

Wetenschapsontwikkeling en sociale waarde

van Berkum, P.P.

Published in:
Maandschrift Economie

Document version:
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
1972

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
van Berkum, P. P. (1972). Wetenschapsontwikkeling en sociale waarde. *Maandschrift Economie*, 37(1), 1-15.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

ECONOMIE

Tijdschrift voor Algemeen Economische
Bedrijfs-Economische en Sociale Vraagstukken

Zeven en dertigste jaargang — No. 1 — oktober 1972

WETENSCHAPSONTWIKKELING EN SOCIALE WAARDE *)

door

PROF. DR. P. P. VAN BERKUM

In de lange ambtsperiode, waarvan ik met deze beschouwing afscheid neem, heb ik het voorrecht gehad de ontwikkeling van de economische wetenschap op verschillend gebied van nabij te volgen. De gedachte dat de wetenschap in haar voortgang geen schakels overslaat vindt altijd weer bevestiging en wordt haar als loffelijk aangerekend. Bij de ontwikkeling die zich in de wetenschappen aftekent volgt de ene vraagstelling de andere op, hetzij als voortzetting of verdieping van inzichten dan wel als kritische reactie op tot dusver aangehangen denkbeelden. In de affiliatie van theorieën ligt een logische lijn, die mede de weerspiegeling is van de noden en verlangens van de tijd waarin een nieuwe theoretische benadering ontstond. Creatieve denkers hebben, door de vernieuwende kracht van hun conceptie, daaraan de onmisbare impuls gegeven. In dit verband wil ik herinneren aan Keynes, wiens macro-economische theorie zo diepgaand de invloed heeft ondergaan van de economische ontwrichting en het massale sociale leed van de dertiger jaren, gevolg van een slepende depressie, waar men aanvankelijk machteloos tegenover stond. Deze beroemde econoom, op wiens werk wij nog steeds voortbouwen, gaf voor altijd de sleutel aan voor de oplossing van het werkloosheidsprobleem. Door de Keynesiaanse benadering werd de belangstelling van de theoretici verlegd van de markt- en prijsvormingsproblemen naar vraagstukken aangaande de krachten, die het nationale inkomen, de werkgelegenheid en de stabiliteit van het economische proces beheersen. Voor een actieve overheidsleiding werd een blijvende functie en opgave ingeruimd. Naderhand zijn wij weer geconfronteerd

*) Afscheidscollege van de Katholieke Hogeschool te Tilburg op 7 september 1972.

met andere kwellende problemen: de inflatie als gevolg van structurele overbesteding, het gebrek aan evenwicht tussen de productie van verbruiksgoederen en collectieve voorzieningen en niet in de laatste plaats met de milieuverontreiniging als begeleidingsverschijnsel van de moderne industriële productie. Voor deze vraagstukken is een gereede oplossing nog allerm minst gevonden.

Het verbreiden van wetenschappelijk inzicht gaat vaak een moeilijke weg. Bepaalde stromingen in de wetenschap klampen zich vast aan het verleden, aan analyses uit een voorbije tijd. Nieuwe denkbeelden hebben tijd nodig om door te werken en aanvaard te worden. Om een voorbeeld te geven: In de welvaartstheorie zijn de z.g. externe effecten sinds de dagen van Alfred Marshall oude bekenden en vooral sedert de als klassiek geldende behandeling ervan door Pigou in zijn uit 1924 daterende standaardwerk: *The Economics of Welfare*. Hierin werden grondslagen gelegd voor een maatschappelijk welvaartsbegrip, dat het sociale geheel regardeert en zulks in tegenstelling tot een eenzijdig op individuele preferenties gebaseerd welvaartsbegrip. Op deze stimulerende visie werd decennia lang geen wezenlijke vooruitgang geboekt.

Tot betrekkelijk korte tijd lag het thema van de "externalities" eniger mate aan de periferie van de belangstelling¹⁾. Het gaat hier, zoals bekend, om het verschijnsel, dat in de moderne industriële samenleving, doorgaans als nevengevolg verbonden aan schaalvergroting en technische processen, buiten de markt om, niet in de prijzen van de producten verdisconteerde positieve of negatieve effecten optreden, die in belangrijke mate de productievoorwaarden van andere productiehuishoudingen en/of het welvaartspeil van consumenten beïnvloeden. Schaalvergroting van de industrie leidde door een eenzijdige accumulatie van negatieve effecten dikwijls tot schaalverkleining van de welvaart, een verschijnsel dat lange tijd aan onze aandacht was ontsnapt.

