

*

De overlegeconomie en de crisis

Geen reden voor drastische verandering

In de huidige economische crisis kan van verschillende kanten worden gehoord dat er veel zal veranderen in het bestaande economische systeem. De staat zal meer leiding gaan geven aan de economische ontwikkeling. Ondernemingen zullen op allerlei gebied aan striktere eisen moeten voldoen. Het Nederlandse overlegmodel zal slagvaardiger moeten worden, of anders een stap opzij moeten doen. Jan Peet verwacht dat het zo'n vaart niet zal lopen. Verandering is nodig, maar veel zal – en moet – bij het oude blijven.

In december 2008 bepleitte ook Paul Kalma in *Zeggenschap* ('Kansen na de crisis') hervormingen in de economische orde in Nederland. Daarbij stelde hij – overigens - de overlegeconomie niet ter discussie. Maar het compromis tussen arbeid en kapitaal in Nederland zou wel 'opnieuw uitgevonden moeten worden'. De overheid zou een sterkere rol moeten gaan spelen, om met prikkels en regelgeving de markteconomie 'op een ander spoor te zetten'. Met name zou het toezicht op fusies en overnames 'veel strikter' moeten zijn. Nederlandse ondernemingen moesten weer actiever beschermd worden tegen vijandige overnames en andere ingrepen van buiten af. Dat zou allemaal niet eenvoudig zijn, want gegroeide machtsverhoudingen veranderen niet vanzelf. Maar het mocht niet zo zijn – vond Kalma – dat de overheid het financiële en economische establishment 'met duizelingwekkende bedragen' te hulp schoot, en verder alles bij het oude zou laten.

Tegelijkertijd wees Paul de Beer er in zijn column in hetzelfde decembernummer op, dat het de moeite kan lonen om eens goed te kijken naar het verleden en daarvan te leren. Ook dat is niet eenvoudig, onder meer omdat het verleden zich nooit precies herhaalt in het heden. Maar juist nu kan een zorgvuldige analyse van het verleden ons iets duidelijk maken. Bijvoorbeeld dat er in Nederland weliswaar iets moet veranderen, maar in wezen niet heel veel. Verandering zal inderdaad moeilijk zijn, maar er zijn juist in de gegroeide (machts)verhoudingen genoeg aanknopingspunten die verder kunnen worden ontwikkeld.

Resultaten in het verleden ...

In 1985 publiceerde de Amerikaanse politicoloog Peter Katzenstein (geb. 1945) een boek met de titel *Small states in world markets*.[†] In dit boek vroeg hij zich af hoe het kwam dat een aantal kleine West-Europese landen zich in een periode van economische verandering en crisis – zoals in de jaren '70 en het begin van de jaren '80 – vrij gemakkelijk aanpaste en instelde op nieuwe marktomstandigheden. Een grote economie als die van de Verenigde Staten, had daar meer moeite mee. Katzenstein vond een antwoord in het gegeven dat verschillende landen heel verschillend reageerden op economische verandering en crisis. Grotere landen vertrouwden vooral op hun binnenlandse economische beleid. In landen met een traditie van overheidsingrijpen in de economie – zoals Japan – betekende dat, dat de thuismarkt voorlopig op slot ging voor buitenlandse importen. Dat gaf het eigen bedrijfsleven de tijd om onder leiding van de overheid nieuwe wegen te zoeken, en zich in te stellen op nieuwe marktomstandigheden. Grote landen met een liberale traditie – zoals de Verenigde Staten – lieten dat hervormingsproces over aan het bedrijfsleven zelf. Waar nodig werd de bin-

* Een enigszins bekorte versie van deze tekst is gepubliceerd als: [J. Peet,] 'De overlegeconomie en de crisis. Overheid moet terughoudend blijven', in: *Zeggenschap, tijdschrift over arbeidsverhoudingen*, 20(2009), nr. 2 (juni 2009), p. 38-40.

[†] P.J. Katzenstein, *Small states in world markets. Industrial policy in Europe*, Ithaca / London 1985.

nenlandse markt afgeschermd, maar niet over de hele linie. Daarnaast probeerden deze landen met conjunctuurbeleid de economie op gang te houden.

