

## BEZUINIGINGEN EN WERKGELEGENHEID

Gerrit Vlieger

Bezuinigen is rechts. Een ieder, die progressief en/of links pretendeert te zijn, loopt met de regelmaat van een klok met felle verontwaardiging te hoop tegen voorgestelde bezuinigingsmaatregelen. De sociale ellende, die een rechtstreeks uitvloeisel is van vrijwel elke bezuinigingsmaatregel, wordt breed uitgemeten. De direkt getroffen groepen organiseren protestdemonstraties en andere akties. Deze verontwaardiging en akties zijn zeer begrijpelijk, en voor het overgrote deel ook noodzakelijk. De ervaring van de linkse beweging is immers steeds weer, dat wanneer het kapitalistische deel van de wereld zich verstrikt in een crisis, het gemakkelijkste bestrijdingsmiddel gevonden wordt in het 'pakken' van de faktor arbeid, zowel via de lonen als via de kollektieve middelen. Het antwoord van links op het 'pakken' is defensief. De strategie die hierbij hoort kan als volgt kort worden samengevat: bij een kapitalistische crisis moet de arbeidersklasse vechten voor het behoud van haar verworven rechten, zodat zij haar eisen en verlangens kan uitbreiden in perioden van hoogkonjunktuur.

Indien 'links' — zoals bekend een rijk geschakeerd gezelschap — het bij deze konstateringen laat, dan dient het daarmee nauwelijks de belangen van de arbeidersklasse, zeker niet op de langere termijn. Het falen van de arbeidersbeweging in de dertiger jaren kan hierbij als voorbeeld dienen. Ook toen liep men voornamelijk achter de feiten aan, en werd nauwelijks een theorie ontwikkeld die van toepassing was op de toenmalige ontwikkeling. Het kapitalisme gaat niet aan zichzelf ten onder; het systeem is flexibel genoeg om nieuwe, aangepaste economische ordeningsinstrumenten te bedenken en in te voeren.

Een zuiver defensieve strategie dwingt niet tot een diepgaande analyse van de ingrijpende veranderingen die in de loop van de tijd in de maatschappij zijn opgetreden. Een dergelijke strategie stelt ook niet of nauwelijks de bestaande maatschappelijke structuren aan de orde. Een links alternatief zal aan minstens twee voorwaarden moeten voldoen.

Ten eerste dient de aanbevolen remedie aan te sluiten bij de maatschappelijke realiteit. Dit betekent dat, gezien het karakter van de maatschappij waarin we trachten te leven, elk crisisbestrijdingsplan ook uitvoerbaar moet zijn in een kapitalistisch systeem. Indien niet aan deze voorwaarde wordt voldaan bedrijft men illusiepolitiek. Van utopieën kunnen arbeiders heel mooi dromen, maar niet eten en werken.

Ten tweede zal elk crisisplan wezenlijke maatschappijhervormende

voorstellen in socialistische zin dienen te bevatten, waardoor een totale inkapseling van een zogenaamd links alternatief in een kapitalistische orde voorkomen kan worden. Voorstellen in socialistische zin kenmerken zich door het streven naar een grotere zeggenschap van de werkers over de wijze waarop de produktiemiddelen worden gebruikt, alsmede een grotere beheersing van de wijze waarop de opbrengst van de produktie wordt verdeeld en gebruikt.

Het is duidelijk, dat deze twee voorwaarden op gespannen voet met elkaar zullen staan. De 'haalbaarheid' van voorstellen in socialistische zin wordt in deze spanning niet alleen bepaald door de weerstand die de bestaande orde uitoefent maar evenzeer door factoren als het bewustzijnsniveau van de arbeidersklasse en de bereidheid van de politici om een hoger niveau van overheidsuitgaven te verdedigen als voorwaarde voor een verdere democratisering van de machtsverhoudingen en socialisering van de vraag naar goederen en diensten. Ondoordachte 'linkse' voorstellen op bijvoorbeeld investerings- en inkomenspolitiek terrein bergen het grote gevaar in zich van maatschappelijke inkapseling en schijnsuccessen op de korte termijn; anderzijds kunnen zij hun doel voorbij schieten, omdat zij te ver van de maatschappelijke realiteit af staan.

Met behulp van de door verschillende economen — ook in dit blad — geanalyseerde oorzaken van de huidige crisis, de antwoorden hierop van de huidige regering in Bestek '81 en de alternatieve antwoorden van PvdA en CPN wil ik nagaan, welke elementen in een links alternatief dat zo goed mogelijk moet voldoen aan bovenstaande voorwaarden zouden moeten worden opgenomen. Dit vergt in de eerste plaats een globaal onderzoek naar de logica van de kapitalistische bezuinigingsdrift en de aard van de bezuinigingen.

