

## Economische groei en werkgelegenheid: dóórmodderen of dúrven ?

*Beleids- en discussienota van de Industriebond FNV  
Uitgegeven juni 1980*

**DE VOLGENDE ZIN VERSCHIJNT  
OVER 14 DAGEN**

BLADKRANT VOOR DE LEDEN VAN DE INDUSTRIEBOND FNV

**Werkloosheid  
oorzaak  
dalende  
koopkracht**

...geen zorgen, wij handhaven de  
koopkracht wel. In de huidige  
situatie leidt dat onherroepelijk tot  
een verder verlies aan  
arbeidsplaatsen. En uiteindelijk tot  
een verlies aan koopkracht.'  
Dat zei Arie Groenevelt vorige week  
tegen de pers in het  
vergadercentrum van de bond in  
Utrecht. Daar vertelde hij hoe  
volgens het federatiebestuur de  
economische problemen te lijf  
moeten worden gegaan.

**DOORMODDEREN  
OF DURVEN?**

1 4 7  
2  
8 3

Industriebond FNV.

Economische groei en werkgelegenheid; dóórmogenderen of dúrven?

1 De dreiging van een centraal geleide loonpolitiek.

Als we de ontwikkelingen aan het economisch-politieke front goed inschatten is niet alleen de kans op een loonmaatregel voor 1981 bijzonder groot, maar mag niet langer worden uitgesloten dat er na de verkiezingen een politieke meerderheid zal ontstaan voor een langdurige periode van centraal geleide loonpolitiek. Er ontstaat de kans dat de vakbeweging min of meer korzelig terzijde zal worden geschoven in de pogingen van politici om de nationale boekhouding kloppend te krijgen, met voorbijgaan aan de sociaal-economische konsekventies daarvan. Er is daarentegen geen kans op een meerderheid voor een zodanige sturing van de gehele economie dat de geleide loonpolitiek min of meer aanvaardbaar zou worden als onderdeel van een totaalbeleid. Voor de beoordeling van deze kansen lijkt het nauwelijks enig verschil uit te maken van welke veronderstelling wordt uitgegaan met betrekking tot de samenstelling van de regering na de verkiezingen.

Gezien deze situatie is het goed enige verschillen aan te wijzen tussen de centraal geleide loonpolitiek die we vroeger kenden en de situatie die we nú onder die titel zouden mogen verwachten. Deze verschillen betreffen de positie van de vakbeweging, in het bijzonder de betekenis van het verlies aan onderhandelingsvrijheid dat als gevolg van een geleide loonpolitiek ontstaat en de mogelijkheden om dat verlies te compenseren.

In de loonpolitiek die in 1945 werd ingevoerd verloor de vakbeweging de onderhandelingsvrijheid op sector- en bedrijfsniveau; daartegenover stond dat de jaarlijkse invulling van de arbeidsvoorwaardenontwikkeling plaatsvond in een tripartite overlegstructuur op centraal niveau waarin de vakbeweging een stevige onderhandelingspositie kreeg. De pragmatische taakopvatting van het College van Rijksbemiddelaars bood in een later stadium ook speelruimte voor de organisaties op c.a.o.-niveau. Het bedrijfsniveau was toegankelijk voor de vakbeweging voor de

uitvoering van het beleid; mogelijkheden tot beleidsinitiatief waren er op dat niveau nauwelijks, maar bij de toenmalige taakopvatting van de vakbeweging werd dat niet als een groot gemis ervaren.

Sindsdien is er nogal wat veranderd. In vergelijking tot de situatie van 1945 moet in de taak van de vakbeweging een veel grotere plaats worden ingeruimd voor een belangenbehartiging ten behoeve van de zgn. kleinere collectiviteiten, d.w.z. dat de doelstellingen van de belangenbehartiging nader moeten worden ingevuld op bedrijfsniveau, op afdelingsniveau en op het niveau van de specifieke groepen, vrouwen, jongeren, enz. De achtergronden van die ontwikkeling worden in de discussienota over het middellange termijnbeleid uitvoerig besproken.

Aan elk gedifferentieerd beleid moet het inzicht ten grondslag liggen dat het belang van de ene specifieke groep kan concurreren met dat van de andere. De algemene uitgangspunten van het bondsbeleid krijgen daardoor veel meer coördinerende betekenis naarmate de differentiatie sterker wordt.