Eigenlijk heeft men op Mishan moeten wachten, alvorens de moeilijkheden van het gehele complex van de externe effecten opnieuw werden aangeroerd. In zijn in 1967 verschenen boek over *The Costs of Economic Growth* wordt de geloofwaardigheid van een economische orde, welke het gouden kalf van de economische groei op de troon heeft geplaatst, rechtstreeks aangetast. Volgens Mishan is radicale wijziging van economische doelstellingen nodig, zodanig, dat de economische groei daaruit verdwijnt, omdat zij de leefbaarheid van onze samenleving op het spel zet. Deze studie, die ook buiten de kring van de economen een opmerkelijke weerklank heeft gevonden, richt zich, zoals uit de titel blijkt, voornamelijk op de negatieve verschijningsvormen van de economische groei,

¹⁾ Vgl. P. Hennipman, De externe effecten in de huidige welvaartstheorie, *Econ. Stat. Berichten*, 20-3-1968, blz. 250.

op de z.g. external diseconomies. Deze hebben een reeks van nieuw geschapen schaarse goederen in het leven geroepen: Schoon water, zuivere lucht; er ontstaat gebrek aan leef- en recreatieruimte, dier- en plantensoorten sterven uit, grondstoffenvoorraden raken in snel tempo uitgeput. Ecologen voorspellen dan ook een toekomst met eindeloze verschrikkingen. De Club van Rome ²⁾, het manifest van Mansholt ³⁾ gewagen van een probleem van wereldomvattende uitdaging. Van de noodzaak van nieuwe politieke structuren met grotere democratische betrokkenheid, die de burgers van de consumptiemaatschappij tot beperkingen van "nutteloze" en schadelijke consumptie moeten kunnen bewegen. Deze gehele materie is nog volop het voorwerp van levendige discussie. Ook werden voor het eerst de externe effecten binnen het economisch-politieke instrumentarium gehaald. Het gebeurt wel zelden, dat politici zo snel reageren op conclusies van wetenschapsmensen. De mensheid wordt overstelpt door een gevoel van machteloosheid, omdat deze problemen zo groot en veelomvattend zijn en onvoorstelbare financiële offers zullen eisen om de gevolgen ervan op te vangen. Economen vinden het moeilijk de ongewenste sociale nasleep van de technologie in hun modellen op te nemen ⁴⁾. Volgens Schouten ⁵⁾ is, nu de relatieve schaarste aan middelen ten opzichte van de behoeften groter wordt, een geheel ander maatschappelijk besturingssysteem vereist dan wij bij ons stelsel van ondernemingsgewijze productie gewend waren. Het blijkt hoe moeilijk het is de theorie up to date te houden.

De gelegenheid ontbreekt langer stil te staan bij de detailpunten van dit actuele en obsederende onderwerp, dat in wezen een proces van verstoorde allocatie van productiefactoren beschrijft: tegenover een verbeterende hoeveelheid en variëteit van industriële massagoederen wordt immers een steeds groter wordende niet gecompenseerde schaarste aan milieugoederen geconstateerd. Er is kennelijk iets fout in de verhouding tussen de preferenties, die de betekenis van elk der beide goederencategorieën voor de menselijke welvaart moeten uitdrukken. Wij herinneren aan Galbraith, die in zijn studie over *The affluent society* (1958) reeds eerder op deze discrepantie heeft gewezen. Zijn beklemmende vraag luidde: Moeten wij doorgaan steeds meer goederen met afnemende nuttigheid te produceren, terwijl behoeften in de collectieve sfeer op het gebied van onderwijs, verkeer, sociale zorg en milieubeheersing in een

²⁾ Rapport van de Club van Rome, Aula boeken, Utrecht 1972.

³⁾ Vgl. uitvoerig excerpt in *De Tijd* van 31 maart 1972.

⁴⁾ Vgl. de interessante pogingen op dit punt bij B. Goudzwaard, *Ongeprijsde schaarste*, blz. 24 e.v., 103 e.v. Hij bepleit de noodzaak om wijzigingen in de voor de economische theorie geldende data, die het gevolg zijn van het economisch proces zelf, in een logisch consistente, gesloten economische theorie op te nemen.

⁵⁾ D. B. J. Schouten, *Aanbevelingen voor de middellange termijn*, in *Econ. Stat. Berichten* 5-4-1972.

toestand van duidelijke onderconsumptie verkeren? Evenmin als Mishan gaf hij echter voldoende operationele, praktisch uitvoerbare criteria aan om tot in maatschappelijke zin betere oplossingen te komen. Maar als wekroep en aanduiding van de richting, waarin de oplossing van de problemen van de economische groei moet worden gezocht, kan de betekenis van deze auteurs moeilijk worden overschat.

Tot de ingewikkelde vraagstukken welke schuilgaan achter de noodzaak om de nadelige gevolgen van de economische groei op te vangen behoort de veel dringender geworden urgentie om omvang en waardeontwikkeling van de voor het collectieve welzijn onmisbare goederen, gezien de toenemende relatieve schaarste waarin zij komen te verkeren, af te stemmen op de nog niet benutte mogelijkheden welke de krachten van de markt bieden om, binnen het kader van gerichte overheidsvoorschriften, tot een leefbaarder samenleving te komen. Hierdoor zou men in staat zijn kostbare overheidsinvesteringen te beperken tot het punt waarop de maatschappij als geheel maximale voordelen uit het beschikbare economische potentiëel kan trekken.

Ook de marktprijsvorming kan ten dele in een ander stelsel worden overgeplant. Hetzij door haar binnen voorgeschreven spelregels een meer beperkte rol te laten vervullen, hetzij haar middels heffingen en subsidies af te stemmen op de werkelijk achterliggende schaarsteverhoudingen, met name door de bedrijfseconomische kostencalculatie met de kosten van sociale aard, i.c. met de kosten van milieuverontreiniging uit te breiden. Bovendien worden automatisch de financiële middelen bijeengebracht voor een bestrijding van de genoemde euvelen, terwijl de marktgevoeligheid behouden blijft.

