

Selectief consumeren

Consumptiebeleid en consumentenbeleid zijn twee begrippen die veel op elkaar lijken, maar waartussen grote verschillen bestaan. Onder consumptiebeleid wordt verstaan het ingrijpen door de overheid in het bestaande consumptiepatroon en onder consumentenbeleid wordt verstaan het nemen van maatregelen door de overheid ter behartiging van consumentenbelangen.

Consumptiebeleid — het begrip wordt in Nederland nauwelijks gebruikt — is vergelijkbaar met investeringsbeleid. Beide kunnen de omvang en samenstelling der nationale bestedingen beïnvloeden. Ze kunnen elkaar ook overlappen. Een investeringsbeleid dat gericht is op het afremmen c.q. bevorderen van investeringen in een bepaalde bedrijfstak heeft *cet.par.* tot gevolg dat de consumptieve vraag naar produkten van die bedrijfstak afneemt c.q. toeneemt. Op dezelfde wijze zal een ingrijpen door de overheid in de consumptie van een bepaald goed de investeringen beïnvloeden die voor de produktie van dat goed noodzakelijk zijn. Een consumptiebeleid dient in principe het belang van de gehele volkshuishouding.

Een consumentenbeleid wil niet het consumptiepatroon van de consument beïnvloeden, maar wil het tot ontplooiing laten komen. Het consumptiepatroon is een gegeven. Met behulp van een consumentenbeleid kan de overheid ervoor zorgdragen dat de consumenten worden gesteund in hun vrijheid tot consumeren. Het voeren van een consumentenbeleid wordt gestimuleerd door de consumentenorganisaties, die vnl. via voorlichting en bevordering van de economische mededinging de consumentensoevereiniteit ondersteunen. In principe dient consumentenbeleid niet het belang van de gehele volkshuishouding, maar het belang van de consument. Het zou evenwel zinvol zijn eens na te gaan wie die consument is en of het economisch subject waarin die consument zit ook andere dan consumentenbelangen heeft.

Een consumptiebeleid kan worden gebruikt bij de conjunctuur- en structuurpolitiek. Bij een laagconjunctuur zou de overheid, eventueel ondersteund door een investeringsbeleid, die particuliere consumptie kunnen stimuleren die het meeste effect op het nationale inkomen heeft. Bij een hoogconjunctuur geldt iets dergelijks. Deze vorm van conjunctuurpolitiek bestaat al enigszins. Het afremmen van de consumptie door middel van indirecte belastingen is hiervan een voorbeeld.

Een consumptiebeleid kan ook worden gebruikt ter bestrijding van inflatie. Het zou dan de consumptieve bestedingen moeten afremmen die de grootste invloed hebben op het prijsindexcijfer. Een dergelijk beleid is niet gemakkelijk omdat het niet zonder meer door middel van indirecte belastingen — die via indexeringsclausules wel de prijs van een goed verhogen, maar niet de vraag naar dat goed doen afnemen — kan

worden verwezenlijkt. Het verhogen van indirecte belastingen moet daarom selectief plaatsvinden. De BTW, met alleen maar een hoog en een laag tarief, lijkt mij daarvoor ongeschikt. Effectiever is een afremmingsbeleid met behulp van verboden en geboden. Een dergelijk beleid is echter moeilijk in te passen in onze economische orde.

Hoewel het voeren van een consumptiebeleid, ondanks zijn hoge effectiviteit, weinig geschikt lijkt voor een anti-inflatiebeleid, lijkt het mij gemakkelijker bruikbaar voor een structuurbeleid, vooral indien we in dat structuurbeleid de huidige maatschappijproblemen die samenhangen met de milieuverontreiniging, de ruimtelijke ordening en het opraken van grondstoffen betrekken. Het ziet ernaar uit dat de bevolking eerder een ingrijpen in het consumptiepatroon accepteert om dit soort problemen op te lossen dan om de inflatie te bestrijden. Zo lang indexeringsclausules bestaan, zal het gebruik van kostprijsverhogende belastingen en heffingen evenwel moeilijk zijn. Hierdoor kan helaas niet steeds gebruik worden gemaakt van een belangrijk kenmerk van onze economische orde: het prijsmechanisme. Men ontkomt er daarom niet aan met geboden en verboden te gaan werken bij goederen die de huidige maatschappijproblemen veroorzaken.

Natuurlijk moet een consumptiebeleid ten behoeve van structuurpolitiek hand in hand gaan met een investeringsbeleid¹⁾. Het lijkt mij echter onjuist steeds de nadruk op een investeringsbeleid te leggen. Uiteindelijk draait alles om de consumptie. Het is evenwel begrijpelijk dat een selectief investeringsbeleid, vooral bij linkse groeperingen, populair is. Investerings zijn immers niet zo zeer gebonden aan duidelijk aanwijsbare personen. Het ingrijpen in het consumptiepatroon is directer: het raakt iedereen, ook de kiezers.

Een bezinning op de vraag of een consument ook andere belangen dan consumentenbelangen heeft, zou wel eens tot gevolg kunnen hebben dat de verschillen tussen consumenten- en consumptiebeleid vervagen. De mening van het Konsumenten Kontakt en de Consumentenbond dat het overheidsbeleid t.a.v. de consumentenbelangen deel moet uitmaken van een geïntegreerd welzijnsbeleid op langere termijn wijst al in deze richting²⁾.

Tot nu toe lijkt het er evenwel niet op dat politieke partijen naast een selectief investeringsbeleid een selectief consumptiebeleid durven presenteren; de Club van Rome wordt vergeten tot na de verkiezingen.

L.H.

¹⁾ Een interessante beschouwing over selectief investeringsbeleid schreef Prof. Dr. C. de Galan in *ESB* van 19 april jl.
²⁾ In hun brief aan de politieke partijen van 15 september jl., betreffende „Consumentenbelangen in verkiezingsprogramma's”.

Inhoud

Selectief consumeren	957
<i>Drs. R. F. M. Lubbers:</i>	
1973	959
<i>Dr. A. Peper:</i>	
De Nederlandse arbeidsverhoudingen: coalitiemodel in wording	
I. Inleiding	960
II. Modellen van arbeidsverhoudingen	961
1. De functie van modellen	961
2. Uitgangspunten en criteria	961
3. Drie modellen in schema	964
4. Discussie	964
III. Op weg naar het coalitiemodel	965
1. De loonpolitiek als indicator	965
2. Andere indicatoren	966
a. Conflicten en conflictoplossing	966
b. Centralisatie/decentralisatie	967
c. De veranderende rol van de overheid	969
d. Institutionele veranderingen	971
3. Conclusies	973
IV. Instrumenten van het coalitiemodel	974
1. Inleiding	974
2. Het nationale niveau	974
3. Het ondernemingsniveau	975
4. Het bedrijfstakniveau	976
V. Van coalitie naar conflictmodel	976
Besluit	977
Europa-bladwijzer	
De Europese topconferentie van 19 en 20 oktober 1972, door <i>Europa Instituut Leiden</i>	977

Onderzoek

is nodig. Het NEI heeft zich daarop sinds 1929 gericht. Naast het pure onderzoekwerk houdt het zich bezig met het uitvoeren van opdrachten van overheden en bedrijfsleven in binnen- en buitenland. Het heeft thans ervaring op vele gebieden, in een spreiding over 50 landen. Er heeft in die periode een specialisatie plaatsgevonden, maar door de samenwerking in teams van economen, econometristen, wiskundigen, sociologen, sociaal-geografen, stedenbouwkundig ingenieurs en civiel-ingenieurs wordt een brede aanpak van de problemen gewaarborgd.

Redactie

Commissie van redactie: H. C. Bos, R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers, P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck, A. de Wit.
Redacteur-secretaris: L. Hoffman.

Adres: Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam-3016; kopij voor de redactie: postbus 4224.
Tel. (010) 14 55 11, toestel 3701.
Bij adreswijziging s.v.p. steeds adresbandje meesturen.

Kopij voor de redactie: in tweevoud, getypt, dubbele regelafstand, brede marge.

Abonnementsprijs: f 72,80 per jaar. studenten f 46,80, franco per post voor Nederland, België, Luxemburg, overzeese rijkdelen (zeepost).
Prijs van dit nummer: f 2,00.
Abonnementen kunnen ingaan op elke gewenste datum, maar slechts worden beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

Betaling: Postrekening no. 8408; bankrekening no. 25 50 56 877 bij Bank Mees & Hope NV te Rotterdam.
Voor België: Banque de Commerce, Koninklijk plein 6, Brussel, postcheque-rekening 260.34.

Advertenties: N.V. Koninklijke Drukkerijen Roelants - Schiedam, Lange Haven 141, Schiedam, tel. (010) 26 02 60, toestel 908.

Stichting
Het Nederlands Economisch Instituut

Adres: Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam-3016; tel. (010) 14 55 11.

Onderzoekafdelingen:

Balanced International Growth
Bedrijfs-Economisch Onderzoek
Economisch-Sociologisch Onderzoek
Economisch-Technisch Onderzoek
Vestigingspatronen
Macro-Economisch Onderzoek
Projectstudies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek

1973

Wanneer men aan de hand van de MEV het regeringsstandpunt bestudeert, dat er volgend jaar buiten de post incidenteel geen ruimte is voor een verbetering van het reële vrij besteedbare loon, krijgt men het gevoel, dat de teugels wel erg strak worden aangetrokken. Het heeft er de schijn van dat de recentelijk bekend geworden sterk meevallende belastingopbrengst het regeringsbeleid niet meer heeft (kunnen) beïnvloed(en). Bij een toelaatbare stijging van de loonsom per werknemer van 9% (incl. de stijging sociale lasten voor werkgevers) en een prijsstijging van 5% wordt gemikt op een wel zeer solide dekking van de overheidsuitgaven. Dit gebeurt door een gamma van overheidsmaatregelen, waarvan gemeten naar hun effect op de prijzen de verhoging van de BTW-tarieven en de tariefsaanpassingen bij de overheidsbedrijven het belangrijkste zijn.

Het tweede deskundigenrapport van de SER ziet meer ruimte. Met name het aantrekken van de conjunctuur in het buitenland en de daarmee samenhangende angst voor nieuwe spanningen op de arbeidsmarkt blijkt reden een loonsomstijging van 11% te bepleiten. De daaruit voortvloeiende prijsconsequentie wordt binnen de perken gehouden door van de overheid een handhaving van het lage BTW-tarief op 4% en een matiging van de verhoging van de overheidstarieven te vragen. Deze inkomstendering is voor de overheid aanvaardbaar bij de hypothese, dat de structurele budgetruimte met 6% blijft stijgen in plaats van de door de regering veronderstelde 5%.

Aldus zou bij 11% loonsomstijging, 5½% prijsstijging optreden. Uitgedrukt in initiële contractloonstijging staat het regeringsstandpunt van 1½% à 2% tegenover 3% à 3½% van de deskundigen. Afhankelijk van het feit of men bij het regeringsstandpunt meer geïrriteerd was door de zeer rigide dekking van de overheidsuitgaven en het irrealistische van een „nullijn streven” bij een aantrekkende arbeidsmarkt (?), of meer verontwaardigd over het gemak, waarmee de deskundigen ho-



gere werkloosheid (tenderend naar een niveau van 2½%) accepteerden en vrijwel geen eigen Nederlandse bijdrage aan de inflatiebestrijding wensten te doen, moest men zijn keus tussen het alternatief van 9% en 11% maken.

Inmiddels zijn echter beide alternatieven tot het spel der vergissingen gaan behoren. In de door de regering en deskundigen gehanteerde cijfers zit immers een grote mistaxatie ten aanzien van de stijging van de sociale verzekeringspremies. Met name de WAO-premie zal veel meer omhoog moeten dan werd aangenomen. Men kijkt nu ook met sterk gemengde gevoelens tegen de in 1972 bereikte produktiviteitsstijging. De werkloosheid is immers een vol procent hoger dan een jaar geleden verwacht werd en de stijging van het aantal arbeidsongeschikten is nog frappanter. Er heeft een sterke intoring op de sociale verzekeringsfondsen plaatsgevonden. Nu per jaar-ultimo wordt de rekening gepresenteerd. De premielast voor werknemers en werkgevers zal voor ieder 2% stijgen. Te zamen 4% tegen een raming van 2½% in de MEV. Door deze noodlottige ontwikkeling wordt het onderscheid tussen het regerings- en het deskundigenalternatief theoretisch van aard.

De regering ziet zelfs bij handhaving van haar beleidsuitgangspunten de loonsom tot dicht tegen de 11% stijgen. Deze loonsomstijging leidt in 1973 tot een prijsstijging van 6%; wil de regering dus de totale prijsstijging duidelijk onder de 6% houden, dan is een bijdrage van de overheid in de prijsmatiging als gevraagd door de deskundigen nood-

zakelijk. Anderzijds zal de 11% loonsomstijging van de deskundigen niet langer meer corresponderen met een initiële stijging in de contracten van 3% à 3½%, maar met 2½%. Dit is niet veel meer dan de stijging van de sociale verzekeringspremies voor de werknemers. De verbetering van het reële vrij beschikbare inkomen bestaat dan voornamelijk uit de post incidenteel.

Na regering en SER-deskundigen voert het bedrijfsleven het derde bedrijf op. De vakbeweging zal moeite hebben haar totale landelijke en specifieke bedrijfstakpakketten binnen de 11% (incl. de sociale lastenstijging werkgevers) te houden. De uitdaging aan de werkgever om, de prijsstijging binnen de 5½% te houden is zo mogelijk nog groter, en alleen maar haalbaar als de prijsindexclausules een correcte zuiveringsdrempel kennen. Komt het bedrijfsleven er echter niet uit dan treedt een cumulatie van effecten op. Gaat de loonsom de 11% duidelijk te boven, dan komen de overheidsuitgaven door de stijgende prijzen zo in de knel dat handhaving van het 4%-tarief en relatieve verhoging van de overheidstarieven niet langer verantwoord zal lijken.

Het een met het ander te zamen leidt dan al weer snel tot een prijsstijging van 7%, waarmee de vicieuze cirkel weer gesloten zou zijn. Het reële volume van de overheidsuitgaven komt dan opnieuw in de knel, de werkloosheid wordt groter. Bij dit alles is het wel goed te bedenken, dat bij een matigingsafpraak in ieder geval twee groepen beduidend boven de nullijn komen. Dat zijn dan de minimumloontrekkers die het meest profiteren van de herstructurering van de loonbelasting en de AOW-genieters, die een extra verhoging van 4% zullen ontvangen. Daarmee wordt de Nederlandse traditie, dat onze armen de rijkste armen ter wereld zijn, voortgezet.

De Nederlandse arbeidsverhoudingen: coalitiemodel in wording

DR. A. PEPER

Op 13 januari 1971 publiceerde de heer Peper, thans lector in de beleidssociologie aan de Nederlandse Economische Hogeschool te Rotterdam, in *ESB* een artikel: „De overgangsjaren van de Nederlandse arbeidsverhoudingen”. Het aantal reacties op dit artikel was zo groot dat het antwoord van Peper daarop pas nu gepubliceerd kan worden. De omvangrijkheid en de belangrijkheid van het onderwerp zijn een rechtvaardiging voor het feit dat *ESB* deze week bijna alle kolommen aan Peper beschikbaar stelt. De discussie is hiermee gesloten.

I. INLEIDING

Eén van de kenmerken van systemen van arbeidsverhoudingen (SAV) is dat zij niet snel veranderen. Immers, ook arbeidsverhoudingen (AV) vormen de neerslag van een lang historisch proces, waarin maatschappelijke continuïteit én beweging beide aanwezig zijn geweest. Tegen die achtergrond is het dan ook nauwelijks bezwaarlijk dat ik — door omstandigheden — wat langer dan gebruikelijk heb gewacht met beantwoording van de serie bijdragen, die in dit blad zijn verschenen naar aanleiding van mijn artikel over de veranderingen in de Nederlandse AV¹⁾. In dat artikel heb ik een schets gegeven van de wijzigingen in de naoorlogse AV die ik interpreteerde (en deels profeteerde) in termen van een verschuiving van het integratie- naar het coalitiemodel. Daarbij constateerde ik dat de eerste aanzetten voor een zodanige verschuiving al in de jaren vijftig te registreren vielen. Het volgende decennium (1960-1970) geeft het beeld te zien van vrij grote veranderingen, van een zoeken naar nieuwe structuren/procedures voor de regeling van de AV, reden waarom ik heb gesproken van overgangsjaren. Die overgangsjaren duren voort. Toch vertegenwoordigt een tijdsbestek van ruim anderhalf jaar — nl. de tijd verstreken sinds mijn publikatie — weer een voldoende lange periode om te onderzoeken of de eerder door mij getrokken lijnen juist zijn, c.q. correctie behoeven. Er is in die tijd het nodige gebeurd! Zo heeft de regering de Loonwet en het Loonmatigingsbesluit in de ijskast gezet. Zo zijn er heftige arbeidsconflicten geweest in de bouwnijverheid en metaalindustrie, terwijl ook vakverenigingen onderling het met elkaar aan de stok hebben gehad. En last, but not least zijn er de politieke ontwikkelingen van de laatste maanden, die in wezen zijn terug te voeren tot problemen in de AV.

In dit artikel zal ik proberen in te gaan op de interpretaties, aanvullingen en gezichtspunten die — in chronologische volgorde — door Van Esveld, Haveman, Top, De Lange, De Jong en Buiten naar voren zijn gebracht²⁾. Zij hebben in hun bijzonder waardevolle bijdragen aandacht gevraagd voor essentiële elementen

in ons SAV. Zij zullen het mij hopelijk niet euvel duiden dat ik mijn antwoord niet de vorm meegeef van een reactie waarin op de voet alle opmerkingen, bezwaren en gegevens worden gevolgd. Dit lijkt mij weinig aantrekkelijk voor de lezer.

Een ander bezwaar is dat mijn bijdrage — nu toch al omvangrijk genoeg — te groot zou worden voor publikatie in dit tijdschrift. In een veld waarin de aandacht zich zo richt op de zorgen en feiten van alledag, lijkt een oriëntatie op de structurele componenten van dat veld alleszins verantwoord. Daarbij zijn feitelijkheden uiteraard van groot belang, doch hun betekenis ontlenuen zij in de eerste plaats aan hun relatie tot een min of meer theoretisch kader. Zeker voor een artikel is een beperking in de vermelding van feitelijke gegevens verantwoord en wetenschappelijk zinvol, wanneer zij uitdrukkelijk worden opgevoerd als indicator in een bepaald systeem van (theoretische) vooronderstellingen of paradigma's.

Mijn betoog heeft dan de volgende, mede door de discussiebijdragen bepaalde, structuur. In de eerste plaats is er enige discussie ontstaan (Top) over het karakter van de modellen — het integratie- en coalitiemodel —, die ik heb opgevoerd. Het is daarom noodzakelijk scherper en vollediger een (beperkt) aantal modellen van AV te presenteren (II). In de tweede plaats zal ik ingaan op het bezwaar dat ik aan de loonpolitiek — als onderdeel van de „industrial relations” (IR)³⁾ — een te beslissende betekenis heb toegekend als indicator voor de door mij geanalyseerde overgang van het integratie- naar het coalitiemodel. Naast de loonpolitiek zal ik

1) Dit artikel: De overgangsjaren van de Nederlandse arbeidsverhoudingen, verscheen in *ESB* van 13 januari 1971. Reacties hierop van Van Esveld, Haveman, Top, De Lange, De Jong en Buiten, verschenen in *ESB* van resp. 17 februari, 12 mei, 11 augustus, 10 november, 8 december 1971 en 5 april 1972.

2) Bij de bijdragen van Van Esveld en Haveman zal ik nu niet zo lang stilstaan, omdat ik daarop reeds heb gereageerd in *ESB* van resp. 17 februari en 26 mei 1971.

