



Erosie van economische beleidsnormen

A. F. VAN ZWEEDEN

In zijn bijdrage aan de vorige week (3 sept.) gehouden conferentie van de Studiekring Post-Keynesiaanse Economie, schetst prof. dr. A. J. Vermaat een somber beeld van de mogelijkheden om tot overeenstemming te komen over het sociaal-economisch en financieel beleid op lange termijn. Hij twijfelt er ernstig aan of de omvang van de werkloosheid zo groot is geworden, dat een nieuwe consensus over de ontwikkeling van de loonvoeten mogelijk gaat worden. Er is nog te weinig onderling vertrouwen en respect tussen de werkgevers- en werknemersorganisaties en er bestaat evenmin voldoende parallellie tussen de onderlinge lange-termijn doelen. In de tweede plaats, stelt hij vast, is de overwegende centralisering binnen deze organisaties in de loop van de jaren zestig verdwenen.

In het algemeen meent Vermaat dat de beleidsnormen op het gebied van de macro-economie zijn afgebrokkeld. Hij stelt dat het overheidsbeleid niet in strijd dient te komen met de opstelling van de sterkste machtsgroepen, i.c. de vakbonden en de ondernemingen. Daarom moeten we naar zijn mening tot een zekere consensus zien te komen over de beleidsnormen. Zo niet, dan wordt de overheid bestreden met economisch compenserende maatregelen en politieke actie. Het bereiken van consensus acht hij erg moeilijk, omdat zowel de verdelingsproblematiek als de zeggenschapsproblemen een lange-termijn parallellie van belangen torpederen. De overheid staat voortdurend onder druk van de pressiegroepen die hun eigen belangen bepleiten en daarvoor maar al te vaak gehoor vinden bij de politici. Het gevolg is een intensivering en detaillering van beleid, en dat komt al gauw op gespannen voet te staan met de hantering van globale macro-economische normen. In het kabinetseraad worden terwille van het politieke compromis de financiële normen voortdurend uitgehold. Kortom, in de welvaartsstaat Nederland was volgens Vermaat een erosie van macro-economische beleidsnormen, gezien de historische ontwikkeling, vrijwel onvermijdelijk. Om dit land beter economisch bestuurbaar te maken bepleit hij depolitiseren en sociaal-economische consensusvorming. Politici dienen hun ambities

terug te schroeven, consistente wensen te formuleren en af te zien van allerlei gedetailleerde regulering. De verkiezingsfrequentie zou moeten worden vermindert, de minister van Financiën dient een vetorecht te krijgen, de zeggenschap van werknemers op micro-niveau dient te worden versterkt onder aanvaarding van de financiële risico's daarvan.

Vermaat bespeelt hier een aantal bekende CDA-thema's zoals de depolitiseren die mogelijk moet worden gemaakt door consensusvorming. Zijn analyse van een slecht werkende overlegdemocratie, waarin de pressiegroepen grote druk uitoefenen en het eigen groepsbelang prevaleert boven het algemeen belang, stemt overeen met de beschouwingen die Van den Doel hierover heeft gehouden en die hem brachten tot het bekende „prisoner's dilemma"-theorem. In zijn co-referaat wijst prof. dr. U. Rosenthal erop dat de macro-economische normen niet minder dan de doelstellingen van macro-economisch beleid gezien kunnen worden als de resultante van het politieke spel. Disputen over de kwaliteit van de normen zijn naar zijn mening niet uitsluitend toe te schrijven aan politiek opportunisme, maar ook verbonden met onzekerheid aan de kant van de economische analyse.