De grote handicap voor het vinden van werkbare oplossingen op dit terrein ligt in de moeilijkheid van de waardebepaling van collectieve nuttigheden, waaronder milieuzuiverheid en leefbaarheid die eerst laat als zodanig zijn onderkend. Voor al deze zaken bestaat er geen echte markt met prijzen zoals die voor verhandelbare goederen gelden. Toch zijn aan bijna alle overheidsvoorzieningen kosten en baten verbonden, die zeker wat de baten betreft niet of moeilijk in harde geldcijfers zijn uit te drukken.

Lange tijd is getwist over de vraag of waarderingen vanuit het algemene maatschappijbelang (value to society) al dan niet een gekunstelde formule representeren. Wij betreden hier het gebied van het veelomstreden sociale waardebegrip. Wat moet men daaronder verstaan? Voor velen is het een ongrijpbaar begrip, waaraan economen onder hen nauwelijks zinnige betekenis menen te kunnen hechten. "Social costs and social

benefits" - zegt Kapp ⁶⁾ - "are phenomena which transcend the traditional scope of economic theory". Goedhart ⁷⁾ ziet de verklaring in het feit, dat overheidsuitgaven nog veelal worden beschouwd als politieke gegevens, wetenschappelijk ten hoogste te bestuderen vanuit andere meer bestuurswetenschappelijke disciplines, maar niet uit economisch gezichtspunt. In de laatste tijd is hierin een opmerkelijke verandering gekomen, doch voor ik hierop inga, lijkt het interessant, bij wijze van terugblik op deze waardecontroverse, om aandacht te vragen voor de opmerkelijke beschouwingen van F. de Vries ⁸⁾ daterend uit het jaar 1931, aan het sociale waardebegrip gewijd.

In de tijd dat ik in Tilburg studeerde bezat De Vries als econoom reeds een grote faam. Hij kende de literatuur van zijn tijd als geen ander. Als leermeester van mijn leermeesters werd hij in latere jaren als doctor honoris causa van de Tilburgse alma mater terecht geëerd.

Wat ons onderwerp aangaat, verwerpt De Vries in de eerste plaats die variant van het sociale waardebegrip, welke elke gerealiseerde marktprijs als zodanig reeds wil beschouwen als de uitdrukking van de waarde welke de maatschappij aan dat goed hecht. De door het marktmechanisme geobjectiveerde waarde, ontstaan vanuit de waarderingen van alle direct of indirect aan het ruilverkeer deelnemende subjecten, dekt zich volgens De Vries in geen deele met een sociale waardebepaling. Het "sociale" praedicaat is z.i. niet meer dan een misleidende beeldspraak, welke in de realiteit geen steun vindt. Immers zo redeneert hij, het uitgangspunt van de elkaar op de markt ontmoetende producenten en consumenten is individualistisch. De krachtmeting tussen het marktpersoneel moge in de vorm van prijzen een geobjectiveerde gestalte krijgen die de uitdrukking is van de gewildheid en de schaarste van de goederen, deze uitkomst dekt zich echter geenszins met een algemeen sociaal optimum. Dat in de individuele preferenties en gedrag patronen de invloed van sociale factoren als bepalend element een grote plaats inneemt is volgens De Vries niet relevant en geeft nog geen recht het praedicaat van sociale waarde hierop toe te passen. De terminologie: "maatschappij", "sociaal", zo gaat De Vries voort, is slechts een andere naam voor met elkaar door het ruilverkeer verbonden individuen; prijzen mogen niet worden beschouwd als te zijn vastgesteld door de maatschappij als geheel. De vraag op de markt impliceert in het geheel

⁶⁾ K. W. Kapp, Social costs and social benefits, in Probleme der normativen Oekonomik und wirtschaftliche Beratung, Berlin 1963, blz. 183.

⁷⁾ C. Goedhart, Het instituut voor onderzoek van overheidsuitgaven, Maatschappijbelangen 1970, no. 1, blz. 10. Zie ook zijn beschouwing: Waar de prijstheorie verstek laat gaan, in Orbis Economicus, 14 jrg., no. 1.

⁸⁾ Het sociale waardebegrip, in: Economische opstellen, aangeboden aan C. A. Verrijn Stuart; Haarlem 1931.

niet dat de langs deze weg te bevredigen behoeften uit maatschappelijk oogpunt de meest dringende zijn ⁹⁾).

Opvallend is, dat De Vries hier al te eenzijdig de figuur creëert van een als het ware maatschappijloos subject. De gedachte van een sociaal ondernemerschap klinkt nog in het geheel niet door. Zeker de huidige tijd, waarin de overheid het marktmechanisme mede hanteert om sociale doelstellingen te verwezenlijken, geeft geen aanleiding meer de publieke sector en de particuliere sector te zien als twee reeksen van autonome, afgescheiden en niet-gecoördineerde handelingen. Interactie en adaptatie aan elkaars doelstellingen hebben de feitelijke gedragingen der subjecten thans beter in overeenstemming gebracht met het algemeen belang ¹⁰⁾, ook al mag men in de actuele situatie de werking van het marktmechanisme op diverse punten zeker niet feilloos noemen, zoals bij de moeilijk te bedwingen economische machtsposities, in de nog steeds tot onbehagen stemmende ongelijkheden in de inkomens- en vermogensvorming en - last but not least - in de beklemmende problematiek rond de leefbaarheid van de samenleving. Reden genoeg om op dit punt De Vries in zijn kritiek op de onvolkomenheden van de markt-economie gelijk te geven.

