakopvatting was dus precies omgekeerd aan wat men zou verwachten. Waar de minister dat wilde, had Van Wijnbergen als ambtenaar moeten zwijgen. Tegelijk sprak Cool juist als wetenschapper, en had Van Wijnbergen hem dus moeten beschermen, maar hij werkte juist aan de censuur mee. Voorzover bekend heeft Van Wijnbergen Cools werk nooit bestudeerd, dus als klokkenluidende ambtenaar sprak hij voor zijn beurt.

Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV)

28 november 2000, kenmerk 40/154/44
Geachte heer Cool,

(...) Uw visie rondom de verstarung in de voorbereiding van het economisch beleid deel ik niet en zie op dit moment geen aanleiding om deze discussie binnen de FNV te voeren.

Met vriendelijke groet,
Margreet Schuit

Commentaar: Het gaat niet om een 'visie' maar om een analyse van een econometrist en wetenschappelijk medewerker van het CPB die wordt tegengehouden van bespreking. Later stelde de FNV een klokkenluiderslijn open. Het is jammer dat men nog niet het ene met het andere verbindt.

E. Brief van de Wiardi Beckman Stichting (WBS)

Wiardi Beckman Stichting, Amsterdam
Kenmerk seb-163, 3 juni 1992

Beste Thomas,

Naar aanleiding van je brief d.d. 26 april 1992 aan het curatorium van de WBS voldoe ik aan je verzoek om schriftelijk mee te delen, dat de WBS geen prijs stelt op je deelname aan de gesprekskring Sociaal-economisch beleid. Ik heb je dit besluit mondeling reeds toegelicht en volsta hier met de opmerking, dat we, gezien eerdere ervaringen, onvoldoende vertrouwen erin hebben dat je een vruchtbare bijdrage aan de discussie in deze gesprekskring zult leveren.

Overigens wijs ik je erop, dat WBS-gesprekskringen en -werkgroepen niet voor iedereen open staan, maar dat de gebruikelijke gang van zaken is, dat deskundigen hiervoor door de WBS worden aangezocht.

Met vriendelijke groet,
Paul de Beer

Commentaar: Een werkgroep onder leiding van Margreeth de Boer schreef na de verkiezingen van 15 mei 2002 een rapport met kritiek op de arrogantie van de PvdA.⁸¹ Bovenstaande brief past in dat beeld. Er worden geen inhoudelijke argumenten gegeven die het besluit kunnen onderbouwen om een partijlid met een econometrisch-wetenschappelijke achtergrond van deelname aan de WBS-gesprekskring Sociaal-economisch beleid uit te sluiten. Het 'argument' dat geen constructieve bijdrage wordt verwacht, wordt niet toegelicht. Is het gebaseerd op persoonlijke ervaring? De Beer en Cool hebben elkaar echter niet eerder ontmoet, ook niet op een wetenschappelijk forum. Onbekend is wie er verder aan de gesprekskring deelnam en of De Beer alleen als boodschapper optrad. Het 'argument' hangt zo in de lucht. Dat het gebruikelijk is dat deskundigen doorgaans worden aangezocht lijkt op het eerste gezicht redelijk, maar is strijdig met het karakter van de wetenschappelijke gedachtenwisseling waarin iedere wetenschapper de vrijheid moet hebben zijn bijdrage te leveren, terwijl niet vergeten moet worden dat aanmelding van nieuwe inzichten ook alleszins redelijk is. Kortom, de indruk van arrogantie is onontkoombaar. Later is De Beer (overigens net als Zalm) een voorstander van het basisinkomen gebleken. Zijn proefschrift laat de relevante kritiek weg.⁸²

⁸¹ Werkgroep Politiek Inhoudelijke Koers, *De kaasstolp aan diggelen. De PvdA na de dreun van 15 mei*, PvdA, Amsterdam, september 2002

⁸² P.T. de Beer, *Werken in de postindustriële samenleving*, SCP 2001

F. De 10e Sociaal-Wetenschappelijke Studiedagen (SWS)

Ten geleide

Op de 10e SWS van de NVMC presenteerde Thomas Cool het opstel *Omzien in verwondering, en ook angst*. In het gesprek daarover met de aanwezige wetenschappers kwam een aantal vragen naar boven, en dat leidde weer tot onderstaande verklarende tekst van Cool uit augustus 2002. Het lijkt zinvol deze tekst ook hier op te nemen.

Samenvatting

Wetenschappers kunnen op neutrale wijze adviseren tot een parlementaire enquête naar de voorbereiding van het economisch beleid. De enquête is een instrument van het parlement tot het verzamelen van informatie ten behoeve van wetgeving, en is zodoende op zich een neutraal instrument. Het is een misverstand dat de enquête alleen verbonden is met oneigenlijke zaken, kwade opzet of fraude. Zo'n odium is te vermijden, want zoiets gaat ten nadele van een nuttig middel voor aanpak van in aanleg neutrale problematieken, zoals bijvoorbeeld geldt voor de voorbereiding van het economisch beleid.

Inleiding

Op de 10e Sociaal-Wetenschappelijke Studiedagen (SWS) heb ik het opstel "Omzien in verwondering, en ook angst"⁸³ gepresenteerd.⁸⁴ Daarin adviseer ik tot een parlementaire enquête naar de voorbereiding van het economisch beleid en protesteer ik tegen de censuur van de economische wetenschap door de directie van het Centraal Planbureau.

In de discussie gingen de sessie-deelnemers vooral in op de maatvoering tussen doel en middel, de vraag of het advies tot een parlementaire enquête wel in verhouding stond tot het geconstateerde probleem. De verwondering van de deelnemers over dit advies was groter dan mijn eigen verwondering - en ook angst - omtrent de problemen bij de voorbereiding van het economisch beleid, en de censuur van de wetenschap die daarin plaats blijkt te kunnen vinden.

Met name gaven de deelnemers ervan blijk het middel van de enquête te associëren met het odium van oneigenlijke zaken, kwade opzet of fraude, en het

⁸³ Zie mijn website, <http://www.dataweb.nl/~cool>

⁸⁴ Mijn presentatie was officieel ingedeeld in sessie 1d, waar er tien minuten voor was. Gelukkig was sessie 3d zo vriendelijk om er een half uur voor uit te trekken, en ik duid deze dan aan als *de* sessie. In beide gevallen is mijn mening dat men er veel meer tijd voor moet uittrekken om de kwestie goed te beoordelen. Kamerleden zullen bijvoorbeeld een enquête nodig hebben.

werd ‘suggestief’ gevonden dat ik tot een enquête adviseer - terwijl ik niet spreek over fraude.

In de discussie heb ik gepoogd meer helderheid over deze kwesties te verschaffen, en het kan geen kwaad dit ook op papier te doen.

Onderscheid is te maken tussen (a) mijn notitie, en (b) hoe op die notitie gereageerd werd. Het advies tot een parlementaire enquête wordt gedaan in de notitie, en dit argument is op zijn eigen merites te beoordelen, en dit kan gebeuren wanneer deze notitie besproken kan worden en al dan niet met wijzigingen gepubliceerd. Het is dus niet zo dat ik tot een enquête adviseer omdat die notitie is tegengehouden. Maar dat die notitie is tegengehouden sterkt mij wel in de gedachte dat dit advies in de notitie zinvol is. Aldus, waar ik hierboven schrijf “Daarin adviseer ik tot een parlementaire enquête naar de voorbereiding van het economisch beleid en protesteer ik tegen de censuur van de economische wetenschap door de directie van het Centraal Planbureau.” dan is het verbindende “en” slechts een taalkundige conjunctie en niet een oorzakelijk verband.

Vervolgens bestaat er klaarblijkelijk een vooroordeel ten aanzien van het instrument van de parlementaire enquête. Mijn boodschap komt niet over wanneer men in dit vooroordeel gevangen zit. Mogelijk speelt dit vooroordeel in bredere kring, en bijgevolg is het nuttig dit punt nader te behandelen. Indien men aan dit odium vasthoudt, dan kan een wetenschapper niet meer neutraal tot een parlementaire enquête adviseren. Mogelijk heeft ook de CPB-directie de notitie tegengehouden omdat ook zij onder de indruk was van het odium dat aan de parlementaire enquête kleeft. Een reden te meer om ons best te doen dit odium weg te halen.