### **De aard van de bezuinigingen en het kapitalisme**

Bestek '81 van de regering Van Agt/Wiegel vormt de conservatieve voortzetting van het 1%-beleid van het kabinet Den Uyl. De theoretische fundering wordt gevonden in de omstreden *arbeidskostentheorie*. De zwakheden van deze theorie worden in verschillende artikelen door schrijvers van verschillende pluimage overtuigend aangetoond<sup>1</sup>. Het instrumentarium om de arbeidskosten te verlagen ligt voor de hand. Ten eerste zullen de lonen gematigd moeten worden, ten tweede zal bezuinigd moeten worden op de sociale voorzieningen en ten derde op de kollektieve

1. Zie onder andere R. de Klerk in *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 1e jaargang nr. 4, SUA, Amsterdam.

uitgaven, omdat deze uit de bruto lonen worden gefinancierd.

Een lagere premiedruk en belastingverlaging worden zo mogelijk gemaakt. Deze maatregelen werden ook getroffen in de 1%-nota van het kabinet Den Uyl. De hoofdfilosofie van de arbeidskostentheorie lag daaraan evenzeer ten grondslag. De verschillen zaten hem vooral in de andere lastenverdeling die voorgestaan werd, de koppeling van de matiging aan de progressieve wetsontwerpen alsmede aan het streven naar een verdere socialisering van de vraag naar kollektieve goederen en diensten.

De resultaten van deze bezuinigingspolitiek — die gevoerd wordt sinds de zogenaamde oliecrisis van 1974, versterkt door het 1%-beleid en nu nogmaals door Bestek '81 — zijn weinig opbeurend. De hoofddoelstelling — het terugdringen van het aantal werklozen tot een op zich zeer hoog aantal van 150.000 — werd en wordt absoluut niet gehaald. Integendeel, er zijn sterke aanwijzingen, dat het aantal werklozen de komende jaren, afgezien van tijdelijke conjuncturele effecten, verder zal stijgen. Die aanwijzingen vinden we in de —feitelijk juiste — opmerking van VNO-voorzitter Van Veen dat circa 150.000 potentiële werklozen thans nog door de steun aan individuele bedrijven aan het werk zijn — bij een verdere afbouw van de steun aan individuele bedrijven zullen deze mogelijk feitelijk werkloos worden.

Voorts mag men verwachten dat 'meer winst' niet in eerste instantie tot 'meer werk' zal leiden, maar bijvoorbeeld tot een aflossing van de thans bestaande overmaat aan vreemd vermogen bij de bedrijven of tot een verdergaand proces van investeren 'in de diepte' en rationalisering. De werkloosheid ontstaat dan — gegeven de weerstand van de vakbeweging tegen kollektieve ontslagen — vooral via de 'natuurlijke' afvloeiing, zoals bij Philips waar de effecten het meest de pers hebben gehaald. Bovendien dient men zich bij het beoordelen van het aantal werklozen niet uitsluitend te baseren op de zeer ver sluierende statistische methoden, die in Nederland worden gehanteerd om het aantal werklozen aan te geven. Het gaat immers niet alleen om het aantal bij arbeidsbureaus ingeschreven werkzoekenden, maar ook om de zeer grote niet ingeschreven groepen, die potentieel staan te dringen op de arbeidsmarkt. We kunnen hierbij denken aan gehuwde vrouwen, grote aantallen jongeren, parttimers etc. Daarnaast zijn er nog grote groepen, die door het heersende sociale systeem zijn uitgerangeerd; het belangrijkste deel hiervan wordt gevormd door de WAO'ers.

Het wegromfen van een groot deel van het arbeidsaanbod heeft — om mij even op een zijpad te wagen — zeer ingrijpende consequenties voor de eenheid van de arbeidersklasse. Deze eenheid die toch al door de aard van het kapitalistische produktiesysteem met haar prestatiedwang en

konkurrentieprincipe kontinu op de proef wordt gesteld, wordt door de voor de individuele arbeider wezenlijke belangtegenstelling tussen werkenden en niet-werkenden bedreigd. Vooral bij het heersende absolute tekort aan arbeidsplaatsen zullen de werkenden zich in toenemende mate bedreigd voelen door de niet-werkenden, voor wie zij bovendien nog de sociale premies moeten opbrengen. Anderzijds zien de niet-werkenden zich door de netto-netto ontkoppeling een deel van de welvaarts-groei ontgaan. De vraag naar de rechtvaardigheid daarvan wordt voor een groot deel overschreeuwd door de insinuaties van sommige rechtse politici als zou op grote schaal misbruik van sociale verzekeringen worden gemaakt. Naast de aktieven—niet-aktieven tegenstelling is er ook een tendens waarneembaar waarbij de tegenstelling tussen man en vrouw de eenheid van de arbeidersklasse bedreigt. Zeer veel vrouwen immers zouden graag full- of parttime werken, relatief weinigen vinden thans een geschikte baan. Een doorzetting van de 'feministische' tendens zou een verdergaand 'beslag' van de vrouwen op de aanwezige hoeveelheid arbeidsplaatsen kunnen impliceren.