Schrijft Vermaat veel invloed toe aan de pressiegroepen, Rosenthal vraagt niet ten onrechte aandacht voor de macht van de topambtenaren op de departementen. Steun voor macro-economische normen moet niet alleen bij de elite van de pressiegroepen worden gezocht, maar ook bij de topambtenarij. Bureaupolitieke processen zijn naar zijn mening zelfs cruciaal. Hij wijst als deelnemers aan de departementen van Economische Zaken, Sociale Zaken, Financiën, de werkgroep Heroverweging overheidsuitgaven, het Centraal Planbureau, het CBS, De Nederlandsche Bank en ambtelijke commissies zoals de Centrale Economische Commissie.

Hoe groot de invloed van de ambtelijke top is hebben we dezer dagen kunnen ervaren door het al dan niet opzettelijk uitgelekte rapport van Financiën waarin geen spaan wordt heel gelaten van de verkiezingsprogramma's. Topfunctionarissen van dit machtige departement

spreken steeds vaker en steeds indringender in het openbaar hun mening uit over het financiële beleid dat zou moeten worden gevoerd. Met niet minder gezag geven ook topambtenaren van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het openbaar blijk van hun opvattingen over de manier waarop de grondslagen van het socialezekerheidsstelsel zouden moeten worden veranderd. Meestal zullen zij de mening van hun minister vertolken, maar in veel gevallen lopen zij ook op de politieke meningsvorming vooruit. Misschien gaat het nog te ver om te zeggen dat de vierde macht bezig is zich te verzelfstandigen, maar in het politieke en maatschappelijke klimaat dat Vermaat zo indringend schetst zou het geen verbazing behoeven te wekken dat juist de topambtenaren van de economische departementen zich scherper bewust worden van hun verantwoordelijkheid voor de continuïteit en consistentie van het beleid. De ambtelijke top heeft behoefte aan heldere, eenduidige beleidsnormen die niet blootstaan aan erosie door het troebele machtspolitieke spel van politieke partijen en belangengroepen.

Overigens zou het kunnen zijn dat Vermaat te somber is over de mogelijkheden van consensusvorming. De onlangs gepubliceerde strategienota van de FNV duidt op een gerijpt inzicht in de noodzaak dat de werknemers een prijs hebben te betalen voor bestrijding van de werkloosheid. Nog klemmender doet de Industriebond FNV een beroep op zijn leden om in de onderhandelingen werkgelegenheid principieel vóór alle andere verlangens te stellen en met de industriële werkgevers te zoeken naar een gemeenschappelijk beleid om de industrie te versterken. De Industriebond heeft zijn beleidsnota *Aan de slag in de industrie* onlangs herzien en op essentiële punten aangescherpt. Nu lezen we daarin dat de bond zelfs bereid is vérgaande bezuinigingen op sociale uitkeringen te bespreken, waarbij een stelsel van bodemvoorzieningen wordt genoemd dat niet ver afstaat van voorstellen voor een stelsel dat zich nog alleen richt op de minimum-behoeftefunctie. In het arbeidsvoorwaardenoverleg wil de bond vrij mandaat van zijn leden om te onderhandelen over de bruto-loonstijging. Dit betekent dat de bond de facto bereid is het systeem van de automatische prijscompensatie los te laten als er met de ondernemers overeenkomsten kunnen worden gesloten over herverdeling van de arbeid door arbeidstijdverkortingen en over investeringsplannen.

Er mag dan nog geen algemene overeenstemming bestaan over de norm voor de loonvorming, zoals Vermaat stelt, de ruilovereenkomsten die de FNV wil aangaan voor een andere besteding van de prijscompensatie, of zoals de Industriebond FNV wil van de hele loonruimte, kunnen normatief worden als werkgevers dit spel willen meespelen en

de overheid de sociale partners voldoende onderhandelingsvrijheid laat. Daarmee is nog geen oplossing aangegeven voor de verdelingsproblematiek, omdat ook rekening moet worden gehouden met de inkomens van de niet-actieven die geen restpost mogen worden. De nieuwe opstelling van de Industriebond FNV lijkt erop te wijzen dat er ook sprake is van een zekere erosie van de solidariteit tussen actieven en niet-actieven.

A. F. van Zweeden