Een meer problematiek element in de studie van De Vries - en voor ons betoog van meer direct belang - is zijn verwerping van een andere schakering waarin het sociale waardebegrip wordt aangetroffen, die namelijk, waarin de maatschappij zelf als een waarderend subject wordt opgevat, dat in staat zou zijn waardeschalen op te stellen, waarin de verschillende mogelijkheden van bevrediging van collectieve behoeften in een bepaalde rangorde zijn gebracht. Hier komt hij tot de uitspraak, dat een klaar inzicht in de probleemstelling van de theoretische economie en een consequent doordenken van de subjectieve waardeleer ertoe moeten leiden het begrip sociale waarde ook in deze versie voor goed van het terrein der theoretische analyse te verbannen ¹¹⁾.

De kern van de bewijsvoering van deze krasse stelling heeft hij kennelijk gebaseerd op een tamelijk abstracte interpretatie van de ook thans nog door economen ontkende mogelijkheid van een interpersonele nutsvergelijking. Van sociaal marginaal nut - aldus De Vries - zou men alleen kunnen spreken, wanneer men zich voorstelt, dat alle leden van de maatschappij volkomen eensdenkend en eenswillend waren, wanneer wij allen door eenzelfde welvaartsdoel werden geleid en wanneer tevens

⁹⁾ De Vries, blz. 302-304.

¹⁰⁾ Vgl. van schr. dezes: Plaats en inhoud van het begrip algemeen belang in de theorie der economische politiek, in de bundel Rechtsvinding aangeboden aan prof. dr. J. M. Pieters, Deventer 1970.

¹¹⁾ De Vries, blz. 333.

onderlinge verschillen in inkomen zouden ontbreken, dan en dan alleen zou men ieders subjectieve waardering als identiek met het sociale nut kunnen beschouwen. Maar dan zou dit resultaat slechts zijn bereikt door de gemeenschap als het ware tot een individu te herleiden. Sociale waarde immers veronderstelt een subject tot waarden in staat Welnu, zegt De Vries: "De maatschappij bezit niet de fysieke en psychische kwaliteiten, nodig om als waarderende persoonlijkheid op te treden". Ware het anders, dan "zou men zich de maatschappij als een zelfstandig economisch subject met eigen behoeften en eigen waardeschalen moeten voorstellen, een voorstelling welke toch moeilijk te aanvaarden is" ¹²⁾.

Na in eerste aanleg een maatschappijloos subject ten tonele te hebben gevoerd, poneert De Vries vervolgens een subjectloze maatschappij ¹³⁾. Speciaal de laatstgenoemde opvatting van De Vries heb ik vanaf mijn Tilburgse studietijd als eenzijdig abstract en weinig overtuigend beschouwd. In zekere zin gaat een stille wens in vervulling, nu ik bij deze gelegenheid aan een oud voornemen om in deze problematiek tot meer inzicht te komen gevolg kan geven. Het leek er immers op, dat een discussie werd afgebroken daar, waar zij juist steeds belangrijker is gaan worden. Zeker in onze tijd zal De Vries' argumentatie met andere ogen worden gezien.

De Vries stond destijds met zijn opvattingen niet alleen. Andere publicaties o.a. van Seligman ¹⁴⁾ en Schumpeter ¹⁵⁾ waren hem reeds voorgegaan. Wanneer men zich de overheid gepersonificeerd denkt in één deciderend subject, dan kan ook volgens de genoemde auteurs een dergelijk supersubject alleen bestaan in een communistische maatschappij.

Alleen daar worden productie en verdeling geregeerd - aldus Schumpeter - "by social values and social marginal utilities and in this part of economic theory such concepts have place Society as such, having no brains or nerves in a physical sense, cannot feel wants and has not, therefore utility curves like those of individuals. Again the stock of commodities existing in a country is at the disposal, not of society, but of individuals The only wants which for the purpose of economic theory should be called strictly social are those which are consciously

¹²⁾ De Vries, blz. 298-299.

¹³⁾ Deze typerende woordspeling bij J. van Santen, Welvaart en Welzijn, Groningen 1970, blz. 26.

¹⁴⁾ Edwin R. A. Seligman, Social elements in the theory of value, Quart. Journal of Economics, Vol. XV, 1901.

¹⁵⁾ J. Schumpeter, On the Concept of Social Value, Quart. Journal of Economics, Vol. XXII, 1909.

Beide artikelen herdrukt in genoemd tijdschrift, New York 1961.

asserted by the whole community This case is only realized in a communist society”.

Voor Schumpeter is er maar één alternatief: of wij hanteren sociale nutsschalen en in dat geval is er een maatschappijtype met gemeenschapsbezit van grond en kapitaal, of er bestaat een economisch stelsel met particulier bezit en prijsvorming van rente, pachten etc. en dan zijn er ”no social values, but only individual ones”.