3) Deze term wordt in dit artikel als synoniem gebruikt voor (systeem van) arbeidsverhoudingen.

andere indicatoren, die ik overigens al in mijn eerdere bijdrage heb genoemd, wat breder uitmeten. In het bijzonder de kwesties van: centralisatie — decentralisatie, de rol van de overheid, de functierverschuivingen in de instellingen (SER, Stichting van de Arbeid, College van Rijksbemiddelaars e.d.) én de duiding van de aard van de arbeidsconflicten. Deze analyse mondt uit in de conclusie dat wij nog steeds — en duidelijker — op weg zijn naar het coalitiemodel (III). In de derde plaats zal ik iets zeggen over de (mogelijke) instrumenten die bij het coalitiemodel passen (IV). Tenslotte wil ik mijn betoog afsluiten met enkele opmerkingen over de vraag of (de nadering van) het coalitiemodel een tussenfase is op weg naar het conflictmodel (V).

II. MODELLEN VAN ARBEIDSVERHOUDINGEN

1. De functie van modellen

Buiter en Albeda hebben ongetwijfeld gelijk wanneer zij — op verschillende plaatsen ⁴⁾ — opmerken dat in Nederland de studie van „industrial relations” zich op een laag niveau (van abstractie) bevindt. Weliswaar hebben economen, arbeidsjuristen en, in mindere mate, sociologen belangrijke deelbijdragen geleverd, doch van een meer geïntegreerde benadering, die haar rechtvaardiging vindt in de eigenstandigheid van het veld der AV, is volgens Albeda nog nauwelijks sprake. Buiter spreekt van de theoretische en praktische armoede van de „industrial relations” ⁵⁾. Theoretisch is die „armoede” in ons land m.i. mede het gevolg van het feit dat onze AV tot voor kort maatschappelijk weinig problematische trekken vertoonde. Er bestaat immers een (positieve) relatie tussen de mate waarin bepaalde maatschappelijke terreinen problemen oproepen en de hoeveelheid (wetenschappelijke) aandacht die daaraan wordt besteed ⁶⁾.

Nu vooral de laatste jaren de AV belangrijke veranderingen ondergaan — dat is voor iedereen „at face value” duidelijk —, ontstaat er, zowel bij zgn. praktijkmensen als bij wetenschapsmensen, veel verwarring over de interpretatie van die veranderingen. Het heeft daarom alle zin, zoals ik in mijn eerste bijdrage heb geprobeerd, met bepaalde voorstellingen te werken die proberen een voorlopige ordening in de gebeurtenissen, feiten en ontwikkelingen aan te brengen. Men kan die voorstellingen, een tikkeltje modieus, aanduiden als modellen. Belangrijker dan de naamgeving — theorie, model, paradigma — met haar wetenschapstheoretische implicaties, is de poging om op een iets hoger abstractieniveau wetenschappelijk en praktisch greep te krijgen op de ontwikkelingen. De bepaalde voorstelling van zaken noem ik model, in andere bewoordingen „een werkbasis, een complex veronderstellingen, die ons in staat stellen begripsmatig een sociaal verschijnsel te benaderen” ⁷⁾. Een model kunnen we beschouwen als „a rather general image of the main outline of some major phenomenon, including certain leading ideas about the nature of the units involved and the patterns of their relations” ⁸⁾. Idealiter zijn in het model de belangrijkste kenmerken van het verschijnsel (waarvoor het „model” wil staan) opgenomen. Dat is echter niet altijd mogelijk, juist omdat het model veelal een hypothetisch (en heuristisch) karakter draagt. In een veld dat theoretisch en begripsmatig nog weinig is omgeploegd, werkt men, welhaast per definitie, met een model (of modellen), waarvan men weet dat het niet volledig is, maar waarvan

men, in de woorden van Naess en Galtung, „aanneemt of hoopt dat het op zijn minst belangrijke kenmerken weergeeft” ⁹⁾. Dat geldt wel in het bijzonder voor de IR. Daar moeten we in eerste aanleg werken met zeer eenvoudige modellen, die niettemin de essentie van bepaalde sociale situaties/ontwikkelingen kunnen weer-geven.

De functie van modellen is dus dat zij:

a. een kader bieden voor de bijdragen van verschillende wetenschappen, die zich met de AV bezighouden. Door zijn wat hogere graad van abstractie kan het model als het ware overkoepelend werken met betrekking tot de deelbijdragen van de verschillende disciplines. De modellen die hier in het kort behandeld zullen worden, zijn dan ook geen typisch sociologische modellen. Men kan ze — veelal in ingewikkelder vorm — terugvinden op zo onderscheiden terreinen als de internationale politiek, het vredesonderzoek, de geestelijke volksgezondheid, de organisatieleer e.d.

b. aandacht vragen voor essentiële kenmerken van sociale verschijnselen. Daarmee stimuleren zij de theorievorming, omdat zij anderen uitnodigen te reageren in termen van alternatieve modellen of wijzigingen en verfijning van bestaande modellen. Zo heeft bijv. Top in zijn artikel het door mij genoemde integratiemodel opgesplitst in een harmoniemodel en een competitie-model, terwijl hij aan het coalitiemodel nog het conflictmodel toevoegt.

2. Uitgangspunten en criteria

Toegesplitst op het Nederlandse SAV baseer ik mij op de volgende *uitgangspunten*:

a. In de eerste plaats ga ik ervan uit dat er relaties bestaan tussen de participanten in de AV en dat deze relaties een gedwongen karakter hebben. Deze dwang is een gevolg van het feit dat de participanten voor de realisering van hun doeleinden, hoe dan ook, op elkaar zijn aangewezen. Dit houdt tevens in dat er altijd een zekere structuur (ordering) in de relaties aanwezig is. Vandaar dat we kunnen spreken over het *systeem* van AV („industrial relations”). De participanten hebben hierin de status van *subsystemen*. Deze constatering is — hoe evident ook — van belang omdat daarmee processen van samenwerking en conflict tot normale en altijd aanwezige verschijnselen worden teruggebracht. In het functioneren van elk sociaal systeem treden deze processen op. Deze processen worden overigens maar al te dikwijls verward met *structuren*. In het laatste geval gaat het erom, na te gaan welke de relatie is tussen bepaalde structuren van AV en het optreden van

4) Buiter, o.c., blz. 342; zie de strekking van het betoog van W. Albeda over: De loonpolitiek als probleem van sociaal-economisch beleid, in zijn bundel *Sociaal-economisch beleid en economische orde*, Rotterdam, 1971, blz. 41-61.

5) Buiter, o.c., blz. 342.

6) Het lijkt mij daarom niet toevallig dat het een buitenlander is geweest die het standaardwerk over de arbeidsverhoudingen in ons land heeft geschreven. Ik doel hier uiteraard op: John P. Windmuller, *Arbeidsverhoudingen in Nederland*, Utrecht/Antwerpen, 1970.

7) R. W. Boesjes-Hommers, *De geldige operationalisering van begrippen*, Meppel, 1970, blz. 194.

8) Alex Inkeles, *What is sociology?*, Englewood Cliffs (NJ), 1964, blz. 28.

9) Arne Naess en Johan Galtung, *Införing i logikk og metodelaere*, utgave 2, Oslo/Bergen, 1967, blz. 182.

processen van conflict/samenwerking. In de ene structuur zullen intensiteit, frequentie en reikwijdte van conflict/samenwerking een ander beeld vertonen dan in de andere structuur.

b. In de tweede plaats beperk ik het aantal subsystemen tot drie, te weten de overheid, de werkgevers (organisaties) en de werknemers (organisaties). Zij vormen de belangrijkste partijen in het systeem. Dit is inderdaad een beperking, omdat er ook andere belangengroeperingen kunnen worden aangewezen, die enige invloed op het systeem uitoefenen. Te denken valt bijv. aan al die groeperingen, waarvan de arbeidsverhouding niet wordt geregeld door een collectieve arbeidsovereenkomst. Niet voor niets heeft de minister van Sociale Zaken kortgeleden gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de zgn. vrije beroepen, die hij opriep tot matiging in hun inkomenseisen. In hetzelfde vlak liggen de eisen van de vakbeweging — uitvoerig geformuleerd in haar actieprogramma (1971) — t.a.v. de besteding van (de groei van) het nationale inkomen voor collectieve voorzieningen. Want ook hier worden wensen naar voren gebracht die van belang zijn voor een veel grotere groepering dan die welke onder de collectieve contracten valt. Tenslotte worden als „omgevingsfactor” de internationale (grensoverschrijdende) relaties steeds belangrijker. Zij zullen in toenemende mate invloed uitoefenen op de Nederlandse verhoudingen (bijv. multinationale ondernemingen, Europees ondernemingsrecht, EG, internationale samenwerking binnen de vakbeweging e.d.). De drie partijen — samen één systeem — houden dus ook rekening met wat men de „omgeving” van het systeem zou kunnen noemen. Hoe vaak gebeurt het niet dat zij — om beurten of tegelijk — het Nederlandse volk aanspreken, zo in de trant van: „Wij menen dat het Nederlandse volk alle begrip zal kunnen opbrengen voor het door ons ingenomen standpunt”. Met erkenning van het belang dat die omgevingsfactor kan hebben, is het verantwoord om het aantal partijen tot drie te beperken, omdat genoemde omgeving (of delen daarvan) zich niet op een zodanige wijze tot een georganiseerde macht heeft ontwikkeld dat zij in het systeem kan of moet worden opgenomen. Waar dat wel het geval is (bijv. multinationale ondernemingen, EG e.d.), is het voorhands onduidelijk hoe deze machten in het systeem te plaatsen zijn; voor een belangrijk deel liggen zij ook buiten de beïnvloedingssfeer van het systeem.

c. In de derde plaats zijn de drie partijen elk zo onmisbaar voor het functioneren van het systeem, dat bij non-coöperatie van één van de partijen het systeem (tijdelijk) ontregeld wordt. Daarmee wil niet gezegd zijn dat alle partijen even veel macht bezitten, wel dat zij elk machtig genoeg zijn om de andere partijen onder forse druk te kunnen zetten. Dat is een belangrijk verschil met de belangengroeperingen in de omgeving van het „industrial relations”-systeem (IRS). De macht van elk der partijen sluit uiteraard niet uit dat twee partijen een coalitie vormen. Er kunnen situaties zijn, waarin twee partijen elkaar vinden op een gemeenschappelijk standpunt tegenover de overblijvende partij. Dit moet uiteraard geïnterpreteerd worden als een (poging tot) machtsvergroting, die door beide partijen profijtelijk wordt geacht. Twee voorbeelden: werkgevers en overheid vormden in de herfst van 1970 een coalitie tegen de vakbeweging in het kader van de doorvoering van het Loonmatigingsbesluit door de regering De Jong. Na de mislukking daarvan is tussen werkgevers en werk-

nemers een coalitie ontstaan op het punt van de primaire verantwoordelijkheid voor de loonvorming (nl. bij het georganiseerde bedrijfsleven), een standpunt dat overigens snel door de regering is overgenomen.

In dit verband is een opmerking over de overheid als partij op haar plaats. Herhaaldelijk wordt namelijk gesteld dat de overheid — waarmee voor alle duidelijkheid bedoeld wordt: het politieke systeem in engere zin (regering, parlement, politieke partijen) — geen partij is *tussen* de partijen, maar partij *boven* de partijen. Zonder te willen ontkennen dat aan de overheid staatsrechtelijk een „laatste oordeel” is voorbehouden, lijkt het mij reëler haar als één van de partijen van het systeem op te vatten. Het simpele feit dat de politiek in ons maatschappelijk bestel geen totale besturing van de samenleving kan realiseren — en derhalve maar één van de maatschappelijke krachten is — pleit voor dit standpunt. Wel zal een overheid, die ook andere belangen in het oog wil houden, in de regel enige terughoudendheid betrachten in het partij kiezen in een conflict tussen werkgevers en werknemers. Zij vormen immers de harde kern van het systeem.

Gegeven bovenstaande uitgangspunten, resteert de vraag, welke nu de *criteria* (kenmerken) zijn met behulp waarvan een typering kan worden gegeven van een beperkt aantal „pure” modellen. Het is goed om deze modellen in enigermate zuivere vorm in beeld te krijgen, opdat we bij confrontatie met de werkelijkheid kunnen bepalen welk model (of: welke combinatie van welke elementen uit de onderscheiden modellen) de meest adequate beschrijving geeft van ons SAV en — niet te vergeten — de ontwikkelingen daarin. *Binnen* het systeem lijkt mij het onderzoek naar de volgende kenmerken van beslissende betekenis:

1. *de mate van overeenstemming (consensus) tussen de partijen over de doelstellingen op langere termijn;*
 2. *de mate van onafhankelijkheid (functionele autonomie) van de partijen.*
- Daaraan zou ik nog een tweetal kenmerken willen toevoegen, die van een andere, lagere orde zijn, te weten:
3. *de mate van samenwerking/conflict;*
 4. *de aard van de conflictoplossende mechanismen.*

De laatste twee kenmerken zijn van 1 en 2 afgeleide kenmerken, die hier om twee redenen toch apart worden genoemd. In de eerste plaats omdat zij de meer operationele (zichtbare), dynamische en procesmatige uitdrukking zijn van de modellen. Beschrijving van de modellen met behulp van ook deze kenmerken, geeft een beeld van het model-in-werking. In de tweede plaats fungeren zij — logisch — als indicatoren voor de structurele determinanten, die door 1 en 2 worden vertegenwoordigd. Dynamisch geïnterpreteerd kan men zeggen dat zij een signaalfunctie vervullen, waardoor wij op het spoor kunnen komen van zich voltrekkende wijzigingen in het systeem.

Alvorens een drietal modellen te behandelen, zal eerst nog enige nadere inhoud worden gegeven aan bovengenoemde kenmerken en hun onderlinge relaties.

Ad 1. Met betrekking tot de mate van overeenstemming (consensus) over de doelstellingen, wil ik drie gevallen onderscheiden:

- volledige overeenstemming;
- partiële overeenstemming;
- geen overeenstemming.

De modellen — én hun naamgeving — worden vooral

door dit kenmerk bepaald. In het eerste geval spreek ik van *harmoniemodel* (eerder door mij integratiemodel genoemd)¹⁰⁾, in het tweede van *coalitiemodel* en in het derde van *conflictmiddel*. Van essentieel belang is dat het hier om doelstellingen gaat, die naar hun aard een langere-termijnkarakter hebben (ter aanduiding: minimaal 5-10 jaar). Anders zouden de onderscheiden modellen hun specifieke betekenis verliezen, omdat — zoals eerder is opgemerkt — in elk systeem van arbeidsverhoudingen samenwerking én conflict voorkomen.

De mate van overeenstemming tussen partijen kan worden gezien als het produkt van de door de verschillende partijen nagestreefde, en veelal in ideële of ideologische termen geformuleerde, doelstellingen én de feitelijk aanwezige belangentegenstellingen. Tussen feitelijke (en/of gepercipieerde) belangentegenstellingen en doelstellingen bestaat uiteraard een duidelijk verband. Waar de belangentegenstellingen zich duidelijk manifesteren, zullen ook de doelstellingen van de partijen ver uit elkaar liggen. Is dat niet het geval, dan zullen ook de verschillen tussen de doelstellingen niet groot zijn. Er kunnen echter situaties ontstaan — van kortere of langere duur —, waarin:

- a. belangentegenstellingen worden afgezwakt ten behoeve van een naar elkaar toegroeien (convergentie) van de doelstellingen;
- b. belangentegenstellingen worden aangescherpt ten behoeve van een uit elkaar groeien (divergentie) van de doelstellingen;
- c. convergentie van doelstellingen plaatsvindt ten behoeve van een afzwakking van de belangentegenstellingen;
- d. divergentie van doelstellingen plaatsvindt ten behoeve van een aanscherping van de belangentegenstellingen.

SAV kunnen zich dus ergens tussen de uiteinden van het continuüm, dat loopt van harmonie- naar conflictmodel, bevinden of „op weg” zijn naar één van de drie modellen.

Ad 2. Een ander structureel kenmerk van de AV is de mate waarin de partijen zich onafhankelijk opstellen. Alvin Gouldners begrippen interdependentie en functionele autonomie — oorspronkelijk meer betrokken op intra-organisatorische vraagstukken — kunnen voor verheldering van dit punt goede diensten bewijzen¹¹⁾. Het begrip interdependentie refereert niet in de eerste plaats aan de minimale samenhang die, in dit geval, in het IRS aanwezig moet zijn wil het kunnen functioneren; het moet vooral verstaan worden vanuit de behoefte aan zelfhandhaving van de subsystemen (partijen). Systemen moeten onderzocht en beschreven worden in termen van de graad van interdependentie van de subsystemen. Bezit het systeem bijv. een hoge mate van interdependentie, dan is de speelruimte voor de delen om zelfstandig hun koers te bepalen gering. Die speelruimte, die onafhankelijkheid, noemt Gouldner: functionele autonomie (van de delen). Er bestaat dus een negatieve relatie tussen de mate van interdependentie en de mate van functionele autonomie.

Hoewel door overwachte gebeurtenissen de interdependentie van het systeem kan toe- of afnemen, en de interdependentie daarnaast van vele andere factoren afhankelijk is (geschiedenis, cultuur, externe dreiging e.d.), zijn het concreet toch vooral de partijen die de mate van interdependentie bepalen. De noodzaak, mogelijkheid en/of wil van partijen om zo onafhankelijk

mogelijk te opereren is afhankelijk van factoren als: doelstellingen, belangentegenstellingen, kracht en structuur van hun organisatie, solidariteit e.d.

Het moge duidelijk zijn dat er een sterk verband (negatieve correlatie) bestaat tussen de mate van overeenstemming over de doelstellingen en de mate van functionele autonomie die de partijen voor zich op-eisen. Het harmoniemodel kent een grote interdependentie bij een geringe onafhankelijkheid van de partijen; bij het conflictmiddel is het precies andersom, terwijl het coalitiemodel ook op dit punt tussen beide modellen gesitueerd moet worden.

De mate van overeenstemming over de doelstellingen en de mate van onafhankelijkheid zijn de factoren die op een beslissende wijze het karakter van een SAV bepalen. Zij bepalen ook in hoofdzaak de inhoud van de afgeleide kenmerken.

Ad 3. Bij de mate van samenwerking/conflict — algemener: de mate waarin partijen contacten onderhouden — kan men een onderscheid maken tussen reikwijdte, intensiteit en frequentie daarvan. Met reikwijdte doel ik op het aantal aanrakingsvlakken tussen de partijen.

Waar partijen het (grotendeels) eens zijn over een aantal doelstellingen op lange termijn (harmoniemodel) — het systeem kent dus een grote interdependentie —, is de verwachting gewettigd dat:

- a. er over een breed front contacten tussen de partijen zullen bestaan. Deze contacten zullen in sterke mate georganiseerd zijn, zo men wil: geïnstitutionaliseerd. Er bestaan over allerlei problemen vaste gemeenschappelijke commissies of organen;

- b. de intensiteit van de contacten groot zal zijn. De intensiteit van de contacten vloeit niet alleen voort uit de gemeenschappelijke doelstellingen, doch is voorts nodig ter bevestiging van die gemeenschappelijkheid;

- c. de frequentie van de contacten groot zal zijn, zowel absoluut als relatief. Het systeem behoeft permanent „onderhoud”; veelvuldig contact tussen de partijen is daarvoor een adequaat middel.

Naarmate we van het harmonie- naar het conflictmiddel verschuiven, nemen reikwijdte, intensiteit en frequentie van de contacten af.

Ad 4. Bij de verschillende modellen passen ook specifieke conflictpatronen en conflictoplossende mechanismen. Bij het harmoniemodel zullen conflicten door middel van *overleg* tot een oplossing worden gebracht. Dit model is erop gericht conflicten zoveel mogelijk te vermijden, in te dammen, omdat door de grote verstrengeling van belangen, conflicten potentieel een totaal karakter kunnen gaan aannemen¹²⁾. Het hele

¹⁰⁾ Al is het slechts een kwestie van naamgeving, geloof ik — bij nader inzien — dat de term harmonie geschikter is dan integratie. Harmonie verwijst meer naar een stabiele toestand met betrekking tot de doelstellingen, integratie meer naar een proces. Daarnaast sluit een term als harmoniemodel meer aan bij een reeds ingeburgerd spraakgebruik, al is dat laatste uiteraard geen enkele garantie voor eenduidig gebruik. De criteria blijven het belangrijkste.

