

# Een nieuw model voor het centraal overleg in de jaren negentig

**Het eind vorig jaar afgesloten gemeenschappelijk beleidskader biedt een te vrijblijvende leidraad voor de cao-onderhandelingen op decentraal niveau. De effectiviteit van het centraal overleg kan verbeterd worden. Dit kan door een explicietere erkenning van de rol van de overheid als onderhandelingspartner op centraal niveau. De auteurs menen dat coalitievorming tussen de vakbeweging en de overheid wellicht mogelijk is, om gemeenschappelijke doelstellingen op het gebied van inkomensverdeling en werkloosheidsbestrijding na te streven.**

**DRS. C. INJA – DRS. C. SIPS\***

Op 1 december 1989 werd het zogenoemde 'gemeenschappelijk beleidskader' afgesloten. In dit gemeenschappelijk beleidskader (GBK) zetten FNV, CNV, de centrale organisaties van werkgevers en het kabinet voor de komende jaren een gezamenlijke koers uit op belangrijke onderdelen van het sociaal-economische beleid<sup>1</sup>. Volgens het GBK is "Het beleid van kabinet en sociale partners (...) gericht op het verwezenlijken van een evenwichtige en duurzame economische groei, die een voldoende groei van de werkgelegenheid genereert".

Van daaruit beveelt het GBK onder meer een "beheerste loonkostenontwikkeling" aan en een "zodanige brutoloonstijging", dat aan de gemeenschappelijke doelstellingen en de daartoe vereiste inspanningen op het gebied van onder andere scholing en bestrijding van werkloosheid "recht" kan worden gedaan. Daarnaast is er een toezegging van het kabinet om de jaarlijkse aanpassing van de sociale uitkeringen en het minimumloon te koppelen aan de ontwikkeling van de contractlonen in het particuliere bedrijfsleven – althans als er sprake is van een beheerste loonkostenontwikkeling – en een toezegging om voor het arbeidsvoorwaardenoverleg in de collectieve sector een met de marktsector "overeenkomstige" onderhandelingsruimte te realiseren. Ten slotte bevat het GBK een groot aantal aanbevelingen aan cao-partijen over onder meer herverdeling van werk, onderwijs en scholing, het oplossen van knelpunten op de arbeidsmarkt en het in dienst nemen van langdurig werklozen.

Zo op het oog was de totstandkoming van dit tripartite beleidskader een aardig eerste succes voor het kabinet-Lubbers/Kok. Het GBK moest en moet de actoren in het sociaal-economische beleid een leidraad bieden voor een economisch en maatschappelijk verantwoord (onderhandelings)gedrag. Nu de resultaten van een aantal cao-onderhandelingen over 1990 bekend zijn, kan men zich afvragen of het gemeenschappelijk beleidskader aan dit doel heeft beantwoord. Wij menen dat dit nauwelijks het geval is. Albeda en Van Veen hebben in deze zin gelijk: het GBK is nog te vrijblijvend en laat te veel interpretatieruimte over<sup>2</sup>.

In het vervolg van dit artikel wordt een pleidooi gehouden voor een betere benutting van het tripartite overlegmodel.

Aan de hand van een bespreking van het karakter van de belangrijkste overlegresultaten op centraal niveau van de jaren tachtig, van november 1982 en december 1989, wordt aangetoond dat de rol van de overheid tijdens de onderhandelingen niet mag worden verwaarloosd. Vervolgens wordt een idee voor een andere aanpak van het centraal overleg in de jaren negentig gepresenteerd.

## Karakter van het centraal overleg

In de gangbare theorieën over loonvorming en de rol van de vakbonden – het monopolie-model en het efficiënte-onderhandelingsmodel – wordt uitgegaan van onderhandelingen tussen twee partijen, de vakbeweging en de werkgevers<sup>3</sup>.