Het is tijd dat wij thans tot meer positieve inzichten komen. Het is duidelijk, dat sociale waarde een sociaal organisme veronderstelt dat waarde aan de dingen kan geven, waarde aan zaken die geacht kunnen worden in het algemeen belang te zijn. Diegene die waardeert wikt en weegt; hij moet kiezen uit een gamma van alternatieve, om voorrang strijdende mogelijkheden. Dit geldt ook voor de gemeenschap. Als er geen maatschappelijke waardeoordelen mogelijk zijn dan is er logisch gezien ook geen maatschappelijke keuze. Alleen oppervlakkige waarneming kan echter leiden tot de ontkenning, dat in de veelheid van wensen en verlangens welke de burgers aan de overheid voorleggen, een rangorde naar dringendheid wordt nagestreefd. De verheffing van de overheid tot de status van deciderend subject moge, wat het subjectkarakter betreft, een fictie zijn, met zulk een fictie kan niettemin in de praktijk van het collectieve besluitvormingsproces toch bevredigend worden gewerkt. Ondanks de onoplosbaarheid, althans op een theoretisch verantwoorde wijze van de interpersonele nutsvergelijking, dwingen de in de praktijk bestaande behoeften tot een oordeel dienaangaande. In feite wordt dan ook in de praktijk van de collectieve sector interpersonele nutsvergelijking voortdurend bedreven. Zij moet ook worden bedreven, aangezien de particuliere subjecten zelf van de overheid verwachten, dat deze, op grond van haar eigen specifieke verantwoordelijkheid en steunende op haar inzicht en deskundigheid, belangen behartigt die de afzonderlijke leden of groepen van de gemeenschap onvoldoende kunnen overzien, beoordelen en tot stand brengen.

De maatschappelijke bekrachtiging van collectieve besluitvormingsprocessen kan slechts berusten op het gegeven dat, ondanks in de samenleving divergerende opinies, een belangrijke graad van eenstemmigheid over waarden bestaat. Slechts wanneer de welvaartsprincipes op basis eenstemmigheid, derhalve op een veronderstelde of constateerbare consensus gegrond zijn, kunnen ze relevant zijn voor de activiteit van de gemeenschap.

Volgens De Jong ¹⁶⁾ kan men bij wijze van werkhypothese aannemen,

¹⁶⁾ F. J. de Jong, Het begrip welvaart en de oorzaken van de welvaart, in: Welvaartsdenken, Amsterdam 1960, blz. 55.

dat het oordeel van de overheid in grote lijnen het oordeel van de gemeenschap, waarover zij het bewind voert, weerspiegelt, hoe weinig het oordeel van de leden van de gemeenschap ook in bewuste en genuanceerde vorm moge zijn geformuleerd.

Uit bovenstaande overwegingen, volgt, dat het sociale waardebegrip die waarderungen op het oog heeft die vanuit het gezichtspunt van de gemeenschap en op basis van de haar ter beschikking staande middelen worden gevormd door middel van bestuurlijke activiteiten, afweegprocedures en besluitvormingsprocessen aangaande door schaarste gekenmerkte alternatieve welvaartssituaties, waaromtrent een min of meer homogene openbare mening bestaat.¹⁷⁾

De groeiende taken van de overheid, de toenemende collectieve voorzieningen en de zich snel wijzigende behoeftevorming maken intensieve communicatie in de vorm van uiteenzetting, verduidelijking en rechtvaardiging van beleidsvoornemens noodzakelijk. Dit betekent, dat de overheid nauw voeling houdt met het parlement en dit laatste weer met de maatschappelijke achterban van de kiezers en de publieke opinie. Meer betrouwbare en wetenschappelijk gefundeerde informatie over allerlei vraagstukken van economisch en sociaal beleid verkrijgt zij hier te lande in steeds ruimere mate van instituten als het Centraal Planbureau en de Sociaal Economische Raad. In deze adviezen wordt tot op zekere hoogte ook de openbare mening gepeild. De uiteindelijke beslissing zal uiteraard in het politieke vlak worden genomen, waarbij de publieke beleidsinstanties een eigen verantwoordelijkheid behouden. Drees Sr.¹⁸⁾ heeft er indertijd op gewezen, dat bij het uitdijen der bemoeiingen het disponeren door de overheid een enorm gecompliceerde zaak is geworden. Elke regering, zegt hij, wordt geconfronteerd met een scala van claims vanuit de samenleving. Claims die in geld uitgedrukt en gesommeerd een gigantisch totaalbedrag opleveren, dat de ter beschikking staande rijksmiddelen op spectaculaire wijze te boven gaat. Elke regering ook staat tegenover een chaos van eenzijdigheden en tegenstrijdigheden wat betreft de verlangens van de verschillende pressiegroepen, die op regering en parlement druk uitoefenen. Onder die omstandigheden zal men, in de selectie van wat kan en wat niet kan, bij gebrek aan precisie, soms wel gedwongen zijn, grovere, niet geheel adequate maatstaven te hanteren om nochtans tot een oordeel te komen. Objectieve rationaliteit bij het expliciet maken van doelstellingen en bij de aanwending van de middelen ter realisatie daarvan, zal, met name voor de collectieve sector, gericht als deze is op een vaak onoverzienbaar

¹⁷⁾ Bedoeld als voorlopige begripsbepaling; deze is, hoewel voldoende houvast gevende voor de hier behandelde materie, voor verbetering vatbaar.