Ondanks het zeer geringe succes van het bezuinigingsbeleid tot dusver, ziet de regering Van Agt/Wiegel geen andere uitweg dan rustig voortgaan op de ingeslagen weg. En vanuit haar eigen standpunt bekeken kan zij ook niet anders. De kiezers van de machtigste partij in de coalitie zijn overwegend traditionele stemmers, die in geringe mate het beleid beïnvloeden. Aan het 'stemmen met de voeten' is in de huidige restauratieve periode een einde gekomen naar het zich laat aanzien, waardoor de belangengroeperingen die steunen op het industriële en kommerciële bedrijfsleven weinig 'countervailing power' ondervinden in hun invloed op het beleid. Uiteraard vinden deze groepen, dat vooral een verlaging van de arbeidskosten een economisch herstel teweeg zal brengen. Daarmee krijgt een nogal naïeve ondernemersvisie waarin alleen de bedrijfs(loon)kosten als probleem worden gesteld een niet te rechtvaardigen dominantie in het beleid. De opmerkingen, ondermeer van CED en CEC-deskundigen, dat het Nederlandse bedrijfsleven thans een onderbezetting heeft die 3 à 4% boven die van de afgelopen 20 jaar ligt, worden nauwelijks in het beleid vertaald. Voorzover de overkapaciteit in de exportsektor is gelokaliseerd kan immers worden verwacht dat zelfs bij een sterkere groei van de export zeker nog wel bestaande overkapaciteit moet worden afgebouwd waardoor arbeidsplaatsen verdwijnen. De overkapaciteit in de binnenlandse sektor wordt zeer onvoldoende tegengegaan, vooral omdat de overheid niet bereid is tot het opvoeren van de konsumptieve en de autonome bestedingen.

In tegenstelling tot het 1%-nota van het kabinet Den Uyl moet men

Bestek '81 een pluim geven voor politieke duidelijkheid. Niet alleen in haar onverhulde streven om de ondernemers door loonkostenmatiging tegemoet te komen, maar ook in haar keuze voor het verdelen van de bezuinigingslasten.

De regering Van Agt/Wiegel is bij het aangeven van de departementale verdeling van de bezuinigingsbedragen buitengewoon openhartig. De meest openlijke en rechtstreekse onderdrukkingselementen van een staat, die garant moet staan voor de binnenlandse veiligheid (politie, civiele verdediging en defensie) ontspringen de dans. De overige departementen — met onderwijs, volkshuisvesting (woningbouw), verkeer en waterstaat (openbaar vervoer) voorop — moeten fors inleveren. Nu ligt dit uiteraard erg voor de hand, omdat de defensieuitgaven voornamelijk afhankelijk zijn van politieke pressie van de zogenaamde bondgenoten. Bovendien hebben vrijwel alle grote multinationale ondernemingen direkt en indirect grote belangen bij het opvoeren van de defensieuitgaven. We hoeven hier niet alleen te denken aan de wapenindustrie, maar ook aan elektronika, chemie, olie-konzerns, scheepsbouw, vliegtuigindustrie etc. De afhankelijkheid van de bewapeningsuitgaven wordt in deze bedrijfstakken relatief groter, wanneer onder invloed van de economische crisis de civiele vraag instort. De pressie die deze ondernemingen dan op de verschillende nationale overheden kunnen uitoefenen, met het werkgelegenheidsargument als chantagemiddel achter de hand, is enorm groot. Voor Nederland kunnen we dan bijvoorbeeld denken aan de pressie die bedrijven als Fokker, Philips, HSA, VMF en RSV kunnen uitoefenen bij de vervanging van Neptune-vliegtuigen en de aanschaf van nieuwe tanks. Niet voor niets wordt de parlementaire discussie over dergelijke vervangingen overheerst door werkgelegenheidsargumenten.

Anderzijds kunnen juist in een crisisperiode allerlei sociaal-psychologische factoren een belangrijke rol spelen. Werkloosheid en/of dreigende werkloosheid brengt een groot gevoel van onzekerheid en sociale onrust met zich mee. Naast het geven van een schijnzekerheid aan de mensen door het versterken van het binnenlandse repressieapparaat, kan ook het opvoeren van het defensieapparaat als afleidingsmethode dienstig zijn. De minder renderende uitgaven, zoals onderwijs, moeten inleveren. Naast de overweging, dat bij de gestelde beleidskeuze van f 10 miljard de bezuinigingsbedragen toch ergens gevonden moeten worden en onderwijs de grote geldopvreter van het overheidsbudget is, zijn er ook andere overwegingen om juist op onderwijs te bezuinigen. Alle plannings over de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt wijzen erop, dat er een groeiende diskrepantie is tussen de vraag naar en het aanbod van een bepaald soort arbeid, naarmate het opleidingsniveau stijgt. Op veel terreinen dreigt een groot overschot aan

hoger opgeleide mensen, uitgezonderd wellicht bepaalde technische specialisten. Door te bezuinigen op het onderwijs wordt ongetwijfeld de toevloed van beter opgeleide mensen afgeremd. Voor een overheid die weigert te erkennen dat het door de mensen gewenste scholingsniveau een belangrijk faktor behoort te zijn bij het voeren van een arbeidsmarktbeleid, is dat een aantrekkelijk konservatief perspectief.