Beter is het, de parlementaire enquête te zien als wat het is, een instrument van het parlement tot het verzamelen van informatie ten behoeve van wetgeving.

Voor de goede orde

Voor de goede orde zij gesteld dat ik econometrist ben, en dat mijn aanstelling van 1982-1991 bij het Centraal Planbureau (CPB) een wetenschappelijke is.

De *bottom line* van ieder betoog dat ik over deze kwestie houd is dat mijn CPB-notitie uit 1990 nog steeds ligt te wachten op de mogelijkheid tot discussie met de collega's, totdat de directie het verbod op bespreking opheft.⁸⁵ Er bestaat fundamenteel geen wetenschappelijk gesprek zolang zo'n bespreking niet kan. Men kan hoog of laag springen, men kan de maan groen verven, een karavaan kan verder trekken terwijl de honden blaffen, maar een notitie moet besproken kunnen worden, anders is er geen wetenschap. Ik protesteer dan ook tegen de censuur van de economische wetenschap door de directie van het CPB.

Maak weer het onderscheid tussen notitie en censuur:

⁸⁵ Th. Cool, *After 20 years of mass unemployment: Why we might wish for a parliamentary inquiry*, CPB interne notitie 90-III-38 (1990, Hoofdafdeling III, nummer 38).

T.a.v. de notitie: Deze kijkt naar 20 jaar massale werkloosheid, en brengt die in verband met de structuur van de beleidsvoorbereiding. In de notitie speelt de notie van 'informatie' een grote rol. Zo kijk ik ook tegen de parlementaire enquête aan. Het instrument van de parlementaire enquête is ingesteld als middel voor het parlement voor het verzamelen van informatie voor wetgeving. Het is in zijn aard een neutraal middel. Het bijzondere van de enquête is dat mensen onder ede kunnen worden gehoord. Mijn advies richt zich juist hierop: (a) het oogmerk van wetgeving, (b) het winnen van informatie, (c) een zo goed mogelijke waarborg voor de kwaliteit van de informatie. De notitie wordt hieronder kort besproken.

T.a.v. de censuur: Ik voel me hierdoor in een moeilijke, zo niet onmogelijke, positie geplaatst, en wanneer mij aanvullend de vraag wordt gesteld of er sprake is van oneigenlijkheden, kwade opzet of fraude, dan wordt mijn moeilijke positie nog weer complexer. Ik kan geen gedachten lezen, en dus niet nagaan wat de 'werkelijke motieven' van de directie om te breidelen zijn. Ik vraag me ook af wat we met zo'n vraag opschieten. Is het niet voldoende, te constateren dat het wetenschappelijk onjuist is de bespreking van een notitie tegen te houden, met welke reden dan ook?

Laat ik vervolgens benadrukken dat mijn positie genuanceerd en subtiel is. Mijn ervaring is dat heel gauw misverstanden ontstaan, en ik verzoek de lezer dan ook niet te snel te zijn met het trekken van conclusies. Mijn indruk is eigenlijk, ook, dat pas een parlementaire enquête zal laten zien hoe genuanceerd en subtiel mijn overwegingen zijn.

Tevens, ook, mijn norm is dat ik niets doe wat ik 'Jan Tinbergen en zijn geestverwanten' niet kan uitleggen. Toen Tinbergen nog leefde heb ik hem van het probleem verteld, en zijn reactie was dat zulke problemen konden bestaan, en dat zij, indien zij bestonden, in ieder geval opgelost moesten worden door jongere mensen dan hijzelf. Negeren leek hem in ieder geval niet de juiste reactie.

Sinds 1990 heb ik soms tijd gehad tot een nadere uitwerking, zie *Trias Politica & Centraal Planbureau* (TP&CPB) uit 1994, beschikbaar als PDF op mijn site, en *Definition & Reality in the General Theory of Political Economy* (DRGTPE) uit 2000, verkrijgbaar bij <http://www.gopher.nl>. Voor het grotere publiek is er het boekje van de journalisten Hans Hulst en Auke Hulst m.m.v. ondergetekende, *Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt*, Thesis Publishers 1998.

Sociale wetenschappers zullen moeite hebben om resultaten van de econometrie te beoordelen. Er zijn echter drie marginale toetsen:

(1) Ikzelf heb me ingespannen om resultaten te vertalen naar andere vakgebieden en de politiek, zodanig dat hoofdlijnen ook voor anderen te volgen zijn. Cruciaal is steeds: *anderen moeten het kunnen volgen*, de econometrie kan zich niet op een eiland opstellen.

(2) T.a.v. de werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt heb ik een eenvoudig wiskundig model gegeven dat menigeen kan begrijpen. Vanzelfsprekend kan veel meer gezegd worden over de arbeidsmarkt, maar deze eenvoudige samenvatting staat als een huis. Er is hier een ‘herleide vorm’ model dat altijd geldt. Er is dus niet alleen een existentiebewijs maar het is ook intersubjectief controleerbaar: er bestaat een gratis mogelijkheid om de werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan te pakken. En het beleid doet er al jaren niets mee.

(3) Sociale wetenschappers kunnen controleren dat het economisch debat niet goed gevoerd wordt. Dit is eventueel met interviews en netwerk-analyse te objectiveren cq. intersubjectief te maken. Mijn vermoeden is dat zo iets ook input kan zijn voor de geadviseerde parlementaire enquête.

Ook deze drie punten zijn genuanceerd en subtiel, zoals in de bespreking hieronder ook weer moge blijken.

Spelen er oneigenlijke zaken op het CPB ?

De deelnemers aan de sessie vroegen zich met name af of er in de voorbereiding van het economisch beleid oneigenlijke zaken speelden. Zij associeerden het instrument van de parlementaire enquête vooral met oneigenlijkheden, kwade opzet of fraude.

Ik vond dat een hele heftige reactie. Wanneer zo gereageerd wordt, dan komt mijn boodschap niet over.

In deze discussie liepen zoals gezegd denkelijk twee zaken door elkaar: mijn notitie en hoe op die notitie gereageerd werd. De censuur van de notitie komt mogelijk het dichtst in de buurt van mogelijke verdenkingen van oneigenlijkheden, kwade opzet of fraude, en mogelijk voedt dit de gedachte bij anderen dat ik alleen tot een enquête adviseer wegens de censuur. Dan ontstaat terecht de vraag naar de maatvoering, en zou het advies tot een parlementaire enquête inderdaad een overreactie (kunnen) zijn. Zo is mijn redenering echter niet geweest.

Zie hieronder voor een korte bespreking van de notitie, waarin mijn advies tot een parlementaire enquête naar de voorbereiding van het economisch beleid tot stand komt.

Voor de goede orde is hier nog wel op te merken:

(i) Natuurlijk weet ik dat de parlementaire enquête na de oorlog een ander odium heeft gekregen, maar voor mij als wetenschapper is ‘beeldvorming’ niet doorslaggevend. Natuurlijk, ‘informatie’ zonder ‘smaak’ bestaat niet. Het is iets om rekening mee te houden, en ik ben ook bereid om bijvoorbeeld met de Economische Voorlichtingsdienst (EVD) in overleg te gaan voor een zo goed mogelijke communicatie over de betekenis van mijn advies, wanneer de notitie zou gaan verschijnen als CPB-publicatie ‘op naam van de auteur’. Maar het zou onjuist zijn om het instrument weg te gooien slechts wegens zo’n odium.

(ii) Het onder ede horen van getuigen is mijns inziens cruciaal. De economische theorie kent de analyse van de Public Choice, waarin het gedrag van functionarissen wordt beschreven uitgaande van de hypothese van eigenbelang in plaats van algemeen belang. Te vaak is gebleken dat deze hypothese maar al te goed werkt. Ter vermijding van risico, lijkt dit dan de nul-hypothese.

In de sessie werd mij de vraag gesteld of ik oneigenlijkheden te melden heb, of vermoedens van fraude of kwade opzet. Mijn positie is echter steeds geweest dat onderzoek moet plaatsvinden, en dat vervolgens geoordeeld kan worden op grond van het verzamelde bewijsmateriaal. Dit gold de materie in de notitie, en geldt *a fortiori* voor de censuur. Ik vind het lastig om zelf een oordeel te vellen, aangezien dit bij anderen de indruk kan wekken dat ik op de zaken vooruit loop, en dat ik vooringenomen ben. Beter is het dat anderen eerst de feiten verzamelen (en bekijken wat ik verzameld heb).