De overheid is in deze modellen geen onderhandelingspartner. De praktijk van het centraal overleg in Nederland is echter anders. De onderhandelingsresultaten van het centraal overleg in december 1989, neergelegd in het GBK, waren overeengekomen tussen drie partijen, de vakbeweging, de werkgevers en de overheid. Daar komt bij dat de Nederlandse vakbeweging in het betreffende tripartite overleg niet alleen over de prijs (loon) en de hoeveelheid (werkgelegenheid) wil onderhandelen, maar ook doelstellingen als een eerlijke inkomensverdeling (het uitkeringsniveau) en een behoorlijk stelsel van maatschappelijke voorzieningen (overheidsuitgaven) wil realiseren. De vakbeweging pleit dan ook voortdurend voor een breed centraal akkoord, waarin zo groot mogelijke duidelijkheid over deze punten wordt gecreëerd<sup>4</sup>.

\* De auteurs zijn als respectievelijk beleidsmedewerker en onderzoeksmedewerkster werkzaam bij de vakcentrale FNV. Het artikel geeft hun persoonlijke meningen weer.

1. Zie voor de inhoud bij voorbeeld het *Ser-bulletin*, januari 1990.  
2. W. Albeda en A.P. van Veen, Pleidooi voor een ander centraal akkoord, *ESB*, 25 april 1990, blz. 372-378.

3. Albeda en Van Veen, op cit.

4. Zie onder meer *Het kan anders, beter*, FNV-programma voor de jaren '90-'94, FNV, juli 1989

De werkgeversorganisaties streven naar een ander doel. Het gaat hen om de continuïteit van het bedrijfsleven en om winstmaximalisatie op de lange termijn. Daarvoor kunnen op centraal niveau weliswaar voorwaarden worden gecreëerd, maar de markt moet haar werk blijven doen. In deze visie past niet dat er op centraal niveau expliciet een kwantitatieve loonnorm wordt vastgesteld<sup>5</sup>.

De door de vakbeweging nagestreefde doeleinden van eerlijke inkomensverdeling en behoorlijke maatschappelijke voorzieningen zullen in belangrijke mate via het beleid van de overheid moeten worden gerealiseerd. Ze hebben maar in beperkte mate van doen met de directe 'werkgever-werknemerrelatie'. Het is de overheid die op deze punten 'kleur' moet bekennen. De werkgeversorganisaties bieden tegenwicht tegen de inzet van de vakbeweging door bij de overheid de kostenaspecten op 'korte en lange termijn' te benadrukken. Zij zien het ongestoord laten werken van de markt als het effectiefste instrument om economische en maatschappelijke problemen op te lossen.

Dit alles impliceert dat de rol van de overheid bij de totstandkoming van een centraal akkoord van cruciale betekenis is. De keuzes die de overheid maakt voor een beleid in deze of gene richting bepaalt of er een centraal akkoord komt en ook welk karakter zo'n eventueel akkoord heeft.

We illustreren dit aan de hand van de totstandkoming van het befaamde Stichtingsakkoord van november 1982<sup>6</sup>. Dit was een overeenkomst tussen alleen de werknemers- en werkgeversorganisaties, waarin de uitgangspunten voor rendementsverbetering en arbeidstijdverkorting werden vastgelegd. De totstandkoming van dit akkoord was bedoeld om een loonmaatregel door de overheid te voorkomen. De tekst laat daarover geen twijfel bestaan: "De in de Stichting van de Arbeid vertegenwoordigde centrale organisaties van werkgevers en van werknemers (...) doen een dringend beroep op het kabinet het mogelijk te maken dat partijen op basis van bovenstaande aanbevelingen in vrijheid op cao-niveau kunnen onderhandelen...".

De duidelijkheid die de overheid wenste te creëren via concrete maatregelen, ging de vakcentrales en de werkgeversorganisaties te ver.

De werkgeversorganisaties zagen er een verstoring van de markt- en concurrentieverhoudingen in. De verhoudingen op de verschillende deelmarkten van de arbeidsmarkt waren zodanig verschillend, dat de werkgevers in onderhandelingen op uitsluitend decentraal niveau meer voordelen zagen.