Het spreekt vanzelf dat grote landen zich een dergelijk beleid kunnen permitteren. Kleine landen – zoals Nederland – zijn voor hun welvaart veel te afhankelijk van handel op de wereldmarkten om een protectionistisch beleid te kunnen voeren, en daarmee represailles van sterkere burens te riskeren. Kleine landen kunnen zich ook niet afsluiten voor ontwikkelingen in de wereldeconomie. Eigen conjunctuurbeleid heeft daartegen weinig in te brengen. Katzenstein stelde in 1985 dan ook vast dat een aantal kleine West-Europese landen bij economische verandering en crisis een andere koers voer. Zij hielden vooral het contact met de wereldmarkten open. Tegelijkertijd versterkten zij de concurrentiepositie van het eigen bedrijfsleven met gericht binnenlands economisch beleid – met name door het loon- en prijsniveau zoveel mogelijk laag te houden, en door een gunstig vestigings- en investeringsklimaat te scheppen. Waar het bedrijfsleven zich structureel aan nieuwe marktomstandigheden moest aanpassen, compenseerden de regeringen de economische en sociale 'kosten' van dat proces. Zij gaven tijdelijk economische steun aan de betrokken bedrijven, en vingen met goede sociale-zekerheidsregelingen de gevolgen voor de werknemers op. De sociale partners werden bij dit beleid steeds nauw betrokken. Vooral door dat laatste omschreef Katzenstein dit soort beleid als 'democratisch corporatisme'.

Wie nog iets verder terugkijkt in de 20^{ste} eeuw ziet ook meteen dat een ander beleid in Nederland nooit goed gewerkt heeft. Het overwegend liberale beleid van de kabinetten-Colijn in de crisis van de jaren '30, is tot de dag van vandaag voor Nederland een schrikbeeld. Maar ook een sterke expansie van de overheidssector en een actief conjunctuurbeleid – in de jaren '60 en '70 – zijn uiteindelijk slecht bevallen. Vooral in de laatstgenoemde periode schortte het ook zeer aan overeenstemming tussen de werkgevers, de werknemers en de overheid. Het meest succesvol blijkt sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog een 'democratisch-corporatieve' combinatie van vrije en open markten, loonkostenmatiging, voorwaarden-scheppend ondernemingsbeleid, economische en sociale ondersteuning waar het echt nodig is, en goed overleg tussen de overheid en de sociale partners. Kortom: het beleid van de jaren '50 en van de periode sinds de jaren '80.

... garanties voor de toekomst?

Wij hebben het in Nederland vandaag de dag gemakshalve over 'de crisis'. Maar in feite zijn wij getroffen door *drie* crises. Op de eerste plaats de kredietcrisis. Als gevolg van onverantwoordelijk en risicovol gedrag op de financiële markten – door bankiers én consumenten – zijn financiële instellingen in gevaar gekomen, en is de kredietverlening aan bedrijven en burgers aanzienlijk geslonken. Het gevolg is een crisis in de reële economie: wegvloeiend vertrouwen, vraaguitval en afnemende investeringen. Op de achtergrond speelt intussen sinds jaren een duurzaamheids crisis. De wereld staat aan de vooravond van een structurele energieschaarste. De *human footprint* van de economische bedrijvigheid in de wereld is veel te groot. Daarbij komt dan nog, dat de concurrentieverhoudingen in de wereldeconomie aan het verschuiven zijn: ten nadele van gevestigde economieën als Nederland, en ten voordele van 'opkomende' economieën in de Derde Wereld. Dit beperkt de mogelijkheden voor economisch herstel – althans: wanneer onder herstel wordt verstaan dat de *welvaarts euforie* die in de afgelopen vijftien jaar het welvarende deel van de wereld van tijd tot tijd in haar greep had, terug zal keren.