N.a.v. de censuur heb ik wél bij de minister van Economische Zaken in 1990, en later in 2001 bij de Commissie Integriteit Rijksoverheid (CIR), een vermoeden van een misstand gemeld, maar ‘een vermoeden van een misstand’ is neutraler dan oneigenlijkheid of fraude.⁸⁶ Het gemelde vermoeden is dat de economische wetenschap op het CPB in de knel komt, in mijn geval aantoonbaar gebreideld wordt. Ik constateer een zekere mate van verblinding, maar ik kan natuurlijk niet zeggen of er slechts verblinding is, of dat er bedenkelijker motieven in het spel zijn als kwade opzet of fraude. Ik kan geen gedachten lezen. Eigenlijk is mijn houding dat ik gewoon van goede trouw uitga, want anders wordt het gesprek ook onmogelijk. Maar ik heb de minister van EZ ook verzocht om de directie te schorsen, gezien de belemmering van de wetenschap. Ook hier is de vraag van de maatvoering relevant. Mensen blijken van de term te schrikken, maar schorsing is slechts schorsing; het geeft ruimte voor onderzoek, en voor beoordeling naar bevind van zaken. Mijn verzoek aan de minister is daarbij ingegeven door begrip voor wat in zijn positie redelijk is. Tegelijk heb ik de minister gemeld dat ikzelf in ieder geval al wel tot de mening ben gekomen is dat een parlementaire enquête nodig is en dat deze mening alleen kan veranderen indien de directie bij het CPB vertrekt. Het is slechts mijn mening, ik geef hem voor wat hij waard is. Ik ga uit van goede trouw bij de directie, maar wetenschap vereist toepassing van normen die hier overtreden zijn. Met een nieuwe directie kan ik hopelijk wel mijn notitie met het advies tot een parlementaire enquête afronden - waarbij de ‘mening’ dan weer een ‘advies’ wordt. Ik hoop dat de verschillende alarmfases duidelijk zijn.

⁸⁶ Overigens doen beiden niets met deze melding. De minister vatte mijn melding op als een persoonlijke kwestie vallend onder ‘het arbeidsgeschied’ (maar het functioneren van het CPB lijkt me geen persoonlijke issue) en de CIR neemt als uitgangspunt dat ik op het moment van melding (in 2001, nadat de CIR werd ingesteld) inmiddels geen ambtenaar meer ben.

Men moet ook begrijpen dat deze discussie zogezegd ‘in de boezem van ‘Tinbergen’ plaatsvindt. Het onderwerp is van Tinbergen, het instituut staat in zijn traditie, zijn normen lijken me voorbeeldig. Uitgangspunt is dat de wetenschappelijke discours mogelijk moet blijven.

Ter toelichting moge ook opgemerkt worden dat er onlangs een CPB-reünie was en dat ik daar met enig plezier aan heb deelgenomen. Van de kant van de directie kan dit een teken zijn van een grote mate van tolerantie - iemand te blijven uitnodigen die adviseert tot een parlementaire enquête wanneer dit zo’n odium zou hebben - en als zodanig waardeer ik die tolerantie. Ik op mijn beurt ervaar ook een grote natuurlijke tolerantie voor onbegrip - mijn beste vrienden tonen wel eens onbegrip - en ik zou de eerste zijn die vindt dat ook de directie zijn standpunt moet kunnen toelichten.

Maar, nogmaals, spelen er oneigenlijke zaken op het CPB?

Oneigenlijk zou kunnen zijn: een collega op het CPB heeft me ooit gezegd zich geïntimideerd te hebben gevoeld. Dit gold een belangrijk onderwerp. In hoeverre, echter, is intimidatie slechts een gevoel voor bange mensen? Er zijn mensen bij het CPB vertrokken maar ja, klaarblijkelijk zonder protest - en is dat dan ook het bewijs dat er geen reden is tot protest? Of, heeft het geen zin te protesteren, wanneer toch niemand reageert? Voor mij zijn dit hopeloze vragen, die alleen maar wegvoeren van de eerder aangegeven *bottom line*.

Wat heeft dit soort vragen voor een zin, indien er in de vorm mijn persoon al iemand is die protest aantekent?

Wat ik namelijk wel helder kan doen, is protesteren tegen hoe mijn analyse behandeld is.

Een volgende vraag is dan natuurlijk of alles zo een ‘persoonlijke’ kwestie wordt - en tijdens de sessie werd opgemerkt dat het persoonlijke en het algemene zijn te scheiden, en dat juridische aspecten buiten de orde zouden zijn.

Benaderingen als deze kunnen echter ook vooroordelen zijn. Hoe kun je nu een statistiek opbouwen zonder individuele registraties te doen? En mogen directies misbruik maken van het arbeidsrecht, geef je daarvoor niet een vrijbrief wanneer je de ogen voor juridische aspecten sluit?

Ik maak m.i. een scherp onderscheid tussen persoonlijke en algemene aspecten, en noem alleen zaken die relevant zijn voor de discussie voor het algemeen belang. Misschien mag ik hierbij op enig vertrouwen rekenen. Ik breng een aantal belangrijke zaken naar voren, heb daar langer over nagedacht dan de meesten, en denk een wijze selectie te maken. De enige goede manier om dit alles te controleren blijft overigens genoemde enquête, dus het is ook betrekkelijk zinloos om er lang over door te praten.

Ten behoeve van de ‘Statistiek van het Overheidsfalen’ (SOF) lijken de volgende meldingen van mogelijke oneigenlijkheden denkelijk op hun plaats.

Bij mij is in december 1989 een eerst door de chef voorgestelde periodiek onthouden waarbij de chef eerst verwees naar een interne notitie die ik zojuist had geschreven en die ik zijns inziens beter niet had geschreven. Ik vond dat oneigenlijk. Navraag leverde een verwarrend beeld op. Ik heb toen een officiële beoordeling aangevraagd, maar die werd zo raar opgemaakt, dat hij al drie keer door de rechter vernietigd is, onlangs weer in februari 2002. Ik bespeur een soort weerzin om mij netjes te behandelen. De juristen van EZ geven steeds argumenten die bij een oppervlakkige toets weliswaar redelijk lijken, maar bij enig nadenken niet meer; dus misschien is men wel redelijk maar slechts oppervlakkig. Mij lijkt het inmiddels verstandig de minister te waarschuwen voor misstanden op dit terrein.

Ik ben verplaatst uit de afdeling met door de rechter geconstateerd machtsmisbruik. Dus, ja, er is oneigenlijk handelen geweest. Maar de rechter zag tegelijk geen reden om het ontslag tegen te houden. De directie heeft me voor de rechter helemaal zwart gemaakt. En de rechtbank onderzoekt dit niet, hoort geen getuigen, gaat er klaarblijkelijk vanuit dat het bevoegde gezag gelijk heeft.

Gebleken is bijvoorbeeld dat de chef gelogen heeft - een collega heeft een ontlastende verklaring opgesteld - maar rechter noch directie onderzoeken dit. Is de chef te vervolgen voor meened en valsheid in geschrifte? Kan zoiets in een arbeidsgeschied? Of is het juist de verklaring van de collega die vragen oproept?

Wie naar mijn 'individuele' rechtszaak kijkt, komt denkkelijk snel tot de conclusie dat dit niet de manier is waarop men zelf behandeld zou willen worden. Ikzelf vind dat de directie misbruik maakt van het arbeidsrecht. Aan de rechter heb ik geschreven dat de juristen van EZ niet te vertrouwen zijn, zich niet inspannen voor een goede juridische inbedding van het wetenschappelijk gesprek, maar aantoonbaar liegen en kwade wil vertonen. Dat is mijn oordeel, op basis van de feiten zoals ik ze ken. Toch kan ik niet beoordelen in hoeverre volgens anderen sprake is van 'oneigenlijk' gebruik. De term heeft mogelijk geen scherpe criteria, en zo'n vraag heeft dan weinig inhoud. Misschien is aan het Europees Hof van de Rechten van de Mens voor te leggen dat de Centrale Raad van Beroep geen getuigen heeft gehoord, terwijl ik daar wel om heb gevraagd. Hoewel er dus veel onzekerheid is, voel ik me door de falende rechtsgang wel gesterkt in mijn advies tot een parlementaire enquête. Misschien dragen deze punten bij tot een intersubjectief besef van 'oneigenlijkheid' (als dat al belangrijk zou zijn).