De vakcentrales bevonden zich in een dwangpositie. De werkloosheid was zeer hoog<sup>7</sup> en de overheid gaf alle prioriteit aan de gezondmaking van het bedrijfsleven. Zij bleek vergaande stappen niet te schuwen en er was geen enkele kans dat de overheid zou meewerken aan het realiseren van de voor de vakbeweging belangrijke doeleinden van een rechtvaardige inkomensverdeling en het handhaven van een aanvaardbaar voorzieningenniveau. Een breed tripartite akkoord was derhalve uitgesloten. De vakbeweging moest er in de gegeven omstandigheden wel voor kiezen om de werkgevers in de sectoren en bedrijven te confronteren met haar verlangens op zowel het terrein van de lonen als de werkgelegenheid.

Het Stichtingsakkoord van 1982 was een centrale afspraak om voortaan een decentraal arbeidsvoorwaardenbeleid te voeren. Het luidde een periode in, waarin het decentrale arbeidsvoorwaardenoverleg de hoeksteen was van beleid.

Als de overheid met te duidelijke eigen standpunten en te duidelijke doelstellingen het overleg in gaat, dan zal dat er toe leiden dat een van beide andere partijen niet bereid zal zijn een centraal akkoord te sluiten. Als de overheid kiest voor een beleid dat de werkgeversopvattingen ondersteunt, dan rest de vakbeweging niet veel anders dan in

het decentrale overleg te proberen over lonen en over werk te onderhandelen. Als de overheid daarentegen kiest voor een beleid dat sterk tegemoet komt aan de wensen van de vakbeweging, dan zullen de werkgevers geen centraal akkoord ondertekenen. De consequentie daarvan kan zijn dat de uitkomsten van het beleid bijna uitsluitend door decentrale onderhandelingen worden bepaald, tenzij de overheid op een of andere wijze dieper ingrijpt in de arbeidsvoorwaardenontwikkeling.

Het lijkt er dus op dat een centraal akkoord in Nederland bij de huidige arbeidsverhoudingen bijna per definitie een afspraak moet zijn met veel vrijblijvendheid en veel interpretatieruimte. Het GBK biedt die vrijblijvendheid en interpretatieruimte in zeer opvallende mate. We zullen dit in de volgende paragraaf trachten aan te tonen.

## Aspecten van vrijblijvendheid

Van belang voor de economische ontwikkeling in ons land is de ontwikkeling van de loonkosten. Zeker wanneer de loonkostenontwikkeling uitgaat boven die in het concurrerende buitenland, kan dat gevolgen hebben voor de economische groei en voor de werkgelegenheid.

Het GBK geeft geen kwantitatieve aanduiding over wat onder een 'beheerste loonkostenontwikkeling' moet worden verstaan. Als het gaat om een kwalitatieve definiëring lopen de opvattingen van partijen niet ver uiteen.

Het probleem om tot een kwantitatieve invulling te komen lijkt zich toe te spitsen op het verschil in opvatting tussen de vakbeweging (FNV) enerzijds en de overheid en werkgevers anderzijds over de betekenis van de rendementspositie. Terwijl alle drie de partijen hebben onderschreven dat de stijging van de arbeidsproductiviteit een bepalende factor is voor de mate waarin de reële loonkosten kunnen stijgen, geeft de FNV aan dat eventuele hoge winsten in het bedrijfsleven tot looneisen zouden kunnen leiden die boven de "ruimte voor verbeteringen in de arbeidsvoorwaarden" uitgaan.

Er is echter nog een tweede probleem als het gaat om de vaststelling van een kwantitatieve norm voor de loonkostenruimte of onderhandelingsruimte op centraal niveau: het al dan niet meerekenen van de incidentele loonontwikkeling<sup>8</sup>.

In het GBK hebben partijen behoedzaam gezwegen over de incidentele loonontwikkeling. Werkgevers hebben eerder expliciet het standpunt ingenomen dat de incidentele loonstijging deel uitmaakt van de stijging van de, uit decentrale onderhandelingen voortvloeiende, macro-loonvoet<sup>9</sup>.

De FNV heeft hierover geen uitspraak gedaan. Dat is verklaarbaar, want de kerngegevens van het CPB voor de periode 1990-1994, waar men ten tijde van het afsluiten van het gemeenschappelijk beleidskader van uit ging, gaven een gemiddelde verbetering van de arbeidsproductiviteit aan van 2% en een stijging van het prijspeil met 1,75%. De geraamde brutoloonstijging voor de betreffende periode was 3,75%, waarvan 1,75% voor rekening van de incidentele loonstijging zou komen<sup>10</sup>.