Daar ook een rechtse regering rekening moet houden met de direkte werkgelegenheidseffekten van een bepaald beleid, zal ook zij het grootste deel van haar bezuinigingsbedrag (6,5 miljard van de in totaal 10) moeten vinden binnen de sektor van de sociale voorzieningen en de ambtenaren-salarissen. Bezuinigingen op deze categorieën gaan immers niet direkt gepaard met een verlies aan arbeidsplaatsen. Binnen de grenzen van het politiek haalbare (het sociale hart van de christelijke politici) kunnen dan de zwaksten in de samenleving geplukt worden en de ambtenaren dubbel gepakt.

### Aangekondigde alternatieven

De plannen van de regering Van Agt/Wiegel zijn duidelijk. De bestaande maatschappelijke orde moet gehandhaafd blijven, de heersende klasse krijgt in de vorm van lastenverlagingen een aardig steuntje in de rug van de werklozen en andere zwakke groepen in de samenleving moeten maar afwachten wat er met hen gebeurt.

Veel minder duidelijk zijn de twee gepresenteerde alternatieven. Het sociaal-demokratische plan van Den Uyl hinkt duidelijk op twee gedachten: enerzijds lastenverlaging voor het bedrijfsleven, en anderzijds meer overheidsuitgaven. Het plan van de CPN is een merkwaardige mengeling van voorzichtige, op maatschappelijke behoeften inspeliende extra uitgaven te financieren door extra inkomsten, vooral uit belastingen op het winstinkomen. Bijlage I geeft een korte samenvatting van deze twee plannen.

De onduidelijkheden in beide alternatieven zijn ongetwijfeld voor een groot deel toe te schrijven aan de maatschappelijke en historische plaats die beide politieke groeperingen in de Nederlandse samenleving innemen. Het alternatief-Den Uyl is niet in het luchtledige geschreven. Het is bovendien niet primair gebaseerd op een economisch-politieke ontwikkeling van de kapitalistische economie, maar op de politieke mogelijkheden om met dit alternatief een wig te drijven in de regeringscombinatie VVD-CDA, terwijl tegelijkertijd de weg naar het CDA opengesteld wordt. De opposietaktiek van de PvdA berust dan ook niet op een zelfstandige analyse van de maatschappelijke ontwikkelingen, maar op een compromistekst — het voormalige PvdA-CDA-D'66 akkoord. Dit akkoord ging ervan uit dat de

ekonomische crisis in navolging van het 1%-beleid primair bestreden moet worden vanuit de marktsektor. De hervormingsvoorstellen, of hetgeen daarvan overgebleven was, moesten de winstversterking van de ondernemers voor de arbeidersklasse aanvaardbaar maken.

In zijn alternatief komt Den Uyl enigszins terug op het eens gesloten akkoord. De overheid krijgt nu voor een bedrag van f 4 miljard — — verschuiving van WIR-gelden — een zelfstandige investeringsrol toebedeeld, te besteden in de zogenaamde kwartaire zektor. De hoofdrol blijft echter weggelegd voor de marktsektor, en dus een verregaande inkomensmatiging. Opnieuw moeten de nu langzaam volkomen afgekloven hervormingsvoorstellen deze inkomensmatiging aanvaardbaar maken. De zwakke schakel in het plan is hiermee ook blootgelegd. Zowel van links als van rechts werd de maatschappelijk weinig realistische veronderstelling van de vérgaande inkomensmatiging aangevallen, in het bijzonder van de incidentele komponent. De motieven van rechts waren voornamelijk ingegeven door een verdediging van de eigen plannen om de beurzen van de kapitalisten te spekken, waarbij werd ingespeeld op de steun van dat deel van het elektoraat dat er door hun positie op de arbeidsmarkt nog flink reëel op vooruit kon gaan. De motieven van links berusten enerzijds op de veronderstelling dat men ook aan crisisbestrijding kan doen zonder inkomensmatiging. Deze veronderstelling is naar mijn mening onjuist, en wel, omdat een goede crisisbestrijding zeer veel geld kost, dat ergens vandaan moet komen. Het nadeel van grote loonsverhogingen is enerzijds dat ongeveer de helft daarvan 'weglekt' naar het buitenland door de toegenomen import, en anderzijds dat de richting van de overblijvende binnenlandse bestedingen ertoe leidt, dat onvoldoende effekt in termen van arbeidsplaatsen wordt bereikt. Een aftakking van de loonstijging naar de overheid zou de vraag kunnen socialiseren en richten op zulke uiteenlopende zaken als het behoud van de scheepsbouw, het onderwijs, de stadsvernieuwing, met een optimaal werkgelegenheidseffekt als resultaat.

