

CORPORATISME

Een te beperkt toetsingskader van een overlegeconomie

PIETER VER LOREN VAN
THEMAAT

*Emeritus hoogleraar sociaal-economisch recht
en oud-advocaat generaal bij het Hof van Justitie
van de Europese Gemeenschappen*

Het in het februari-nummer aangezwengelde s&d-debat over de overlegeconomie moet worden verwelkomd, evenals de daarop volgende bijdrage van Esping-Andersen over de toekomst van de verzorgingsstaat in de nieuwe wereldorde. Zij maken vooral duidelijk, dat er ook voor sociaal-democraten tussen staat en individu een politiek relevant maatschappelijk middenveld ligt. Politiek relevant met name om het politieke onderscheid tussen sociaal-democraten en vvd-liberalen verder aan te scherpen. Het inleidend artikel van Keuzenkamp maakt deze inzet op overtuigende wijze duidelijk.

In deze bijdrage wil ik een aantal belangrijke aspecten onder de aandacht brengen die voor de politieke plaatsbepaling van de PvdA eveneens van belang lijken, maar in het februari-nummer niet of niet bevredigend werden behandeld.

Ondernemingsrecht

Tussen staat en individu bestaat meer dan het corporatisme dat om een politieke standpuntbepaling van de sociaal-democratie vraagt. Om te beginnen moet hierbij de opstelling ten opzichte van de grote ondernemingen worden genoemd, die in de toenemende mondialisering van de markteconomie de belangrijkste besluitvormingscentra op economisch gebied vormen. Zelfs per definitie. De individualistische toonzetting van de befaamde verklaring van de rechten van de mens en de burger uit de Franse revolutie (nog steeds bestanddeel van de Franse constitutie) heeft niet alleen een herleving van (nieuwe) vormen van corporatisme gedurende het grootste deel van de negentiende eeuw geblokkeerd. Gedurende de eerste helft van de negentiende eeuw heeft zij in Frankrijk ook de totstandko-

ming van een vennootschapswetgeving als grondslag voor de industrialisatie en een modern bankwezen verhindert.¹ De steun, die Keuzenkamp in zijn bijdrage terecht aan Blair's pleidooi voor een *deelnemers-economie* (tegenover de aandeelhouderseconomie) verleent, lijkt mij juist ook voor de vormgeving aan het ondernemingsrecht politiek relevant voor sociaal-democraten. Het nog

steeds belangwekkende wbs-rapport over de hervorming van het ondernemingsrecht bepleitte ondermeer een tripartiete samenstelling van de Raden van Commissarissen (uit vertegenwoordigers van aandeelhouders, werknemers en relevante algemene belangen). Dit rapport heeft bijgedragen tot de Nederlandse wetgeving betreffende structuurvennootschappen, al kwam deze niet verder dan een gemitigeerde bipartiete samenstelling van de Raden van Commissarissen. De wet verhinderde echter niet, dat bijvoorbeeld een grote multinational als *Shell* in haar Raad van Commissarissen achtereenvolgens de socialistische Franse oud-vicevoorzitter van de Europese Commissie Marjolin (tevens de eerste secretaris-generaal van de OESO) en de liberale oud-voorzitter van de Europese Commissie Jean Rey opnam. Duidelijk vertegenwoordigers van grensoverschrijdende algemene gezichtspunten. Japanse grote ondernemingen kennen een andere vorm van 'werknemers-deelnemers' met een garantie van levenslange werkzaamheid binnen die ondernemingen. Het Europese Parlement nam destijds bij de – onlangs weer hervatte – discussies over het Commissievoorstel van een Europees Vennootschap, in navolging van de Europese vakbeweging, de door het wbs-rapport voorgestelde tripartiete samenstelling van Raden van Commissarissen of Toezicht over. De onlangs ingevoerde

Europese ondernemingsraden sluiten ook goed aan bij de gedachte van de 'deelnemerseconomie' op bovennationaal vlak. Zelfs in de Verenigde Staten gaan thans blijkens een interessant artikel in *NRC Handelsblad* van 5 maart 1996 krachtige stemmen op tegen het groeiende 'wegwerpwerkers'-stelsel aldaar, waarbij werknemers op alle niveau's, zonder enige bescherming, ter wille van het aandeelhouderskapitalisme, gericht op winstmaximalisatie op korte termijn en niet op ondernemingscontinuïteit, van de ene op de andere dag ontslagen plegen te worden. In de Senaat leidde dit tot voorstellen van Democraten voor zogenoemde *Responsible Corporations*, die belastingverlaging zouden kunnen krijgen, als zij zich bij overeenkomst verplichten ontslagen te beperken. Het sleutelwoord was ook hierbij het 'stakeholders'-begrip van Tony Blair.