5. Het VNO acht dit zelfs "onjuist en gevaarlijk". VNO, *Informatieve notitie ten behoeve van het arbeidsvoorwaardenoverleg 1990*, november 1989, blz. 11.

6. Zie voor de inhoud bij voorbeeld Stichting van de Arbeid, *Samen voor werk*, mei 1986, blz. 83.

7. In 1982 lag het werkloosheidspercentage op 14. CPB, *Centraal economisch plan 1989*, 1989.

8. Van een incidentele loonstijging is macro gezien sprake als de feitelijke mutatie van het gemiddelde contractloon geringer is dan de mutatie in het gemiddeld verdiende loon.

9. *Ser-advies over het sociaal-economisch beleid over de periode 1990-1994*, SER, september 1989, blz. 23.

10. CPB, *Macro economische verkenning 1990*, 1989.

Als de FNV expliciet had aanvaard dat de incidentele loonontwikkeling de onderhandelingsruimte verkleint (of als het ware op voorhand al een zekere invulling van die onderhandelingsruimte is), dan waren de onderhandelingsmarges wel heel klein geworden. Slechts 2% zou resteren. Over de incidentele loonstijging valt immers niet te onderhandelen. De contractloonstijging die het CPB voorzag was dan ook slechts voldoende voor koopkrachtbehoud; ruimte om hetzij extra koopkracht te realiseren, hetzij herverdeling van werk, scholing of arbeidsmarktmaatregelen overeen te komen zou er nauwelijks zijn.

Het is tegen deze achtergrond begrijpelijk dat het gemeenschappelijk beleidskader slechts de vage term 'beheerste loonkostenontwikkeling' hanteert. Te veel duidelijkheid zou het tot stand komen van het beleidskader hebben geblokkeerd.

Deze constatering doet wel onmiddellijk de vraag rijzen wat de waarde van het betreffende akkoord op het punt van de loonkosten dan nog is. Deze vraag klemt te meer omdat er aanwijzingen zijn dat de uit de afgelopen contracten voortspruitende loonkostenontwikkelingen boven de oorspronkelijke prognoses uitkomen<sup>11</sup>.

Het deel van het gemeenschappelijk beleidskader dat over de arbeidsmarkt gaat (scholing, werkloosheidsbestrijding, aandacht voor bijzondere groepen) wordt eveneens gekenmerkt door vrijblijvendheid. De aanbevelingen dragen de sporen van het compromis. Daardoor echter zijn ze niet erg hard en dwingend. In veel opzichten zijn de aanbevelingen die tripartite werkgroepen in 1986 en 1987 opstelden over scholing, jeugdige werklozen en moeilijk plaatsbaren, veel concreter en dwingender<sup>12</sup>.

Er zijn signalen dat op bedrijfstakniveau gemaakte afspraken slechts in beperkte mate worden vertaald in concrete maatregelen op ondernemingsniveau<sup>13</sup>. Het maken van afspraken over de werkgelegenheid en de arbeidsmarkt is in theorie op bedrijfsniveau gemakkelijker dan op landelijk en sectoraal niveau, maar in de praktijk blijkt dat bij de Nederlandse verhoudingen lang niet altijd op te gaan. De vraag is of de Nederlandse vakbeweging wat dit betreft de praktische mogelijkheden van het cao-instrument niet af en toe overschat. Het GBK zou een nieuwe impuls moeten geven aan het maken van cao-afspraken over de arbeidsmarkt. Wij hebben niet de indruk dat dit op grote schaal is gebeurd. Het is twijfelachtig of het formuleren op centraal niveau of op sectoraal niveau van kwantitatieve werkgelegenheidsdoelstellingen wél tot die impuls zou leiden<sup>14</sup>. De centrale en sectorale afspraken zijn immers niet dwingend en realisatie ervan op bedrijfsniveau blijft onzeker. Er blijkt in de praktijk op dat niveau steeds opnieuw te moeten worden onderhandeld over de concretisering van het beleid en dat neemt tijd en menskracht die vaak moeilijk op te brengen is. Zodra kwantitatieve werkgelegenheidsdoelstellingen wel een dwingende betekenis krijgen zullen werkgevers niet bereid zijn een dergelijke afspraak te maken. In die zin houden Albeda en Van Veen een vergeefs pleidooi<sup>15</sup>.