¹¹⁾ Voor een uitvoeriger behandeling van deze theorie verwijs ik, korthedshalve, graag naar: J. A. A. van Doorn, *Organisatie en Maatschappij*, Leiden, 1966, blz. 239-250; voortreffelijke beschouwingen ook bij J. J. J. van Dijk, *Organisatie in verandering*, Rotterdam, 1972, blz. 202-232.

¹²⁾ Van Dijk, o.c., blz. 204-209.

systeem zou daardoor kunnen desintegreren. In het coalitiemodel worden conflicten hoofdzakelijk opgelost door *onderhandeling*, somtijds voorafgegaan door strijd (met name staking). Het conflict heeft in dit model een meer „lokaal” karakter, omdat partijen het over sommige zaken wel eens en over andere vrij permanent niet eens zijn. In het conflictmodel is *strijd* het belangrijkste middel; als er al onderhandeld wordt — in de allerlaatste fase van het conflict — dan heeft het resultaat van die onderhandelingen een wel zeer tijdelijk karakter. De strijd kan op elk moment weer beginnen.

De positie van de „derde” partij — de overheid — vertoont in de drie modellen grote verschillen. Omdat in het harmoniemodel de partijen geen fundamentele meningsverschillen hebben, zal voor de regeling van conflicten in de eerste plaats aan privaatrechtelijke oplossingen de voorkeur worden gegeven. Dit sluit overigens niet uit dat deze langzamerhand, materieel en/of formeel, een publiekrechtelijk karakter kunnen krijgen. Van belang is echter dat de overheid een aanzienlijke terughoudendheid zal betrachten om op eigen initiatief conflicten aan de rechter voor te leggen. Meestal — en ook dat zal zelden voorkomen — zal het initiatief van één van de conflicterende partijen — werkgevers of werknemers — uitgaan. Richtsnoer voor alle partijen is echter dit te vermijden, daar dergelijke acties de goede verhoudingen ernstig zouden kunnen aantasten. In het coalitiemodel zal het meer voorkomen dat bij een conflict het oordeel zal worden gevraagd van een „vierde” partij. Dat kan zijn een door de partijen aanvaard conflictoplossend mechanisme (instituut) in het particuliere vlak: een bemiddelingsinstelling of — al meer publiek — bijv. een hof voor arbeidsgeschillen. Van coalitie- naar conflictmodel gaande, zal de behoefte aan de kant van de overheid (het politieke systeem) toenemen om arbeidsgeschillen via wetgeving — en dus met inschakeling van de rechter — te beslechten (vgl. Engeland).

3. Drie modellen in schema

Proberen we, samenvattend, de modellen in een schema onder te brengen, dan krijgen we het volgende beeld:

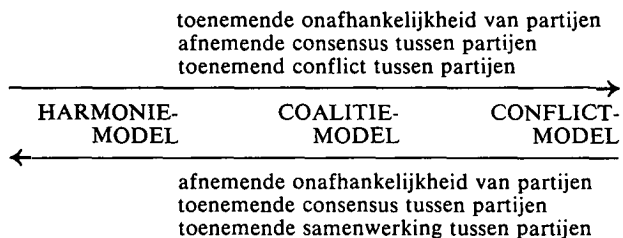
	MATE VAN CONSENSUS OVER DOELSTELLINGEN	MATE VAN ONAFHANKELIJKHEID VAN PARTIJEN	MATE VAN SAMENWERKING MATE VAN CONFLICT	CONFLICT-OPLOSSEND MECHANISME
HARMONIE-MODEL	GROOT	KLEIN	GROOT KLEIN	OVERLEG/ onderhandeling a)
COALITIE-MODEL	PARTIEEL	PARTIEEL	PARTIEEL PARTIEEL	ONDERHANDELING/ strijd a)
CONFLICT-MODEL	KLEIN	GROOT	KLEIN GROOT	STRIJD/ onderhandeling a)

a) De kleine letters geven aan dat deze conflictoplossende mechanismen op de tweede plaats komen.

In het harmoniemodel hebben de partijen er geen behoefte aan het SAV als zodanig te veranderen. In het coalitiemodel, waarin de partijen deels gemeenschappelijke, deels tegenstrijdige belangen hebben, zijn de partijen erop uit de *voorwaarden* waaronder het systeem werkt te wijzigen. Afhankelijk van de machtsontwikkelingen e.d. kan dit — over een langere tijd gezien — betekenen dat het systeem van karakter verandert, bijv. zich beweegt in de richting van één van de andere modellen. Bij het conflictmodel streven één of meer

partijen ernaar om het systeem als zodanig (inclusief het maatschappelijke systeem) omver te werpen en het te vervangen door een geheel ander systeem.

Tenslotte kan het dynamische element nog door de volgende figuur worden voorgesteld.



4. Discussie

Top constateert in zijn bijdrage dat ik door de introductie van het coalitiemodel een verfijning heb aangebracht in de zo langzamerhand wat modieuze discussie over het harmonie- en conflictmodel in de arbeidsverhoudingen. Minder uitgewerkt dan hierboven is gebeurd, heb ik destijds de modellen uitdrukkelijk betrokken op de doelstellingen van het sociaal-economische beleid. In wat ik toen het integratiemodel noemde (nu: harmoniemodel) waren de partijen het over die doelstellingen in essentie eens. Het coalitiemodel heb ik vooral geïnterpreteerd als een onderhandelingsmodel. Ik noemde het „een mengeling van samenwerking en conflict”¹³⁾.

In plaats van drie modellen stelt Top een viertal modellen voor, die ontstaan door de onderscheidingen harmonie-conflict en coöperatie-competitie met elkaar te combineren. Zo ontstaat — ik citeer¹⁴⁾ —

1. een harmonie-coöperatie-veld met verder te noemen: *het harmoniemodel*;
2. een harmonie-competitie-veld met verder te noemen: *het competitie-model*;
3. een conflict-coöperatie-veld met verder te noemen: *het coalitiemodel*;
4. een conflict-competitie-veld met verder te noemen: *het conflictmodel*.

Kenmerkend voor de relaties tussen de partijen is, volgens Top, bij 1: samenspel, bij 2: tegenspel, bij 3: overspel en bij 4: spelbreuk. In de illustratieve uitwerking heeft Top een centrale betekenis toegekend aan het woord *vertrouwen*, dat in mijn analyse terecht geen rol speelt¹⁵⁾. Het is mij een raadsel waarom Top ongeveer zijn hele betoog opzet vanuit het begrip *vertrouwen*, waar ik toch in mijn bijdrage structurele factoren heb behandeld. Met een begrip als *vertrouwen*, dat nauwelijks operationaliseerbaar is, kunnen arbeidsverhoudingen, noch worden beschreven, noch worden geanalyseerd.

Dat is waarschijnlijk ook de reden waarom de interessante poging om een grotere differentiatie in de modellen aan te brengen, niet is geslaagd. Wat ontbreekt zijn namelijk de criteria op grond waarvan de modellen zich enigszins duidelijk laten onderscheiden. Ik ben wel gevoelig voor het argument om een term als integratie — integratieve processen komen immers in elk sociaal systeem voor — te vervangen door harmonie. Maar willen we verder komen dan meningsverschillen over naamgeving, dan is het noodzakelijk scherper de onderscheidende criteria op tafel te leggen. Naamgeving is dan nog slechts een kwestie van afspraak. Want kijken we naar de termen van Top, dan is het niet duidelijk waar hij precies op doelt. Een term als harmonie kan bijv. wijzen op een *streven* en een *toestand*, conflict op een *streven*, een *toestand* en een *proces*, terwijl verschijnselen als coöperatie en competitie processen zijn die ook in elk sociaal systeem voorkomen. Kijken we naar de laatste twee processen, dan is slechts de vraag interessant

13) O.c., blz. 33.

14) O.c., blz. 717.

15) Het komt ook in de tekst nauwelijks voor. In de inleiding tot het eigenlijke artikel sprak ik van een *vertrouwenbreuk* (blz. 28).

in welke verhouding zij in een bepaald sociaal systeem voorkomen. En daaraan is direct de vraag verbonden, door welke factoren die verhoudingen worden bepaald.

Omdat de vier modellen van Top niet zijn onderscheiden op grond van duidelijke — en meer op de structuur van de arbeidsverhoudingen betrekking hebbende — criteria, is zijn uitwerking hoofdzakelijk gehouden in termen van (typen van) onderhandelingen tussen partijen. Dit is maar één kant van de zaak, die overigens in mijn eerste bijdrage wellicht ook een wat te zwaar accent heeft gekregen. Zelfs als we aannemen dat Top zijn begrippen harmonie en conflict vooral betrokken wil zien op de doelstellingen, dan is de verbijzondering die hij met behulp van termen als coöperatie en competitie wil aanbrengen in zoverre weinig verhelderend, dat zij beide in combinatie met conflict en harmonie worden gebruikt. Zij missen daardoor hun onderscheidende karakter, omdat de competitie in Tops competitie-model van een heel andere aard (en frequentie) is dan de competitie in zijn conflictmodel. Dat geldt al evenzeer voor coöperatie. In het harmoniemodel overweegt uiteraard de coöperatie (samenwerking), maar ontbreekt de competitie niet, al was het alleen maar vanwege het simpele feit dat zolang er gesproken kan worden van partijen, er eveneens sprake is van het bestaan van belangenverschillen. Anders zouden er ook geen verschillende partijen behoeven te zijn. Daarom is het nodig, zoals ik in mijn modellen heb geprobeerd, een relatie te leggen tussen de structurele determinanten van het IRS en de aard van het conflict (samenwerking). Tops bijdrage ontleent voor mij haar betekenis aan het feit dat zij mij heeft gedwongen daaraan meer aandacht te besteden.

Tenslotte houdt Top aan het eind van zijn betoeg een pleidooi voor een voortgaande „verpubliekrechtelijking” van onze arbeidsverhoudingen. Naar analogie van het parlementaire stelsel — dit is zijn competitie-model — pleit hij voor een systeem van arbeidsverhoudingen

„waarin bedrijven (zelfbesturend) worden gerund door bedrijfsleidingen en bedrijfs-„parlementen”, bedrijfstakken (of andere, territoriaal dan wel functioneel gestructureerde, configuraties op het middenniveau van het arbeidsbestel) door bedrijfschap én bedrijfschaps-„parlementen”, en waarin landelijk — op SER-niveau — ook weer een bestuurlijk orgaan optreedt naast en tegenover een (controleerend) vertegenwoordigend orgaan. In zo'n systeem kunnen vakverenigingen zich ontpoppen als organisaties die kunnen worden vergeleken met de politieke partijen in het parlementaire stelsel; CAO's worden „wetten”¹⁶⁾.

Top verwijst voor een uitwerking van dit systeem naar eerdere publikaties van zijn hand. Die zijn niet onopgemerkt aan mij voorbijgegaan, doch binnen het bestek van dit artikel kan ik niet uitvoerig op zijn gedachten ingaan. Wel veroorloof ik mij de opmerking — soortgelijke opvattingen kan men namelijk in verschillende politieke filosofieën terugvinden — dat een dergelijk systeem — om twee uitersten te noemen — zowel kan leiden tot een ook door Top negatief gewaardeerde PBO-structuur als tot de vorm van zelfbestuur, waar Top aan denkt. Beslissend is namelijk het moment waarop je het wilt invoeren. De PBO is mislukt, omdat — hoe belangrijk in deze filosofie idealistische elementen als decentralisatie, zelfbestuur e.d. ook zijn — zij werd ingevoerd op een moment dat de sociaal-economische ontwikkeling in Nederland een nieuwe fase inging (krachtige industrialisatie, verbreding internationaal-economische betrekkingen enz.). M.a.w., er werd iets vastgelegd vanuit de idee dat de maatschappelijke orde nu wel in een soort evenwichtssituatie was gekomen, die het zinvol maakte daar een (semi-)staatsrechtelijke structuur „onder te schuiven”. Die structuur moest dan worden opgevuld door ons daar gemeenschappelijk — wederopbouwideologie! — voor in te zetten. In essentie getuigt de PBO-gedachte van een statische maatschappijbeschouwing.

Al gaan de gedachten van Top in een — wat mij betreft — sympathiekere richting, toch bespeur ik ook in zijn opvatting een statische ondertoon. Statisch dan in de zin, dat hij een systeem voorstelt, dat — nu ingevoerd — niet veel meer zou opleveren dan intentieverklaringen, formele structuren e.d., die geen effect hebben. Anders gesteld: Top heeft verzuimd de voorwaarden aan te geven, waaronder een dergelijk systeem gerealiseerd zou kunnen worden of zou kunnen werken.

Vervolgens profeteert en wenst Top een voortgaande „verpubliekrechtelijking” van onze arbeidsverhoudingen. Niet duidelijk is echter welk van zijn modellen de meest adequate omschrijving geeft van bijv. de eerste 15 jaren na de oorlog. Die vraag is van belang omdat hij mijn

analyse van de arbeidsverhoudingen, die wijst in de richting van mijn coalitiemodel, omschrijft als een „ordinaire regressie”. Regressie ten opzichte waarvan? Moet het naoorlogse systeem dan „ergens” geplaatst worden op een punt tussen zijn coalitiemodel en zijn competitie-model? Zo ja, dan wijst het evolutionaire perspectief van Top erop dat wij in de naoorlogse jaren op weg zijn geweest van zijn coalitiemodel naar zijn competitie-model. Dit nu lijkt mij een moeilijk met de feitelijke ontwikkelingen en situatie overeen te brengen conclusie. Of hebben onze arbeidsverhoudingen zich juist ontwikkeld van zijn harmoniemodel naar zijn competitie-model, wat dan in zijn gedachtengang een verdere „verpubliekrechtelijking” bepaald niet waarschijnlijker maakt? Of zou misschien niet juist de weg van harmonie- naar coalitiemodel eerder tot „verpubliekrechtelijking” leiden? In die ontwikkeling komt de totale samenleving — dit is dus meer dan alleen werkgevers en werknemers — sterker „onder spanning” te staan, waardoor zij geneigd is tot het nemen van meer totale maatregelen (wetgeving) waar ook de arbeidsverhoudingen zich naar te schikken hebben. De grote opdracht waarvoor een samenleving, die zich democratischer wil organiseren, juist staat, is om te voorkomen dat in dergelijke situaties dictatoriale oplossingen ontstaan. Men kan het ook zo stellen: in een proces dat gaat in de richting van mijn coalitiemodel zijn de drie partijen in feite bezig de voorwaarden en normen te bepalen waaronder de zich ontwikkelende nieuwe arbeidsverhoudingen moeten worden gestructureerd. Dit zonder meer te omschrijven, zoals Top doet, als „verprivaatrechtelijking” is een misvatting. Daarmee wordt een — ook in de tijd gezien — klein onderdeel van het proces verabsoluteerd. Wat zich bijv. de laatste jaren in Nederland heeft afgespeeld — zoals het ontstaan van een grotere onafhankelijkheid van de partijen, een geringere oriëntatie op wat vroeger voor algemeen belang werd gehouden, e.d. — wordt dan gauw uitgelegd als „verprivaatrechtelijking”. Maar Top zal het met mij eens kunnen zijn dat, ondanks de harmonieuze arbeidsverhoudingen van de eerste 15 à 20 jaar na de oorlog, toch moeilijk gesproken kan worden van een uitvoerige publiekrechtelijke regeling van de arbeidsverhoudingen. De PBO is daarvoor een te zwakke aanwijzing; formeel heel wat, materieel weinig indrukwekkend. Juist de grote bereidheid tot samenwerking maakte dat in hoofdzaak volstaan kon worden met het BBA. De effectiviteit van het systeem was niet in eerste instantie het gevolg van wetgeving, maar van de bereidheid bij alle partijen zich aan deze en andere regels te onderwerpen. Toen de arbeidsverhoudingen zich echter vrij belangrijk begonnen te wijzigen — vrije loonpolitiek e.d. — ontstond de naar strekking en werkingsgebied bredere Loonwet (1970).

III. OP WEG NAAR HET COALITIEMODEL

1. De loonpolitiek als indicator

In mijn vorige artikel heb ik aan de loonpolitiek een centrale plaats toebedeeld als veld waarop de overgang van het harmonie- naar het coalitiemodel zich het eerst en duidelijkst zou manifesteren. Daarnaast heb ik nogal lang stil gestaan bij een belangrijke institutionele component van onze arbeidsverhoudingen, namelijk de SER. Door sommigen (o.a. Van Esveld) is mij verweten dat ik op grond van de loonpolitiek te vergaande conclusies heb getrokken t.a.v. de veranderingen in het totale SAV. Anderen (o.a. Buijter) vinden het daarentegen wel terecht dat ik hoofdzakelijk aandacht heb besteed aan de loonpolitiek. In het geding is dus de vraag in hoeverre de loonpolitiek als een soort „key indicator” kan worden gebruikt.

Eerlijk gezegd hebben de bezwaren de loonpolitiek als centrale indicator voor de wijzigingen in ons systeem op te voeren mij nogal verbaasd. Natuurlijk, ik weet ook wel dat andere onderdelen van het systeem in de

¹⁶⁾ O.c., blz. 718.

beschouwingen moeten worden betrokken. Dat is ook gebeurd. Maar men kan nu eenmaal niet alles behandelen in een artikel, ook niet in dit. Het is bepaald noodzakelijk meer onderzoek te verrichten naar eventuele wijzigingen in de rest van het systeem, wellicht met mijn analyse als (hypothetisch) uitgangspunt. Mijn stelling is voorlopig dat wijzigingen op het loonpolitieke front zich ook zullen doorzetten in bijv. de andere institutionele componenten van ons systeem.

De loonpolitiek heeft in mijn visie een signaalfunctie. Men hoeft immers geen puur kapitalistische of anti-kapitalistische stellingen te betrekken om te moeten erkennen dat de relaties tussen werkgevers en werknemers zich in hoge mate concentreren op de vraag tegen welke prijs de factor arbeid moet worden ingezet. Ook alle zgn. secundaire arbeidsvoorwaarden worden in de onderhandelingen vertaald in geld, c.q. het percentage loonstijging. In looneisen weerspiegelen zich ook spanningen die in de niet-materiële sfeer liggen. Daarvan zijn stakingen, medezeggenschapsproblemen, ziekteverzuim waarschijnlijk de meest duidelijke uitingen.

Veranderingen in de opstelling van partijen tegenover elkaar komen wel heel duidelijk naar voren bij de onderhandelingen over de prijs van de factor arbeid. Die veranderingen zijn onder meer het gevolg van wijzigingen in de marktsituatie en het sociaal-politieke klimaat. De invoering van de geleide gedifferentieerde loonpolitiek¹⁷⁾ in 1959 betrof niet zo maar een nieuw techniekje in de prijsbepaling, maar weerspiegelde wijzigingen van meer structurele aard, zoals: de afsluiting van de wederopbouwfase van ons land, het schaarser worden van de factor arbeid, het einde van de rooms-rode kabinetten, enz. enz. Na 1963 — de loonexplosie — zien we de zgn. vrije loonpolitiek tot ontwikkeling komen, waarbij de hechte samenwerking tussen de drie partijen uit voorgaande jaren plaats maakt voor een wat „lossere” structuur. Aan het georganiseerde bedrijfsleven valt in de eerste plaats de verantwoordelijkheid toe over de prijs van de factor arbeid te onderhandelen. De overheid doet een stap terug en wordt opletende toeschouwer van dit nieuwe onderhandelingsproces. Er treedt een begin van scheiding van verantwoordelijkheden op, zo kenmerkend voor een ontwikkeling in de richting van het coalitiemodel.