De Nederlandse regering heeft tegen deze achtergrond op afgelopen 25 maart een crisisbeleid naar buiten gebracht dat in vijf punten kan worden samengevat. Tegenover de kredietcrisis – ten eerste - is het kabinetsbeleid er vooral op gericht, de financiële markten op een verantwoorde manier hun werk te laten doen. Met dat doel wordt financiële steun verleend, en zijn financiële instellingen genationaliseerd – maar op tijdelijke basis. Voor de consumenten is er een garantieregeling die eventuele economische schade compenseert. Voor bedrijven is vooral van belang dat de kredietverlening weer op gang komt. Het toezicht op de financiële sector wordt versterkt. Op de tweede plaats wordt de crisis in de reële economie

bestreden door de binnenlandse consumptie op peil te houden, en door de overheidsuitgaven niet te besnoeien (althans tot en met 2010). De regering voert echter geen aanvullend ('Keynesiaans') stimuleringsbeleid, en neemt ook afstand van iedere vorm van protectionisme. Voor de langere termijn – ten derde - wil het kabinet de verschuivende internationale concurrentieverhoudingen pareren met een versterking van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Door loonmatiging. Door voorwaardenscheppende investeringen in infrastructuur, innovatie en onderwijs. En door een herstel van de overheidsfinanciën met ingang van 2011. De sociale 'kosten' van de crisis en van de gewenste economische transformatie worden gecompenseerd met tijdelijke maatregelen als deeltijd-WWW, en met een structurele inzet op een duurzame verzorgingsstaat. Onderdeel van dat laatste is een voorgenomen verhoging van de AOW-leeftijd. Op de vierde plaats beoogt het beleid tegenover de ecologische duurzaamheids crisis eveneens een versterking van de Nederlandse economie, met name door energiebesparing en door het verder ontwikkelen van duurzame bronnen van energie. Ten slotte is het kabinetsbeleid ontwikkeld in samenspraak met de sociale partners.

Het voorgestelde crisisbeleid is van verschillende kanten bekritiseerd omdat het te weinig durf zou tonen, en geen inspirerende nieuwe perspectieven zou bieden. Die kritiek is voor een deel terecht. Wie naar de cijfers achter het beleid kijkt, ziet dat er heel weinig wordt geïnvesteerd in het bevorderen van duurzaam ondernemen. Het kabinet heeft gelukkig meer oog voor de noodzaak van innovatie in het bedrijfsleven, maar voor een versterking van de kennisinfrastructuur zijn met ingang van 2011 geen middelen meer voorzien. Juist op deze punten, die voor de ontwikkeling en het succes van de Nederlandse economie op langere termijn van belang zijn, mag meer worden verwacht. Maar voor het overige is de kracht van het kabinetsbeleid naar alle waarschijnlijkheid, dat het géén nieuwe wegen inslaat. Het beleid sluit namelijk in hoofdzaak aan bij de beproefde 'democratisch-corporatieve' beleidsmix: een goed functionerende markteconomie, een voorwaardenscheppend ondernemingsbeleid dat een gezonde ontwikkeling van het bedrijfsleven centraal stelt, loonkostenmatiging, economische en sociale ondersteuning wanneer en waar dat echt nodig is, en samenspraak tussen de overheid en de sociale partners. Garanties voor een succesvol economisch herstel biedt dat natuurlijk niet. Maar een verstandige keuze uit de beschikbare beleidsopties is het in grote lijnen wel.

Het economische systeem

Moet er dan niets veranderen in ons economische systeem? Zeker wel! Ik wees eerder al op het belang van duurzaam ondernemen voor de toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse economie. Let men daarbij niet alleen op het *Planet*-aspect, maar ook op een juiste verhouding tussen *People* en *Profit*, dan ontstaat er uitzicht op een breed concept van verantwoord economische bedrijvigheid. Daarbij worden de belangen van natuur en milieu, van werknemers en consumenten, van de directe maatschappelijke omgeving en van *stakeholders* elders in de wereld gerespecteerd en serieus genomen. Een beter toezicht op de financiële sector kan daar een rol bij spelen – zoals Paul Kalma in zijn eerder genoemde bijdrage terecht opmerkte. Een innovatief technologisch klimaat is een noodzakelijke component van een ecologisch en maatschappelijk verantwoorde economie. Zou de ontwikkeling daarheen doorzetten, dan is dat wel degelijk een belangrijke verandering in ons economische bestel. Belangrijk is echter ook, dat de overheid hierbij haar gebruikelijke terughoudende rol blijft spelen. Wel verandering en vernieuwing stimuleren – meer ook dan nu gebeurt – maar alleen regelgeving waar dat echt niet anders kan. Het bedrijfsleven moet zelf kunnen mee ademen met de ontwikkeling. Daarnaast wel goed toezicht organiseren, óók op fusies en overnames, maar geen beschermingsmaatregelen die bedrijven ontoegankelijk maken voor invloeden van buiten Nederland. Onder een dergelijke kaasstolp – hoe goed bedoeld ook – kunnen Nederlandse ondernemingen achterop raken en verpieteren. En een derde punt: wij moeten vooral niet de illusie hebben dat de overheid de economie 'op een ander spoor kan zetten'. Dat kan – uiteindelijk - alleen het bedrijfsleven, in nauw contact met alle geledingen

van de samenleving. De overheid kan daarbij op onderdelen een richting aanduiden en gunstige voorwaarden scheppen.