Deze ontwikkelingen houden in dat de belangenbehartigende taak van de vakbeweging door de invoering van een centraal geleide loonpolitiek veel grondiger zou worden ontregeld dan in 1945 het geval was. Het gedifferentieerde beleid en het centrale beleid moeten een eenheid vormen die wordt verbroken als het centrale beleid per dictaat van buitenaf wordt opgelegd.

Zolang de economische kernbeslissingen, dat zijn de beslissingen over de investeringen en over de aard en de richting van de technologische ontwikkeling, vrij ter beslissing aan andere belangengroepen worden gelaten voegt de overheid met de invoering van een centraal geleide loonpolitiek niets toe aan de mogelijkheden om de eigen economische doelstellingen te realiseren. Bedoeld of onbedoeld wordt ze tot bondgenoot van die andere groeperingen. Sociaal en politiek zou de ingreep zoveel schade opleveren dat de gedachte aan enig economisch nut tot een illusie wordt.

## 2 Economische groei, koopkracht en werkgelegenheid.

Des te beter het lukt de werkgelegenheidssituatie te verbeteren, des te beter zal het ook lukken om de doelstelling van koopkracht-handhaving waar te maken. Daarom wordt in de prioriteiten van het bondsbeleid de doelstelling van volledige en volwaardige werkgelegenheid bovenaan gezet. Daartoe behoort ook de bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt, naar welke groep dan ook. Die volgorde is niet toevallig. Het gaat erom voorrang te geven wat voorrang verdient.

Gezien deze volgorde maakt de bond zich op het eerste gezicht kwetsbaar bij wat doorgaans als de belangrijkste opdracht voor een vakbond wordt gezien: de verdediging van de inkomenspositie van zijn leden. Dit te meer omdat in de economisch-politieke discussie in ons land zo dikwijls de loonstijging als één van de belangrijkste oorzaken, zo niet de belangrijkste, is genoemd van de dalende werkgelegenheid. We lijken ook ons eigen pleidooi tegen een centraal geleide loonpolitiek te verzwakken door deze volgorde te kiezen.

We zeggen dit alles maar zo duidelijk mogelijk omdat, ondanks alles wat daarover is gezegd in publikaties van de industriebonden van NVV en NKV als "5 jaar voor kwaliteit" en "Méérjarenperspectief" nog steeds, óók onder vakbondsleden, twijfel is blijven bestaan aan onze afwijzing van de redenering dat de daling van de werkgelegenheid op eenvoudige wijze aan een te hoge loonstijging zou mogen worden toegeschreven.

Onze opvattingen daarover zijn niet veranderd (zie blz. 11 van de nota over het middellange termijnbeleid die goeddeels herhaalt wat al in de eerder genoemde publikaties werd gezegd.) en monden uit in de conclusie dat in ons land een gericht sectorstructuurbeleid moet worden gevoerd naast het algemene macro-economische beleid van de overheid. Het feit dat wij in deze redenering niet werden gevolgd houdt o.i. niet in dat we de noodzaak ervan niet zouden moeten herhalen in een nota die een beleid voor de tachtiger jaren probeert te ontwerpen. Het jongste advies van de WRR sterkt ons in die opvatting.

Het zijn niet de werkgevers en de overheid alléén die een sector-structuurbeleid als de noodzakelijke onderbouwing van een goed werkgelegenheidsbeleid hebben afgewezen. Ook in eigen kring kunnen we soms de opvatting vernemen dat er tegen een kapitalistische crisis geen kruid gewassen is en dat we ze moeten laten uitzieken. Zo lezen we in De Schel, het kaderbulletin van onze bedrijfsledengroep bij De Schelde, van 6 juni jl.: "Pas als we zeggenschap over onze economie hebben valt er met ons te praten over maatregelen als het eens wat tegenloopt." Zo'n opvatting ontkent eigenlijk de waarde van belangenbehartiging binnen het bestaande maatschappelijke systeem, d.w.z. als het juist het hardste nodig is. En hoe revolutionair zo'n opvatting ook klinkt in de praktijk getuigt ze van een vrijblijvendheid ten opzichte van maatschappelijke problemen die met het begrip "links" niet in overeenstemming valt te brengen.