Besef ook: De toenmalige directie bestaande uit Gerrit Zalm, Hans den Hartog en Henk Don was er stellig van overtuigd dat mijn analyse onvoldoende kwaliteit had. Me dunkt dat men heel veel waarde mag hechten aan de mening van de directie van het CPB. Maar zelfs dan is de juiste wetenschappelijke aanpak: de standpunten publiceren en bespreken, en dan zal het forum der wetenschappers wel oordelen. Hoe dan ook: Stel dat men vasthoudt aan de gedachte dat een parlementaire enquête alléén kan indien er sprake is van een vermoeden van

kwade opzet of fraude. Dat betekent dan dat bovengenoemde mening van de CPB-directie alleen toetsbaar zou worden voor zo'n enquête indien men daar kwade wil kan veronderstellen. Mijns inziens toont dit toch wel de beperktheid van genoemde visie aan. Laat het parlement zelf bepalen wat men wil - ik geef ook slechts advies (of heb momenteel die mening gezien de gepleegde censuur). Men kan bijvoorbeeld ook de lat leggen bij de mogelijkheid van een 'group think', en het instrument van de enquête ook daarvoor mogelijk houden. En de enquête geldt dan natuurlijk niet slechts het tegenhouden van een notitie (want dat aspect zou ik er nu wel in betrekken), maar vooral de materie welke *in* de notitie besproken wordt.

Oneigenlijke zaken in de politiek ?

Mijn advies geldt een enquête naar 'de voorbereiding van het economisch beleid' en dat betreft niet alleen het CPB maar ook vele andere actoren, en ook de rol van de politiek. Ten aanzien van het vraagstuk van 'kwade opzet' heb ik juist eerder een vrees ten aanzien van de politiek.

Recentelijk stelde politicus Ad Melkert:

"Neem de besluitvorming rond de WAO in 1991. Het aantal arbeidsongeschikten steeg schrikbarend. Er moest iets gebeuren, maar ik vind dat de manier waarop het ging, anders had moeten. Het gebeurde op stel en sprong en ik ben ervan overtuigd dat de ramingen door ambtenaren zijn gepolitiseerd om ministers te dwingen kleur te bekennen. Er werd een atmosfeer van een dwingende noodzaak geschapen door ambtenaren uit de Bermuda-driehoek van Financien, Economische Zaken en het Centraal Planbureau."⁸⁷

Van de CPB-directeur in die periode, Gerrit Zalm, is bekend dat hij actieve bemoeienis had met het WAO-dossier. Dit interview met Melkert heeft aandacht gekregen in de politiek en de media door zijn 'kritiek op Kok' en door de 'persoonlijke spanning' tussen Melkert en Zalm, met name ten aanzien van de 'gesel van Financiën', maar dit punt van de WAO 1991 heeft eigenlijk geen aandacht gekregen. Dit gebrek aan aandacht wekt verbazing, want in wezen meent Melkert dat de Kamer verkeerd is ingelicht. Het is ook vreemd dat hij dit als Kamerlid niet nader onderzocht heeft. Misschien heeft Melkert 'gewoon niet gedacht' aan onderzoek en controle. Anderzijds, door zo'n statement pleit Melkert zichzelf ook wel vrij van een verantwoordelijkheid voor de ingreep in de WAO, want hij is toch misleid. Het is de vraag of hij dat zo kan doen. Toen Zalm mijn presentatie voor het 'Albeda congres' medio 1990 breidelde, welke presentatie zou uitgroeien tot de genoemde notitie 1990-III-38, toen heb ik in arre

⁸⁷ Interview met Ad Melkert, Volkskrant Magazine van 5 mei 2001

moede ook maar een versie aan de Kamer gezonden. Ik weet dat Melkert deze versie gezien heeft. Dit alles gebeurde aldus een jaar vóór de WAO-crisis, en Melkert was in wezen dus wel degelijk tijdig geïnformeerd over de problemen bij de sociaal-economische ontwikkeling en de problemen bij de besluitvorming daarover. Onderzoek en controle door de Kamer lijken daarom ook gevaarlijk voor Melkert omdat zijn eigen performance dan ook onder de loep komt.

Aldus, niet alleen de censuur van de notitie, maar ook de gebeurtenissen daarna, sterken mij in de gedachte dat ik zinvol tot een parlementaire enquête kan adviseren. Het onder ede horen van getuigen is zinvolle bescherming tegen het risico van vage of onjuiste informatie, juist bij beroepsgroepen anders dan wetenschappers. Inmiddels is ook Zalm bekend van de politiek, en ook voor mijzelf bestaat zo'n accent (het Sociaal Liberaal Forum), dus de politieke invalshoek is relevant.

Heeft de kwestie gewicht ?

Het voorgaande gaat vooral over de censuur van de notitie, maar de notitie zelf is niet te vergeten. De vraag naar de maatvoering lijkt me met name hiermee te maken. Welke is die kwestie, die van voldoende gewicht is om te adviseren tot een parlementaire enquête naar de voorbereiding van het economisch beleid?

Merk op: Binnen het CPB bestaat er een traditie dat ook medewerkers meedenken over de 'taak en plaats' van het CPB.⁸⁸ Het onderwerp van mijn gebreidelde notitie is heel erg 'planbureau'. Maar het is ook fundamenteel economisch, en het grijpt diep in op de maatschappij.

Ik mag herhalen dat de notitie niet in het bureau besproken is, terwijl ik graag de mogelijkheid had gehad opmerkingen van collega's in overweging te nemen en te verwerken alvorens ik ermee naar buiten kom. Maar goed, wetenschap is niet voor bange mensen.

Tevens lijkt DRGTPE uit 2002 een beter startpunt, omdat daarin meer is uitgewerkt. Dat neemt echter niet weg dat bespreking van de CPB-notitie gewenst blijft.

DRGTPE bespreekt hoe de '*political economy*' (staathuishoudkunde) gebruik maakt van allerlei andere vakgebieden om 'het huishouden van de staat' te verklaren. De economische wetenschap kent überhaupt het verschijnsel van 'imperialisme' dat economen steeds meer onderwerpen naar zich toetrekken. Voor mijzelf is zulk 'imperialisme' vooral ook een kwestie van bescheidenheid. De fijne punten van een ander vakgebied zullen me ongetwijfeld ontgaan, maar als econoom kan ik enig grip op aspecten krijgen. Neem het voorbeeld van het leerstuk van de Trias Politica, met zijn traditie in de rechtsgeleerdheid. Ik vermoed dat ik nooit de fijne juridische aspecten daarvan kan proeven, maar toch

⁸⁸ Zie bijv. J. Passenier, *Van planning naar scanning. Een halve eeuw Planbureau in Nederland*, Wolters Noordhoff 1994

is het leerstuk van de Trias Politica van belang voor de discussie over de ‘taak en plaats’ van het CPB.

Wegens de beschikbare pagina’s moet ik nu grote stappen nemen. Het centrale punt is dat massale werkloosheid in tijd en ruimte voorkomt, zowel in Europa en de VS, in de jaren dertig en in onze tijd, en dat een oorzaak gevonden kan worden in de gemeenschappelijke structuur van de Trias Politica. Werkloosheid grijpt diep in op de bestaanszekerheid van de burgers. Echter, de economische wetenschap heeft laten zien hoe werkloosheid vermeden kan worden, en dit is empirisch ook gebleken in de jaren vijftig en zestig. In de jaren dertig werd er niet naar Tinbergen en Keynes geluisterd, momenteel niet naar andere economen. Klaarblijkelijk is er iets in de structuur van de beleidsvoorbereiding zodanig dat fundamentele belangen van burgers geschaad kunnen worden. Te adviseren is dan een grondwettelijke uitbreiding van de Trias Politica met een vierde macht, een Economisch Hof, met als taak het waarborgen van de kwaliteit van de informatie die voor het economisch beleid wordt gebruikt. Vanzelfsprekend houden parlement en regering hun beslissingsbevoegdheden, maar het gaat om de kwaliteit van de informatie. DRGTPE bevat een voorbeeld van zo’n amendement, dat laat zien dat zo iets genuanceerd en subtiel kan, en in feite een verbetering van de democratie betekent. Het gaat om een borging van de wetenschappelijke onafhankelijkheid en inbedding in het open wetenschappelijk debat, zodanig dat geconstateerde fouten tegengegaan worden.

