

H O O F D E N & Z I N N E N



INHOUD

De Negen Levens van de
VerzorgingsstaatDe Negen Levens van
de Verzorgingsstaat

Een verboden debat, noemt Wil Albeda de discussie over de sociale zekerheid. 'De fundamentele vragen worden niet gesteld. Het gevolg is dat we niet voor een ander stelsel van sociale zekerheid kiezen, maar afglijden naar een systeem dat eigenlijk niemand wil.' De voormalige minister van Sociale Zaken heeft gedeeltelijk gelijk. De talloze bezuinigingsronden en stelselherzieningen zijn nooit gepaard gegaan met een consistente visie op een duurzame en sociale verzorgingsstaat. En ook nu lijkt de in het regeerakkoord aangekondigde fundamentele herijking van de sociale zekerheid niet van de grond te komen. Albeda heeft echter ongelijk als hij meent dat er nooit doorwrochte alternatieven zijn gelanceerd. Het probleem is alleen dat deze pientere plannen, variërend van negatieve inkomstenbelasting tot basisstelsels met collectieve aanvullingen, op het *moment suprême*, als de besluiten worden genomen, geen enkele rol van betekenis blijken te spelen. Ingrepen in de sociale zekerheid worden stevast lang uitgesteld om vervolgens overhaast te worden genomen.

In de serie 'De negen levens van de verzorgingsstaat' heeft theater De Balie (in samenwerking met vakcentrale FNV) het geheim proberen te achterhalen van deze teleurstellende politieke dynamiek van stilstaan of in het diepe springen. Het heeft negen hoofdrolspelers van vroeger uitgenodigd om terug te kijken op

omslagpunten in het denken over de verzorgingsstaat. Wat was de betekenis van de 1 procent-operatie van Duisenberg in 1975/76? Waarom liepen de ziektewetplannen van Den Uyl en Dales uit op een fiasco en kon Lubbers een jaar later wel harde bezuinigingen doorvoeren? Hoe kon het kabinet Lubbers/Kok zich in 1991 laten verleiden tot het omstreden juli-besluit om de duur van de WAO drastisch te beperken? En vooral: Waarom hebben meer structurele en sociale alternatieven zelden een kans gekregen?

De rituele dans om de verzorgingsstaat

Een vrolijk beeld heeft dit *oral history*-project niet opgeleverd. Op alle drie de avonden was de zaal zwanger van melancholie. De politiek verantwoordelijken van toen beschreven een tragedie: de protagonisten beseffen dat het mis gaat zonder het noodlot te kunnen ontlopen.

Het beeld rees op van het Binnenhof als schouwtoneel, waar al twee decennia lang dezelfde rituele dans wordt uitgevoerd. Bewindslieden stellen pijnlijke maatregelen uit omdat de samenleving er nog niet 'rijp' voor is. 'De wet van de traagheid', noemde Gerrit Wagner, oud-topman van de Shell, dit fenomeen. Maar als er dan toch bezuinigd wordt, blijkt het draagvlak beperkt te zijn. Alle omzichtigte manoeuvres ten spijt schreeuwt de parlementaire of buitenparlementaire oppositie moord en brand. De regering stelt vervolgens met de moed der wanhoop dat de maatregelen noodzakelijk zijn om de verzorgingsstaat in de toekomst

H O O F D E N & Z I N N E N

te behouden, de tegenstanders klagen over onrechtvaardigheid en maatschappelijke tweedeling. Aan de dans lijkt geen einde te komen. Zo pleitte Duisenberg in de Balie voor een nieuwe 1 procentnorm: het financieringsstekort zou niet meer dan 1 procent mogen bedragen. Wederom gebruikte hij dezelfde oude argumentefiguur. Alleen zo, aldus de vertrekende directeur van de Nederlandse Bank, kan de AOW, ondanks de vergrijzing, in de toekomst worden behouden. En FNV-voorzitter Stekelenburg kende vervolgens de rol die hij volgens het tot op de draad versleten script moest spelen: 'Betekent dat niet een nieuwe ronde snijden in de uitkeringen? Worden zwaksten van zo'n beleid niet kind van de rekening?'