Het is een misverstand te menen dat er in de huidige maatschappij geen mogelijkheden voor een goed werkgelegenheidsbeleid zouden zijn, zoals het ook een misverstand is te menen dat zo'n beleid vorm en inhoud kan worden gegeven zonder de financieringsparagraaf ervan in te vullen.

Het grootste misverstand zou echter zijn dat het geven van de eerste prioriteit aan de werkgelegenheid nadelig zou zijn voor de koopkracht van de werknemers.

Het moet toch zonneklaar zijn dat een voortduren van de huidige situatie veel nadeliger is voor de koopkracht. Individueel is er koopkrachtsverlies voor mensen die werkloos worden; koopkrachtsverlies is er ook voor de mensen die hun arbeidsmarktpositie zien verzwakken en genoeg moeten nemen met wat werkgevers hun bieden; koopkrachtsverlies is er voor hen die met een deeltijdbaan genoeg moeten nemen, niet omdat ze dat zelf zo willen maar omdat ze niets anders konden krijgen; om nog maar niet te spreken van het veel meer dan koopkracht alleen omvattende verlies van mensen die als overbodig worden afgevoerd naar de WAO, van de vele vrouwen die geen enkele kans krijgen, van de schoolverlaters en dan vooral de lager opgeleiden onder hen die het gevoel hebben nergens gewild of nodig te zijn.

En collectief is er koopkrachtsverlies omdat met het minder worden van de werkgelegenheid ook de produktie en het nationaal inkomen inzakt, terwijl toch uit dat inkomen de uitkeringen van een groeiend aantal werklozen en andere uitkeringsgerechtigden moeten worden gefinancierd. En hoe langer de huidige situatie voortduurt des te groter wordt het verlies aan koopkracht en des te moeilijker wordt het die ontwikkeling in gunstige zin om te buigen.

Er is inderdaad een verband tussen werkgelegenheid en koopkracht. Groei van de werkgelegenheid verschaft èn de middelen voor koopkracht èn de onderhandelingspositie op de arbeidsmarkt die individuele werknemers en de vakbonden nodig hebben om te zorgen dat die koopkracht in de juiste handen komt.

Het geven van prioriteit aan de werkgelegenheid betekent dus niet dat de mogelijkheden voor koopkracht kleiner worden.

Groei van de werkgelegenheid geeft de mogelijkheid om c.a.o.-eisen te stellen; omgekeerd doen c.a.o.-eisen niet de werkgelegenheid toenemen, als daarvoor het volume ontbreekt.

De fout van de vroegere geleide loonpolitiek was dan ook niet dat ten behoeve van de werkgelegenheid de loonontwikkeling werd gematigd, de fout was dat de vakbeweging monddood werd gemaakt en dat daardoor de loonmatiging werd voortgezet toen de werkgelegenheid allang was hersteld.

En er dreigt nog een vroegere fout herhaald te worden in de huidige discussie, n.l. dat de materiële (financiële) kanten van de situatie teveel aandacht krijgen in verhouding tot de kwalitatieve; de nationale boekhouding van 1980 en de koopkracht van 1980 krijgen te veel aandacht in vergelijking tot de kwaliteit van onze toekomstige samenleving. Welvaart moet ook nog een keer genietbaar zijn; daarom hebben we een hoge prioriteit gegeven aan de gelijkheid van kansen en aan de bestrijding van discriminatie. Onze doelstellingen op lange termijn, neergelegd in onze statuten, verplichten ons daartoe.

Niet ten onrechte wordt wel gesteld dat het handhaven van de koopkracht nodig is om voor de werkgelegenheid een "bodem in de markt" te leggen. Onder zekere voorwaarden is dat juist.

Maar het gaat bij die bodem wel om het totaal van de nationale bestedingen en niet om het vrij besteedbaar inkomen van een in omvang dalend aantal werknemers. Men beschermt de koopkracht van die werknemers niet door daarover onjuiste verhalen op te hangen.