In het recente verleden heeft die ontwikkeling zich verder doorgezet. Deze ontwikkeling laat zich, alweer, het best indiceren door bewegingen aan het loonfront. Zonder in detail alle gebeurtenissen weer in herinnering te roepen, kan in dit verband gerefereerd worden aan de grote havenstaking (1970), met in haar voetspoor de 400-gulden-golf, de bouwstaking (1971) en, vers in het geheugen, de metaalstaking (1972). En, zoals we ons maar al te goed herinneren, ging het in die gevallen niet over de instelling van een extra koffiepauze, maar om conflicten over de loonhoogte. Toegegeven, er zijn andere, vaak dieper liggende, oorzaken voor die conflicten aan te geven¹⁸⁾, maar deze drukten zich vooral uit in eisen met betrekking tot de loon- en arbeidsvoorwaarden en — in dit verband nog belangrijker — in de wijze waarop de partijen de strijd met elkaar aanboden. En al deze loonconflicten hebben laten zien dat werkgevers en werknemers zich harder tegenover elkaar opstelden. De conflicten waren van een grote intensiteit, er waren grote aantallen werknemers bij betrokken en de oplossing van de conflicten kostte, naar Nederlandse maatstaven, veel tijd. Daarmee werd m.i. op overtuigend

de wijze de lijn in de richting van het coalitiemodel een stuk doorgetrokken. Het lijkt mij daarom bepaald verantwoord loonpolitiek als een centrale indicator te gebruiken. Maar er zijn meer indicatoren.

2. Andere indicatoren

a. *Conflicten en conflictoplossing*

Nemen we de hierboven genoemde recente conflicten als uitgangspunt, dan zien we dat zij — vergeleken met eerdere conflicten — een ander karakter hebben en dat zij op een andere wijze worden opgelost. In de eerste plaats — ik noemde dat al in ander verband — is er de massaliteit en langdurigheid. In de tweede plaats valt het op dat de vakbonden in toenemende mate het initiatief tot harde acties nemen dan wel bepaalde acties die „wild” beginnen overnemen. Had de havenstaking (1970) nog voornamelijk een „wilde” oorsprong — de vakbonden kregen pas later enige greep op de situatie —, bij de bouwstaking zien we een „wild” begin, dat snel door de vakbonden wordt gekanaliseerd. De metaalstaking wordt bijna volledig onder regie van de Metaalindustriebond van het NVV voorbereid en geleid. De tijd tussen het uitbreken van „wilde” acties én het overnemen ervan door de vakbonden neemt af. We zien ook dat de vakbondsactiviteiten zich meer aan de „basis” voltrekken; de georganiseerden spelen hierin — meer dan vroeger — een belangrijke rol (ENKA-bezetting Breda, september jl.). Vroeger — de periode 1945-1965 (harmoniemodel) — was het zo dat verreweg de meeste stakingsacties — om bij de speculairste vorm te blijven — „wild” begonnen en „wild” bleven. De vakbeweging distantieerde zich uitdrukkelijk van deze acties; zij stelde alles in het werk ze te breken. Nu is het zo dat de vakbeweging de staking als wapen in het onderhandelingsproces heeft opgenomen.

Hieruit blijkt opnieuw dat werkgevers en werknemers zich militanter tegenover elkaar zijn gaan opstellen. Ook de werkgevers laten zich in dit opzicht niet onbetuigd. Dit is al begonnen bij de steun aan de door de vakbeweging verfoeide loonwet. Het blijkt verder onder meer uit de harde opstelling op allerlei terreinen van VNO-voorzitter Bakkenist, uit het stichten van fondsen ter bescherming tegen verliezen als gevolg van stakingen (FME - metaalindustrie), uit de kwestie-Pelger, uit de gretigheid om een derde partij als de rechter in te schakelen¹⁹⁾ enz.

Het specifieke karakter dat onze AV kenmerkt, uit zich in de volgende verschijnselen.

1. *De voor Nederlandse verhoudingen betrekkelijk grote frequentie van massale arbeidsconflicten met een militante inslag (stakingen).* Niet alleen het zoeken naar een nieuwe SAV, maar élk streven bepaalde gegroeide verhoudingen te doorbreken, gaat gepaard met een verheving van de conflicten. Sociale conflicten zijn dan mechanismen „for adjustment of norms adequate to new conditions”²⁰⁾.

¹⁷⁾ Deze term gebruikt Albeda, o.c., blz. 47.

¹⁸⁾ Zo vroeg de Industriebond NVV bij de CAO-onderhandelingen in de metaal om erkenning en faciliteiten voor het zgn. bedrijvenwerk.

¹⁹⁾ Als eerste belangrijke aanwijzing in die sfeer kan het Panhonlibco-arrest (1960) worden genoemd.

²⁰⁾ Lewis Coser, *The functions of social conflict*, New York, paperback edition, 1964, blz. 154.

2. *De buitengewoon ongeregelde wijze waarop de conflicten zich voltrekken.* Het beeld dat men van het conflictfront krijgt is bijzonder chaotisch; de zaak is slechts gedeeltelijk onder controle en in ieder geval voor de (krantelezende) buitenstaander bijzonder ondoorzichtig²¹). Een belangrijker aanwijzing is de wijze waarop de conflicten worden opgelost. Kenmerkend daarvoor is het ad hoc karakter van de conflictoplossing. Per definitie hebben zich in een overgangsfase nog niet bepaalde vormen van conflictoplossing uitgekristalliseerd. Het recente verleden geeft daarvan weer een aantal fraaie voorbeelden.

Was het bij de havenstaking en de 400-gulden-golf nog zo dat de werkgevers — met of zonder loonmaatregel — uiteindelijk zwichtten voor de druk van de werknemers, bij de bouw- en metaalstaking verloopt de conflictoplossing op een geheel eigen wijze. In deze laatste gevallen — bij de metaal nog sterker dan bij de bouw — staan de twee partijen lijnrecht tegenover elkaar. Zij zijn niet bereid om aan elkaars eisen tegemoet te komen; er ontstaat als het ware een soort patstelling. Om uit de situatie te komen — het conflict kan niet eeuwig duren — is een onafhankelijke, voor beide partijen acceptabele, derde nodig die het conflictoplossende mechanisme weer in werking stelt. De beide partijen komen via die derde — de bemiddelaar („mediator”) — weer „on speaking terms”.

We zien dus bij dit type conflicten de noodzaak van een bemiddelingsinstantie ontstaan. Bij het bouwconflict was het de oud-werkgeversvoorzitter Bosma die die taak op zich nam. Bij het metaalconflikt werd het al ingewikkelder. Ook daar de noodzaak van bemiddeling, waarvoor het trio Albeda, Coppes en Wijkstra bereid werd gevonden. Hun pogingen strandden in het zicht van de haven, waarna de hulp van levensverzekering-ombudsman Mr. Erdbrink moest worden ingeroepen om de bemiddeling tot een succes te brengen. Inmiddels was ook al de rechter als derde instantie ingeschakeld; de geschiedenis is bekend. Nog vers in het geheugen ligt de bemiddelende rol van de ministers Boersma en Langman bij de bedrijfsbezetting van ENKA-Breda.

Conclusie: er zijn nog geen, door werkgevers en werknemers, erkende en derhalve geïnstitutionaliseerde conflictoplossende mechanismen ontwikkeld. De conflictoplossing heeft vooralsnog een ad hoc en tamelijk chaotische vorm, kenmerkend voor de overgangssituatie. Wel is zeker dat de bemiddelingsfunctie in betekenis toeneemt²²). Te verwachten valt dat deze zich — hoe dichterbij wij bij het coalitiemodel komen — verder zal ontwikkelen en verzelfstandigen.

3. *Het feit dat harde onderhandelingen meer en meer de plaats innemen van het gemeen overleg wijst ook in de richting van het coalitiemodel.* Duidelijk is dat de partijen de middelen waarmee de onderhandelingen worden gevoerd hebben uitgebreid. Het duidelijkst is weer, aan vakbondszijde, het stakingswapen en de bezetting(!), en, aan werkgeverszijde, de fondsvorming én de pogingen van de centrale werkgeversorganisaties hun leden wat meer onder controle te krijgen. Daarnaast wordt door beide partijen een gretig gebruik gemaakt van de communicatiemedia (tv-optreden, perscommuniqués e.d.). Dat het stakingswapen, voor Nederlandse verhoudingen, vrij veel wordt gebruikt, hangt in mijn visie samen met het feit dat in de overgangsjaren hardere middelen noodzakelijk zijn om tot nieuwe verhoudingen te komen. In een min of meer gestabiliseerde situatie à la het coalitiemodel zijn stakingen (evenzeer de uitsluiting) als nor-

maal onderdeel in het onderhandelingsproces opgenomen. Het feit dat partijen er dan rekening mee houden, garandeert aan beide zijden een spaarzaam en strategisch gebruik van het „laatste middel”.

b. *Centralisatie/decentralisatie*

De Jong heeft er in zijn reactie op gewezen dat ik aan de decentralisatietendens die ik in mijn eerste artikel als een belangrijke verandering in onze arbeidsverhoudingen heb aangewezen een veel te grote betekenis hecht. Hij is van mening dat ons systeem zich de laatste jaren „niet alleen in een proces van decentralisatie bevindt, maar ook in een proces van hernieuwde centralisatie, dat m.a.w. de loonmaatregel geen incidentele „faux pas” van de regering was, maar volledig in deze lijn paste”²³). Wel meent hij — in tegenstelling tot bijv. Van Esveld — dat „het gehele systeem duidelijk een ander karakter heeft gekregen dan in het verleden het geval was”²⁴). Dat betekent in zijn visie ook dat de instituties moeten worden aangepast.

Jammer genoeg geeft De Jong niet aan wat, in grote lijnen, het nieuwe karakter van het systeem is en welke aanpassingen welke instituties zouden moeten ondergaan. Met de constatering dat centralisatie en decentralisatie naast elkaar voorkomen — wie zou dat trouwens willen ontkennen? — komen we niet zo heel veel verder. Mijn probleemstelling was (en is) immers of, over een langere periode gezien, ons SAV kwalitatief veranderd is. Mijn antwoord is ja, en daarvoor draag ik onder meer de decentralisatietendens als bewijsmateriaal aan. Het helpt ons weinig vooruit, zoals De Jong doet, om dan te wijzen op de hernieuwde centralisatie wanneer niet tegelijkertijd een karakterisering van het gehele systeem wordt gegeven, wel of niet in termen van mijn probleemstelling.

De reden waarom ik nogal wat aandacht heb gegeven aan de decentralisatie is even simpel als voor de hand liggend, namelijk dat decentralisatie het *nieuwe* element is in onze AV. Centralisatie kenden we al, en is dus geen nieuw gegeven. Aan de decentralisatietendens die De Jong — met voorbeelden gestaafd — ook ziet, hecht hij kennelijk veel minder betekenis dan ik. Door uit het recente verleden voorbeelden van decentralisatie en centralisatie aan te dragen, verwacht De Jong naar mijn inzicht processen met structuren. Natuurlijk, in elk systeem van arbeidsverhoudingen zijn centrale en decentrale processen te onderscheiden. De enige relevante vraag lijkt mij echter te zijn hoe de verhouding tussen beide is, want dat zegt namelijk iets over de structuur van het geheel. In de ene structuur, in het ene model komen naar verhouding meer centrale pro-

21) Zie voor een pleidooi voor meer openheid in het sociaal-economische veld het interessante artikel van H. F. Heijmans, Sociale politiek en openbaarheid, *ESB*, 21 juni 1972, blz. 600-603.

22) De noodzaak van institutionalisering zal zich steeds sterker doen gevoelen, niet alleen omdat ad hoc oplossingen vaak een onbevredigend karakter hebben, maar ook omdat het aantal personen dat in aanmerking komt voor een bemiddelingsrol gauw is „opgebruikt”. Het niet-institutionele karakter van de conflictoplossing betekent namelijk dat bemiddelaars het al gauw verkeerd doen. Het trio Albeda, Coppes en Wijkstra zie ik niet zo gauw meer optreden bij een metaalconflikt.

23) *O.c.*, blz. 1098.

24) *O.c.*, blz. 1099.

cessen voor dan in de andere structuur, het andere model (vgl. het harmoniemodel met het conflictmodel). De conclusie van De Jong dat we in „een nieuwe centrale fase” zijn beland, wordt zelfs niet geschraagd door zijn eigen voorbeelden. Want wat moet nu structureel als decentralisatietendens worden gezien?

In de eerste plaats het feit — vele van De Jongs centralisatievoorbeelden illustreren dat (onbedoeld, naar ik aanneem) — dat in het systeem, d.w.z. het patroon van relaties *tussen* de partijen, de partijen zich *als partijen* duidelijker zijn gaan profileren. Zij stellen zich onafhankelijker op; ruimtelijk voorgesteld zou men kunnen zeggen dat de lijnen tussen de partijen langer zijn geworden. Hierover bestaat zo langzamerhand een communis opinio, zij het niet over de waardering van die tendens. Wanneer dus door De Jong in verschillende van zijn voorbeelden wordt gewezen op het gezamenlijk optreden van de vakcentrales, heeft dat niets te maken met centralisatie in bovengenoemde zin. Daarmee wordt alleen maar bewezen dat één van de partijen in het systeem zich duidelijk wil manifesteren. Hetzelfde geldt voor recente uitlatingen van regering en werkgevers. Dit alles betekent dat de grotere distantie die de partijen t.o.v. elkaar betrachten, de besluitvorming *in* het systeem moeizamer en langzamer doet verlopen (vgl. in dit opzicht de geleide en vrije loonpolitiek). Een typisch kenmerk derhalve van een ontwikkeling in de richting van decentralisatie.

Een andere vorm van decentralisatie, die niet met de vorige vorm moet worden verward, maar daar wel mee samenhangt, is de decentralisatie die zich niet tussen, maar *binnen* de partijen voltrekt. Bij twee van de drie partijen — nl. werknemers en overheid — is die decentralisatie duidelijk aanwijsbaar; bij de werkgevers zou ik eerder willen spreken van een ontwikkeling naar centralisatie. Het is op deze plaats niet nodig, omstandig de lotgevallen van de decentralisatie in de vakbeweging te herhalen. De Jong geeft daarvan een aantal goede voorbeelden: bedrijvenwerk, steun aan acties aan de basis, groei van het aantal CAO's, ontstaan van CAO's met „invul”-onderhandelingen (metaal) enz. Wij zouden er nog aan kunnen toevoegen de gebeurtenissen rond de bouw- en metaalstaking en de bezetting van ENKA-Breda. Duidelijk is dat de grote bonden — in tegenstelling tot vroeger — een grotere vrijheid van handelen opeisen. De centrales onthouden zich zoveel mogelijk van publieke uitspraken over de conflicten. Zij stellen zich terughoudend op.

De bonden zelf houden in hun besluitvorming in steeds sterkere mate rekening met de opvattingen van de leden. De laatste worden in het onderhandelingsproces betrokken: met bepaalde voorstellen gaat men eerst terug naar de leden (vgl. metaal) alvorens met werkgevers verder te onderhandelen. De besluitvorming krijgt — op de verschillende niveaus — een meer gedecentraliseerd karakter. Er is niets dat erop wijst dat deze tendens, die nog maar pas — en dan nog maar bij enkele bonden — is ingezet, zal afzwakken.

In het gedrag van de overheid zien we dezelfde tendens. In de jaren zestig delegeert de overheid, zo niet formeel dan toch materieel, haar bevoegdheid in te grijpen steeds meer naar het georganiseerde bedrijfsleven. Dat bedrijfsleven draagt, zoals dat heet, de primaire verantwoordelijkheid voor de afsluiting van collectieve contracten en daarmee voor het loon- en prijsbeleid. De vrije loonpolitiek wordt in de loop van de tijd steeds vrijer. De nog zo prille Loonwet — te zien als een

poging de eigen verantwoordelijkheid van de overheid te definiëren — wordt buiten werking gesteld. Als we voor de overheid in dit geval invullen: de regering, zou men hier van een „oneigenlijke” delegatie van verantwoordelijkheid kunnen spreken, omdat zij wordt toegeschoven aan twee buiten het overheidssysteem liggende partijen. Meer voor de hand zou hebben gelegen: delegatie naar het parlement. Op dit punt kom ik nog uitvoeriger terug in een aparte paragraaf.

Aan werkgeverszijde zien we een zekere centralisatie optreden. De centrale organisaties proberen een greep te krijgen op hun leden, opdat zij zich in het onderhandelingsproces gedisciplineerder tegenover de werknemersvertegenwoordigers gedragen. Daarmee wil nog niet gezegd zijn dat de werkgevers een naar structuur en vorming sterk gecentraliseerde organisatie hebben²⁵⁾. Maar de achterstand op de andere partijen was op dit punt zo groot, dat enige centralisatie noodzakelijk is om als gelijkwaardige partner te kunnen optreden.

Naar mijn opvatting moeten bovengenoemde ontwikkelingen binnen de partijen worden gezien als aanpassingen aan de verschuivingen die zich in de IR voltrekken²⁶⁾. Noodzakelijkerwijs gaan die aanpassingen, omdat zij veel tijd vergen, met de nodige fricties, zowel tussen als binnen de partijen, gepaard. De partijen zijn, bewust of onbewust, als het ware bezig zich te heroriënteren en te herstructureren als gevolg van de nieuwe verhoudingen die aan het groeien zijn. Binnen de partijen veronderstelt dit proces van heroriëntatie een vooral zich bezighouden met de problemen van de eigen organisatie en de eigen doelstellingen. Aan de relaties met de andere partijen wordt minder aandacht besteed, waardoor een zekere desintegratie van het systeem gaat optreden.

In de overgangsjaren waarin we ons bevinden, weet geen van de partijen precies hoe ze zich moet opstellen. Het nieuwe systeem is nog niet uitgekristalliseerd, en het oude werkt op vele punten niet meer. Het is nogal chaotisch. Oude en nieuwe vormen van overleg, onderhandeling, strijd en tactiek lopen door elkaar heen. Enkele voorbeelden: de regering neemt een loonmaatregel die voorspelbaar tot mislukken was gedoemd^{26 a)}; werknemers boycotten een deel van het overleg in de SER; stakingen moeten door ad hoc bemiddeling worden opgelost; werknemers en werkgevers komen in goed overleg in de Stichting van de Arbeid tot overeenstemming over de sociale verzekeringen (april 1972); de regering doet aarzelend pogingen om een *geïstitutionali-*

25) W. Bos, *Werkgeversorganisatie/ondernemingsorganisatie*, Rotterdam, 1971, blz. 64-74.

26) Daarbij wil ik er nog op wijzen dat door het grotendeels ontbreken van institutionele aanpassingen — men kan ook zeggen: het grotendeels ontbreken van decentrale organen — de frequentie van centrale processen een overtrokken beeld van de feitelijk gegroeide verhoudingen geeft. Er is een „terugval” op centrale organen, omdat decentrale organen (nog) ontbreken; Albeda merkt in zijn artikel: *De grote formatie*, terecht op dat het stelsel goed geoutilleerd is aan de top, „maar zeer zwak uitgerust aan de basis”. Hij noemt deze situatie niet houdbaar (Albeda, o.c., blz. 36).

26a) Dat is geen wijsheid achteraf. Ik heb hierop gewezen in mijn bijdrage: *De grenzen van de goevernementele beheersing, ESB*, 7 oktober 1970, blz. 980-981. Zie voorts W. A. Arts, *Loon- en prijspolitiek op de tocht, ESB*, 27 september 1972, blz. 908-911.

seerd contact met het bedrijfsleven op te bouwen, wat tot op dit moment niet is gelukt enz.

Samenvattend kan over de verhouding tussen decentralisatie en centralisatie worden gesteld dat wanneer ons SAV meer het karakter van een coalitiemodel gaat aannemen, deze ontwikkeling als decentralisatie kan worden aangemerkt. Daarmee is dus alleen gezegd dat een systeem à la het coalitiemodel meer gedecentraliseerd (minder gecentraliseerd) is dan een systeem à la het harmoniemodel. Hôe gecentraliseerd de besluitvorming in het coalitiemodel verloopt, is — naast de mate van overeenstemming over de doelstellingen én de concrete omstandigheden (economische situatie e.d.) — afhankelijk van de mate van centralisatie *binnen* de partijen. Zijn deze sterk centralistisch van opzet, dan zal de besluitvorming in het systeem sneller verlopen dan wanneer zij een meer gedecentraliseerde structuur hebben. Verder zijn er uiteraard nog vele andere combinaties — en daarmee even zovele combinaties van centrale en decentrale *processen* in het systeem — denkbaar. Het coalitiemodel staat dus niet zonder meer gelijk met decentralisatie.

c. De veranderende rol van de overheid

Het is vooral De Lange geweest die op het punt van de positie en taak van de overheid in het IRS (en ruimer: de maatschappij) is ingegaan. Vóór ik op zijn bezwaren — wij zijn het overigens op veel punten met elkaar eens — tegen mijn betoog inga, is het misschien goed wanneer ik in het kort mijn standpunt toelicht.

