

# De Zweedse crisis

Mensen die zich betrokken voelen bij het zoeken naar een derde weg als oplossing van het dilemma van de tegenstelling tussen kapitalisme en socialisme, zijn opgeschrikt door de crisis waarin de Zweden aan het begin van dit jaar terecht zijn gekomen<sup>1</sup>. Een lang aanhoudende bankstaking creëerde zoveel problemen dat de Zweedse regering naast een loon- en prijsstop, een tweejarig stakingsverbod afkondigde. Het parlement was het hier niet mee eens en bracht de regering-Carlsson ten val. De regering trok toen het stakingsverbod in, waarna het minderheidskabinet-Carlsson alsnog mocht blijven zitten. Daarna kwamen werkgevers- en werknemersorganisaties in de banksector tot overeenstemming over de arbeidsvoorwaarden.

De hevigheid van de crisis was ook voor ingewijden een verrassing. Betekent deze crisis dat na het failliet van de socialistische planeconomieën in Oost-Europa, ook de corporatistisch/sociaal-democratische strategie als mislukt moet worden beschouwd? Om hier iets zinvols over te zeggen, moeten we eerst ingaan op de theorie die ten grondslag ligt aan het Zweedse stelsel en op de mogelijke effecten van een dergelijk stelsel op het functioneren van een economie in z'n totaliteit. Daarna zullen we ingaan op de vraag of kleine aanpassingen nodig zijn dan wel een forse ommezwaai, om uit de crisis te geraken.

## De theorie

De institutionele vormgeving is in sterke mate bepaald door enerzijds het (neo-)corporatisme en anderzijds door de sociaal-democratie. Het corporatisme beschouwt een samenleving als een organisme, dat bestaat uit een reeks van organen met elk een specifieke functie<sup>2</sup>. Ieder orgaan dient aanspreekbaar te worden gemaakt door middel van een organisatie (corporatie), die tot taak heeft die specifieke functie te vervullen. De staat, in organisatorische zin vertegenwoordigd door de overheid, heeft als specifieke functie het algemeen belang in termen van stabiliteit, doelmatigheid en rechtvaardigheid te behartigen. Toegespast op de arbeidsmarkt betekent dit dat werknemers- en werkgeversorganisaties die in de loop der tijd de meeste ervaring hebben opgedaan, van de overheid het privilege krijgen alle leden van

hun gemeenschap te representeren, onafhankelijk van de vraag of ze lid zijn van de desbetreffende organisatie of niet. De belangrijkste problemen worden in tripartiet overleg besproken en afspraken worden neergelegd in de vorm van een sociaal contract. Voor de arbeidsmarkt dienen op centraal niveau periodieke afspraken gemaakt te worden over het reële-loonpeil, het werkgelegenheidsniveau en de omvang van de sociale voorzieningen. De corporaties zijn vervolgens mede verantwoordelijk voor een efficiënte uitvoering van het overeengekomen beleid, dat geldt voor alle leden van de corporatieve gemeenschap.

De sociaal-democratie is een politieke stroming die tracht langs de weg van de politieke democratie een markteconomie zodanig te herstructureren, dat ieder lid van de samenleving profiteert van de vruchten van een gezonde economische ontwikkeling, los van de vraag of hij of zij in staat is geweest om een evenredige productieve bijdrage te leveren aan de totstandkoming daarvan<sup>3</sup>. Een volledige werkgelegenheidspolitiek, een stringente inkomenspolitiek, de opbouw van een stelsel van sociale voorzieningen en bedrijfsdemocratie, mede ter ondersteuning van een efficiënte uitvoering van de sociaal-democratische wetgeving, zijn de voornaamste kenmerken.

Het Zweedse stelsel kan worden geïnterpreteerd als een compromis, zo men wil synthese, tussen deze beide stromingen. Sinds 1938 functioneert een systeem van collectieve onderhandelingen tussen de Zweedse werkgeversconfederatie (SAF) en de vakcentrale LO, gebaseerd op de wil van beide partijen zich te beheersen wat betreft de loonontwikkeling, in de wetenschap dat de overheid zich verantwoordelijk acht voor het realiseren van volledige werkgelegenheid en een stelsel van sociale voorzieningen. Een typisch Zweeds kenmerk is de hoge prioriteit die werkgelegenheid heeft. De overheidsbudgetten, besteed aan om- en bijscholing van werklozen, gekoppeld aan uitzicht op een baan (vooral in de collectieve sector!), zijn zeer hoog. Wel blijken deze bedragen relatief geringer te zijn dan de werkloosheidsuitkeringen in andere Westeuropese landen.