¹⁸⁾ W. Drees Sr., *Intermediair* 16 januari 1970.

complex van uiteenlopende doeleinden, als een niet haalbaar grensgeval moeten worden beschouwd. Een dergelijke ideaal-toestand zou immers volledige kennis van alternatieve mogelijkheden, alsmede een volmaakt inzicht in de toekomst veronderstellen. Des te meer nadruk zal daarom moeten worden gelegd op het streven verheldering te brengen in het inzicht in de voor de beslissing relevante factoren, teneinde een zo verantwoord mogelijk resultaat te benaderen.

Een niet onbelangrijk hulpmiddel hiertoe ziet Koopmans¹⁹⁾ in de pluralistische geaardheid van een democratisch stelsel. De overheid wordt hierin decentralistisch opgevat als het samenstel van instanties, colleges, instellingen die in samenspel betrokken zijn bij de opstelling van de begroting, wetten en uitvoeringen. In termen van Galbraith, een systeem van countervailing power op centraal niveau. Aan de uiteindelijke beslissing werkt dus bijna altijd een groot aantal spel en tegenspel leverende machten mee, hetgeen in de richting van een objectivering van de waardegrondslagen werkt. In plaats van de fictie van het ene beslissingscentrum "overheid", treden organen naar voren, die een vertegenwoordiging willen zijn van bevolkingsgroepen met uiteenlopende behoeften. Goede overlegstructuren, geïnstitutionaliseerd overleg met het bedrijfsleven en sociale groeperingen zijn daarom een eerste vereiste om de bestuurlijke initiatieven inhoud te geven en levend te houden.

Tot nu toe hebben economen ten aanzien van de waardeproblematiek in de collectieve sector zich veelal tot de rol van outsiders beperkt. Ervaren zij de wijdere wereld van de in laatste instantie toch altijd door politieke keuzebeslissingen en ideologische achtergronden beheerste materie naar hun gevoel als een te ruim en te onoverzichtelijk referentiekader om daarop met economische categorieën en gestroomlijnde economische modellen voldoende vat te krijgen? Door deze afzijdigheid is de vraag, hoe collectieve beslissingen tot stand komen nog weinig bestudeerd, tenzij door politicologen die zich hier meer en meer op toeleggen.

Deze gang van zaken is bijzonder onbevredigend, wanneer men zich realiseert, dat in een land als het onze op meer dan de helft van het nationale inkomen beslag wordt gelegd door de overheidsuitgaven en de sociale verzekeringsinstellingen, terwijl de toeneming van de collectieve bestedingen in het komende jaar zelfs beslag gaat leggen op 85-90% van de stijging van het nationaal inkomen²⁰⁾. De overheid zelf gevoelt een steeds dringender behoefte aan een instrumentarium, waarmee zij de collectieve bestedingen aan nauwkeuriger afwegings- en

¹⁹⁾ L. Koopmans, De beslissingen over de rijksbegroting, Deventer 1968, blz. 78-81.

²⁰⁾ Miljoenennota 1973, blz. 12.

vergelijkingsmogelijkheden kan toetsen. Langs die weg immers zal het totale decisiëpatroon op een hoger niveau van economisch verantwoord handelen kunnen worden gebracht, door het uitgavenbeleid te richten op die sectoren waar het maatschappelijk nut het grootste is. Nog onlangs werd een regeringscommissie ingesteld, welke, ten aanzien van uitbreiding en verdieping van de wetenschappelijke en methodische voorbereidingen van de beleidsbeslissingen, voorstellen zal gaan doen ²¹⁾. De onder economen heersende traditionele angst voor grensoverschrijding heeft mede tot afzijdigheid bijgedragen. Wij kennen de argumenten. Het economisch criterium immers is zelden het enig beslissende. De economie kan geen doeleinden scheppen, noch in de regionen van de overheids-, noch in die van de particuliere sector. Zij verschaft ons ten principale geen maatstaf voor de bepaling van de urgentie der gemeenschapsdoeleinden en welke hun rangorde in de collectieve behoeftenschaal behoort te zijn. In de strikte zin van de bekende data-leer vormen de doeleinden - collectieve of private - een buiteneconomisch gegeven. Van de subjectieve waarderingspreferenties zou de econoom de oorzaken van hun bestaan en de daarin optredende dynamische veranderingen niet, de consequenties die zij hebben voor het verloop van het economisch proces wèl moeten analyseren. De methodologische scheiding zal echter geen voorwendsel mogen zijn, op grond waarvan de econoom zich over zijn onwetendheid aangaande de inhoud van de data mag verontschuldigen. Deze denktrant dient wel de cultus ener neutrale waarde vrije wetenschap; zij staat echter de sociaal-econoom niet toe een beeld van de werkelijkheid aan te bieden, waarin samenhangen een plaats vinden die de grenzen van het eigen vakgebied te buiten gaan. "So wird", merkt Holzer ²²⁾ niet ongeestig op, "der Datenrahmen für die Nationalökonomie zum Refugium unbewältigter Tatsachen". Goudzwaard ²³⁾ stelt vast, dat bij een enge interpretatie ook de externe effecten van een verklaring door de economische wetenschap zouden moeten worden uitgesloten. Deze prijs voor "theoretische zuiverheid" zou, gezien de rechtstreekse gevolgen welke de externe effecten voor de kosten- en opbrengstpositie van de bedrijven hebben en de overheersend negatieve invloed die zij op de welvaart van de gemeenschap uitoefenen, wel zeer hoog zijn. Daarom worden zij terecht in de economische analyse betrokken en treden zij in de bestaande overheidspreferenties, zoals ondermeer blijkt in de concrete overheidsuitgaven voor milieubescherming, met toenemende importantie naar voren. Voor het overige geldt, dat afgrenzingsdata voor de econo-

²¹⁾ De eerste bulletins van de Commissie voor Beleidsanalyse zijn inmiddels verschenen: Beleidsanalyse, driemaandelijks bericht, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage 1972.