In mijn opvatting is het de overheid (regering en parlement), die de laatste verantwoordelijkheid draagt voor de sociaal-economische politiek. Werknemers en werkgevers vertegenwoordigen immers slechts een, zij het belangrijk, deelbelang. Tot zover geen problemen. Maar het postuleren van een „hogere” verantwoordelijkheid van de overheid, blijft een schone theoretische of wenselijke zaak wanneer niet diezelfde overheid door haar concrete politiek aangeeft wat zij als haar specifieke verantwoordelijkheidsgebied definieert. Verantwoordelijkheid zónder duidelijk aan te wijzen verantwoordelijkheidsgebied kan moeilijk op die benaming aanspraak maken. Het verantwoordelijkheidsgebied kan bijv. voornamelijk worden gezocht *buiten* het veld van de industriële verhoudingen. De overheid kan in dat geval — bij een naar haar mening onverantwoord resultaat van het vrije overleg tussen werkgevers en werknemers — wijzen op de onaanvaardbare gevolgen van dit overleg voor grote groepen andere burgers. Zij zal dan voor haar beleid steun kunnen verwachten van die groeperingen. Deze constructie zou men kunnen aanduiden als *echte vrije loonpolitiek*: de eerste verantwoordelijkheid ligt bij het bedrijfsleven, de overheid toetst het resultaat van de onderhandelingen tussen beide partijen op hun verenigbaarheid met de verantwoordelijkheid die zij op zich heeft genomen voor de behartiging van de belangen van burgers die niet direct bij het overleg zijn betrokken.

In het tegenovergestelde geval kiest de overheid haar verantwoordelijkheidsgebied vooral *in* het veld van de industriële verhoudingen, waarbij zij zeer stringent de grenzen vaststelt waarbinnen het resultaat van het overleg tussen werknemers en werkgevers dient te liggen. Dit zou men *echte geleide loonpolitiek* kunnen noemen. In dat geval is de onderhandelingsmarge van de partijen zó gering dat de kans groot is dat de partijen een

soortgelijk beleid van de overheid eisen t.a.v. andere inkomensgroeperingen. Wanneer zo'n beleid uitblijft kunnen de partijen zelf de inhoud van dat beleid op tafel gaan leggen. Denkbaar — en wel voor de hand liggend — is ook dat de overheid een politiek wil voeren, waarbij zij haar verantwoordelijkheidsgebied zowel in als buiten het veld van industriële verhoudingen zoekt. Leidende gedachte is hier dat zij met de belangen van alle burgers rekening heeft te houden. Zij kiest een punt dus tussen vrije en geleide loonpolitiek in, noem het *georiënteerde loonpolitiek*.

Als we met de bovenstaande omschrijving van geleide loonpolitiek in de hand de naoorlogse loonpolitiek, die met deze term werd benoemd, beoordelen, dan zijn de volgende kanttekeningen te maken.

1. De loonpolitiek was geleid in zoverre zij tot resultaat had dat de overheid in overleg met het bedrijfsleven tot algemeen geldende, geaccepteerde en uniforme loonsverhogingen kwam (de zgn. algemene loonronden).

2. De loonpolitiek was vrij in zoverre de algemene loonronden in de eerste plaats tot stand kwamen in het vrije overleg tussen de partijen, waarvan de overheid er één was, maar zonder dat de overheid gedwongen was eenzijdig het resultaat van de onderhandelingen te dicteren. Hierbij is het goed in herinnering te roepen dat, voor de arbeidsverhoudingen, „vreemde” elementen, zoals de noodzaak van wederopbouw, de integrerende werking van de bezetting (o.a. tot uitdrukking komend in de rooms-rode coalities), er veel toe hebben bijgedragen dat de partijen, vooral de vakbeweging, een zeer coöperatieve en ingetogen houding aannamen in het loonoverleg.

3. De loonpolitiek was geleid in zoverre de inkomens van dat deel van de actieve beroepsbevolking dat niet onder een CAO viel, niet het object waren van een speciale, geleide matigingspolitiek. Wel kunnen allerlei voorzieningen op het terrein van de sociale verzekeringen (de noodwet-Drees) gezien worden als een bijdrage tot een stabiel economisch en politiek klimaat. Maar deze voorzieningen waren toch in hoofdzaak het resultaat van de geleide loonpolitiek en droegen maar in beperkte mate het karakter van een loonpolitiek à la het georiënteerde type.

4. De loonpolitiek was geleid in zoverre de onderhandelende partijen — vooral overheid en werknemers — door hun centralistische structuur snel tot beslissingen konden komen.

Na deze nuancering van wat gewoonlijk dé geleide loonpolitiek van na de oorlog wordt genoemd, dienen wij ons opnieuw de vraag te stellen in hoeverre deze politiek een bijdrage heeft geleverd tot de ontwikkeling van een eigen verantwoordelijkheidsgebied van de overheid. Die vraag is van groot belang, omdat in de regel wordt aangenomen dat de overheid in de naoorlogse geleide loonpolitiek een grote verantwoordelijkheid droeg. Dit nu lijkt mij één van de ficties die er rond de loonpolitiek bestaan. Het tegendeel is namelijk eerder het geval. Deze stelling vereist enige toelichting.

Het beheerste en centrale karakter van onze loonpolitiek — ik refereerde hier al aan onder punt 2 — was niet het gevolg van een door één van de partijen, i.c. de overheid, eenzijdig opleggen van de arbeidsvoorwaarden. Nee, de partijen kwamen in goed, veelvuldig en geinstitutionaliseerd overleg tot afspraken over het percentage loonstijging en andere arbeidsvoorwaarden. Dit kon in een goede verstandhouding worden gerealiseerd, omdat de partijen het over de grote problemen van

het toenmalige sociaal-economische beleid in hoofd-trekken eens waren. Dit beleid kon ook betrekkelijk snel worden geëffectueerd, vanwege het feit dat op zijn minst twee partijen — overheid en werknemers — intern een centralistische structuur hadden, die uiteraard snelle besluitvorming bevordert. Men erkende een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid te hebben voor het sociaal-economische beleid in ons land. Men zou het ook zo kunnen formuleren: de verantwoordelijkheidsgebieden van de drie partijen vielen grotendeels samen.

Voor de overheid heeft dit betekend dat zij deelde in een *gemeenschappelijke* verantwoordelijkheid. De andere kant van de medaille was echter dat zij niet werd gestimuleerd haar *eigen* verantwoordelijkheid en verantwoordelijkheidsgebied te ontwikkelen. Het overleg liep immers goed en de overeenkomsten werden door alle partijen nageleefd. Ook de andere partijen hebben de gevolgen ondervonden van deze politiek. Zij hebben zich echter zij het stellig niet volledig, sneller dan de overheid aan nieuw ontstane situaties kunnen aanpassen, omdat zij — als verdedigers van een deelbelang én door hun organisatie — dichter bij hun achterban staan. En de geleide loonpolitiek — Buiten heeft er terecht op gewezen²⁷⁾ — bood nog voldoende ruimte (tarieven, werkclassificatie e.d.) om aan het al te strakke keurslijf van de centrale richtlijnen te ontsnappen. Nochtans zijn ook werkgevers en werknemers nog steeds „belast” door het verleden. Zij zijn er nog niet helemaal in geslaagd hun verantwoordelijkheidsgebied duidelijk af te palen.

De overheid is daar in het geheel nog niet in geslaagd. Sinds het vrijer laten van de loonpolitiek heeft zij een aantal formele bevoegdheden overgeheveld naar het georganiseerde bedrijfsleven. Ik schrijf met opzet: formeel, omdat die bevoegdheden als zodanig weinig betekenis hadden. Zij waren namelijk effectief in een klimaat dat gekenmerkt werd door eensgezindheid. Nu dat is verdwenen, staat de overheid voor de taak haar eigen verantwoordelijkheidsgebied te ontwikkelen. Daarvan is tot op heden niet veel terecht gekomen. De Loonwet kan men zien als een poging daartoe, een poging die echter in een situatie waarin de overheid haar eigen verantwoordelijkheid materieel nog geen gestalte had gegeven, tot mislukken was gedoemd. In een dergelijke situatie mist élk centraal overheidsingrijpen in de loonpolitiek zijn doel. Want veel meer dan in de naoorlogse geleide loonpolitiek is juist zo'n ingrijpen te karakteriseren als echte geleide loonpolitiek, in de betekenis die ik daaraan heb gegeven. Er wordt iets gedictieerd waaraan de andere partijen zich te houden hebben.

Tegen die achtergrond wordt het begrijpelijk dat de andere partijen eisen gaan stellen aan het *totale* regeringsbeleid. Bijvoorbeeld de eis dat de overheid niet-CAO-inkomensgroepen op dezelfde straffe wijze zal behandelen (inkomenspolitiek). Zo lang dat niet is bereikt, valt niet te verwachten dat werkgevers (prijzen) en, vooral, werknemers (lonen) bereid zullen zijn het dictaat van de overheid op te volgen. De eisen van de vakbeweging (actieprogramma 1971-1975, nota inzake arbeidsvoorwaardenbeleid 1973) moeten daarom worden gezien als een poging:

1. om de onderhandelings situatie met de overheid open te houden. Zonder meer centraal ingrijpen afwijzen, zonder een „tegenzet” te doen, zou verdere onderhandelingen compleet blokkeren;
2. om, bij ontstentenis van duidelijke aanzetten van de overheid in die richting, mede het verantwoordelijkheidsgebied van de overheid aan te geven. Daarin passen

eisen, zowel van werknemers als werkgevers, t.a.v. collectieve voorzieningen, overheidsuitgaven, belastingvoorstellen e.d. Hierdoor komen de partijen uit het bedrijfsleven op een terrein dat de directe belangenbehartiging van de leden overschrijdt, wat, alweer, in principe de deur opent om over vraagstukken van *gemeenschappelijk* belang te gaan praten. Zo wordt, althans gedeeltelijk en voorlopig, het politieke vacuüm waarin de overheid functioneert opgevuld.

In dit licht wordt het begrijpelijk waarom de laatste tijd zo veelvuldig de term „sociaal contract” wordt gebruikt ter aanduiding van een overeenkomst tussen overheid en bedrijfsleven, die een ruimere inhoud kan hebben dan alleen regelingen betreffende de arbeidsvoorwaarden. Het „sociaal contract” past overigens typisch in een structuur die de trekken gaat aannemen van het coalitiemodel. In hetzelfde licht moeten de kortgeleden opgelaaide discussies worden gezien over de verhouding tussen de vakbeweging (waarom ook niet toegevoegd: de werkgevers?) en de politiek. De vakbeweging zou zich door het stellen van eisen aan de regering met de politiek bemoeien. Van dit verwijt kan in ieder geval worden gezegd dat het kortzichtig is, zelfs als we de term politiek een wat enge interpretatie meegeven. Of het georganiseerde bedrijfsleven wil of niet, in een situatie waarin de overheid haar eigen verantwoordelijkheidsgebied nog niet heeft afgepaald, komt het per definitie op terreinen waar ook de overheid een eigen verantwoordelijkheid heeft of zou kunnen hebben. Theoretisch heeft de overheid dat op bijna alle terreinen van het maatschappelijke leven.

Het is echter wel opvallend dat deze verwijten van inmenging in de politiek ten tijde van de geleide loonpolitiek niet of nauwelijks werden gehoord. Als er ooit sprake is geweest van een uitholling van de politieke functie door het georganiseerde bedrijfsleven, mét instemming van de overheid, is het toen geweest. Daaraan zijn juist de moeilijkheden toe te schrijven die de overheid nu heeft met het verwerven van een eigen verantwoordelijkheidsgebied waaraan zij gezag zou kunnen ontlenen. De groei naar het coalitiemodel bevordert dit proces van gezagsverwerving, dat — gezien vanuit het standpunt van de overheid — het duidelijkst is ingezet met het denken in termen van een „sociaal contract”. Dat de overheid in dit stadium van de ontwikkeling een zwakke onderhandelingspositie heeft, moge duidelijk zijn. Men kan dit betreuren, maar het getuigt wel van weinig inzicht in de maatschappelijke werkelijkheid door nu, met een beroep op het hoogste gezag dat de overheid zou moeten vertegenwoordigen, haar de inhoud van het „sociaal contract” te laten vaststellen. De overheid kan slechts haar eigen verantwoordelijkheid nemen wanneer zij een duidelijk eigen verantwoordelijkheidsgebied heeft „veroverd”^{27a)}.

Na deze uiteenzetting kan de dialoog met De Lange

27) O.c., blz. 343.

27a) Scholten merkt terecht op:

„Zo is na de oorlog in Nederland het sociaal-economisch beleid gedeeltelijk gedepolitiseerd en zou het invoeren van een straffe loon- en prijspolitiek een repolitiseren ervan betekenen. In deze gevallen betekent depolitiseren dat een deel van de waardentoeiding niet meer namens de samenleving als geheel geschiedt, zodat de gezagsdragers er geen bemoeienis meer mee hebben”.

Een opmerking die ook relevant is voor III d in dit artikel. Zie G. H. Scholten, *Politiek en Bestuur*, Alphen a/d Rijn, 1972, blz. 12.

kort zijn. Ik ben het met De Lange eens dat de politiek van volledige werkgelegenheid een integrerende kracht is geweest in de naoorlogse arbeidsverhoudingen. Het gaat mij echter te ver uit het streven naar volledige werkgelegenheid zonder meer tot de noodzaak van een centraal geleide loonpolitiek te besluiten. De loonpolitiek in andere Westerse landen, die ook de volledige werkgelegenheid nastreefden, is er om dat te bewijzen. Wel kan men zeggen dat het streven naar volledige werkgelegenheid, een zekere bemoeienis met o.m. de loonpolitiek impliceert (Beveridge). Dat uit onderhandelingen over de loonsverhoging toch niet meer te halen valt dan de produktiviteitsgroei toelaat, is niet onjuist, maar wel onvolledig. Hierdoor wordt miskend dat in onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden ook het element van de verdeling van het nationale inkomen kan worden ingebracht. De Lange wijst daar iets verder in zijn betoog zelf op door een pleidooi te houden voor „meer verfijnde vormen van inkomenspolitiek gekoppeld met een politiek van economische mededinging”²⁸⁾. Kennelijk zijn we daar, ruim 25 jaar na de oorlog, nog niet in geslaagd, met of zonder geleide loonpolitiek.

Naar mijn opvatting — en op dit punt liggen tussen ons de grootste verschillen — onderkent De Lange onvoldoende dat de weg naar de vrije loonpolitiek is ingeslagen onder invloed van maatschappelijke krachten — marktbevingen, welvaartsverhoging, internationalisering van de economische betrekkingen, democratisering enz. —, die men niet uitsluitend kan interpreteren als een regressie naar een liberale markteconomie, al zijn ook deze tendenties onmiskenbaar aanwezig. Men dient zich te realiseren dat de vrije loonpolitiek niet een nieuw soort techniekje is, zij is opgelegd. Dit te constateren en te erkennen valt velen moeilijk. Het gevolg is dat weinigen zich het hoofd breken over de vraag hoe op deze fase in onze arbeidsverhoudingen creatief kan worden gereageerd, bijv. in termen van een nieuwe institutionele vormgeving. Wanneer De Lange stelt dat de vrije loonpolitiek geen „perspectief biedt voor een werkelijke vernieuwing van onze maatschappij”²⁹⁾, dan heeft hij te weinig oog voor de krachten in het arbeidsbestel die — om het ruim te formuleren — werken in de richting van democratisering. Een richting die De Lange ook uit wil, gezien de door hem bepleite „moderne cultuurpolitiek, waarbij vorming en opvoeding tot verantwoordelijkheid een essentieel onderdeel zijn”³⁰⁾. Het zou wel eens kunnen zijn — deze interpretatie spreekt mij het meest aan — dat de vrije loonpolitiek een noodzakelijke tussenfase is op weg naar een arbeidsbestel dat democratischer, humaner (of hoe men het ook noemen wil) is dan wat wij gewend zijn. De discussies over onze economische orde en over de economische groei doen vermoeden dat velen zich beginnen af te vragen of we op de ingeslagen weg moeten voortgaan. Dit opnemen van de stand van zaken zou ik niet graag — en naar ik aanneem ook De Lange niet — willen aanmerken als een soort terugval naar liberalistische tijden oude stijl.

Toch heb ik uit zijn betoog de indruk overgehouden dat hij weinig oog heeft voor deze dynamiek, die zich ook in ons arbeidsbestel manifesteert. Die indruk wordt nog versterkt door:

1. het verwijt aan de critici van de centraal geleide loonpolitiek dat zij onvoldoende onderscheid maken tussen „het stelsel zelf en de wijze waarop het werd toegepast”³¹⁾. Zó theoretisch gesteld kan ik me nog meer stelsels voorstellen die ideaal werken. Maar dan zal De

Lange toch moeten aangeven onder welke voorwaarden welk stelsel „ideaal” werkt. Het zijn juist veranderingen in deze voorwaarden — ook in de naoorlogse geleide loonpolitiek maar gedeeltelijk vervuld — die ons IRS ingrijpend aan het beïnvloeden zijn.

2. het feit dat De Lange de zeer speciale omstandigheden die het naoorlogse systeem heel soepel deden functioneren niet als speciaal onderkent. En die omstandigheden waren heel speciaal, zo men wil: „abnormaal”. Ik noem, alweer, als *tijdelijk* gegeven de noodzaak van wederopbouw, en als *structurele* gegevens onder meer: a. in het economische systeem, de laat op gang gekomen industriële ontwikkeling, die pas na de oorlog een meer modern karakter krijgt; b. in het politieke systeem, de invloed van wat ik maar korthedshalve noem: de verzuiling, die een grote macht concentreerde in handen van een heel beperkte elite³²⁾.

d. Institutionele veranderingen

De analyse die ik in mijn vorige artikel ondernam van de positie van de SER, is aanleiding geweest tot enige beroering. Op de constatering dat ik in onze toekomstige AV geen plaats meer zag voor de SER is nogal heftig gereageerd. Buiten heeft het over mijn weinig overtuigende „uithaal naar de SER”³³⁾. Ter Heide vindt mijn voorstel, de SER af te schaffen, getuigen „van een te grote rechtlijnigheid”³⁴⁾, al is hij met Haveman en mij van mening dat onze arbeidsverhoudingen zich bewegen naar het „veel zakelijker coalitie- of onderhandelingsmodel”³⁵⁾. Haveman echter acht het „niet onwaarschijnlijk dat Peper terecht een veranderende rol van de SER voorziet”³⁶⁾, terwijl anderen óf geen aandacht aan dit punt geven, óf, zoals SER-voorzitter De Pous, heel uitvoerig ingaan op de verdiensten van de SER³⁷⁾. Weliswaar is de communis opinio niet volledig, maar mij is wel duidelijk geworden dat mijn voorstellen op dit punt vooralsnog weinig enthousiasme kunnen opwekken.

Nu zijn deze reacties op vele manieren te interpreteren. De gemakkelijkste is wel de constatering dat er kennelijk een „heilig huisje” is geraakt. Op een ander niveau getild, ligt de veronderstelling voor de hand dat de SER toch beschouwd moet worden als een waardevol en levendig instituut, dat alleen al om die reden recht van bestaan heeft. Een cynischer, doch daarom per se geen onjuiste, veronderstelling zou kunnen zijn dat de SER in het zich wijzigende SAV, waarop de partijen institutioneel nog geen adequaat antwoord hebben kunnen vinden, nog één van de weinige toevluchts-

28) O.c., blz. 1016.

29) O.c., blz. 1017.

30) O.c., blz. 1017.

31) O.c., blz. 1015.