Jarenlang heeft de Zweedse strategie geleid tot een laag peil van inflatie en werkloosheid, een matige tot redelijke groei en een relatief omvangrijke collectieve verzorgingssector. Kleine

crises werden tot nu toe effectief bestreden door gebruikmaking van het traditionele economisch-politieke instrumentarium, waaronder wisselkoersaanpassing. De vraag is echter of men zich in de huidige situatie tot kleine aanpassingen kan beperken onder instandhouding van de institutionele structuur. Op deze vraag kan alleen ingegaan worden indien men inzicht heeft in de wijze waarop een markteconomie op langere termijn reageert op een dergelijk instituut als de Zweedse arbeidsverhoudingen.

## Scholenstrijd

De economische wetenschap wordt al lange tijd beheerst door een debat tussen de neo-klassieken en post-keynesianen over het functioneren van een markteconomie<sup>4</sup>. De neo-klassieken hebben er vertrouwen in dat marktonevenwichtigheden zoals betalingsbalans-tekorten en werkloosheid, binnen niet al te lange tijd worden weggewerkt door aanpassingen in de prijzen van goederen, kapitaal en arbeid. Indien de overheid niet ingrijpt in de prijsvorming, zullen de onevenwichtigheden niet omvangrijk worden en zal er steeds een tendens naar evenwicht bestaan. De overheid kan voor een infrastructuur zorgen, gericht op een zo goed mogelijke informatievoorziening van alle marktpartijen, zodat zij in staat zijn rationeel te handelen. Vakbonden kunnen een nuttige functie vervullen zolang ze maar louter namens hun leden opereren en niet-leden vrijlaten in de bepaling van hun arbeidsvoorwaarden.

De post-keynesianen daarentegen, hebben dat vertrouwen in de evenwichtsherstellende werking van het prijsmechanisme niet. Prijzen (waaronder lonen!) reageren, zeker op de korte termijn en benedenwaarts gericht, slechts in geringe mate op ontstane verschillen tussen aanbod en vraag. Als de prijzen al reageren, behoeft dit nog geen veranderingen in de gevraagde en aangeboden hoeveelheid van de desbetreffende goederen of diensten (waaronder arbeid en kapitaal) te hebben. En als deze grootheden al veranderen, behoeft dit nog niet in de richting van het markevenwicht te gaan. Het bekendste voorbeeld hiervan is een eventuele loondaling in een de-

1. Zie hiervoor de berichtgeving in bij voorbeeld *NRC Handelsblad*, 8 februari 1990 en 13 februari 1990.

2. Voor een recente introductie in deze stroming, zie: P.J. Williamson, *Corporatism in perspective, an introductory guide to corporatist theory*, Londen, 1989.

3. Voor een eerste inleiding in deze stroming, zie bij voorbeeld: J. van Putten, *Politieke stromingen*, Aula paperback 124, Utrecht/Antwerpen, 1985.

4. Een recent overzicht is te vinden in: S.K. Kuipers, H. van Ees, *Macro-economische theorie en economische politiek*, *ESB*, nr. 3740, 1990, blz. 32-43.

pressie die via een daling in de consumptieve bestedingen een depressie kan versterken. De strategische variabele in het post-keynesiaanse denken is het volume van de particuliere investeringen, welke wordt bepaald door de mate waarin ondernemers vertrouwen hebben in de toekomstige economische groei.

Loonstijgingen die uitgaan boven de stijging van de arbeidsproductiviteit hebben in de neo-klassieke wereld al snel negatieve effecten op de prijsstabiliteit en de werkgelegenheid. In de post-keynesiaanse wereld daarentegen treden deze effecten pas op als de financiële buffers van de bedrijven uitgeput zijn en de mogelijkheden om vreemd kapitaal aan te trekken sterk verminderd zijn. De overheid zal door middel van loon- en prijsbeleid een dergelijke extreme situatie moeten zien te voorkomen.