Ook over de twee andere door de vakbeweging nagestreefde doelstellingen, de eerlijke inkomensverdeling en het handhaven van een goed niveau van collectieve voorzieningen, is het GBK terughoudend. Op deze punten zou de overheid zich moeten binden. Zij doet dat in maar heel beperkte mate. De formuleringen in het GBK over de koppeling van de uitkeringen aan de loonontwikkeling in de marktsector en over de met de marktsector overeenkomstige ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden in de collectieve sector zijn erg omzichtig. Te veel duidelijkheid zou tot problemen met de werkgeversorganisaties hebben geleid. Over het handhaven van een behoorlijk niveau van overheidsvoorzieningen zegt het GBK niets. De zinsnede dat het kabinet "een beheerste ontwikkeling van de loonkosten wil ondersteunen door het tenminste stabili-

seren van de collectieve lastendruk", wijst erop dat de vakbeweging op dit punt heeft moeten toegeven.

De conclusie is dat het GBK inderdaad op belangrijke punten vrijblijvend en algemeen is. Dat is tegelijkertijd de zwakte en de kracht van het stuk. Enerzijds blijft de concrete doorwerking ervan naar de cao-partijen beperkt, anderzijds ontstaat er op voorhand een verbetering van het overlegklimaat dat wellicht onnodige confrontaties voorkomt. Het is echter de vraag of de problemen van de jaren negentig niet een doortastender centraal beleid wenselijk maken.

Wij hebben aan de hand van de twee belangrijkste resultaten van het centrale overleg tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en de overheid in de jaren tachtig trachten duidelijk te maken dat de rol van de overheid als onderhandelingspartner niet mag worden verwaarloosd. In het navolgende pleiten wij zelfs voor een meer expliciete rol van de overheid in de jaren negentig.

## Een meer centraal gecoördineerd beleid

De magere jaren tachtig zijn voorbij. Toch ligt er bepaald geen reeks van vette jaren in het verschiet. In de eerste helft van de jaren negentig ligt de economische groei op ongeveer 2,5 à 3%. Bij een arbeidsproductiviteitsontwikkeling van 2% zal de werkgelegenheidsgroei in de periode 1990-1994 maar ongeveer vijfendertigduizend mensjaren per jaar bedragen. Ofschoon op papier het netto-arbeidsaanbod wat minder snel groeit dan in de jaren tachtig en hoewel het aantal deeltijdbanen zal toenemen, daalt de werkloosheid te weinig<sup>16</sup>. Er kan geprobeerd worden de economische groei verder op te voeren, maar de marges zijn gering, ook al door de eisen die van het milieubeleid uitgaan.

De matige economische groei leidt ertoe dat de (inkomens)verdelingsproblemen in ons land zullen blijven voortduren. Als de contractlonen met meer dan 2,5 tot 3% stijgen in de periode 1990-1994 dan zet dat de gewenste koppeling van de uitkeringen en de parallelle ontwikkeling van de inkomens in de collectieve sector en het bedrijfsleven onder druk. Te hoge loonkostenstijgingen kunnen voorts de concurrentiepositie aantasten en de werkgelegenheid ondermijnen, zeker op de lange termijn.

De kans dat er hoge loonstijgingen optreden is naar ons idee niet denkbeeldig. Immers, in de afgelopen jaren is in alle sectoren een zeer gematigde contractloonstijging tot stand gekomen<sup>17</sup>. Veel mensen die in het particuliere

11. Zie hiervoor *Een geactualiseerd overzicht van de onderhandelingsresultaten in de marktsector voor het contractjaar 1990*, Dienst Collectieve Arbeidsvoorwaarden van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, eerste helft april 1990. De totale loonmutatie bedraagt in de in 1989 overeengekomen akkoorden voor 1990 gemiddeld genomen 2,58% op jaarbasis, terwijl deze in de in 1990 tot stand gekomen akkoorden gemiddeld genomen op 3,39% uitkomt.