De kwestie lijkt me van voldoende gewicht om tot zo’n parlementaire enquête te adviseren. Vooral nog is dit een individueel oordeel, maar mijn opzet is juist ook anderen uit te nodigen mijn werk te bestuderen, zodat dit een gedeeld oordeel kan worden.

Het economisch debat

Men kan zich afvragen: ‘Er zijn natuurlijk honderden economische visies, is het geen illusie te denken dat één Economisch Hof kan volstaan?’ Het antwoord is hier, dat voor het Economisch Hof een structuur is te kiezen die met de verscheidenheid rekening houdt. Zie het voorstel tot amendement in DRGTPE.

Ondertussen hebben we zo’n structuur nog niet, en zitten we dus met een gemankeerde economisch debat ten behoeve van het overheidsbeleid. De enquête zou er ook goed aan doen te kijken naar de bijvoorbeeld de rol van de universitaire economen.

Voorbeelden van een kwalitatief ondermaats economisch debat zijn op de Sociaal-Wetenschappelijke Studiedagen zelf al aan het licht gekomen. Met verwijzing naar de punten (1), (2) en (3) hierboven:

(3a) In de forumdiscussie op vrijdagochtend zaten economen Hans Visser en Robert Went, en zij verwezen niet naar (2), terwijl het voor die discussie wel een relevant inzicht was. Economen negeren mijn werk stelselmatig - en niet omdat mijn werk gebrek aan kwaliteit zou hebben.

(3b) In een andere sessie over toekomstverkenningen werd door een deelnemer opgemerkt dat binnen de rijksoverheid jarenlang de resultaten van de CPB-studies *Scanning the future* en *Nederland in drievoud* dominant waren. Echter, deze studies zijn tot stand gekomen nadat ik met - door de rechter vastgesteld - machtsmisbruik uit de onderzoeksgroep ben geplaatst. T.a.v. de conferentie destijds waar *Scanning the future* en *Nederland in drievoud* werden gepresenteerd: ik mocht daar niet komen om mijn protest tegen de gang van zaken te laten horen. De studies zijn gemankeerd, en geven misleidende informatie aan wetenschappers, beleidsmakers en publiek. Zoals een fabrikant zijn producten terugroept, zou dat hier met deze rapporten moeten gebeuren.

(3c) Economen zijn gefocussed geraakt op publicaties in de tijdschriften, en verwaarlozen de onderlinge consistentie en de controle van de overheid. Gangbaar wordt mijn analyse genegeerd, terwijl juist deze analyse consistentie aanbrengt en controle op de overheid benadrukt. De Nederlandse economie-beoefening is inmiddels Lubbersiaans 'ziek' (bij gebrek aan een betere term).

(3d) In de SWS-sessie bestond belangstelling voor de rol van het economenblad Economisch-Statistische Berichten (ESB). Mijn presentatie voor de Nederlandse Arbeidsmarktdag 1995, die in de congresbundel daarvan werd opgenomen,⁸⁹ mocht van de redactie niet in ESB verschijnen. Aanvankelijk was het artikel geaccepteerd, met nog iets te verhelderen aan een formule en grafiek, maar de redactie vond ook dat het advies tot een parlementaire enquête eruit moest, met het argument dat dit advies niet 'onderbouwd' was. Persoonlijk vind ik echter dat het artikel het advies tot een parlementaire enquête voldoende onderbouwt. Er zijn voetnoten en verwijzingen naar onderliggende stukken. Wie nog vragen heeft, kan die altijd stellen. Ook, het advies is het belangrijkste punt van het artikel. Weglaten van het advies tot de parlementaire enquête vernietigt de eigenlijke analyse, en maakt het artikel tot symptoombestrijding. Een goede vraag voor de redactie was: indien het advies nog meer onderbouwd zou worden, zou men dan ook meer ruimte ter beschikking stellen? Navraag bij de redactie bracht echter aan het licht dat er eigenlijk geen belangstelling voor meer onderbouwing bestond, en dat het advies hoe dan ook geschrapt moest worden. In de loop van de tijd zijn er inmiddels drie hoofdredacteuren van ESB geweest, Leo van der Geest, Hugo Keuzenkamp en Fieke van der Lecq, die hierin over de jaren consistent zijn gebleken. Wetenschappelijk, echter, kan niet van mij verlangd worden dat ik iets anders publiceer dan wat ik te publiceren heb. Een redactie moet niet op de stoel van de auteur gaan zitten. De kwestie is dus blijven liggen, en ik heb jarenlang maar niets aan ESB aangeboden. Op de SWS-sessie kreeg ik de kritiek dat ik had moeten schrappen en 'aanvullende argumenten' eventueel later als afzonderlijk artikel had kunnen aanbieden, eventueel ook aan een ander

⁸⁹ Th. Cool, *Belastingstructuur, inflatie en werkloosheid*, in CBS/NAD, "De Nederlandse ArbeidsmarktDag 1995", CBS 1996

tijdschrift. Ik acht die kritiek relevant, ook vanuit wetenschappelijk ethisch perspectief, dat ik de vakgenoten geen informatie mag onthouden. Echter, ik heb mijn overwegingen hierboven iets ruimer uitgewerkt dan ik op de SWS-sessie heb gedaan, en misschien begrijpt men deze nu beter. Mijn analyse betreft de structuur van de beleidsvoorbereiding, en de werkloosheid is weliswaar een kernprobleem maar toch ook maar een voorbeeld. Het is onverantwoord om hierin te gaan knippen. Wellicht heeft een redactie slechts oog voor het voorbeeld, maar daarin kan de auteur dan niet meegaan, want dat is niet het eigenlijke onderwerp. Voor de goede orde, wat niet op de sessie is genoemd: In het najaar 2001 heb ik in overweging genomen dat ik met bovengenoemde boeken en met name DRGTPE een voldoende basis had geschapen om in een mogelijk ESB-artikel géén melding van het advies te maken. Ik zou met een verwijzing kunnen volstaan, en dit zou voldoende gewicht hebben. Ik heb aldus een update ingediend, met het advies tot de enquête maar ook met de opmerking aan de redactie dat ik dit in het uiterste geval zou kunnen schrappen indien het een struikelblok bleek. Nu kwam de nieuwe redactie met allerlei nieuwe 'bezwaren', zoals betreffende het belang van het minimumloon of de vermeende 'armoedeval'. Wonderlijk hoe dit loopt. Dit artikel is nu in TEO verschenen.⁹⁰ De nieuwe ontwikkeling is dat de ESB-redactie een advertentie van me geweigerd heeft - tekst en brief van de redactie zijn op de sessie uitgedeeld. Het is 'omzien in verwondering - en ook ANGST' met grote letters. Momenteel is het maar afwachten wat de toekomst aan verdere verblinding brengen zal.

Parallel met De Kwaadsteniet en het RIVM ?

Sinds ik in 1990 naar buiten trad met mijn advies tot een parlementaire enquête en enkele maanden later met mijn protest tegen de breidel daarvan, en geen respons kreeg, zijn er wel andere kwesties in de publieke aandacht gekomen, zoals Van Buitenen met de Europese Commissie en De Kwaadsteniet met het RIVM.

In de ochtendsessie werd me gevraagd of mijn zaak leek op de kwestie van De Kwaadsteniet. Omdat die vraag blijkbaar leefde, heb ik de presentatie in de middagsessie daarmee geopend. Hoewel ik eigenlijk niets van de zaak weet, moet ik zeggen dat ik niet ontkom aan de indruk dat er parallellen zijn. Merk op dat een 'klokkenluider' iemand is die geacht wordt te zwijgen maar die gaat spreken, terwijl een wetenschapper altijd geacht kan worden te spreken. Ten aanzien van de kwestie De Kwaadsteniet vind ik het volgende dan opvallend:

- (a) dat hij in een landelijk dagblad (Trouw) schreef,
- (b) dat hij nu ontslagen zou zijn,
- (c) dat we niets meer over de kwestie horen.