Een sterke vakbond, die van de overheid het onderhandelingsmonopolie heeft gekregen (zoals in Zweden), zal volgens de neo-klassieken een directe bedreiging vormen voor een gezonde economische ontwikkeling. Volgens de post-keynesianen daarentegen vormt een sterke bond die hoge en stabiele lonen nastreeft een belangrijke stabiliserende factor. Alleen in uitzonderings-situaties, waarin de bond haar mogelijkheden overschat, dreigt gevaar en zal de overheid als een 'countervailing power' moeten optreden ten dienste van het algemeen belang.

### Toekomst Zweedse model

Al enige tijd zijn de relaties tussen de werknemers- en werkgeversorganisaties verslechterd<sup>5</sup>. Er is minder consensus en stakingen en forse loonstijgingen zijn daarvan het gevolg. De regering heeft goed begrepen dat dit proces een bedreiging vormt voor het functioneren van de Zweedse marktsector. Begin februari reageerde ze op een langdurige bankstaking geheel in overeenstemming met de post-keynesiaanse visie met een stakingsverbod en een loon- en prijsstop. Het parlement keurde het regeringsvoorstel echter af. Daarmee had de politiek nee gezegd tegen een consistente politiek die past bij het Zweedse systeem van arbeidsverhoudingen. Het gevolg was dat de bankstaking snel voorbij was met tamelijk forse loonstijgingen als resultaat.

Indien in de corporatistische loonvormingsstructuur consensus ontbreekt, gaan de machtsverhoudingen een doorslaggevende invloed uitoefenen op de loonhoogte, met alle gevolgen van dien voor het prijspeil, de productie-omvang en het werkgelegenheidsvolume. In alle Westeuropese landen heeft de overheid aan macht ingeboet, doordat mondige individuen steeds beter in

staat zijn aan hun rechten te komen, maar aan hun plichten te ontkomen. Er blijft in feite een bilateraal monopolie over, waarbij de relatieve stakingsmacht doorslaggevend is. In een dergelijke situatie kan de macht van de vakbond alleen ingetoomd worden door een oplopende werkloosheid. Dit is al het ware het antwoord van de werkgevers aan een vakbond die haar macht overschat. Dat wil zeggen, dat ze een te optimistisch beeld heeft van de loonruimte, dan wel dat ze haar macht wil aanwenden voor de realisering van een groeiende socialisering van de bedrijfsvermogens (collectieve door de vakbond beheerde vermogensaanwasding bij voorbeeld).

Is hiermee het faillissement van het Zweedse model getekend? Nee, dat behoeft niet zo te zijn. Misschien is een werkloosheidspercentage van 4-5 reeds voldoende om de stakingsmacht en -bereidheid te verminderen en de politieke opinie te mobiliseren ten gunste van een institutionele structuur waarin de invloed van de markt op de loonvorming iets groter is gemaakt. De sociaal-democraten en corporatisten zullen een stap terug moeten doen ten gunste van de markt. Een kleinere collectieve sector en iets minder inko-

mens- en vermogensnivellering zullen hiervan het gevolg zijn.

Het (Oosteuropese) socialisme is failliet. Het kapitalisme was dat echter reeds in de eerste helft van onze eeuw vanwege haar onvermogen voldoende stabiliteit en sociale gelijkheid te genereren. De toekomst blijft aan de zogeheten derde weg. Dit houdt in dat de economische orde een plaats- en tijdgebonden mixture is en blijft van instituties zoals markt, overheid en zich verantwoordelijk wetende particuliere organisaties.

P.K. Keizer

De auteur is universitair hoofddocent Institutionele Economie aan de Economische Faculteit van de Rijksuniversiteit Limburg.

5. Een overzicht van de ontwikkelingen van de laatste jaren op het terrein van de Westerse arbeidsverhoudingen waaronder de Zweedse, is te vinden bij: J.P. Windmuller et al., *Collective bargaining in industrialised market economies: a reappraisal*, ILO, Genève, 1987. Het opmerkelijke feit dat in deze bundel alleen voor Zweden de beschrijving van de recente ontwikkelingen is aangevuld met een 'reply' van een Zweedse vakbondsmen is illustratief voor de polarisatie die hier is opgetreden.