12. Zie: Stichting van de Arbeid, *Samen voor werk*, najaar 1986 en *Samen voor werk 2*, najaar 1987.

13. Zie bij voorbeeld *Inspanningsverplichting ten aanzien van etnische minderheden, langdurig werklozen en jeugdigen van de Loontechnische Dienst van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid* (1990), waaruit blijkt dat ondanks een cao-afpraak verreweg de meeste bedrijven (83%) zich geheel niet inspannen om etnische minderheden aan te trekken. Ook overeengekomen inspanningsverplichtingen voor jeugdigen en langdurig werklozen blijken niet te worden nagekomen.

14. Het VNO neemt een volledig afwijzend standpunt in tegenover kwantitatieve werkgelegenheidsdoelstellingen. Zie bij voorbeeld recent *NRC Handelsblad*, VNO beducht voor effect loonstijging, 9 mei 1990.

15. Albeda en Van Veen, op. cit.

16. CPB, op.cit., 1989.

17. Dit heeft ertoe geleid dat de reële arbeidskosten in de periode 1983-1990 nauwelijks stegen. CPB, op.cit., 1989.

bedrijfsleven werkten, hebben hun inkomen niet zien stijgen. In de collectieve sector en de gepremieerde en gesubsidieerde sector was de inkomensontwikkeling nog minder gunstig. De druk om tot inkomensstijgingen te komen wordt steeds groter. Daarbij is van belang dat de hoge werkloosheid als zodanig steeds minder de indicator is voor de verhoudingen op allerlei sectorale arbeidsmarkten. De 'baanzekerheid' van de werkenden is toegenomen; een groot deel van de werklozen is volgens sommigen niet direct inzetbaar<sup>18</sup>. De werkenden hebben dus een aanzienlijk sterkere marktpositie dan aan het begin van de jaren tachtig.

De vakbeweging staat voor een moeilijk dilemma: er is een behoorlijke inkomensstijging voor de werkenden te realiseren. Dat gaat echter ten koste van andere inkomenscategorieën, ten koste van de collectieve voorzieningen en het leidt, op termijn, tot schade aan de werkgelegenheid. De vrije loonvorming zijn gang laten gaan impliceert dat in de jaren negentig een verdere tweedeling tussen sterk en zwak tot stand komt.

### Een coalitie tussen vakbeweging en overheid

Overheid en werkgevers waren in de jaren tachtig vooral voorstander van een decentraal beleid. De doelstellingen van de werkgeversorganisaties en van de overheid voor het sociaal-economische beleid liepen parallel. Het ging om het versterken van het bedrijfsleven, het verbeteren van de concurrentiepositie.

In de praktijk van het sociaal-economische beleid betekende dat grote lastenverlagingen voor de onderneming, een gedifferentieerd inkomensbeleid dat sterk denivellerend was en een versoepeling van de regelgeving op tal van gebieden. Kortom, er werd een beleid gevoerd dat voortdurend op steun van de werkgevers en op kritiek van de vakbeweging kon rekenen. Er was sprake van consensus tussen de werkgevers en de overheid, een soort ongeschreven bipartite afspraak.

Nu is het tij gekeerd. De marktverhoudingen zijn langzaam aan ten gunste van de factor arbeid veranderd. Ook het feit dat de overheidsrol opnieuw aan een herwaardering toe is, alleen al vanwege de milieuproblemen, is onweerlegbaar. Het besef dat de denivellering en de achterstand van bepaalde groepen in de afgelopen jaren wel erg ver is doorgeschoten, is een volgend belangrijk punt. En ten slotte wordt de oplossing van de werkloosheid, met name de langdurige werkloosheid, een maatschappelijk steeds heikeler probleem nu de meer algemene economische problematiek van haar allerscherpste kantjes is ontdaan.