Een tweede bezwaar van 'links' tegen het plan van 'Den Uyl' is gebaseerd op de zienswijze dat het van een slechte politiek getuigt, vóór een inkomensmatiging te pleiten terwijl de meest essentiële voorwaarden voor een maatschappelijke hervorming niet aanwezig zijn. Deze laatste overweging vormt een van de belangrijkste redenen voor de vakbeweging om zeer behoedzaam om te springen met de ideeën van Den Uyl. Ook de ploeg van Van Agt/Wiegel staat, bij de geringste geneigdheid van de vakbeweging om mee te werken aan een vérgaande inkomensmatiging, klaar om een deel van de voorgestelde bezuinigingen te laten vallen, zonder wezenlijke maatschappelijke hervormingen uiteraard.

De plannen van de PvdA zijn te weinig gericht op het sturen van

investeringen en bieden te weinig zekerheid voor de arbeiders op nieuwe arbeidsplaatsen. Om het in sociaal-demokratische termen te zeggen: er is geen sprake van eerlijk delen. Eerst moeten de loontrekkers inleveren om vervolgens maar af te wachten of de werkgevers bereid zijn hen arbeidsplaatsen aan te bieden.

Terecht stoelt het plan van de CPN op twee instrumenten om de werkgelegenheid op te krikken; arbeidstijdverkorting, en het scheppen van werkgelegenheid door de overheid in de bouwsector en de zogenaamde kwartaire sektor. De uitvoerbaarheid van deze plannen is evenwel op het punt van financiering te weinig realistisch omdat onvoldoende wordt erkend, dat het financieel vermogen van een groot deel van de Nederlandse industrie beperkt is. Ongetwijfeld kunnen een aantal grote ondernemingen in de industriele sektor en de bouw, het bank- en verzekeringswezen en de aardgassector meer bijdragen dan zij thans doen, maar het lijkt mij een illusie dat deze ruwweg de helft van het CPN-plan zouden kunnen financieren in de vorm van belastingen en derving van WIR-inkomsten, zoals thans voorgesteld.

De veronderstelling dat een relatief geringe arbeidstijdverkorting van 5% ongeveer 100.000 arbeidsplaatsen in de marktsector zal opleveren lijkt mij ook gewaagd. Dergelijke arbeidstijdverkortingen worden vrijwel volledig opgevangen door produktiviteitsverhoging en het wegwerken van verborgen werkloosheid. Waarschijnlijk zal een groot deel van de eventuele winst aan arbeidsplaatsen buiten de industriele sektor worden gerealiseerd. Dat brengt op zich ook weer een financieringsprobleem met zich mee. Dit geldt in veel ernstiger mate voor de consequenties van de vrije loonvorming in een situatie van afnemende werkloosheid, voor zover die doorwerken in het niveau van kollektieve uitgaven. Ook door dergelijke onvoorziene, maar zeer aanzienlijke financieringsproblemen moet het CPN-plan, met best veel aantrekkelijke ideeën, vooralsnog gekenmerkt worden als nogal onrealistisch.

### **Het scheppen van arbeidsplaatsen**

Bij het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen moet gekeken worden naar de kwaliteit van de arbeidsplaatsen, en naar de maatschappelijke behoefte aan bepaalde arbeidsplaatsen. Bij het opstellen van werkgelegenheidsplannen zal men dan ook in de eerste plaats rekening moeten houden met 'de onbevredigende maatschappelijke behoeften', met de ontwikkeling in de verschillende sectoren, en met de ontwikkeling van het aanbod van arbeid. Pas in een volgende fase zal gekeken moeten worden naar de financiële

ruimte om de plannen te kunnen realiseren. Het tempo van realisering zal van deze financiële ruimte afhangen.

Het bepalen van de maatschappelijke behoeften is het moeilijkst kwantificeerbaar. In de westerse kapitalistische samenleving worden behoeften op grote schaal via reclame en dergelijke opgeroepen. De op de individuele konsument gerichte manipulatietechnieken hebben als bijkomend effect, dat de behoeften die kollektief bevredigd moeten worden vrijwel altijd naar het tweede plan verhuizen. De schrijnende tekorten voor de lagere inkomensgroepen kunnen dan ook primair gevonden worden in een tekort aan produkten en diensten die kollektief verleend of geproduceerd moeten worden. Hiermee is uiteraard niet beweerd dat de lagere inkomensgroepen geen konsumptieve wensen meer zouden hebben. Wezenlijker is echter het gebrek aan goede woningen, een leefbaar woonmilieu, goed onderwijs, volksgezondheid etc. Het ligt dan ook voor de hand de nieuwe arbeidsplaatsen juist in deze sectoren te scheppen; dit kan alleen door sturing en planning van investeringen en arbeidsmarkt.