De overlegeconomie

Voor werkgevers en werknemers ligt hier een taak. Economische verandering en vernieuwing vragen om initiatieven, inspanningen, en soms offers. Er is onder de werknemers een groot potentieel aan bereidwilligheid en bekwaamheid, dat kan worden ingezet als ondernemingen er gebruik van willen maken. Op het gebied van innovatie – bijvoorbeeld – bestaat al lang het probleem dat nieuwe vindingen aan Nederlandse universiteiten en onderzoeksinstituten vaak niet hun weg vinden naar verkoopbare nieuwe producten en diensten voor het bedrijfsleven. Rechtstreeks contact tussen de werkvloer in de ondernemingen en de wetenschap daarbuiten kan hierin veel verbetering brengen. Dit vraagt tevens om een meer open organisatie, en meer onderlinge betrokkenheid en overleg binnen de ondernemingen: tussen werknemers van verschillende afdelingen, en tussen de werknemers en de ondernemingsleiding. Sociale innovatie is wat dit betreft een belangrijke voorwaarde voor technische innovatie en economisch succes. Daarnaast zijn werknemers en andere *stakeholders* tot veel bereid, als ondernemingen maximaal transparant zijn over de lasten en de baten van noodzakelijke veranderingen.

De vakbeweging zal voortgaan met een gematigd arbeidsvoorwaardenbeleid, maar dat is in de huidige omstandigheden niet genoeg. Het CAO-overleg beperkt zich te veel tot lonen, arbeidstijden en de bescherming van bestaande rechtspositionele regelingen. Dat is natuurlijk belangrijk. Maar het kan worden aangevuld met overleg en afspraken over nieuwe arbeidsverhoudingen binnen de onderneming, over het betrekken van werknemers bij innovatie en bij een noodzakelijke verhoging van de arbeidsproductiviteit, over een goed gebruik van de *cutting edge* kennis van jongeren en de ervaring van ouderen, over een creatief gebruik van arbeidsvoorwaardelijke zekerheidsregelingen bij veranderingsprocessen, en over veel meer. Daarnaast kan het thema rechtsbescherming breder worden opgevat. In het kader van een globaliserende economie brengen veel Nederlandse ondernemingen activiteiten onder in ontwikkelingslanden. Dat hoeft geen kwalijke ontwikkeling te zijn. Maar de vakbeweging moet dan wel verlangen dat de sociale rechten van werknemers elders in de wereld gerespecteerd worden, al is het maar op minimumniveau. Dat draagt bij aan een maatschappelijk verantwoorde economische activiteit, en het biedt enige bescherming tegen het al te gemakkelijk verplaatsen van arbeid naar elders. Noodzakelijk blijft intussen, dat de vakbeweging een breder draagvlak krijgt. Zij zal de aandacht moeten verleggen van de traditionele al wat oudere en lager opgeleide blanke man naar andere groepen, die er nu en in de naaste toekomst in het bedrijfsleven toe doen. Naar de dienstensector, en naar flexwerkers, vrouwen, zzp'ers, werknemers met een niet-Nederlandse achtergrond, en – niet in de laatste plaats - hoger opgeleiden. Een vernieuwende agenda, zoals zonet geschetst, kan daarbij helpen.

Het 'compromis tussen kapitaal en arbeid' hoeft niet opnieuw te worden uitgevonden. De overlegeconomie is nog steeds een bruikbaar institutioneel kader voor verandering en vernieuwing, als de sociale partners daarvoor kiezen. Aanzetten voor vernieuwing zijn er: zij moeten nu alleen in volle ernst worden uitgewerkt. De overheid kan als vanouds assisteren – met economische steun en sociale compensatie waar dat nodig is.