Zowel de hervormers als de opposenten slaan bij een terugblik een raar figuur. De bewindslieden omdat hun wetten vaak bij publikatie in het staatsblad alweer achterhaald waren, de opposenten omdat het sociale zekerheidsstelsel, hun apocalyptische angstbeelden ten spijt, niet volledig is afgebroken; de verzorgingsstaat is nog lang niet aan zijn negende en laatste leven toe.

Maar de melancholie school niet in het feit dat telkens dezelfde tegenstellingen opdoemden, want de geschiedenis heeft allebei de partijen een beetje gelijk gegeven. Zo merkte Bert de Vries op dat de werkgelegenheid een positieve impuls heeft gekregen: 'Het zal wel niet aan het no-nonsense beleid hebben gelegen, maar sinds Lubbers 1 zijn er wel een miljoen banen bij gekomen en dat versterkt het draagvlak voor de

verzorgingsstaat.' Maar Hannie van Leeuwen heeft ook gelijk als ze constateert dat sinds de jaren zeventig de solidariteit in de samenleving is verschaald.

Het onbevredigende van de gang van zaken is eerder dat creatieve alternatieven stelselmatig zijn buitengesloten. De politiek kon de vereiste hervormingen alleen organiseren op een technocratische manier, die het denken verstomt. Het kabinet Lubbers 1 had een regeerakkoord nodig als een bijbel om zich er doorheen te slaan. Bert de Vries: 'Er waren collega's die zondag niet meer naar de kerk gingen omdat ze dan tijdens de preek de wind van voren kregen.' Herman Bode: 'Ja, sommige dominees deugen'. Maar door het regeerakkoord konden dominees of demonstranten weinig voor elkaar krijgen, de parlementaire steun lag vast. En de ingreep in de duur van de WAO in 1991 was alleen mogelijk doordat de betrokken politici voor zichzelf een fuik hadden geknoopt. Door af te spreken dat het aantal arbeidsongeschikten zou moeten worden teruggedrongen tot het aantal van 1989 dwongen ze zichzelf tot ingrijpende maatregelen. Brinkman: 'Op het eind kom je in een situatie, waarin je al zoveel varianten voor oplossingen hebt gehad dat niemand het verschil meer ziet. Dan telt alleen nog dat je een beslissing neemt en de geboekte bezuinigingen realiseert.'

Maar de prijs die voor deze technocratische aanpak wordt betaald is hoog. Het is met deze werkwijze vrijwel onmogelijk om het beleid te toetsen aan de oorspronkelijke doelstellingen.

Daartoe zou je immers moeten kunnen terugkomen op eerder gemaakte (financiële) afspraken. Het gevolg is dat niemand bijvoorbeeld de maatregelen van de WAO en de reparatie van het WAO-gat heeft beoordeeld aan de hand van de kansen voor zieke werknemers om passend alternatief werk te krijgen binnen de onderneming of de kansen van gedeeltelijk arbeidsongeschikten om weer aan het werk te komen. Het trieste resultaat is dat werkgevers, door de WAO- en ziekte-wetmaatregelen, hun sollicitanten tegenwoordig nog sterker selecteren op een goede gezondheid. De technocratische benadering ontnemt ook het zicht op de samenhang van de maatschappelijke problemen. Toen Lubbers 1 alleen keek naar de werkloosheid werd naar de groei van de arbeidsongeschiktheidsregelingen even niet gekeken. En een dure reparatie van het WAO-gat is voor iemand die alleen naar de collectieve lasten kijkt geen probleem.