Deze keuze wordt nog versterkt door een zeer ingrijpende verschuiving in de werkgelegenheidsstructuur tussen de verschillende sectoren. Op geen enkel terrein wordt het achterlopen van het gevoerde overheidsbeleid bij de werkelijke ontwikkelingen duidelijker geïllustreerd dan bij het werkgelegenheidsbeleid. Al sinds het begin van de jaren zestig is er vrijwel geen sprake meer van een groei van het aantal arbeidsplaatsen in de industriële sektor, de laatste jaren is er zelfs sprake van een zeer duidelijke terugloop. De opvangcapaciteit van de zogenaamde tertiaire of dienstverlenende sektor is vanwege automatiseringsprocessen in bank- en verzekeringswezen ook zeer beperkt. De enige echte groeisector is die van de overheid en de niet-kommerciële dienstverlening. Het overheidsbeleid is echter, bij het kiezen van haar instrumenten om werkgelegenheid in stand te houden, vrijwel volledig gericht op de industriële sektor.

Bij het opstellen van werkgelegenheidsplannen zal men enerzijds rekening moeten houden met deze trend, en anderzijds de technologische ontwikkelingen (waardoor de uitstoot van arbeid wordt veroorzaakt) meer moeten beheersen. Tevens moet rekening worden gehouden met de Nederlandse exportpositie, en de concurrentieverhouding met het buitenland. Invoering van nieuwe technische procedees in bedrijven zal gekontrolleerd moeten worden door vakbeweging, ondernemingsraden en bedrijfsledengroepen.

Ten derde moet bij het opstellen van arbeidsplaatsenplannen rekening worden gehouden met de ontwikkeling van het aanbod van arbeid; een voorbeeld kan dit verduidelijken. Ongetwijfeld zal het aanbod van vrouwen op de arbeidsmarkt de komende jaren onder invloed van de vrouwen-

beweging, en gezien het zeer lage deelnemingspercentage van vrouwen in de beroepsbevolking op het ogenblik, zeer sterk toenemen. Om deze vrouwen allemaal aan een werkkring te helpen zal het middel van het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen ontoereikend zijn. Daarom alleen al moet ernstig nagedacht worden over de mogelijkheden van een vergaande verkorting van de arbeidstijd, misschien wel in de orde van grootte van 20 à 30%, te realiseren binnen 10 à 15 jaar. Het is duidelijk, dat dit handen vol geld kost, waarvan wel een groot deel terugverdiend wordt omdat de uitgaven voor de sociale voorzieningen een flink stuk minder kunnen worden.

Volgens berekeningen van Gransbergen<sup>2</sup> verdient de overheid ruim 90% terug van de loonkosten indien een werkloze aan het werk komt. Over de extra kapitaalkosten die gemoeid zijn met arbeidstijdverkorting en de arbeidsplaatseneffecten is evenwel weinig vaststaand bekend. In bijlage II proberen wij een berekening te maken van het arbeidsplaatseneffekt van 10% arbeidstijdverkorting, die, het zij benadrukt, natuurlijk alleen een indicatieve betekenis heeft.

De vorm waarin deze arbeidstijdverkorting gerealiseerd wordt is van essentieel belang voor het verwezenlijken van de doelstelling om de beschikbare arbeid eerlijk te verdelen. Indien deze arbeidstijdverkorting plaatsvindt door verkorting van de werkweek of een verlenging van de vakantie zal dit, bij handhaving van de heersende rolpatronen tussen mannen en vrouwen, uitdraaien op een dubbele taak voor de vrouw (haar baan en het huishouden), en een aanmerkelijke taakverlichting voor de man. De enige aanvaardbare vorm is een verkorting van de arbeidsdag. In dit kader is het de vraag of de eis van de industriebond NVV om de werkweek te verkorten wel zo slim is. Nader onderzoek naar de sociale gevolgen en financiële consequenties van verschillende typen van vergaande arbeidstijdverkorting lijkt mij zeer gewenst. Bij de financieringsvoorstellen zou dan niet alleen gedacht moeten worden aan de thans bestaande financieringsmechanismen, maar evenzeer aan het afkomen van superwinsten, het volledig nationaliseren van de aardgaswinning, het verschuiven van bedragen uit de meerjarenramingen over de verschillende begrotingshoofdstukken waarbij defensie en dergelijke in zou kunnen leveren, en aan mogelijkheden om het financieringstekort van de overheid en reserves van sociale fondsen te benutten. Voorts kan gedacht worden aan het wijzigen van de heffingsgrondslagen voor de premies volksverzekeringen en werknemersverzekeringen. Maar daarnaast zal de financiering als noodzakelijke

2. P. Gransbergen, 'Minder werken: minder werkloosheid?', in: *Intermediair*, 22 september 1978, p. 49.

voorwaarde vereisen dat een weloverwogen beleid gevoerd wordt op het punt van matiging en nivellering van inkomens.