²²⁾ Kurt Holzer, Theorie der Datenrahmen, Berlijn 1964, blz. 15.

²³⁾ Goudzwaard, blz 26.

mie door andere wetenschappen plegen te worden bestudeerd. De oplossing van maatschappelijke problemen vereist dan ook multi-disciplinaire samenwerking. Daarbij zal, wil zodanige aanpak vruchtbare resultaten opleveren, de econoom een duidelijke voorstelling van de mogelijkheden en benaderingswijzen van andere wetenschappen moeten hebben. De economische relevantie van de problemen zal in dit interdisciplinaire verband niet overtrokken mogen worden. Zij omvat immers niet een totaal-waardering, maar - volgens een term van Goudzwaard²⁴⁾ - in wezen slechts de "economische onderkant", namelijk voor zover de realisatie van de doelstellingen van de overheid de beschikking over schaarse alternatief aanwendbare middelen of beïnvloeding van het economisch proces impliceert.

Bij de plaats in de sociale waardeschaal gaat het daarom niet alleen om zulke economische keuzevraagstukken, als wat de regering zal doen om de economische groei om te buigen, om de lonen en de prijzen in de hand te houden, hoeveel ons onderwijs zal mogen kosten, hoeveel geld er beschikbaar zal zijn voor de woningbouw, hoeveel er kan worden uitgetrokken voor de milieubescherming en dergelijke meer; want andere waarden, imponderabele ethische- en wereldbeschouwelijke overwegingen en politieke haalbaarheid zijn eveneens bepalend en niet zelden dominerend. Critische beoordeling evenwel door economen van hetgeen van politieke, niet-economische zijde en door vertegenwoordigers van andere disciplines als welvaartsbevorderend wordt voorgedragen kan bewerken, dat beslissingen worden genomen op grond van een correct inzicht in de economische verschijnselen en hun samenhang en kan de discussie rond de toepassing van het sociale waardebegrip in zakelijke banen leiden.

De belangstelling van de economen voor het politieke besluitvormingsproces, dat in de collectieve sector als substituut voor het marktmechanisme fungeert, is groeiende. Deze ontwikkeling geeft het noodzakelijke tegenwicht tegen een opvatting, welke de specifieke meetbaarheid van de prijsvorming als enig en exclusief criterium van de waarde ziet. De recente discussie over de werkelijke of vermeende tegenstelling tussen welvaart en welzijn heeft ten volle aangetoond, dat de economie ten deze een veel ruimer gebied bestrijkt dan weleens werd gedacht²⁵⁾.

Nog altijd toch bestaat het hardnekkige misverstand, dat voor de economie alleen relevant is of de gebrachte offers en de verkregen opbrengsten in geld kunnen worden uitgedrukt. Alleen wanneer tegenover de

²⁴⁾ Goudzwaard, blz. 140.

²⁵⁾ Vgl. Welvaartstheorie of welzijnstheorie, E.S.B. 26-1-72, bijdragen van P. Hennipman, L. H. Klaassen, J. van den Doel en C. Goedhart.

gelduitgaven een resultaat aanwezig is dat een groter geldsbedrag ver- tegenwoordigt zou een handeling als economisch kunnen worden geken- merkt. Zodoende wordt echter slechts een "geldelijke" selectie uit de schaarsteverschijnselen naar voren gebracht, terwijl in werkelijkheid iedere met schaarse en dus economische goederen verkregen behoefte- bevrediging, welke naar het oordeel van het waarderend subject de ge- brachte offers rechtvaardigt, als economisch moet worden gekwalificeerd. De vraag of de inzet van deze schaarse goederen op geld waardeerbaar is, doet principieel derhalve niet ter zake. De gelijkstelling van econo- mische en geldelijke effecten moet dan ook, als zijnde een geheel wille- keurige, worden verworpen. Daarom zal, om een voorbeeld uit vele te noemen, de vernietiging van het natuurschoon - een nooit geheel op geld waardeerbaar goed²⁶⁾ - wel degelijk als een groot economisch offer moeten worden afgewogen tegenover het economisch belang van de materiële groei van de welvaart. Sociale waarde-oordelen zullen hierin moeten voorzien²⁷⁾.

Als de theoretische economie zich niet intensiever bezighoudt met de (ongeprijsde) milieu-gevolgen van de economische groei, zal ze de aan- sluiting missen met een van de belangrijkste keuzeproblemen van onze tijd. Beter inzicht in de implicaties van "onweegbare" collectieve waar- demaatstaven en rangschikbare collectieve behoeften en verdere be- studering van het fenomeen der sociale waardevorming zullen dan ook kunnen bijdragen aan een theoretisch fundament voor een economie, die een ruimer terrein bestrijkt.²⁸⁾ De economie bevindt zich dan ook niet op een tweesprong en ze treedt niet buiten haar terrein door die schaarsteverschijnselen, welke niet op de markt worden geregistreerd en zich niet in prijzen uitdrukken, mede in beschouwing te nemen. De economie is immers altijd een wetenschap geweest van waarden en niet uitsluitend van prijzen.