⁹⁰ Th. Cool, *Minimumloon, armoedeval en belastingvacuum*, Tijdschrift voor het Economisch Onderwijs, 2002, no 4, p248-254

Op de sessie werd deze opmerking van me ‘suggestief’ genoemd. Nu weet ik niet wat daar nu weer mee bedoeld wordt. Het enige wat ik met deze trits (a) t/m (c) wil aangeven is dat dit mijn stand van kennis omtrent deze kwestie is, en dat ik op grond daarvan punten kan opwerpen die ook in mijn geval relevant zijn.

Een wetenschapper moet in een dagblad kritiek kunnen uiten, zonder dat dit ontslag tot gevolg heeft. Indien er toch ontslag in verband met zo’n publicatie plaatsvindt, dan moeten andere wetenschappers in het geweer komen, en moet ook de wetenschapper zelf daar publiekelijk tegen kunnen protesteren. Dit lijken me relevante aspecten, en hopelijk komt er een rapportage van de KNAW waarin de kwestie van De Kwaadsteniet en het RIVM genoegzaam uitgediept wordt, en waarin ook deze aspecten aan de orde komen.

Nogmaals, ik zag de kwestie van het CPB graag op zijn eigen merites beoordeeld. Ik zag daar ook graag publieke ondersteuning van wetenschappers voor, en een bespreking in Trouw mag van mij ook.

Aldus, wanneer men mij vraagt naar parallellen met de kwestie van het RIVM dan is dit mijn reactie.

Zelfkritiek

In de sessie werd ook gesproken over het ‘verharden van standpunten’ en het ‘niet meer zelfkritisch zijn’. Dit is een uitermate belangrijk aspect, want het raakt de kern van de wetenschap, en het geeft de enige basis op grond waarvan een wetenschapper enige overtuigingskracht kan hebben. Slechts wie genuanceerd en subtiel blijft, kritisch blijft over zijn bevindingen, daarnaar blijft streven, kan hopen anderen op andere gedachten te brengen, tenminste, zolang we over kennis spreken en niet over reclame.

Evident, zoals een CPB-directie ten prooi kan vallen aan ‘groupthink’, zo kan een individu ook ontsporen, op wellicht nog kleurrijker wijze. Het lijkt me verstandig dat men niet alleen bedacht blijft op machtsmisbruikende directies, maar ook op problematische kanten van de betrokken individuen. (Hetgeen natuurlijk op gespannen voet staat met het eerdere argument dat individuele aspecten niet aan de orde zijn.)

In de eigen beleving ben ik nog steeds een bescheiden en hulpvaardig mens, met nog steeds een goed ontwikkeld zelfkritisch vermogen. Hopelijk mag ik benadrukken dat de buitenwacht niet te snel moet oordelen. Bijvoorbeeld, zodra een persoon protesteert tegen zijn ontslag, dan zal licht de indruk ontstaan dat hij niet te handhaven was en wel terecht ontslagen zal zijn. Niet voor niets luidt het spreekwoord dat wie geschoren wordt, stil moet zitten. In mijn geval heb ik echter nog niet iemand gevonden die de zaak voldoende begrijpt en die de zaak met voldoende gewicht en energie aan de orde wil stellen. Dan ben ik toch gedwongen het zelf te doen? Waarom is er in de wetenschap niet de figuur van een zaakwaarnemer, die zoiets kan doen? Waarom zijn er geen toezichhoudende instellingen die de zaak onderzoeken? Waarom behandelt de KNAW mij op zo’n

neerbuigende wijze als zij doet? De KNAW zegt zich niet te willen mengen in ‘arbeidsconflicten’ - maar het punt is juist dat de directie het arbeidsrecht misbruikt. Zolang wetenschappers me niet helpen kan ik in de tussentijd weinig anders doen dan mijn protest toelichten en blijven toelichten. Hoewel ik me hierbij aan wetenschappelijke normen houd, kan het natuurlijk zijn dat dit niet zo overkomt - en is van de kant van de luisteraars enig geduld nodig. Ik kan slechts hopen dat dit geduld bestaat of ontstaat.

Kernpunt van het wetenschappelijk beroep is dat de individuele wetenschapper, met grondige zelfkritiek, voor zichzelf nagaat wat hij of zij nu voor waar houdt. Als een rechter in een rechtszaak, moet hij of zij een eigen oordeel vellen. Dit gedaan hebbend, is mijn oordeel dat ik ben gekomen tot een nieuwe synthese voor de economische theorie, en past het me te adviseren tot een parlementaire enquête naar het economisch beleid. Ik zou dit resultaat willen voorleggen aan de collega’s op het CPB, ben bereid vragen te beantwoorden, en ik zou na overweging en verwerking van hun kritische commentaar willen publiceren in de CPB-reeks ‘op naam van de auteur’. Ik ben van de waarheid en zinvolheid van mijn bevinding overtuigd, en heb nog geen argument gehoord, behalve het machtsargument, dat het niet zinvol zou zijn wat ik te melden heb.⁹¹

Misschien is de kwestie inmiddels zo beladen met het machtsmisbruik van de directie en de manipulaties van de juristen van EZ, dat gewoon publicatie van de ongewijzigde notitie zinvol is, met een begeleidende publicatie omtrent de te houden discussie. Dat kan overwogen worden.

Conclusie

De kritische opmerkingen die tijdens de sessie zijn gemaakt geven goede handvatten om mijn advies tot een parlementaire enquête en mijn protest tegen de censuur in het juiste licht te zien. Gaarne vraag ik wetenschappers buiten het CPB zich ervoor in te spannen dat ik mijn notitie met de collega’s op het CPB kan bespreken. Dit volgt alleen al uit de wetenschappelijke ethiek. In mijn analyse kom ik tot het advies tot een parlementaire enquête naar de voorbereiding van het economisch beleid. Mijn advies ontmoet nog onbegrip, maar wellicht was de hier gegeven toelichting toereikend, en is het ook anderen duidelijk geworden dat het ook om inhoudelijke redenen zinvol is dat de interne discussie op het CPB voortgang kan vinden.

⁹¹ Skeptici twijfelen aan het begrip ‘waarheid’, terwijl de waarheidsdefinitie van Tarski ook zijn beperkingen kent. Ik hanteer het begrip hier zoals in het taalspel van Wittgenstein. Een begrip krijgt betekenis, niet door het op zichzelf te beschouwen, maar door naar het gebruik te kijken. In dit geval staat waarheid in relatie tot toetsen die positief of negatief kunnen uitvallen. Er zijn dan, in het Engels, *True Positives*, *True Negatives*, *False Positives* en *False Negatives*. Men toetst zijn gedachten, maar ten behoeve van het beleid moet er op tijd een keuze gemaakt worden. Op de universiteiten heeft men natuurlijk meer tijd.

G. Grondwetsamendement voor het Economisch Hof

Hieronder wordt nader uitgewerkt hoe een amendement op de grondwet ten behoeve van het Economisch Hof eruit zou kunnen zien. Het advies luidt dat er een parlementaire enquête komt en dat de kwestie aan een publiek debat wordt onderworpen. Het zijn de bestaande bestuursmachten die ervan overtuigd moeten raken dat een betere verdeling van bevoegdheden zinvol is. Het bestaande bewijsmateriaal zal hen waarschijnlijk overtuigen, maar er moet wel de bereidheid bestaan om het te bestuderen.

De onderstaande tekst is slechts een concept en kan dienen als uitgangspunt voor nadere uitwerking.⁹² De tekst veronderstelt de context van de normale Trias Politica en gebruikt de term ‘Parlement’ voor de wetgevende vergadering, ‘President’ voor de uitvoerende macht, en ‘Gerechtshof’ voor de gerechtelijke macht. Geabstraheerd wordt van onderscheidingen daarbinnen zoals Koning en Kabinet, Eerste en Tweede Kamer, en dergelijke.