Machiavelli en de oorlog van gisteren

Een meer creatieve, inspirerende hervormingspolitiek is telkens onmogelijk gebleken omdat de sociale partners en de diverse politieke partijen elkaar meer dan twintig jaar in een verstikkende houdgreep hebben gehouden. Altijd was er wel één speler bereid om onorthodoxe voorstellen af te schieten. Zelden slaagden de partijen erin om creatieve compromissen te sluiten. Arie Groenevelt (Industriebond FNV) benadrukte bijvoorbeeld dat de vakbeweging in de jaren zeventig wel degelijk bereid was om de lonen

H O O F D E N & Z I N N E N

te matigen, maar dan moest daar wel wat tegenover staan. Dan moesten de werkgevers akkoord gaan met de ondernemersraden en de vermogensaanwasdeling en moest de regering ervoor zorgen dat de sterkste schouders de zwaarste lasten zouden dragen. 'Maar de regering zei telkens: 'We moeten allemaal de broekriem aantrekken,' maar ze bedoelden alleen de zwakkeren, niet de vrije beroepsbeoefenaren, alleen de mensen die onder een CAO vielen. Dan kun je maar een ding doen en dat is zo vierkant mogelijk 'nee' zeggen.'

Het akkoord van Wassenaar in 1982 is eigenlijk het enige voorbeeld geweest van een gedurfde uitruil. De vakbeweging offerde toen 5 procent prijscompensatie op ten gunste van 5 procent arbeidstijdverkorting. Maar daarvoor was wel een gierende werkloosheidsgroei nodig en zelfs toen liet de uitvoering van dit centrale akkoord te wensen over. Van de beloofde herbezetting kwam weinig terecht. Van nieuwe grootste gebaren, creatieve compromissen of inspirerende initiatieven is het dan ook niet gekomen.

Machiavelli heeft meer dan vierhonderd jaar geleden al een mooie verklaring gegeven voor deze halfslachtigheid. Hij bezweerde de prins die radicale veranderingen wil nastreven op zijn tellen te passen, want hij vindt

lauwe medestanders in mensen die voordeel kunnen behalen uit zijn programma, maar felle tegenstanders onder hen die iets te verliezen hebben. Een andere oorzaak voor de wijdverbreide starheid was dat diverse politieke actoren vooral de oorlog van gisteren wilden winnen. In de jaren zestig en zeventig waren stijgingen van de collectieve lasten afgewenteld op de arbeidskosten, met alle rampzalige gevolgen van dien voor de werkgelegenheid. Toen de FNV in 1983 aanbood om de korting op de uitkeringen van drie procent te vervangen door een premiestijging die betaald zou worden uit de loonruimte (zodat de arbeidskosten niet stijgen), wimpelde het kabinet deze royale geste hooghartig van de hand, omdat in het verleden telkens wel was afgewenteld. Johan Stekelenburg: 'De theorie van de afwenteling was de grootste leugen van de jaren tachtig.' In 1982 werden volumemaatregelen taboe verklaard omdat in het verleden juist die plannen boterzachte bezuinigingen waren gebleken. In 1991 werden voorstellen om de reïntegratie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten te bevorderen amper serieus genomen, omdat 'er al zolang over werd gepraat zonder resultaat'. Wöltgens: 'Men ging lijden aan het misverstand dat een groot probleem om een grote oplossing vraagt. Dan kom je al snel op ver-

laging van de uitkeringen, want dat kun je uitrekenen in 'harde' guldens.' De strijd tegen de stroperige besluitvorming van gisteren is inmiddels een nieuwe fase ingegaan. Het leidt tot een soms ontombare dadendrang. Zo is de privatisering van de ziektewet doorgezet terwijl de beleidsdoelen al met de oude maatregelen zijn behaald.

Wie de serie de Negen Levens van de Verzorgingsstaat heeft bijgewoond, wordt niet vrolijk van de permanente hervorming van de verzorgingsstaat. Het relaas van de hoofdrolspelers van toen en nu onderstreept het gelijk van Albada. Een debat over fundamentele kwesties lijkt verboden. Er is alleen ruimte voor een dor refrein van sluipende verslechteringen. Deze zomer is het 21 jaar geleden dat Duisenberg begon met zijn 1 procent-operatie. Wat zou het mooi zijn als het sindsdien niet verstomde debat over de verzorgingsstaat nu eindelijk volwassen zou worden. Als er een discussie zou losbranden met heldere uitgangspunten, creatieve compromissen en een strenge evaluatie van het beleid in termen van de beoogde idealen.

PIETER HILHORST

Medewerker van De Balie in Amsterdam (met dank aan Piet Leenders en Kees Vendrik)