Productie en waardevorming, particuliere en overheidsproductie te-

²⁶⁾ Vgl. R. Hueting, Moet de natuur worden gekwantificeerd?, in E.S.B. 21-1-70; eveneens diens beschouwing over Milieu en economisch denken, Annalen Thijm- genootschap, jg. 58 - Afl. 2 - dec. 1970.

²⁷⁾ K. W. Kapp, Social costs, neo-classical economics, environmental planning: A Reply, in Social Science Information, jg. 11, no. 1, Febr. '72, merkt te dien aanzien op: "Furthermore, the elaboration and acceptance of environmental goals call for a collective or social choice with a direct participation and expression of preferences by all members of society even those outside the market and without reference to effective demand".

²⁸⁾ Drees-Gubbi, Overheidsuitgaven in theorie en praktijk, Groningen 1968, blz. 334: Tot de economen (en hen die nog economie studeren) kan gezegd wor- den: zoekt gij hoog grensnut, richt uw denken dan op deze sector. Nederlandse economen besteden veel aandacht aan monetaire analyse, aan conjuncturele si- tuaties op korte termijn, aan economische methoden. Zij publiceren weinig over de uitgaven van de overheid.

zamen, zijn slechts van belang indien en voorzover schaarste aan goederen of diensten - al dan niet op geld waardeerbaar - wordt teruggedrongen.

In deze geest gedefinieerd zal ook de zogenaamde beslissende tegenstelling tussen economische groei en leefbaar milieu in de zin van elkaar wederzijds uitsluitende alternatieven, ophouden een omstreden vraagstuk te zijn. Wij moeten de economische groei niet tegenhouden, maar de richting aan gewijzigde doelstellingen aanpassen.

Behalve voor theoretische analyse en begripsvorming ligt hier nog een groot terrein open voor toegepast empirisch onderzoek, dat zich met name zal toespitsen op rationalisatie van de collectieve besluitvorming en het economiseren met collectieve middelen, ten bate van een zo goed mogelijke benadering van een maatschappelijk welzijns optimum. Concreet onderzoek naar procedures en technieken, welke de maatschappelijke baten en lasten zoveel mogelijk gekwantificeerd benaderen, zoals dit reeds geschiedt in de kosten- en baten analyse ²⁹⁾, zullen, bij het afwegen van nuttigheden en offers op een maatschappelijke schaal, in de wenselijke objectivering van waardegrondslagen een steeds vromer plaats innemen. Hoewel zij vooralsnog een beperkte, dus niet te overdrijven bijdrage kunnen leveren, zijn zij uitermate effectief om aangedragen alternatieven te evalueren, en om, naar het gevoel van de econoom, de besluitvorming over allerlei overheidsprojecten uit de nogal eens eenzijdige technische en ambtelijke sfeer te halen, waarbij alle betrokken disciplines de kans hebben om hun argumenten naar voren te brengen en zonder dat economische waarde-oriëntaties daarbij ook weer teveel zullen domineren.

Op die wijze tenuitvoer gelegd zal het streven naar steeds hogere welvaartsniveaus geen bedreiging meer inhouden voor een gelukkiger, leefbaarder menselijk bestaan. De constatering en formulering van de op dit gebied zich vormende waarden en behoeften, die de gehele gemeenschap regarderen, is een passende en noodzakelijke taak voor de econoom. Door zich voorts kritisch op te stellen ten aanzien van wat door politici als welvaartsbevorderend wordt voorgedragen en zich te concentreren op de voorwaarden waaraan de onderscheiden welvaartsvoorstellen moeten voldoen, nl. de afwezigheid van innerlijke tegenstrijdigheid der doelstellingen en het doelmatig gebruik van beïnvloedingsinstrumenten, kan de econoom volgens dit werkprogramma en in samenwerking met andere hierbij te betrekken disciplines ertoe bijdragen om aan het veel omvattende sociale waardebegrip meer inhoud te geven.

²⁹⁾ Een uitstekend exposé hierover in het eerste van de hiervoor geciteerde bulletins van de Commissie voor Beleidsanalyse.

Zoals uit mijn betoog duidelijk zal zijn geworden, dienen wij het oog op de toekomst gevestigd te houden. Als voornaamste opgave voor de toekomst zie ik het zoeken naar meer effectieve vormen van sociale beheersing. Dat zal echter meebrengen, dat achterhaalde maatschappelijke instituties en opvattingen moeten worden herzien wil de toenemende stroom van materiële goederen en het groter worden van uren en jaren van vrije tijd een zegen worden en geen verschrikking.

De maatschappijwetenschappen zullen naar ik verwacht in de sociale aanpassingsprocessen een nog grotere plaats gaan innemen. Het onderwerp van deze middag getuigt er echter mede van dat het vermogen van de menselijke geest om problemen te formuleren en op te lossen zeer begrensd is, vergeleken met de werkelijke aard en omvang daarvan. Er zal dan ook wel altijd een afstand blijven tussen het ideaal en de ontzuisterende werkelijkheid.