Het aantal leden, de benoemingswijze en -duur, en andere eigenschappen die hier voor het Economisch Hof genoemd worden lijken het beste te zijn voor een evenwichtige combinatie van het beslissen door een groep en eisen van openheid, stabiliteit en verandering.

Voor een samenstelling van een constitutioneel lichaam zal men in het algemeen geen eisen willen opleggen betreffende leeftijd, geslacht, ras en godsdienst van de leden van dat lichaam. Tevens, mocht het voorkomen dat iemand blijf zou geven van een vooroordeel dat met deze aspecten in verband staat, dan zal de gemeenschap in de praktijk wel zo alert zijn om zo’n benoeming niet te laten doorgaan. In dit geval t.a.v. het wetenschappelijk Economisch Hof is er echter een bijzonder aspect dat is beschreven door Frank Sulloway in diens *Born to rebel. Birth order, family dynamics, and creative lives* (1996).⁹³ Sulloway laat zien dat er een verschil is in de houding ten aanzien van wetenschappelijke vernieuwingen tussen eerstgeborenen en anderen, namelijk dat de eersten gemiddeld weliswaar iets intelligenter maar ook nodeloos conservatiever kunnen zijn. Waar het voor het Economisch Hof van belang is dat er geen blokkade bestaat ten aanzien van nieuwe wetenschappelijk inzichten, is het nuttig hier toch een voorziening op te nemen. Omdat het hier om een grondwet gaat, kiezen we hier een heldere regel, en abstraheren van Sulloway’s subtiliteiten t.a.v. ‘functional first born’, ‘conservative revolutions’ en dergelijke.



⁹² Deze tekst is ook een vertaling van het amendement in DRGTPE

⁹³ F. Sulloway, *De rebel van de familie*, Prometheus 1998

Er is een onafhankelijk wetenschappelijk Economisch Hof van gelijke statuur als Parlement, President en Gerechtshof.

- (1) De taak van het Hof is om op wetenschappelijke wijze de economische data, veronderstellingen, analyses en ramingen te controleren die ten grondslag liggen aan de begroting en de begeleidende teksten waaronder het voorstel voor de begroting die de President aan het Parlement voorlegt. De taak van het Hof is het uitspreken van een veto ten aanzien van de acceptatie van de begroting door het Parlement en de publicatie door de President, wanneer het Hof vindt dat de informatie, die is gebruikt en die in de begroting gepresenteerd wordt, niet wetenschappelijk correct is, en dit in het bijzonder voor de ramingen voor een eventueel tekort en een eventuele staatsschuld. Het Hof zal verslag doen van zijn bevindingen, zowel voor het Parlement als voor de wetenschappelijke gemeenschap.
- (2) Leden van het Hof worden benoemd door het Hof zelf, afhankelijk van een veto door een normale meerderheid van het Parlement. Het Hof informeert het Parlement over de naam en kwaliteiten van de gekozen kandidaat. Het Parlement heeft dan 50 dagen om de benoeming te bespreken en eventueel af te wijzen. De benoeming wordt effectief wanneer het Parlement binnen die termijn geen veto uitspreekt.
- (3) Het Hof heeft zeven leden. Ten hoogste twee leden zijn de eerstgeborenen in hun gezin.
- (4) Regels voor de termijnen zijn:
 - (a) Ieder lid dient een termijn van zeven jaar. Ieder jaar wordt het lid dat zeven jaar gediend heeft vervangen door een nieuw lid.
 - (b) De zittingstermijn loopt van 1 mei van het eerste jaar tot 30 april zeven jaar later. Wanneer een lid terugtreedt voordat de termijn verlopen is, dan geldt de vervanging slechts voor de resterende duur.
 - (c) Leden dienen slechts twee termijnen, welke twee termijnen niet opeenvolgend hoeven te zijn. Indien een lid benoemd wordt voor een deeltermijn ter vervanging van een ander lid, dan telt deze deeltermijn niet als een termijn indien deze duur korter is dan vier jaar.
 - (d) Alle zeven leden nemen deel aan de benoeming van de nieuwe kandidaat.
 - (e) Het Hof kiest zijn voorzitter uit de leden. Niet verkiesbaar zijn het nieuw benoemde lid en het vertrekkende lid, zodat slechts vijf leden verkiesbaar zijn.
 - (f) Het Hof bepaalt zijn modus operandi zelf.
- (5) Het Parlement kan met tweederde meerderheid een bestaand Hof ontbinden en een nieuw Hof benoemen. Het Parlement kan een veto van het Hof niet ongedaan maken. Het is aan een eventueel nieuw benoemd Hof om te bepalen of een eerder veto ongedaan kan worden gemaakt.

- (6) Ten aanzien van de middelen voor het Hof geldt:
- (a) Het Hof kan een staf van maximaal 150 medewerkers aanstellen. Minstens 50% van de staf zal een aanstelling van wetenschappelijk medewerker hebben, en zij zullen functioneren onder zowel normale wetenschappelijke standaarden als een speciaal statuut dat voorrang heeft. Dit speciale statuut zal worden vastgesteld en gepubliceerd door het Hof.
 - (b) Het Hof kan de President opdracht geven informatie te verschaffen. De President kan weigeren deze informatie te geven, maar slechts op grond van de nationale veiligheid. Informatie die de President als vertrouwelijk beschouwt zal ook door het Hof en zijn staf als vertrouwelijk worden beschouwd, tenzij dezelfde informatie ook via andere onafhankelijke kanalen ontvangen kan worden.
 - (c) Wanneer lagere overheidslagen hun eigen Economisch Hof installeren, dan zal het Hof optreden als scheidsrechter bij eventuele geschillen.
 - (d) Het Hof kan een raad van externe economen en andere deskundigen instellen. Het Hof kan kamers en commissies met speciale deskundigheid instellen.
 - (e) Het Hof heeft een budget dat zich op gunstige wijze laat vergelijken met het gemiddelde budget voor wetenschappelijke onderzoeksinstituten van gelijke omvang.

H. Reacties op *Werkloosheid en armoede* (1998)

In 1998 publiceerden Hans Hulst en Auke Hulst m.m.v. Thomas Cool, *Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt*. Hieronder staan enige quotes:

POLITIEK

“Dit boek is van groot belang, een absolute must voor sociaal en klassiek liberalen. Sterker nog, het behoort tot de noodzakelijke literatuur van iedereen – ongeacht zijn politieke kleur – die zich met het werkloosheidsvraagstuk bezig houdt.” - Cedric Stalpers in *Liberté Egalité Fraternité* (LEF), blad van de JOVD, april 1998

ARMOEDEBEWEGING

“Een interessant, goed leesbaar boek, dat voor vuurwerk zorgt en degelijke argumentatie aandraagt. Nuttig voor eigen studie. Bruikbaar in groepswerk. Ondersteunend voor de armoedebeweging in het politiek debat. Wij raden het gaarne aan.” – Hub Crijns in de *Diskkrant* april, 1998

“Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt - Dat is de titel van een boekje dat onlangs verscheen. Het is een hele pretentie, maar maakt ook nieuwsgierig. Twee journalisten schreven het boekje, op basis van werk van een econoom die tot voor enige tijd bij het Centraal Planbureau werkte. De kern van het plan is, dat de belastingvrije voet moet worden opgetrokken tot ongeveer het niveau van het netto minimumloon. Het is dus een plan in de categorie van lastenverlaging tot aan het minimumloon, maar dan veel rigouzeuzer dan de voorzichtige maatregelen die minister Melkert af en toe voorstelt. Resultaat van zo'n aanpassing is volgens de schrijvers dat de werkloosheid aan de onderkant wordt opgelost en armoede verdwijnt. Werkloosheid is in de visie van de auteurs het gevolg van fout fiscaal beleid. De werkloosheid becijferen zij op 2 miljoen. Het plan wordt door het Centraal Planbureau niet serieus genomen, hoewel men na berekening moest toegeven dat de netto kosten voor de staat niet groter worden en het rondpompen van miljarden in de vorm van uitkeringen tot het verleden zou behoren. Het plan verdient serieuze bestudering, net als dat van Piet van Elswijk. De uitgever van het boekje, het Samuel van Houten Genootschap, roept op tot een debat.” – *De Arme Krant van Nederland* JRG 4, NR 1