Om een bodem in de markt te krijgen is het nodig om het totaal van de nationale bestedingen op peil te houden. Om die bestedingen te doen groeien is het nodig om binnen dat totaal een verschuiving teweeg te brengen van consumptieve bestedingen naar investeringen. Op voorwaarde dat er voldoende afzet is voor de produktiecapaciteit die door deze investeringen wordt geschapen - een voorwaarde die doormiddel van een sectorstructuurbeleid moet worden vervuld - stellen we een mechanisme in werking waardoor de consumptieve bestedingen kunnen toenemen met een groter bedrag dan waarmee ze aanvankelijk werden beperkt. De totale koopkracht daalt niet als gevolg van zo'n beleid; zelfs het totaal van de consumptieve bestedingen neemt niet af, omdat de investeringen de werkgelegenheid vergroten en dus de koopkracht verhogen van mensen die nu werkloos zijn. Maar het is bij dit beleid wel onvermijdelijk dat de cao-lonen en de uitkeringen die daaraan zijn gekoppeld tijdelijk pas op de plaats maken. Individueel zal er daardoor tijdelijk een verlies aan koopkracht kunnen ontstaan. Pogingen om dit verlies door algemene cao-eisen tegen te gaan leggen geen bodem in de markt maar boren juist gaten in de bodem waardoor de financieringsmogelijkheden van het beleid weglekken. Dit verlies is echter tijdelijk en veel geringer dan het verlies dat bij voortduren van de huidige situatie door veel mensen wordt geleden. Door een versterking van de groepsgewijze en individuele belangenbehartiging kan de bond ervoor zorgen dat de positieve effecten van het werkgelegenheidsbeleid zo snel mogelijk doorwerken, het eerst bij diegenen die aan de huidige situatie het meeste nadeel hebben ondervonden, de zgn. kansarme groepen.

De vraag waarmee wij zitten is niet de samenhang tussen economische groei, koopkracht en werkgelegenheid, maar de vraag hoe in ons land een beleid totstand kan komen waarin op basis van die samenhang de werkgelegenheid kan worden vergroot en de economische groei kan worden hersteld, het laatste op zo'n manier dat niet opnieuw de kwaliteit van het bestaan zal worden verwaarloosd.

Op die vragen komen we hieronder terug.

3 Het advies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) over "De plaats en toekomst van de Nederlandse industrie".

Van een samenvatting van de inhoud van dit advies wordt op deze plaats afgezien. Wij verwijzen daarvoor naar één van de eerstkomende nummers van Zin. Voorafgaande aan het decembercongres zullen wij nog op uitgebreide manier informatie over dit advies en de reacties daarop verschaffen.

Het belangrijkste van dit advies is wel dat hierin voor de eerste keer is geprobeerd handen en voeten te geven aan het begrip sectorstructuurbeleid en wel in het bijzonder voor de sector waarin wij het meest zijn geïnteresseerd, de industrie. Nagegaan wordt in welke bedrijfstakken de investeringen moeten worden bevorderd en onder welke randvoorwaarden dat moet gebeuren (milieubeleid, energiebeleid, arbeidsmarktbeleid, verbetering van de kwaliteit van het management, enz.)

Het advies legt de verantwoordelijkheid voor de doelstellingen van het beleid en de controle op de naleving van de in het kader van het beleid te nemen maatregelen op ondubbelzinnige wijze bij de overheid.

Het omschrijft de verplichtingen van de werkgevers bij dat beleid en de sancties die op niet nakomen van die verplichtingen worden gesteld.

Het omschrijft de samenhang tussen een gericht en selectief beleid en het macro-economische beleid; het verzwijgt niet de konsekventies die daarin voor het inkomensbeleid zitten en terecht niet want het bevat een plan voor de werkgelegenheid en zulke plannen moeten worden gefinancierd.



In de commentaren op het advies die tot dusver zijn verschenen wordt nogal wat kritiek gegeven op wat wordt genoemd de "technocratische" aanpak waaraan de WRR de voorkeur geeft.

De WRR wil de verantwoordelijkheid bij de overheid leggen - en dus ook bij het parlement - maar is niet onder de indruk van de prestaties tot dusver bij het herstructureringsbeleid van het ministerie van economische zaken; en ook de voorstanders van tripartite overlegstructuren als de SER, de NEHEM, de Beleidscommissie Scheepsbouw en soortgelijke bouwsels in bijvoorbeeld textiel- en confectie-industrie zullen zich door dit advies een beetje gepasseerd voelen. Wij niet.