## Bijlage I

### *a. Het plan Den Uyl: "Werkgelegenheid door solidariteit"*

1. Centraal in dit plan staat de koppeling van het niveau van de kollektieve uitgaven aan het loonniveau door de wettelijk geregelde indexeringsmechanismen en de loongevoeligheid van de overheidsuitgaven. Het Centraal Planbureau berekende tijdens de formatiepoging tussen PvdA, CDA en D'66, dat het afzien van initiële loonstijgingen en beperking van het incidenteel met jaarlijks 0,5% in 1981 een besparing op de kollektieve uitgaven van 20 à 25 miljard tot gevolg zou kunnen hebben.<sup>3</sup>

De konkrete loonmatiging die Den Uyl nu (26 mei 1978) voorstelt betreft a) het afzien van initiële kontraktloonstijging; b) een extra matiging van het beschikbaar inkomen oplopend van 0,5% even boven het modale inkomen tot 4% bij inkomens van 100.000 gulden en meer per jaar. Dit kan bereikt worden door beperking van het incidenteel loon dan wel maatregelen in de sfeer van de direkte belastingen, de indirekte belastingen, de sociale premies en de maximalisering van de prijskompensatie; c) overneming van werknemerslasten door het Rijk ten bedrage van jaarlijks ruim 0,2% van het nationaal inkomen, teneinde de reële koopkracht van de modale werknemer in stand te houden.

2. Daarnaast omvat het plan de creatie van 10.000 arbeidsplaatsen in 1979, 1980, 1981 en 1982, dus een totaal van 40.000, gefinancierd ten laste van het financieringstekort van de overheid.

3. Een mindering van 1 miljard op de investeringssteun aan bedrijven onder gelijktijdige verhoging van de subsidies voor warmte-isolatie van 0,5 miljard en een verhoging van de overheidsinvesteringen met 0,5 miljard. Volgens berekeningen van het Centraal Planbureau<sup>4</sup> leiden deze maatregelen in 1982 tot een vermindering van het niveau van de werkloosheid met respectievelijk 90, 20 à 40 en 15 duizend manjaren, ofwel 125 à 145 duizend in totaal.

3. Brieven van het Centraal Planbureau aan de formateur Den Uyl dd. 11 en 14 juli 1977.

4. Brief dd. 26 juni 1978.

*b. Het IPSO-plan "voor werk en een beter bestaan"*

Dit plan omvat:

1. Herstel van de koopkracht door herstel van de volledige automatische prijskompensatie, inhoudende een eenmalige uitkering van 300 gulden plus een blijvende loonsverhoging van 30 gulden per maand, om de "schonings-effecten" die sinds eind januari 1977 rond 1,5% bedragen, weg te werken. Totale kosten: 1 miljard eenmalig plus 2 miljard blijvende niveauverhoging. Daardoor wordt de werkgelegenheid met circa 10.000 man in de bedrijven-  
sektor verhoogd.
2. Creatie van 50.000 arbeidsplaatsen in de kwartaire sektor in een periode van 3 jaar tijd.
3. Creatie van 25 à 30.000 arbeidsplaatsen in de stadsvernieuwing, woning-isolatie en sociale woningbouw door verhoging van het uitgavenniveau daarvoor met een miljard.
4. Invoering van vijfploegendienst en een algemene verkorting van de arbeidstijd, in de eerste twee jaar tot 38 uur per week, later tot 36 uur per week. De verkorting tot 38 uur levert 100.000 nieuwe arbeidsplaatsen en kost 4 miljard.
5. Meer faciliteiten voor scholing, in het bijzonder voor vrouwen, een verlenging van de leerplicht tot 18 jaar om de jeugdwerkloosheid te bestrijden alsmede de creatie van arbeidsplaatsen voor jongeren bij de overheid, en een stapsgewijze invoering van vrijwillige uittreding voor mannen vanaf 60 jaar, voor vrouwen vanaf 55 jaar, met een inkomensgarantie.
6. Bestrijding van overwerk, uitzendkrachten, uitbreiding van ploegenarbeid alsmede stimulering van produkt- en procesverbeteringen.
7. Optrekken van de WWV naar 80 procent, aangepast werk voor WAO'ers. Geen bezuinigingen op de sociale uitkeringen.
8. De financiering vindt plaats door:
  - verlaging van defensie: 2 miljard
  - verlaging WIR: 2 miljard
  - verlaging EEG: 1 miljard
  - aardgaswinsten: 1,5 miljard
  - belastingen en premies van hoogste inkomens: 0,5 miljard
  - kapitaalexportbelasting: 0,5 miljard
  - leningen van pensioenfondsen e.d.: 4 miljard
  - achterwege laten "Hofstra"-correctie: 1 miljard
  - invredeen-effekten: 2 miljard
  - extra belasting op winstinkomens: cirka 4 à 5 miljard.