Zo beschouwd gaan de doelstellingen van het overheidsbeleid steeds meer lijken op de doelstellingen van de vakbeweging. De interventierol van de overheid, die in de jaren tachtig tot een minimum was teruggebracht, zal moeten groeien om de geschetste problematiek het hoofd te kunnen bieden.

De overheid heeft in het overleg op centraal niveau de sleutel in handen op tal van terreinen. Ze kan inkomenspolitieke maatregelen treffen, arbeidsmarktbeleid voeren, de voorzieningen in de zorgsector regelen, financieringsstromen aanboren en aanwenden ten laste of ten gunste van het bedrijfsleven.

Tegen deze achtergrond is er reden voor de vakbeweging om de blik meer te richten naar de overheid. Het zou niet van wijs beleid getuigen, indien de vakbeweging zich zou laten afhouden van het realiseren van een aantal doelstellingen, omdat werkgevers niet bereid zijn een centraal akkoord af te sluiten dat ook een bijdrage aan die doelstellingen omvat.

De overheid zelf dient zich ervan bewust te zijn dat de jaren negentig wellicht te typeren zijn als de jaren van de consensus tussen de overheid en de vakbeweging. Als de vakbeweging de werkloosheidsbestrijding, de rechtvaardige inkomensverdeling en de handhaving van de collectieve voorzieningen inderdaad nog als topprioriteiten ziet, dan behoort zij op centraal niveau aan te bieden met de overheid zo nodig een twee-partijen-afpraak te maken.

Als de overheid vreest dat haar doelstellingen van de eerlijke inkomensverdeling, de bestrijding van de werkloosheid en sociale vernieuwing wel eens teloor kunnen gaan omdat op decentraal niveau de druk om tot forse inkomensstijgingen te komen niet kan worden weerstaan, dan moet zij zich richten tot de vakbeweging en ook aanbieden om tot zaken te komen.

De overheid kan de vakbeweging heel wat bieden: een effectief, zo nodig dwingend werkgelegenheidsbeleid (zodat de 'hoeveelheid' is uit te onderhandelen), prioriteit in het beleid voor de zwakkeren in de samenleving en een eerlijke verdeling van de lasten.

Een beter model dus, een afspraak tussen het kabinet en de vakbeweging op centraal niveau, waarin geregeld wordt:

- de kwantitatieve inzet van de vakbeweging op het terrein van de loonontwikkeling in de bedrijven en bedrijfstakken;
- de handhaving van de koppeling en de parallelle inkomensontwikkeling bij deze overeengekomen kwantitatieve inzet;
- het maatschappelijk benutten van de belangrijkste financiële ruimte in de economie, de winsten van ondernemingen. Dit impliceert lastenverhogingen en winstafroaming, omdat de vakbeweging zich matigt;
- een bijdrage van de overheid aan het werkgelegenheidsbeleid. Deze zal zo concreet mogelijk ingevuld moeten worden.

In het eerste punt vindt men de 'bijdrage' van de vakbeweging, waarbij zij eventueel op basis van zo'n afspraak zou kunnen instemmen met een dwingend beleid van de overheid naar cao's toe. In de overige punten vindt men de bijdrage van de overheid en de afgedwongen bijdrage van de werkgevers.

Het gaat erom deze afspraken in kwantitatieve zin zo duidelijk en concreet mogelijk in te vullen. De ruimte om decentraal af te wijken moet beperkt blijven tot een specifieke concretisering van arbeidsmarktmaatregelen. Het gaat immers om het corrigeren van de markt en het realiseren van maatschappelijke doelen. De instrumenten van de overheid moeten daartoe duidelijk worden vastgelegd.

Bij dit alles dient bedacht te worden dat het hier gaat om een poging de resultaten van het economische herstel op een maatschappelijk verantwoorde wijze toe te delen, zonder dat dit herstel zelf op de tocht komt te staan, want een gezond bedrijfsleven is in ieders belang. Daar zijn alle drie de actoren in het sociaal-economische beleid het in ieder geval over eens.

Cor Inja  
Corien Sips

18. Zie bij voorbeeld J.J. Graafland, Hysteresis in unemployment in the Netherlands, *De Economist*, 1988, blz. 508-523.