Wij vinden het begrijpelijk dat de WRR de uitvoering van het beleid niet in handen wil geven van constructies die in de praktijk bewezen hebben niet goed te werken; ook wij hebben kritiek gehad op de politieke lading van de discussie over het sectorstructuurbeleid waarin meer de nadruk werd gelegd op het scheppen van nieuwe institutionele verhoudingen dan op het formuleren van concrete werkgelegenheidsdoelstellingen; en wij zijn uit de NEHEM gestapt niet alleen omdat daaruit geen effectief beleid kwam, maar ook omdat er van een o.i. onjuiste vermenging van verantwoordelijkheden van overheid, werkgevers en vakbonden sprake was.

In een sectorstructuurbeleid moet worden gekozen welke bedrijven en bedrijfstakken verder moeten worden ontwikkeld en welke niet; in het kader van zo'n beleid zal de voortzetting van steunverlening aan bedrijven in moeilijkheden niet kunnen worden gegarandeerd als de betrokken bedrijven niet passen in de ontwikkelingsdoelstelling van het beleid. Wij vinden met de WRR dat in zulke gevallen de vakbonden voorrang moeten kunnen geven aan hun taak van belangenbehartiging voor de betrokken werknemers. Het uitkiezen van de bedrijven die moeten groeien is ook voor de belanghebbenden een aardige en dankbare taak, maar de uitverkiezing van bedrijven waarvoor het tegendeel geldt kan niet aan de direct betrokkenen worden overgelaten. Wij althans bedanken daarvoor feestelijk.

Maar de WRR vergist zich als hij denkt, dat de vakbonden buiten elke verantwoordelijkheid voor het sectorstructuurbeleid kunnen blijven. Het inkomensbeleid moet immers gedurende een lange periode - de WRR denkt aan ca 5 jaar - worden afgestemd op de noodzakelijke financiering van het beleid. Bovendien moeten er op het gebied van de arbeidsmarkt talrijke voorzieningen worden getroffen om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen en om vooral de kansarme groepen een betere positie te geven en als eersten te laten profiteren van een verbetering in de werkgelegenheid. Bovendien hoort een verbetering van de kwaliteit van de arbeid en de arbeidsomstandigheden samen met een herziening van de beloningsverhoudingen ten gunste van de direct productieve arbeid tot de noodzakelijke voorwaarden om de aantrekkingskracht van de industrie op de beroepsbevolking te vergroten.

Een goed werkgelegenheidsbeleid kan in ons land alleen worden gevoerd als er van drie kanten "ja" wordt gezegd tegen de verplichtingen die dat beleid meebrengt; dat is alleen mogelijk als er ook van drie kanten "ja" is gezegd tegen een vorm van overeenkomst waarin de wederzijdse rechten en verplichtingen zijn neergelegd.

Er moet van drie kanten "ja" worden gezegd:

- door de overheid tegen het dragen van de verantwoordelijkheid voor de doelstellingen en voor de controle op de naleving van de maatregelen;
- door de werkgevers tegen de verplichtingen jegens overheid en werknemers die uit de geboden faciliteiten voortvloeien;
- door de vakbeweging tegen de konsekwenties die uit de financiering van het beleid voortvloeien voor hun arbeidsvoorwaardenbeleid.

#### 4 Het draagvlak voor een goed werkgelegenheidsbeleid.

In het slot van de vorige paragraaf is gewezen op de noodzaak van een overeenkomst tussen drie partijen om een goed werkge-

gelegenheidsbeleid van de grond te tillen.

Voor elk van de drie partijen, overheid, werkgevers en vakbonden, geldt dat we staan voor een keuze tussen dóórmodderen of dǔrven. De keuze lijkt niet moeilijk voor die partijen die een vergroting van de toekomstmogelijkheden van een groot aantal mensen hoger aanslaan als het vasthouden aan onvervulbaar gebleken eisen.

Voor ons betekent dat de ondubbelzinnige erkenning van het feit dat de financieringsparagraaf van het beleid moet worden ingevuld. De vastlegging daarvan kan alleen in het kader van een overeenkomst gebeuren waarin de andere partijen méér doen dan aan ons losse toezeggingen geven over in de toekomst te verwachten resultaten.