BINNENLANDS BESTUUR

“Bisschop Muskens gooide al eens een steen in de Hofvijver van dit [paarse] werk-werk-werk-win-win-win-geluk. Maar met alle respect voor het episcopaat gebeurt dit met iets meer analyse, wetenschappelijke ambitie en pretentie in het boekje ‘Werkloosheid en armoede, de oplossing die werkt’” – *Binnenlands Bestuur* 6 maart 1998

ECONOMEN

“Het gaat goed met de Nederlandse economie: bedrijven boeken flinke winsten en de meeste mensen zien hun inkomens stijgen. Maar er is ook structurele werkloosheid en oprukkende armoede. Marcel van Dam heeft hier al een discussie over gevoerd (altijd een teken dat er iets scheef zit!), terwijl bisschop Muskens heeft laten weten het niet erg te vinden als er af en toe een brood gesnaaid wordt. Dit boek geeft een analyse van de massale werkloosheid: volgens de auteurs is dit vooral te wijten aan het belastingbeleid. Zij bevelen aan om de lastendruk op laagbetaalde arbeid te laten verdwijnen, en suggereren een methode waarmee dit kan gebeuren zonder kwalijke gevolgen voor werknemers, werkgevers, of overheid.” – *Economisch Statistische Berichten*, 3 april 1998

“Het is een helder geschreven boek met het karakter van een vlugschrift – zeer vlot leesbaar. (...) Al met al lijkt het voorstel dat in dit boek wordt gedaan niet erg uitgewerkt en waarschijnlijk ook niet houdbaar. Maar de wijze waarop het voorstel wordt gemotiveerd kan de lezer wel inspireren om daar verder over na te denken.” – Prof. dr. Joan Muysken in *De Staatscourant* 19 maart 1998

“(UvA-econoom Robert Went) vindt het, ondanks alle kritiek die hij heeft op het boekje, wel lovenswaardig dat de auteurs op een toegankelijke manier hebben geschreven over mogelijkheden om volledige werkgelegenheid te creëren. ‘Je moet je afvragen waarom niemand het meer over volledige werkgelegenheid heeft, want die was er gewoon in alle westerse landen. Lees de programma’s voor de komende verkiezingen er maar op na: er is geen politieke partij die denkt dat die situatie weer zou kunnen ontstaan.’ En dat vindt u, zo te horen, een nogal moedeloze houding? ‘Ja, dat vind ik heel erg slecht. Waarom zou het nu niet meer kunnen? En dat terwijl je ziet dat er veel werk is dat niet gedaan wordt, maar waar wel behoefte aan is. Je leest toch over wachtlijsten bij ziekenhuizen, verkleining van de klassen in het onderwijs en over zieke mensen die niet gewassen worden.’ (...) Ondanks de fundamentele onenigheid over dit plan, zijn de heren het over één punt wel eens: de werkloosheid is een gevolg van falend overheidsbeleid, en niet van een economische natuurramp.” – *Maandblad Uitkeringsgerechtigden*, MUG, april 1998

“Thomas Cool is econometrist en was als wetenschappelijk medewerker negen jaar verbonden aan het Centraal Planbureau. Zijn analyse wordt in dit boek toegankelijk gemaakt door twee journalisten. Dat is hun uitstekend gelukt. Ik, als eenvoudige handelswetenschapper van de oude stempel, begreep het en werd zelfs een beetje fan. (...) Het boek sprak mij erg aan en ik beveel het dan ook van harte in uw aandacht aan.” – Fred Spaanjerberg in *Tijdschrift voor het Economisch Onderwijs*, Augustus 2002

Personenregister

- Akerlof, G.A., 115
Albeda, W., 56, 136
Ankersmit, F., 54
Arrow, K., 56, 76, 80, 81, 84, 85,
86, 87, 88, 89, 90, 91
Badinter, E., 91
Badinter, R., 91
Bakhoven, A., 54, 64, 65, 102
Barten, A.P., 125
Beer, P.T. de, 49, 128
Berg, P.J.C.M. van den, 110, 114,
115, 116
Biesheuvel, B., 29, 30
Boer, M. de, 128
Bomhoff, E.J., 27, 28, 68, 69
Borda, 83, 84, 87, 88, 90, 91
Bos, W., 32
Bovenberg, A.L., 124
Broeder, G. den, 57, 60, 107, 120
Buitenen, P. van, 140
Bush, G.W., 18, 80, 87, 89
Butter, F.A.G. den, 122, 125
Buurmeijer, F., 15, 20
Chirac, J., 18, 80, 87, 90
Cohen Stuart, A.J., 24, 25, 26
Condorcet, 83, 84, 87, 88, 90, 91
Crijns, H., 146
Daalder, H., 18
Dales, I., 117
Dam, M. van, 147
Dijk, F.M.H. van, 121
Doel, J. van den, 85
Don, F.J.H., 120, 135
Drees, W. jr, 41, 42
Driehuis, W., 64
Duisenberg, W., 30
Elswijk, P. van, 50, 146
Ewijk, C. van, 124
Fortuyn, W.S.P., 17, 60, 70
Geest, L. van der, 139
Gill, R.D., 60, 107, 120
Giscard d'Estaing, V., 80
Gore, A., 18, 80, 87, 89
Grapperhaus, F., 50
Hart, P. 't, 18
Hartog, H. den, 57, 64, 112, 113,
122, 135
Heinsbroek, H., 69
Hennipman, P., 89
Herwaarden, Van, 62
Hofstra, H.J., 24
Hoogendijk, F., 69
Hulst, A., 11, 82, 131, 146
Jong, W. de, 69
Jospin, L., 18, 80, 83, 87, 90
Kalshoven, F., 63, 69
Kam, C.A. de, 62, 63
Keuzenkamp, H., 139
Keynes, J.M., 40, 41, 43, 46, 138
Klerk, R. de, 73
Köbben, A.J.F., 111, 116
Kok, W., 136
Kolfshoeten, F., 123
Korte, R. de, 64
Kranendonk, H.C., 67
Kwaadsteniet, J. de, 140, 141
Le Pen, J., 18, 80, 87, 90
Lecq, F. van der, 139
Liefinck, P., 42
Lomborg, B., 124
Lubbers, R., 15
Marshall, G., 41, 42
Melkert, A., 63, 136, 146
Meulen, J.-J. van der, 127
Moen, C.H., 123
Mollink, S., 82

Montesquieu, 5, 19, 71
 Mooij, R.A. de, 124
 Mueller, D., 82
 Muskens, 146, 147
 Muysken, J., 147
 Nader, R., 18, 80, 83, 87, 89
 Pareto, V., 81, 88, 89
 Passenier, J., 137
 Pen, J., 29
 Peper, B., 119, 120
 Phillips A.W., 43
 Ploeg, F. van der, 24, 27, 63, 73
 Saari, D., 82, 88, 90
 Samuelson, P., 43
 Schaaijk, M. van, 54, 63, 64, 65,
 102
 Schoorl, E., 42
 Schuit, M., 127
 Segers, J.H.G., 111
 Sen, A., 82, 89
 Solow, R., 43
 Soons, J., 121
 Spaanjerberg, F., 147
 Spence, A.M., 115
 Stalpers, C., 146
 Stappershoef, E. van, 5
 Stiglitz, J.E., 115
 Sulloway, F., 143
 Swart, H. de, 87
 Tarski, A., 142
 Teulings, C., 63
 Tinbergen, J., 40, 41, 58, 131, 134,
 138
 Tromp, H., 116
 Truman, H., 13, 41
 Uyl, J. den, 30
 Velthoven, B. van, 85
 Vendrik, K., 63
 Verbruggen, J.P., 67
 Vermeend, W., 32
 Vries, B. de, 53
 Weck, J.W., 56, 116, 117, 119, 121
 Wees, Van, 113
 Went, R., 138, 147
 Wijnbergen, S.J.G. van, 62, 67, 69,
 125, 126, 127
 Witteveen, H., 41
 Wittgenstein, L., 142
 Wolters, T.J.J.B., 122, 123, 137
 Zalm, G., 32, 49, 57, 65, 66, 69, 70,
 122, 128, 135, 136, 137
 Zijlstra, J., 42
 Zwan, A. van der, 64