32) Zie Arend Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, Amsterdam, 1968.

33) O.c., blz. 341.

34) H. ter Heide, Bepalen de sociologen het beeld of het beleid van de vakbeweging?, *ESB*, 23 februari 1972, blz. 182.

35) O.c., blz. 182.

36) O.c., blz. 440.

37) Zie zijn interessante rede bij de opening van het nieuwe gebouw van de SER op 2 juli 1971 (24 blz.); in dit verband moet ook nog genoemd worden de studie van Wazir Singh (India) over de SER, getiteld: *Policy development*, Rotterdam, 1972. Daarin worden suggesties gedaan voor veranderingen in taak en positie van de SER.

oorden is waar de partijen elkaar op hoog niveau kunnen ontmoeten. Maar laat ik niet doorgaan met het uiten van veronderstellingen, doch nogmaals aangeven waarom de SER, zeker in zijn huidige gedaante, geen adequaat antwoord kan zijn op de veranderingen in de AV. Ik zal daarbij niet alle, eerder naar voren gebrachte, punten herhalen.

Het uitgangspunt van mijn stelling dat de SER geen veelbelovende toekomst tegemoet gaat is even simpel als logisch. Als mijn analyse juist is dat onze AV zich ingrijpend aan het wijzigen zijn — van harmonie- naar coalitiemodel — dan zullen ook de instrumenten daaraan moeten worden aangepast. De modellen zijn wel zo verschillend en intern zo consistent — ik heb dat in het theoretische gedeelte proberen aan te geven — dat bij elk model slechts bepaalde instrumenten passen. Het hoeft wel geen betoog dat de SER — en sommige andere institutionele vormen — zijn „tehuis” heeft in het harmoniemodel. In het coalitiemodel is derhalve voor déze SER geen plaats. De zaak komt slechts anders te liggen wanneer men van oordeel is dat onze AV na de oorlog niet wezenlijk zijn veranderd. Dan is de SER nog even actueel als hij was ten tijde van zijn ontstaan. Maar bij de auteurs die aan de discussie over de AV hebben bijgedragen is er — op Van Esveld na — niemand die heeft bestreden dát zich wijzigingen van importantie voltrekken. Sommigen, zoals Buiten, Top, Haveman en Ter Heide, kunnen zich in grote trekken verenigen met mijn analyse op dit punt. Als die wijzigingen zich dan inderdaad voordoen, dan is men gehouden de vraag te beantwoorden welke consequenties zij hebben voor de institutionele vormgeving van het beleid. Buiten houdt een uitvoerig pleidooi voor machtscheiding zónder echter uitvoerig de consequenties te onderzoeken voor de SER, of de institutionele vormgeving in het algemeen. In de visie van Top lijkt de SER een plaats te (moeten) krijgen in de nieuwe publiekrechtelijke structuur die hij voorstelt, terwijl Ter Heide mijn redenering te rechtlijnig vindt³⁸⁾. Haveman daarentegen trekt, iets aarzender dan ik, de consequentie uit zijn betoog door, op zijn minst, een andere rol van de SER waarschijnlijk te achten.

Dat er kennelijk zoveel tegenzin bestaat om mijn analyse door te trekken naar ons belangrijkste sociaal-economische advieslichaam heeft mij niet verbaasd. Ik begrijp heel goed dat men geen instituten afschrijft alvorens duidelijk is wat daarvoor in de plaats zou moeten komen. Het verschijnsel van de institutionele traagheid („institutional lag”) is mij bekend³⁹⁾, ook uit eigen onderzoek⁴⁰⁾. Wat mij wel heeft verbaasd is het feit dat het — op verschillende punten — slechter functioneren van de SER niet in verband is gebracht met de wijzigingen in de AV. Ik noemde in mijn vorige bijdrage al het boycotten van het loonoverleg in de SER door NVV en NKV n.a.v. de invoering van de Loonwet. De SER eist echter dat de partijen „voor de volle honderd procent participeren”⁴¹⁾. Ik refereerde verder aan de uitspraak van Kloos dat de SER er een dimensie heeft bij gekregen, namelijk naast overleginstituut ook onderhandelingsinstituut. De SER is echter in opzet een overleginstituut⁴²⁾. Verbazing ook, omdat andere organen die tot het instrumentarium van ons arbeidsbestel behoren, zich bepaald niet hebben kunnen onttrekken aan de veranderingen. Kijken we bijv. naar het College van Rijksbemiddelaars — een belangrijk instrument van de geleide loonpolitiek —, dan zien we dat dit orgaan in de jaren zestig steeds wisselende taken opgedragen heeft

gekregen, om in 1970 geheel van het toneel te verdwijnen.

Soortgelijke „goal displacements” zijn op te merken bij de Stichting van de Arbeid. Het is in dit verband interessant te zien dat de Stichting van de Arbeid de laatste tijd een soort „face lift” heeft doorgemaakt, die naar mijn inzicht samenhangt met de omstandigheid dat het georganiseerde bedrijfsleven in dit instituut een kader heeft dat de mogelijkheid schept eerst in „eigen kring” tot een oplossing te komen alvorens in overleg te treden met de derde partij: de regering. In een semi-staatsrechtelijk orgaan als de SER is de vermenging van verantwoordelijkheden, waarvan partijen zich in een periode van vrije loonpolitiek zoveel mogelijk proberen te distantiëren, veel groter. Men kan moeilijk volhouden dat de SER de laatste jaren — vergeleken met vroeger — tot een besluitvorming heeft bijgedragen waar bijv. parlement en regering veel aan hebben.

Naast het feit dat mijn analyse van de AV mij logischerwijze tot de conclusie bracht dat de SER niet meer past in de nieuwe verhoudingen, heb ik nog een ander argument naar voren gebracht waaraan — curieus genoeg — weinig aandacht is besteed. Ik doel hier op de bezwaren die men vanuit parlementair-democratische overwegingen tegen de SER kan inbrengen. Mijn bezwaar is, kort gezegd, dat het bestaan en functioneren van de SER de parlementair-democratische verantwoordelijkheid voor het sociaal-economische beleid uitholt. Ik zou dit bezwaar vooral ter overdenking willen aanbieden aan diegenen die op het ogenblik de laatste verantwoordelijkheid van de regering voor het sociaal-economische beleid benadrukken, maar die tegelijkertijd de onmisbare positie van de SER onderstrepen. En dat is het overgrote deel van de mensen die zich, theoretisch en/of praktisch, met het sociaal-economische beleid bezighouden.

De semi-staatsrechtelijke positie die aan de SER is gegeven, verplicht de overheid (regering, parlement) om over alle belangrijke sociaal-economische vraagstukken eerst het advies in te winnen van dit orgaan. Het gevolg hiervan is geweest dat de SER over bijna alle belangrijke maatschappelijke vraagstukken — wat kan tenslotte niet als sociaal-economisch worden aangemerkt? — als een soort vóór-parlement heeft gefunctioneerd. In de SER werden eerst de vraagstukken bestudeerd en besproken om vervolgens het resultaat in de vorm van een advies aan regering en parlement aan te bieden. In de

³⁸⁾ Daarbij merkt hij op „dat in veel meer op conflicten ingestelde landen als Frankrijk en Italië overeenkomstige instituten bestaan”. Dit zou mij „tot de gedachte moeten brengen dat de SER, ook onder gewijzigde omstandigheden, een nuttige functie kan vervullen” (o.c., blz. 182). Mijn — korte — reactie hierop is dat a. deze instituten in de andere genoemde landen een andere (staatsrechtelijke) positie en functie hebben; b. als de SER onder gewijzigde omstandigheden een nuttige functie kan vervullen, het dienstig is om na te gaan welke wijzigingen dit impliceert voor de plaats en functie van de SER.

³⁹⁾ Een interessante studie hierover van A. C. Zijdeveld, *Institutionalisering*, Hilversum/Antwerpen, 1966.

⁴⁰⁾ Zie mijn *Vorming van welzijnsbeleid*, Meppel, 1972.

⁴¹⁾ O.c., blz. 32.

⁴²⁾ Niet voor niets wordt in de *Proeve van een nieuwe grondwet* gesteld dat de SER-adviezen in het bijzonder van belang zijn wanneer zij eenstemmig tot stand zijn gekomen. Dan kunnen regering en parlement moeilijk van deze adviezen afwijken. De laatste jaren is de praktijk op dit punt — niet zonder reden — wel anders geweest. Zie Heijmans, o.c., blz. 601.

regel werden dergelijke adviezen, af en toe met kleine wijzigingen, door regering en parlement overgenomen. Deze procedure werd nauwelijks als een bezwaar gevoeld in een periode dat de drie partijen het over de grote lijnen van het sociaal-economische beleid eens waren. Maar het gevolg is wel geweest dat vooral het parlement zich nooit diepgaand en regelmatig met sociaal-economische vraagstukken heeft beziggehouden. Niet zelden ook hebben regeringen een confrontatie met het parlement vermeden door zgn. „moeilijke” vraagstukken om te zetten in een adviesaanvraag aan de SER, waardoor deze vraagstukken weer voor lange tijd uit het gezichtsveld van het parlement verdwenen. Het parlementair-politieke proces staat (bijna) geheel stil wanneer een bepaalde zaak in behandeling is bij de SER. Wanneer eenmaal de SER-adviezen klaar zijn, heeft het parlement onvoldoende tijd en deskundigheid beschikbaar om serieus op de materie in te gaan. Het parlement heeft op sociaal-economisch terrein dus nooit veel gezag verworven, omdat het zichzelf al bij voorbaat buiten spel had gezet.

Het is daarbij goed zich te realiseren dat de SER zich op terreinen heeft bewogen (en beweegt), die wel heel ver afstaan van wat redelijkerwijs tot het terrein van de AV kan worden gerekend. Of, inhoudelijk gesteld: de SER heeft de beleidsvoorbereiding aan zich getrokken op gebieden die in eerste instantie tot de competentie behoren van het parlement, en pas in tweede instantie vooral consequenties hebben voor werkgevers en werknemers. Daarmee heeft de SER — let wel met toestemming van regering en parlement — een groot aantal oneigenlijke functies vervuld. Kritiek op de SER is dus in wezen kritiek op de praktijk van het parlementair-politieke systeem in ons land, dat verantwoordelijkheden situeert op plekken waar zij niet thuishoren. Mijn kritiek is ingegeven door de overtuiging dat de parlementair-democratische instellingen in ons land versterkt dienen te worden. Een belangrijke mogelijkheid daartoe is, functies die materieel zijn afgestoten naar andere instellingen weer binnen hun competentiegebied te halen. Een voorbeeld daarvan is de SER.

Allerlei belangrijke zaken laten wij voorbereiden door de SER. Kortgeleden is daar bijv. weer overeenstemming bereikt over veranderingen in allerlei sociale verzekeringen (AOW, AWW, VAO), die toch naar hun werkingsgebied een bredere strekking hebben dan alleen het belang van werkgevers en werknemers. En zo zijn er tientallen voorbeelden te geven van maatregelen die in de SER zijn, maar door het parlement hadden moeten worden voorbereid. Een laatste voorbeeld: nog onlangs werden er door een kamerlid vragen gesteld aan de minister-president die het verzoek inhielden of de minister-president zo vriendelijk wilde zijn ook de kamer voortijdig de gegevens over de beleidsvoornemens in de *Miljoennota 1973* te verstrekken die de regering wel had toebedacht aan de deskundigen uit de SER!

De gevolgen van deze structuur laten zich de laatste jaren maar al te duidelijk voelen. Het gezag van parlement en regering op het terrein van het sociaal-economische beleid, waaronder de loonpolitiek, is minimaal. Om de eenvoudige reden dat deze instellingen dit beleid (en de beleidsvoorbereiding) grotendeels uit handen hebben gegeven. Wie materieel geen verantwoordelijkheidsgebied heeft, houdt slechts een formele, holle verantwoordelijkheid over! Wie aan de ene kant de vrije loonpolitiek accepteert (beter: moet accepteren), maar aan de andere kant aan het georganiseerde bedrijfsleven

de beleidsvoorbereiding in handen geeft op terreinen die het verantwoordelijkheidsgebied van datzelfde bedrijfsleven ver overschrijden, moet niet verbaasd opkijken wanneer werkgevers en werknemers die te brede verantwoordelijkheid dan ook daadwerkelijk nemen. Dan helpt het niet wanneer men zegt dat het bedrijfsleven zich met de politiek bemoeit, c.q. in feite de politieke koers uitzet. Het kan niet anders. Met zo'n overheid kun je alleen maar over een „sociaal contract”, dat in principe alle onderdelen van het regeringsbeleid kan omvatten, onderhandelen.

Ik hoop nu enigszins duidelijk te hebben gemaakt waarom de SER niet alleen steeds minder past in onze arbeidsverhoudingen, maar ook — gegeven de noodzaak om tot versterking van de parlementaire instellingen te komen — ongewenst is. De weg naar het coalitiemodel is een weg waarop regering en parlement hun eigen verantwoordelijkheidsgebied moeten gaan bepalen. Noodzakelijk daarvoor is dat zij een groot deel van de terreinen die nu zijn toegeschoven aan een instelling als de SER naar zich toetrekken. Dit wil natuurlijk niet zeggen dat een verstandige overheid niet zal streven naar een goede verhouding met het bedrijfsleven. Adviezen uit die hoek zullen uiteraard zwaar wegen bij het uitstippelen van het overheidsbeleid. In die situatie zullen de adviezen vooral betrekking hebben op die zaken die het bedrijfsleven direct regarderen.

Ter afsluiting over de SER nog het volgende. Een argument ten gunste van de SER, dat men veel kan horen, is dat de Raad dikwijls zulke uitstekende (beleidsvoorbereidende) rapporten maakt. Dat laatste kan ik, in grote lijnen, beamen. Het argument is alleen volstrekt irrelevant voor het vraagstuk dat aan de orde is. Dat de Raad vaak zulke uitstekende rapporten oplevert, is in niet geringe mate de verdienste van het goede ambtelijke apparaat dat ter beschikking staat, het is derhalve een *administratieve* verdienste. De instelling die naar mijn inzicht de meeste van die rapporten, vooral als het beleidsrapporten zijn, zou moeten maken, is het parlement. Een eenvoudige praktische suggestie mijnerzijds is het overhevelen van het SER-apparaat naar het parlamentsgebouw. Men zou er bij de planning van een nieuw parlamentsgebouw rekening mee kunnen houden!

3. Conclusie

Uitvoeriger dan ik in mijn eerste bijdrage heb gedaan, ben ik nu ingegaan op een aantal veranderingen/processen in andere onderdelen van het IRS dan de loonpolitiek. Mét de gebeurtenissen die zich de laatste anderhalfjaar in het arbeidspolitieke veld hebben voltrokken, bestaat er naar mijn opvatting geen aanleiding om mijn stelling, dat onze arbeidsverhoudingen zich bewegen in de richting van het coalitiemodel, te herzien. Het is eerder zo dat de ontwikkelingen van de laatste tijd het coalitiemodel dichterbij hebben gebracht. Daar moet echter wel met nadruk aan worden toegevoegd dat we ons nog steeds in de overgangsjaren bevinden. Zij zullen nog wel enige tijd in beslag nemen. Het betrekkelijk chaotische beeld van de AV dat zich aan ons opdringt, onderstreept dit overgangskarakter. Instrumenten, passend in het harmoniemodel, worden door elkaar gebruikt met instrumenten die meer bij het coalitiemodel horen. Het is duidelijk dat de partijen — de een meer, de ander minder — de nieuwe situatie nog niet ten volle hebben onderkend, reden waarom een aan de nieuwe verhou-

dingen aangepast instrumentarium maar moeizaam tot ontwikkeling komt. De lengte van de overgangsjaren zal mede afhankelijk zijn van de bereidheid van de partijen de nieuwe verhoudingen te erkennen en een daaraan aangepast pakket van instrumenten te ontwikkelen. Zelfs in het geval dat dat snel gebeurt, vereisen de aanpassingen op de verschillende niveaus zo veel tijd (en strijd!) dat veilig kan worden aangenomen dat onze arbeidsverhoudingen de komende jaren het beeld van een tamelijk ontregeld mechanisme zullen opleveren.

Over de instrumenten die bij het coalitiemodel passen zal hieronder een aantal opmerkingen worden gemaakt.

IV. INSTRUMENTEN VAN HET COALITIEMODEL

1. Inleiding

„Een van de vervelendste kwalen van ons arbeidsbestel na de oorlog is de verwarrende, vertroebelende vervlechting van belangen en posities van de betrokkenen”⁴³⁾, merkt Buiters terecht op. Zijn betoog is een pleidooi voor een duidelijke scheiding van verantwoordelijkheden, „in termen van institutionele scheiding van taken (waaronder scheiding van onderhandelen en adviseren, besturen en belangenbehartiging), van eigen specifieke inbreng van partijen en van bewaking van de randvoorwaarden voor eigen functioneren”⁴⁴⁾. Dit bevordert — mét goed bewerkte instrumenten als een recht van enquête, individueel klachtrecht, economische doorlichting e.d. — de controlebaarheid van tot nu toe ondoorzichtige processen en posities. Buiters constateert, alweer terecht, dat bijv. een instelling als de ondernemingsraad op teveel, onderling strijdende, principes berust, nog kortgeleden door de wetgeving versterkt. „De vakbeweging zou er goed aan doen, nu eindelijk eens te kiezen tussen de ondernemingsraad en het bedrijvenwerk als centraal-strategisch knooppunt voor de belangenbehartiging”⁴⁵⁾. Ik meen dat Buiters gelijk heeft wanneer hij stelt dat de partijen, vooral de vakbeweging, deze richting — die door velen als een „stap terug” zal worden ervaren — op moeten koersen. De instrumentering en institutionalisering van ons arbeidsbestel draagt nog teveel de sporen van „onze late en specifiek-familiale industriële ontwikkeling”⁴⁶⁾, een punt waarop ook Haveman duidelijk heeft gewezen. Het terugtrekken op de eigen posities en het onderzoeken van de eigen verantwoordelijkheid voor de AV zie ik als een noodzakelijke tussenfase. Pas daarna — dus nadat de machtsverhoudingen zuiverder naar voren zijn gekomen — is het weer mogelijk te denken aan een vormgeving van het arbeidsbestel, die maatschappelijke verworvenheden als bijv. de democratisering, institutioneel vastlegt. Wellicht denkt Buiters ook in die richting, al heb ik uit zijn betoog de indruk overgehouden dat hij de machtscheiding die bij het coalitiemodel hoort, als een eindpunt ziet. In ieder geval ben ik het met Buiters eens dat onze arbeidsverhoudingen op vele punten *gedesinstitutionaliseerd* moeten worden, al is natuurlijk „de vastlegging van een aantal beleidskaders blijvend noodzakelijk”⁴⁷⁾.

Waar de ontwikkelingen zo duidelijk gaan in de richting van het coalitiemodel, heeft het zin om zich af te vragen welke beleidskaders daarin het beste passen. Vooraf dient echter te worden opgemerkt dat het coalitiemodel, door zijn grote flexibiliteit, een groot aantal verschillende vormen van concrete vastlegging

(instrumenten) mogelijk maakt. Onderstaande opmerkingen betreffen slechts de hoofdlijnen van de instrumentering. Andere modaliteiten zijn denkbaar, mede afhankelijk van de concrete (economische) omstandigheden, die dan weer tot sterkere, dan weer tot zwakkere vormen van samenwerking en centralisatie aanleiding kunnen geven. In alle gevallen dwingt echter de dynamiek tot een, zoals Buiters opmerkt, „zo gering mogelijke institutionalisering”⁴⁸⁾.

Het coalitiemodel zal pas goed kunnen functioneren wanneer voldaan is aan de voorwaarde dat de partijen een zo volledig mogelijke informatie ter beschikking hebben over het functioneren van het sociaal-economische bestel. Op het nationale niveau zijn de problemen nog het geringst; op dat niveau bestaat een vrij volledige informatie over het reilen en zeilen van onze economie. De zwakke stee vormen de ondernemingen (en het internationale niveau), waarover in veel gevallen onvoldoende informatie voorhanden is, al moet op dit punt de nieuwe wetgeving (verslaggeving, enquêterecht e.d.) als een stap vooruit worden aangemerkt⁴⁹⁾.