Aan de andere kant kan niet worden verzwegen dat in een open economie als die van ons land geen absolute garanties bestaan dat een beleid, hoe goed ook van opzet, de beloofde resultaten zal hebben. De kans op tegenvallers moet worden vermeld.

Bovendien moet worden gezegd dat de kost voor de baat uitgaat. Het principe van "gelijk oversteken" kan dus geen absolute garanties opleveren en betekent evenmin dat kosten en baten tegelijkertijd zullen worden gerealiseerd. De zekerheden die we zoeken kunnen dus niet op eenvoudige wijze worden vastgelegd in een eenmalige afspraak tussen drie partijen. Er zal aan de hand van zo objectief mogelijke informatie een periodieke controle op de voortgang van het beleid moeten zijn en op de wijze waarop de partijen zich daarbij aan hun verplichtingen houden.

Erg belangrijk voor ons is daarbij dat in het raam van zo'n overeenkomst aan de bond nadrukkelijk de mogelijkheid wordt gegeven tot de eerder genoemde gedifferentieerde en individuele belangenbehartiging. Dit niet als een ontsnappingsmogelijkheid op het beleid, maar als een noodzakelijk onderdeel daarvan.

Het federatiebestuur heeft aan de stafdiensten van de bond in-

middels opdracht gegeven tijdig voor het decembercongres een model voor de hierbedoelde overeenkomst uit te werken. Gegeven zo'n overeenkomst zou dan wat ons betreft het advies van de WRR kunnen worden aangegrepen om op concrete wijze een begin met het beleid te maken. Er zullen aan dat advies best een paar haken en ogen zitten; het zal best mogelijk zijn dat op tal van plaatsen de gedachten van het advies voor verbetering vatbaar zijn; maar de beste manier om dat dan te ontdekken is het in de praktijk aanpakken van het werk.

In dit verband willen wij ook een opmerking maken over de economische paragrafen van de verkiezingsprogramma's van de verschillende politieke partijen. Het spreekt vanzelf dat men in die programma's vooral uit is op het bewijs van de eigen voortreffelijkheid. Wij zouden ons en anderen ten behoeve van de werkgelegenheid wat tijd willen besparen en met voorbijgaan aan die programma's ons willen bezighouden met het feitelijke beleid dat na de verkiezingen in de plaats van die programma's komt. Dat houdt geen veroordeling van de inhoud van die verkiezingsprogramma's in, maar elk zo'n programma is niet meer dan het programma van een politieke minderheid, terwijl een goed werkgelegenheidsbeleid om begrijpelijke redenen alleen door een behoorlijke politieke meerderheid kan worden uitgevoerd. Daarnaast slaan we de kansen voor een tripartite overeenkomst als hierboven genoemd niet hoog aan als één van de betrokken partijen zou worden afgeschrokken door een kennelijk eenzijdige samenstelling van een nieuwe regeringscombinatie. Duidelijker kunnen we bijna niet zijn!

Op basis van de discussienota over het middellange termijnbeleid zullen wij in de komende maanden contact leggen met politici, met vertegenwoordigers van andere bonden en met werkgevers. De in deze contacten verkregen reacties zullen mede kunnen dienen als informatie voor de besluitvorming die ons congres medio december moet hebben.

Gezien het belang van de industrie voor de werkgelegenheidsontwikkeling in ons land zou het denkbaar zijn dat een overeenkomst als hiervoor bedoeld zich zou beperken tot de organisaties van werkgevers op ons werkterrein en de industriebonden. Een bredere basis zou echter verre onze voorkeur hebben. Mocht dat niet mogelijk zijn dan geldt ook wat dat betreft de keuze: met z'n allen doormodderen of desnoods alleen durven?

En tot slot: onze discussienota handelt over een beleid voor de tachtiger jaren. Wij hebben dat middellange termijnbeleid in deze notitie toegelicht aan de hand van een aantal actuele ontwikkelingen waarvan wij het verdere verloop niet in eigen handen hebben. De konsekventies van wat wij hier hebben bepleit zouden pas in een later stadium en nadat nogal wat discussies met anderen op bevredigende wijze zouden zijn afgerond, effect kunnen hebben op de dagelijkse gang van zaken. Dat betekent dat wij inmiddels doorgaan met de cao-onderhandelingen op de basis die we daarvoor eerder hebben vastgesteld.

-----