## Bijlage II

Hieronder presenteren wij een tentatieve berekening van de kosten en het arbeidsplaatseneffekt van een arbeidstijdverkorting van 10%. Die berekening heeft uiteraard alleen een indicatieve betekenis. Er bestaat vrij weinig wetenschappelijk onderzoek op dit terrein; nader onderzoek zou nauwkeuriger de kosten en effecten, ook op lange termijn, en van verschillende vormen van arbeidstijdverkorting moeten vaststellen.

In het Vintaf-model wordt verondersteld, dat een procent arbeidstijdverkorting tot cirka driekwart procent meer arbeidsplaatsen leidt, uiteraard onder ceteris paribus voorwaarden. In de huidige economische situatie, die gekenmerkt wordt door onder meer een flinke verborgen werkloosheid in de arbeidsbezetting van bedrijven moet deze elasticiteit lager worden geschat. We veronderstellen, dat 10% arbeidstijdverkorting voor 4% in nieuwe arbeidsplaatsen wordt omgezet, en voor 4% in produktiviteitsverhoging. Daarnaast kan aanvankelijk enig produktiviteitsverlies worden verwacht, onder meer door organisatorische moeilijkheden bij de doorvoering van de arbeidstijdverkorting, in de voorraden eindprodukt en mogelijk enige daling van de koopkracht als gevolg van de financieringswijze van de arbeidstijdverkorting. Wij hebben dit effect op 2% geprikt. Het arbeidsplaatseneffekt kan als volgt worden berekend:

sektor	werkgelegenheidsniveau inklusief zelfstandigen	vier procent extra werkgelegenheid
overheid	605.000	24.200
semi-overheid	446.000	17.840
marktsektor	3.593.000	143.720
totaal	4.644.000	185.760

Vermoedelijk zal het effect in de overheids- en semi-overheidssektor groter zijn en in de marktsektor, waar grote overcapaciteit bestaat, kleiner. Ruwweg zouden we kunnen uitgaan van circa 55.000 arbeidsplaatsen in de (semi)overheidssektor en 130.000 arbeidsplaatsen in de marktsektor.

De kosten zouden berekend kunnen worden door uit te gaan van de salariskosten en de bijkomende kosten. Gransbergen heeft berekend, zoals gesteld, dat van de salariskosten cirka 90% wordt inverdiend, zodat per arbeidsplaats maar 10% van — bij benadering het modale inkomen — f 40.000,— benodigd is. In totaal dus 185.000 maal 4.000 ofwel 740 miljoen.

De bijkomende kosten zijn het grootst, en lastig te schatten. Voor de markt-

sektor moet misschien gedacht worden aan een bedrag ter grootte van de kapitaalsinvestering per werknemer als bovengrens, en een relatief lage ondergrens, die bijvoorbeeld geldt wanneer de ploegenarbeid wordt verkort. Misschien is een gemiddelde van 100.000 gulden per arbeidsplaats geen onrealistische schatting. Voor de overheids- en semi-overheidssektor zou een veel lager bedrag kunnen worden aangehouden, misschien wel 25.000 gulden. Inklusief inverdieneffekten zijn de totale kosten dan te berekenen als volgt:

loonkosten	740 miljoen
55.000 maal 25.000 extra kosten in de overheids- en semi-overheidssektor	1.375 miljoen
130.000 maal 100.000 extra kosten in de marktsektor	13.000 miljoen
totale kosten	15.115 miljoen

De financiering van dit bedrag vormt uiteraard het kernprobleem. Ten dele kan soelaas worden gevonden in de produktiviteitswinst in de bedrijvensektor die we groter dan 4% hebben geschat door het arbeidsplaatseneffekt kleiner dan 4% te nemen. Voorzichtigheidshalve 4% aanhoudend, kunnen we berekenen, uitgaande van de toegevoegde waarde van bedrijven, in 1979 cirka 225 miljard, dat daardoor 11 miljard kan worden gefinancierd, zodat cirka 5 miljard 'echte' kosten resteren. Als we ervan uitgaan, dat het winstinkomen, met uitzondering van een beperkt aantal sterke sektoren, niet verder kan worden belast, blijft als financieringsbron het begrotingstekort en/of een teruggang in loon. Eén procent loonsvermindering levert cirka 1,4 miljard op aan financieringsruimte.

In deze berekeningen is op geen enkele wijze rekening gehouden met de speciale effecten van inkomenspolitieke aard, bijvoorbeeld ten aanzien van de zelfstandigen, of de 'zwakke' bedrijfssektoren. Evenmin is rekening gehouden met lange-termijneffekten; berekeningen daarvan zouden wel zeer spekulatief zijn. Gezien de wenselijkheid om een zekere spreiding van kosten te bewerkstelligen, alsmede van een zekere beheersing in het proces van arbeidstijdverkorting, lijkt een spreiding van de 10% arbeidstijdverkorting over cirka 4 jaar een realistisch perspectief. Grotere arbeidstijdverkortingen zouden om deze redenen over een periode van 10 à 15 jaar kunnen worden ingevoerd.