Bij de instrumentering van het coalitiemodel moet een onderscheid worden gemaakt tussen het *nationale, ondernemings- en bedrijfstakniveau*.

2. Het nationale niveau

Op dit niveau hebben we te maken met de overheid, de vakcentrales en de centrale werkgeversorganisaties. Wat de verantwoordelijkheid van de *overheid* betreft kan ik mij de volgende constructie voorstellen.

- De instelling van een Raad van sociaal-economische adviseurs, bestaande uit mensen die op hun terrein (economie, recht, sociologie) een groot gezag genieten, maar die geen bindingen hebben met of posities bekleden in werkgevers- of werknemersorganisaties. Deze Raad adviseert, op verzoek, de overheid op sociaal-economisch terrein, in het bijzonder de AV.

- De instelling van een speciale commissie uit het parlement, die zich permanent bezighoudt met de AV. De commissie kan adviezen inwinnen bij bovengenoemde Raad en bij partijen en organisaties in het arbeidspolitieke veld. Ook kan zij hoorzittingen of andere vergaderingen met de partijen beleggen. Op deze manier gaat het parlement zich daadwerkelijk én continu bemoeien met het sociaal-economische terrein.

- De regering zal de instelling willen bevorderen van een permanent *overlegorgaan*, waarin zij met werkgevers en werknemers participeert. Het is de vraag of de laatste partijen daar iets voor voelen. Indien niet, dan zal de regering — en naar ik aanneem: ook de andere partijen — op zijn minst behoefte hebben aan een regelmatig en enigermate geïnstitutionaliseerd contact met het bedrijfsleven. In dit geval zou men kunnen spreken van een *contactcommissie*.

- De overheid (regering én parlement) zal de invoer

43) O.c., blz. 342.

44) O.c., blz. 344.

45) O.c., blz. 344.

46) O.c., blz. 343.

47) O.c., blz. 344.

48) O.c., blz. 344.

49) Al moet worden opgemerkt dat op de zo belangrijke multinationale ondernemingen de nationale wetgeving weinig greep heeft.

ring willen bevorderen van een bemiddelingsprocedure. Te verwachten valt — en we hebben daar kortgeleden enkele voorbeelden van gezien — dat sommige conflicten tussen werkgevers en werknemers een zodanig karakter aannemen dat een „derde partij” noodzakelijk is om de onderhandelingen weer op gang te brengen. Nu kan men zich verschillende bemiddelingsprocedures voorstellen, van bemiddeling mét en bemiddeling zónder sancties, en alle vormen die daartussen bestaan. Van bemiddeling die zelf initiatieven ontplooit als het overleg volledig is vastgelopen tot bemiddeling waarbij de partijen zich, op eigen initiatief, tot een bemiddelingsinstantie wenden; en van gedwongen bemiddeling tot vrije bemiddeling. Naar mijn opvatting zou het — gezien de opstelling van de partijen in de laatste jaren én gezien het geringe effect van dwingend ingrijpen, hetzij door de regering, hetzij door de rechter — aanbeveling verdienen een formule te kiezen waarin de vrijwilligheid van de bemiddeling voorop staat ⁵⁰⁾. De mogelijkheid om een „derde partij” in te schakelen werkt niet alleen conflictoplossend, maar de loutere aanwezigheid van die partij bevordert het vinden van oplossingen „in eigen beheer”. Men zou kunnen denken aan de instelling van een *bemiddelingscommissie* van drie personen, waarvan één aangewezen wordt door de overheid, één door de werknemers en één door de werkgevers. Het spreekt vanzelf dat deze personen in eigen kring en op sociaal-economisch terrein een groot gezag moeten genieten. Voorzitter van die commissie zou een door de overheid aangewezen persoon moeten zijn. Daarmee wordt aangegeven dat de overheid toch iets boven de partijen staat.

In het *bedrijfsleven* zal — net als nu — behoefte bestaan aan een kader waarin de partijen kunnen overleggen, c.q. problemen van gemeenschappelijk belang kunnen bespreken. Het zal als gesprekspartner van de regering willen optreden. Men zou zich dus een overlegorgaan tussen werknemers en werkgevers kunnen voorstellen, een soort Stichting van de Arbeid nieuwe stijl. Hoe zwaar de partijen dit orgaan willen bewerktuigen is moeilijk te zeggen, al ligt het voor de hand te veronderstellen dat het een betrekkelijk „licht” overlegorgaan zal zijn.

Voor *alle* partijen is het Centraal Planbureau dienstverlenend. Het CPB dient te functioneren als de onafhankelijke instelling die het voor alle partijen beschikbare materiaal levert over de economische ontwikkelingen.

In bovenstaande constructie is de SER dus verdwenen. Een deel van de functies die nu door de SER worden vervuld komt toe te vallen aan het parlement, een ander deel is onderwerp van overleg tussen werkgevers en werknemers, in en buiten hun overlegorgaan. De leden van de SER met de meest onduidelijke identiteit, de Kroonleden, vinden we in de nieuwe constructie terug in de Raad van sociaal-economische adviseurs, dus een soort Kroonleden nieuwe stijl. Want met de wijzigende verhoudingen is de laatste tijd de positie van de Kroonleden zeer diffuus en dubieus geworden ⁵¹⁾. Nu werkgevers en werknemers wat militanter tegenover elkaar staan, begint hun positie te „zweven”. Zij hebben geen „peace making function”, kunnen die ook niet creëren, omdat zij door hun politieke affiliaties, misschien tegen wil en dank, partij zijn tussen de partijen. Of zij worden tot partij gemaakt, omdat één van de partijen vindt dat hun deskundig advies de andere partij bevoordeelt. Om

nog maar niet te spreken van het aantal keren dat werknemers en werkgevers uit hetzelfde deskundige advies heel verschillende conclusies trekken. Het is daarom beter dat bij de Kroonleden nieuwe stijl deskundigheid wordt gecombineerd met een duidelijke positie in het SAV.

3. Het ondernemingsniveau

Er is op ondernemingsniveau een aantal tendenties aan te wijzen, die — mét de ontwikkeling op het nationale niveau — een instrumentering in termen van het coalitiemodel steeds actueler maakt. Ik noem daarvan de volgende:

a. Het streven van de vakbonden een herkenbare belangenbehartigende plaats te verwerven in de bedrijven. Daarvoor is nodig dat de vakbonden een groter deel van de leden, die in het betreffende bedrijf werkzaam zijn, betrekken bij die belangenbehartiging. In die zin is de decentralisatietendens binnen de vakbeweging onmiskenbaar. De bonden en hun bedrijfsafdelingen zullen in de toekomst een belangrijker rol spelen in de vakbondspolitiek en daarmee in de arbeidsverhoudingen in het algemeen. Deze ontwikkeling lijkt moeilijk om te keren, al geven de huidige moeilijke economische omstandigheden de indruk dat de centrales de afzonderlijke bonden enigszins „in bedwang” houden. Veel belangrijker dan deze tijdelijke centralisering blijft het feit dat de vakbonden een levend instituut willen worden „aan de voet”, d.w.z. in de afzonderlijke bedrijven. Dáár is de belangenbehartiging zichtbaar, dáár hebben de leden hun problemen, opvattingen, wensen e.d. Zoals bekend, is de Industriebond NVV al jaren bezig — en met toenemend succes — dit werk een organisatorische basis te geven: het zgn. bedrijvenwerk ⁵²⁾. Ook in andere bonden, zowel in confessionele als in niet-confessionele kring, begint men op dit terrein actief te worden.

b. Het sterker worden van de wens zo veel ruimte te laten in de collectieve contracten dat deze in de afzonderlijke bedrijven, aangepast aan de daar bestaande mogelijkheden, voor een deel kunnen worden opgevuld. Deze ontwikkeling ligt in het verlengde van de onder a genoemde. Zij betekent dat de vakbonden een groter en speciaal opgeleid kader op bedrijfsniveau moeten opbouwen om deze „invulling” van de raam-CAO adequaat ter hand te kunnen nemen.

⁵⁰⁾ Theoretisch vindt dit standpunt ondersteuning in het betoog van de rechtssocioloog Vilhelm Aubert. Zie zijn opstel: Belangen- en waardenconflicten: twee vormen van conflictoplossing, in zijn bundel *Proeven van rechtssociologie*, Rotterdam, 1971, blz. 152-178, vooral blz. 154-156.

⁵¹⁾ Zie ook de juiste analyse van de positie van de Kroonleden door A. H. Kloos, *Het achterste van de tong*, Bussum, 1969, blz. 92-93. Overigens is de positie van de SER niet minder problematisch. Niet ten onrechte zijn er allerlei belangengroeperingen die voortdurend aandringen op een plaats in de SER, soms zelfs op een Kroonlidmaatschap. Wanneer men die verlangens, die — vanuit het systeem gezien — op goede democratische gronden verdedigd kunnen worden, honoreert, dan wordt de SER een corporatistisch „alternatief” parlement van het zuiverste water.

⁵²⁾ Hierover een uitstekend artikel van C. Poppe, De ontwikkeling van het bedrijvenwerk, *Sociaal Maandblad Arbeid*, september 1971, blz. 526-535; ook Albeda onderstreept het belang van bedrijvenwerk. Zie: *Onderneming en vakbeweging, conflict aan de basis?*, uitgave Algemene Werkgevers-Vereniging, 1972.

c. De inhoud van de nieuwe ondernemingswetgeving. Hoewel deze wetgeving nog duidelijk op verschillende gedachten hinkt, is daarin erkend dat:

- de werknemersvertegenwoordigers in de ondernemingsraad het recht van voorvergadering hebben;
- voor een goede controle op de gang van zaken in de onderneming een zo volledig mogelijke verslaggeving een noodzakelijke voorwaarde is.

De nieuwe wetgeving leert echter ook dat naast een zekere versterking van de positie van de ondernemingsraad, het machtscentrum is verschoven naar de Raad van Commissarissen, op de samenstelling waarvan de ondernemingsraad een marginale invloed heeft. Dat bedoel ik met: hinken op verschillende gedachten. Het zou namelijk voor de hand hebben gelegen — althans in de visie die de nieuwe wetgeving ziet als een versterking van de positie van de factor arbeid — óf de ondernemingsraad *beslissende* bevoegdheden toe te kennen met betrekking tot het functioneren van de onderneming óf de factor arbeid substantieel te doen vertegenwoordigen in de nieuwe Raad van Commissarissen. Nu is het echter — schematisch uitgedrukt — zo dat wat aan nieuwe bevoegdheden aan de OR wordt toegekend weer wordt tenietgedaan door de zwaardere plaats die aan de Raad van Commissarissen is toegekend. In die zin kan de nieuwe wet niet worden gezien als een verbreding van de lijn die in 1950 is uitgezet, waarbij de OR toch nadrukkelijk was bedoeld als orgaan van de totale bedrijfspgemeenschap. Eerder is het zo dat de nieuwe wet het dualisme — de belangentegenstelling tussen de factoren kapitaal en arbeid — heeft versterkt, zonder dit overigens in de nieuwe structuur consequent door te trekken. In dát geval zou bijv. de OR orgaan van het personeel zijn, noem het: Personeelsraad en zouden Raad van Commissarissen en directie het belang van de ondernemingscontinuïteit en de factor kapitaal behartigen. De altijd al sterke positie van de directie is overigens — ondanks wijzigingen in de functie van de OR en de Raad van Commissarissen — niet noemenswaard veranderd.

De contouren van het coalitiemodel op ondernemingsniveau gaan er als volgt uit zien:

a. Werknemers organiseren zich — op grond van hun eigen belangen en verantwoordelijkheden binnen het bedrijf — in een soort personeelsraad. Deze pleegt regelmatig overleg met de directie (en Raad van Commissarissen) over de gang van zaken in het bedrijf. Dit overleg kan men institutionaliseren door de instelling van een *bedrijfsoverlegorgaan*, dat de opvolger zou moeten worden van de OR. Anders dan in de OR is in het bedrijfsoverlegorgaan het dualisme volledig erkend. Daarmee wil niet gezegd zijn dat in dit orgaan niet tot gemeenschappelijke procedures/afspraken e.d. kan worden besloten. Dit zal van bedrijf tot bedrijf, van situatie tot situatie verschillen. De afspraken dragen echter ten principale een tijdelijk karakter. Anders dan in de OR worden hier geen verantwoordelijkheden vermengd, of verantwoordelijkheden genomen die men niet waar kan maken. Ook t.a.v. de nieuwe wet moet worden gevreesd dat de werknemersvertegenwoordigers in de OR de legale medeverantwoordelijkheid voor het bedrijfsgebeuren niet kunnen effectueren. De geschiedenis van de — somtijds onvermijdelijke — bedrijfssluitingen (ook die kortgeleden hebben plaatsgevonden) is er om te bewijzen dat de OR in dit soort gevallen met lege handen staat.

b. De vormgeving van de collectieve contracten op

een zodanige wijze dat in de individuele bedrijven voldoende ruimte overblijft voor onderhandelingen over de — aan bedrijf en bedrijfstak aangepaste — concrete invulling van het contract. Dat wil dus zeggen dat er op landelijk c.q. bedrijfstakniveau raam-CAO's tot stand komen, die hun meer gedetailleerde uitwerking krijgen in de afzonderlijke bedrijven (ondernemings-CAO's)⁵³.

c. In de bedrijven wordt de instelling mogelijk gemaakt en bevorderd van het bedrijvenwerk, waardoor de vakbonden bewerktuigd raken voor de uitvoering en bewaking van het onder b genoemde punt.

4. Het bedrijfstakniveau

Met het vooropstellen van het nationale en het ondernemingsniveau wil niet gezegd zijn dat de bedrijfstakken onbelangrijk zijn. De veranderingen op het niveau van de bedrijfstak zijn echter minder ingrijpend. Hoewel het aantal eenheden (bedrijven) binnen de bedrijfstak, door de schaalvergroting, afneemt, zullen ook in de toekomst de bedrijfstakken een belangrijke rol in de AV blijven spelen. Met de grotere rol die de afzonderlijke bonden, die immers per bedrijfstak zijn georganiseerd, zullen gaan spelen in de onderhandelingen, is een zekere structurering van de relaties op dat niveau van niet geringe betekenis. Voor een deel is die structurering (denk bijv. aan metaal en bouw) al gerealiseerd en vertoont zij reeds de trekken van het coalitiemodel. Men zou zelfs kunnen zeggen dat het coalitiemodel op dat niveau nog het duidelijkst zichtbaar begint te worden, mede door het feit dat de onderhandelingen dáár beginnen, met een leidende positie („wage leader”) voor de metaal en de bouw. Daarnaast bestaan er overlegorganen, waar werknemers en werkgevers elkaar regelmatig treffen (vgl. bijv. de ROM in de metaalindustrie). In coalitietermen gedacht zou een coalitiestructuur er als volgt uit kunnen zien:

1. het instellen van overlegorganen tussen werkgevers en werknemers, waar deze nog niet of embryonaal aanwezig zijn;

2. het voeren van onderhandelingen, die als resultaat een raam-CAO voor de bedrijfstak zouden moeten opleveren;

3. het overwegen van de instelling van een bemiddelingsprocedure per bedrijfstak, c.q. de aanpassing van bestaande bemiddelingsprocedures aan de nieuwe verhoudingen (d.w.z. ze geschikt maken voor de oplossing van werkelijke conflicten). Men zou echter ook, gezien de grote invloed die slechts enkele bedrijfstakken op de arbeidsvoorwaarden hebben én gezien de noodzaak van een zekere overzichtelijkheid en coördinatie, kunnen volstaan met de bemiddelingsstructuur op nationaal niveau.

V. VAN COALITIE- NAAR CONFLICTMODEL?

Tot slot nog een enkel woord over de vraag of het coalitiemodel een fase is op weg naar het conflictmodel.

⁵³ Hoewel ik het met een aantal interpretaties niet eens ben, meen ik dat Van der Ven in ieder geval gelijk heeft wanneer hij stelt dat het systeem van collectieve arbeidsovereenkomsten in een crisis verkeert. Daarin kan men weer een aanwijzing zien voor het overgangskarakter waarin onze arbeidsverhoudingen zich bevinden. Zie F. J. H. M. van der Ven, *De crisis in het rechtssysteem der collectieve arbeidsovereenkomst*, Alphen a/d Rijn, 1972.

Is er sprake van een (r)evolutie in die richting of is het coalitiemodel te beschouwen als een soort eindpunt? Deze vraag is niet gemakkelijk te beantwoorden en niet alleen omdat we hier het terrein van de speculatie betreden. Het ligt niet voor de hand te veronderstellen dat beide modellen in enigerlei vorm een eindfase vertegenwoordigen, omdat in beide gevallen bepaalde groeperingen nog steeds strijden om wat zij als een betere maatschappelijke ordening zien. Zelfs in het geval dat één van de groeperingen het pleit wint, is te verwachten — en in ieder geval te hopen — dat de samenleving nog voldoende dynamiek vertoont om open te staan voor andere denkbeelden.

Ik zie het coalitiemodel als een tussenfase, in die zin dat zij noodzakelijk is om de partijen in het veld van de arbeidsverhoudingen de ruimte te geven hun doelstellingen en verantwoordelijkheden te definiëren. In de tweede plaats beschouw ik het coalitiemodel als een aanpassing — los van wenselijkheden of idealen — aan het industriële systeem dat na de oorlog in Nederland is gegroeid. Met het coalitiemodel wordt naar mijn inzicht „de klok gelijk gezet”.

Wat er precies uit dit proces van heroriëntatie en aanpassing te voorschijn zal komen, blijft grotendeels in nevelen gehuld. Op kortere termijn is deze vraag minder relevant, omdat naar mijn schatting heroriëntatie en aanpassing de rest van dit decennium in beslag zullen nemen. Intussen valt wel te verwachten dat in een nieuw SAV in het na-coalitieperiode de drang naar grotere zeggenschap — gevoed door beter onderwijs — ruim gehonoreerd zal moeten worden.

In dit verband zijn de ontwikkelingen bij de „vragende” partij, de vakbeweging, van het allergrootste belang. De laatste jaren is nogal eens gesteld dat de vakbeweging zich in haar politiek zou laten inspireren door het conflictmodel, zoals ik dat heb gedefinieerd. De vakbeweging zou dan uit zijn op omverwerping van het kapitalistische stelsel. Voor zover een dergelijke constatering serieus is bedoeld, wijst zij op een indrukwekkende blikvernuwing. Al hebben sommige opmerkingen van vakbewegingsleiders (Kloos, Groenevelt) over het arbeiderszelfbestuur voedsel gegeven aan die gedachte, al bestaat er een werkgroep van maatschappijkritische vakbondsbestuurders (MKV) die die richting uit wil,

het lijkt mij rijkelijk overtrokken om te zeggen dat de gehele vakbeweging (inclusief achterban) op deze lijn zit. Het hele optreden van de vakbeweging, ook de laatste tijd, wijst erop dat zij bereid is vanuit een eigen verantwoordelijkheid medeverantwoordelijkheid te dragen voor het functioneren van het vigerende maatschappelijke stelsel, zij het dat zij daarin de nodige ingrijpende wijzigingen wil aanbrengen. Dat de vakbeweging de laatste tijd meer gebruik is gaan maken van hardere middelen (stakingen e.d.) in de onderhandelingsstrijd, moet in hoofdzaak worden geïnterpreteerd als een verlate aanpassing aan de spelregels van ons industriële systeem. De langdurige sociale rust in ons land is voor dat systeem (vgl. het buitenland) zo á-typisch dat het onjuist is die situatie tot norm te verheffen. Dat is gebeurd door degenen, waaronder vele vakbondsmensen, die in het naoorlogse systeem van geleide loonpolitiek zijn opgegroeid. Begrijpelijk overigens, gezien o.a. het werkloosheidstrauma uit de jaren dertig, met in het voetspoor daarvan het streven naar volledige werkgelegenheid. We zijn nu echter beland in een „inhaal”- en aanpassingsfase, die noodzakelijkerwijs voor velen buitengewoon verwarrend moet zijn. De politiek in het veld der AV is niet minder verwarrend, omdat zij voor een belangrijk deel nog bepaald en gedragen wordt door mensen en instellingen die groot zijn geworden in de periode van langdurige sociale rust.

BESLUIT

Deze bijdrage is wat lang uitgevallen. Dit was m.i. om twee redenen noodzakelijk. In de eerste plaats om opvattingen, eerder in dit blad neergelegd, te expliciteren en deze mede te betrekken op wat zich de laatste anderhalf jaar heeft afgespeeld. In de tweede plaats om — naar ik hoop — enig recht te doen aan de bijdragen die anderen aan de discussie over de AV hebben geleverd. Zij nodigden, door hun kwaliteit én door de omvang van de problemen die daarin ter sprake kwamen, uit tot een uitvoerig antwoord. Nochtans heb ik mij ook in dit artikel tot de hoofdlijnen moeten beperken.

Bram Peper



Europa-bladwijzer

De Europese topconferentie van 19 en 20 oktober 1972

Is een topconferentie gewenst?

Europa is in afwachting van de conferentie van staatshoofden en re-

geringshoofden op 19 en 20 oktober in Parijs. Deelnemers aan deze topconferentie zijn de zes EG-landen en de drie toetredende staten, nl. Groot-

Brittannië, Ierland en Denemarken.

Waarom zoveel aandacht voor een conferentie die nog moet worden gehouden? Waarom niet ge-

wacht tot de resultaten bekend zijn? Het antwoord op deze vragen is eenvoudig: veel verwickelingen hebben zich voorgedaan sinds de Franse president in augustus 1971 de gedachte van een nieuwe topconferentie — na die van Den Haag in december 1969 — lanceerde.

President Pompidou kwam hier toe enkele dagen nadat de Amerikaanse president op 15 augustus 1971 de nieuwe economische politiek had afgekondigd. In de grote onzekerheid van die dagen meende de Franse president een goede daad te stellen door de Europese landen tot een conferentie op te roepen. Ongewijfeld speelde daarbij het verlangen een rol, tegenover de Amerikaanse maatregelen een eensgezind Europees beleid uit te werken.

De toenmalige voorzitter van de Europese Commissie Franco-Maria Malfatti betuigde al op 19 augustus 1971 adhesie aan de suggestie van Pompidou. Hij zond tevens een boodschap naar de regeringshoofden van de Zes, waarin hij zijn gedachten over een topconferentie uiteenzette. Alle reacties waren gunstig. Daarop verklaarde de Franse president dat de conferentie zorgvuldig zou moeten worden voorbereid en dat het geen conferentie mocht worden waar slechts ideeën worden uitgewisseld, maar dat er beslissingen zouden moeten worden genomen.

Er ontstonden echter verwickelingen tijdens de zorgvuldige voorbereidingen van de conferentie. Vooral de Franse aandrag tot het vestigen van een politiek secretariaat in Parijs droeg ertoe bij dat de stemming bij de overige deelnemers steeds koeler werd. Na het plotseling gehouden referendum in Frankrijk (23 april 1972) over de toetreding van de vier kandidaat-landen tot de Europese Gemeenschappen, dat voor Pompidou teleurstellend uitviel, bekoelde ook zijn enthousiasme. Tijdens bilateraal Frans-Belgisch overleg in juni jl. overrompelde hij de Europese kanselarijen met een nogal forse verklaring dat de top mogelijk zou moeten worden uitgesteld. Pas eind september kwam de officiële mededeling dat Frankrijk toch bereid was de Europese staats- en regeringshoofden naar Parijs uit te nodigen.

Intussen werden veel voorbereidende Raadszittingen gehouden en vergaderden allerlei comité's en commissies. We kunnen nu al vaststellen dat de komende topconferentie zo niet de best dan toch wel de langdurigst voorbereide uit de ge-

schiedenis van de EG is. Dit behoeft evenwel nog niet te betekenen dat ook de resultaten dienovereenkomstig zullen zijn.

Men kan zich afvragen, of het instituut van periodieke topconferenties past in de institutionele opzet van de EG. Hebben we niet een Europese Commissie en een Europese Raad van Ministers die de zaken moeten afdoen? Een vroegere voorzitter van de Commissie, Jean Rey, heeft kortgeleden opgemerkt, dat topconferenties de EG uithollen en bedoeld zijn om de Gemeenschap in intergouvernementele zin om te buigen.

De top gaat door

Wanneer we echter uitgaan van de gebrekkige wijze waarop de organen van de EG thans functioneren, kan een topconferentie op dit ogenblik om drie redenen toch wel gunstig worden beoordeeld.

1. In de resolutie van 22 maart 1971¹⁾ betreffende de verwezenlijking in etappes van de economische en monetaire unie is bepaald, dat in 1973 beslissingen moeten worden genomen over de voortgang van de economische en monetaire unie. Op 1 januari 1974 zal de eerste etappe van drie jaar voltooid zijn en zou de tweede etappe moeten ingaan. Bij de beraadslagingen over de resolutie van 22 maart 1971 is gebleken dat er grote onenigheid, met name tussen Duitsland en Frankrijk, was over de vraag of, en zo ja, hoe na de eerste etappe moest worden voortgegaan. Daarom is aan het einde van de resolutie bepaald, dat vóór het einde van de eerste etappe van drie jaar de ministerraad en, *in voorkomend geval, de vertegenwoordigers van de regeringen*, de maatregelen moeten vaststellen die na de overgang naar de tweede etappe, leiden tot de volledige verwezenlijking van de economische en monetaire unie. Reeds voorzien is dus, dat in voorkomend geval niet de ministerraad (een EG-orgaan), maar de regeringsvertegenwoordigers via wijziging van de Europese Verdragen beslissingen over het einddoel en de voortgang van de economische en monetaire unie nemen. Een topconferentie kan hiertoe een bijdrage leveren, wanneer in de Raad — zoals tot nu toe — geen overeenstemming valt te bereiken.

2. Het verloop van de eerste etappe van de economische en monetaire

unie zou op zich ook al een topconferentie rechtvaardigen. De achtereenvolgende monetaire crises van 1971 hebben immers roet in het eten gegooid. Voornemens tot verkleining van de bandbreedte der onderlinge wisselkoersen moesten worden opgeschort en zijn nooit in die vorm tot uitvoering gekomen. Ook kon geen eensluidend EG-standpunt worden ingenomen bij de onderhandelingen in de groep van Tien die tot het akkoord van 16 en 17 december 1971 leidden. Daarnaast heeft het verloop der internationale monetaire gebeurtenissen een stroomversnelling opgewekt in het streven naar de oprichting van een Europees monetair fonds.

3. Een derde motief tot het houden van een topconferentie is de uitbreiding van de Gemeenschap op 1 januari 1973 met drie leden. De toetredende leden hebben alles wat in de EG tot nu toe tot stand is gekomen aanvaard en zij zullen dit in vijf jaar in hun wetgeving en in hun volkshuishouding moeten verwerken. Het is de vraag, of ze dit kunnen combineren met de geleidelijke invoering van een economische en monetaire unie. Wanneer het streefjaar 1980 hiervoor gehandhaafd blijft, zouden de toetredende landen voor een dubbele opgave staan. Dit probleem is een bespreking waard op een topconferentie, waarop de drie nieuwe lidstaten zelf voor hun belangen kunnen opkomen.

De Belgische minister van Buitenlandse Zaken Harmel heeft de gedachte geopperd, dat de Parijse topconferentie voor de vergrote EG zou moeten worden wat Messina voor de Zes is geweest. In Messina werd een mandaat aan een politicus, Paul-Henri Spaak, verstrekt om in samenwerking met regeringsvertegenwoordigers een rapport uit te werken waarin de contouren van de voor de invoering van een gemeenschappelijke markt te nemen maatregelen dienden te worden geschetst. Deze werkwijze heeft de totstandkoming van het EEG-Verdrag (en Euratom-Verdrag) bespoedigd. De topconferentie zou ook nu de Spaak-methode kunnen hanteren om gebleken politieke wils-overeenstemming in concept-besluiten om te zetten. Wel zou dan de Europese Commissie op voet van gelijkheid met nationale delegaties deel van de werkgroep moeten uitmaken.

Dat een topconferentie in een

¹⁾ Publikatieblad van de EG nr. C 28 van 27 maart 1971.

vastgelopen situatie tot een versneling in de besluitvorming kan leiden, heeft de Haagse conferentie van 1 en 2 december 1969 bewezen. Ook nu zijn er veel problemen die op korte termijn moeten worden aangepakt. Naast de reeds vermelde economische en monetaire unie staan ons in 1973 enkele belangrijke conferenties te wachten: de Europese veiligheidsconferentie, de onderhandelingen in het GATT over de wereldhandel en de werkzaamheden in de Groep van Twintig ter voorbereiding van een nieuw internationaal monetair stelsel. Bovendien vereist de teleurstellende afloop van UNCTAD-III in Chili een hernieuwde bezinning over de juiste aanpak door de EG van het vraagstuk der ontwikkelingssamenwerking.

Het belang dat aan de top wordt gehecht, kan ook worden afgeleid uit de adviezen die door velerlei maatschappelijke organisaties gevraagd zijn uitgebracht. Wij vermelden er drie, nl. een advies van de Commissie voor Internationale Sociaal-Economische Aangelegenheden (ISEA) van de SER²⁾, een nota van de EEG-Commissie van de PvdA³⁾ en een memorandum van de industriële federaties van de lidstaten⁴⁾.

De agenda van de topconferentie bestaat uit drie onderwerpen:

1. institutionele versterking;
 2. plaats van de EG in de wereld;
 3. economische en monetaire unie.
- Aan elk van deze drie agendapunten wijden we hieronder een korte beschouwing.

Institutionele versterking⁵⁾

Zoals reeds is opgemerkt, is Frankrijk er tijdens de voorbereidende besprekingen niet in geslaagd, steun te verkrijgen voor de oprichting van een politiek secretariaat dat in Parijs zou worden gevestigd. Frankrijk wil de politieke coördinatie, die in ieder geval in een economische en monetaire unie is geboden, niet verbinden aan de bestaande Brusselse instellingen. Een nieuwe instelling, en dan liefst in Parijs, zou hiermee belast moeten worden. Het ziet er echter naar uit dat hierover in Parijs geen beslissing zal worden genomen vanwege het gebrek aan overeenstemming.

Over de institutionele versterking van de Gemeenschappen is tijdens de vergadering van de (toen nog) tien ministers van Buitenlandse Zaken in september jl. in Rome nau-

welijks een begin van overeenstemming bereikt.

Voorstellen om de directe verkiezing van de leden van het Europese Parlement in 1975 te doen plaatsvinden en om — conform de voorstellen van de zgn. Commissie-Vedel⁶⁾ en enkele regeringen — aan het Parlement ruimere bevoegdheden te verlenen zijn allen van de tafel geveegd nu daarover geen begin van overeenstemming tussen de negen deelnemers bestaat. Met name Frankrijk verzet zich tegen de datum van 1975 voor de Europese verkiezingen; de huiver om voor de institutionele versterking de Europese Verdragen aan te passen is zeer groot op een enkele (Nederlandse) uitzondering na.

De plaats van de EG in de wereld

In de „buitenlandse” politiek van de vergrote Gemeenschap is de verhouding tot de industriële landen van groot belang. In de ministerraad was men het er wel over eens, dat de Gemeenschap tijdens de internationale commerciële en monetaire onderhandelingen in 1973 als een eenheid moet optreden. Verschillen in benadering treden echter al op, als de wijze van onderhandelen moet worden vastgesteld. Zo staat nog niet vast, of het overleg met de Verenigde Staten in een blijvende institutionele vorm moet worden gegoten.

Soortgelijke problemen rijzen ten aanzien van de betrekkingen tot de Oosteuropese landen. Uitbreiding van de economische betrekkingen met deze landen vindt een ieder gewenst. Maar hoe kunnen deze landen meer in de internationale handel en het internationale monetaire stelsel worden betrokken? In dit verband wordt ook gewezen op de noodzaak van de aanwezigheid van de Commissie op de Europese Veiligheidsconferentie.

De topconferentie zal zich ook moeten uitspreken over de ontwikkelingssamenwerking, onder andere over de omvang van de financiële hulp. Zal deze uitspraak neerkomen op het getal van 1% van het nationale inkomen? Ook zal de coördinatie van de verschillende nationale vormen van hulpverlening dienen te worden besproken, evenals het zojuist door Mansholt namens de Europese Commissie ingediende voorstel om de handel tussen de EG en de ontwikkelingslanden jaarlijks met 15% te vergroten.

Economische en monetaire unie

Het centrale thema van de topconferentie zal ongetwijfeld de economische en monetaire unie zijn. Adviezen zijn onder andere uitgebracht door het Monetaire Comité en het Comité van Gouverneurs van de Centrale Banken.

In feite gaat het om de vraag of op 1 januari 1974 de tweede etappe van de economische en monetaire unie zal ingaan en of 1980 als streefjaar voor de „volle” unie wordt aangehouden. De ministers van Financiën zijn het er in Rome medio september jl. over eens geworden, dat de topconferentie een beroep op de Gemeenschapsinstellingen zal doen, in 1973 de nodige voorzieningen te treffen, zodat de overgang van de eerste naar de tweede fase van de economische en monetaire unie op 1 januari 1974 plaats kan vinden.

In de discussies over de economische en monetaire unie zijn twee stromingen te onderkennen, nl. de economische (Duitsland en Nederland) en de monetaire (Frankrijk). De „economisten” leggen de nadruk op de coördinatie van het economische beleid (begrotingspolitiek, inkomensbeleid enz.); de „monetaristen” vinden de monetaire unie het belangrijkste. Wat er ook van een mogelijke tegenstelling tussen beide opvattingen zij, in de reeds aangehaalde resolutie betreffende de economische en monetaire unie van 22 maart 1971 wordt erover opgemerkt:

„Op alle gebieden zijn de te treffen maatregelen onderling afhankelijk en versterken deze elkaar; de ontwikkeling van de monetaire eenmaking dient vooral te steunen op gelijktijdige vooruitgang wat betreft het naar elkaar toe

²⁾ Commissie voor Internationale Sociaal-Economische Aangelegenheden van de Sociaal-Economische Raad, *Advies met betrekking tot de in het najaar 1972 te houden Conferentie van Staats- en Regeringshoofden van de tot tien landen uit te breiden Europese Economische Gemeenschap.*

³⁾ EEG-Commissie van de Partij van de Arbeid, *Nota met betrekking tot de a.s. topconferentie van de lidstaten en kandidaatleden van de Europese Gemeenschap.*

⁴⁾ Les fédérations industrielles des pays membres de la Communauté, *Memoirandum à l'égard de la Conférence au Sommet qui devrait réunir les pays de la Communauté élargie, en octobre prochain, à Paris.*

⁵⁾ Hierover de Europabladwijzer: Institutionele perikelen in de Europese Gemeenschappen in ESB van 14 juni 1972, blz. 583-585.

⁶⁾ Zie de bladwijzer genoemd in noot 5.

doen groeien van het economisch beleid en vervolgens wat betreft de eenmaking daarvan".

Een fraai voorbeeld van deze samengang vinden we in de overeenstemming van de ministers van Financiën in hun vergadering te Rome. Daar werd besloten tot inflatiebestrijding in Gemeenschapsverband (economisch beleid) en de oprichting van een Europees Monetair Fonds (monetair beleid). Dit parallellisme is de gezondste basis voor een werkelijk economische én monetaire unie.

De Gemeenschap wordt door de labiele internationale monetaire situatie gedwongen tot een nauwe monetaire samenwerking. Sinds 24 april jl. vindt op de valutamarkten interventie in elkaars valuta plaats en is de bandbreedte der onderlinge wisselkoersen gehalveerd (2¼%). Het zweven van het pond sterling en het speciale arrangement voor de Italiaanse lire (thans verlengd tot 31 december 1972) hebben hieraan geen afbreuk gedaan.

Om deze nauwe monetaire samenwerking te institutionaliseren wordt het Europese Monetair Fonds thans eerder opgericht dan vorig jaar maart was voorzien. Het zou namelijk op zijn vroegst in de tweede etappe van de economische en monetaire unie ontstaan.

Het Fonds zal onder het toezicht staan van het Comité van Gouver-

neurs der Centrale Banken en opereren binnen de beleidslijnen die door de Raad worden vastgesteld. In de beginfase zal het Fonds de samenwerking der centrale banken gemakkelijker maken bij het handhaven van de gehalveerde bandbreedte der onderlinge wisselkoersen. Zo zal het Fonds de bilaterale posities die hieruit voortvloeien, omzetten in multilaterale. Een Europese Reken-eenheid zal bij de onderlinge verrekningen worden gebruikt. Aan de Gouverneurs der Centrale Banken is opgedragen een studie te maken over het probleem, hoe op den duur de monetaire reserves in een „pool” kunnen worden samengebracht.

Het voorgenomen besluit tot overgang naar de tweede fase van de economische en monetaire unie maakt een actief regionaal beleid nodig. Vooral Italië en Engeland zijn voorstander van zo'n beleid. Logisch beschouwd vloeit de behoefte aan een regionale politiek uit een echte economische en monetaire unie voort. In de politiek gaat het er echter om of bij de lidstaten de politieke bereidheid bestaat eventueel een groter deel van dit beleid te financieren dan via het beleid weer aan het eigen land ten goede komt. Vandaar dat andere landen dan Italië en Engeland een aarzelende houding aannemen nu door de uitbreiding van de EG een geheel nieuwe

situatie ontstaat. Vooral Engeland brengt economisch achtergebleven streken mee. Het is dan ook de vraag, of de Negen op deze topconferentie hierover al besluiten zullen kunnen nemen.

Zo gaat de Europese Gemeenschap zijn tweede top binnen drie jaar tegemoet. Vol vreugde omdat het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland er bij zijn, weemoedig over de afwezigheid van Noorwegen. President Pompidou heeft een geslaagde top nodig voor zijn binnenlandse politiek, de overigen staan niet te dringen, maar zijn bereid om nieuwe beslissingen, met name op economisch en monetair terrein, te nemen.

Als er ooit in de nabije toekomst weer eens een nieuwe topconferentie wordt belegd, zouden de staats- en regeringshoofden de gelegenheid moeten aangrijpen om te evalueren *waarom* de Noren niet wilden en *waarom* het verzet binnen Denemarken en het Verenigd Koninkrijk tegen de Europese Gemeenschappen zo groot is. Een verzet dat binnen de Zes nooit zo sterk is geweest, maar dat door een nieuwe generatie anno 1972 maar al te vaak wordt ondersteund.

Europa Instituut Leiden



Westland/Utrecht

hypotheekbank nv

bedrijfseconoom

Wij zoeken voor de afdeling bedrijfsontwikkeling op ons hoofdkantoor te Amsterdam een bedrijfseconoom.

De afdeling bedrijfsontwikkeling is een concern-afdeling, die tot taak heeft het ontwikkelen en begeleiden van nieuwe initiatieven in bestaande en nieuwe activiteiten.

Vereisten:
Academische of daarmee vergelijkbare opleiding, alsmede enige jaren praktische ervaring. Van de kandidaat die wij zoeken wordt verwacht dat hij zich zal ontwikkelen tot een gesprekspartner van het hoofd van de afdeling bedrijfsontwikkeling en dat hij het vermogen bezit om met de overige stafleden in team-verband te zoeken naar praktische

realiseerbare oplossingen met inbreng van eigen creativiteit en doorzettingsvermogen.

Wij bieden:

Een interessante werkkring met vele ontplooiingsmogelijkheden. Een met de eisen van de functie overeenkomend salaris (+ 13e maand, vakantietoelage en tantième). Opname in premievrij pensioenfonds. Aantrekkelijke financieringsmogelijkheid voor een eigen woning. Belangstellenden worden uitgenodigd een brief, die strikt vertrouwelijk zal worden behandeld, met uitvoerige gegevens omtrent opleiding en praktische ervaring en met insluiting van een pasfoto te richten aan ons adres Spuistraat 210 te Amsterdam (t.a.v. Mr. K. H. Huisman).