Maatschappelijk middenveld als 'referendum'

Andere maatschappelijke organisaties in het middenveld, die vooral in hun niet-verzuilde vormen de steun van sociaal-democraten verdienen, zijn de tientallen, zo niet honderden, organisaties of ad-hoc-acties die rechtstreeks op bepaalde facetten van het algemeen belang zijn gericht. Ik noem slechts de organisaties ter ondersteuning van onderzoek en bestrijding van alle grote volksziekten, het Wereldnatuurfonds en nationale en provinciale organisaties ter bescherming van natuur en milieu, de niet-gouvernementele organisaties en acties ad hoc voor hulp aan ontwikkelingslanden en humanitaire noodhulp en de aloude ANWB, om mij tot enkele van deze organisaties en acties met soms honderdduizenden of zelfs meer dan een miljoen deelnemers te beperken (en gezamenlijk een miljarden-omzet). Zij vormen niet alleen voorbeelden van 'solidariteitsdenken met de daad' om een boektitel van één van de grondleggers van het 'personalistisch socialisme' te citeren (Denis de Rougemonts boek *Penser avec les mains* uit 1940). Zij leveren ook een vorm van 'actief democratisch referendum' op, waarin de burgers hun voorkeuren voor bepaalde doeleinden van algemeen belang kenbaar kunnen maken door daadwerkelijke steun en doorbreken

op opvallend grote schaal de territoriale grenzen, waaraan rechtstreekse overheidsacties naar hun aard gebonden zijn. Politici zouden ook in onze partij aan deze 'referendum-uitslagen' en de betrokken organisaties meer uitdrukkelijke aandacht en steun moeten verlenen.

Heertje's consumentendemocratie

De consumentendemocratie van Heertje schiet voor ons tekort. Hoewel hij oog toont voor het belang van bescherming van de verdrukten in de samenleving en van andere nadelige externe effecten van de markt als het milieu, loopt de bijdrage van Heertje uiteindelijk uit op een verheerlijking van het consumentisme of vriendelijker gezegd van de consumenten-democratie. Een dergelijke beschouwingwijze is vooral in de Duitse neoliberale literatuur gebruikelijk, maar Heertje heeft voor zijn 'sociaal-democratische' pleidooi daarbij wel nodig de bescherming van de verdrukten, het milieu en 'de kwalitatieve aspecten van het aanbieden van arbeid onder het bevredigen van behoeften in consumptieve zin te begrijpen'. Dit nu lijkt mij voor de sociaal-democratie geen juiste en zeker geen politiek vruchtbare voorstelling van zaken, zeker niet wanneer hij in dat verband eerder opmerkt, dat 'belangen van burgers als ondernemers, als werknemers, als ambtenaren en politici uiteindelijk wijken voor hun belangen als consumenten'. Het consumentisme wordt evenals de aandeelhoudersheerschappij in hoofdzaak geleid door belangen (vooral materiële behoeften, respectievelijk winstmaximalisatie) op korte termijn. Niet als consumenten, maar als verantwoordelijke burgers, respectievelijk ondernemingen kunnen en moeten rechtssubjecten van een staat ook oog hebben voor belangen op lange termijn (ondermeer de duurzame groei, die volgens het Brundtland-rapport gericht is op het welzijn van toekomstige generaties), respectievelijk op middellange termijn het belang van de continuïteit van ondernemingen. Sociaal-democraten zullen zich van liberalen vooral moeten onderscheiden door het leggen van een sterker accent op deze belangen op middellange en

1. Zie daarover en over de ontwikkeling van het sociaal-economisch recht in het algemeen in het licht van de beginselen van de Franse revolutie de ter gelegenheid van het tweede eeuwfeest daarvan uitgebrachte rapporten van de *Association Internationale de Droit Economique* op een

colloquium in november 1989 in de Bastille te Parijs. De rapporten werden in 1992 door Gerard Farjat en Bernard Rémiche uitgegeven onder de titel *Liberté et droit économique*, Brussel (De Bouck-Universiteit).

lange termijn. Tinbergen blijft daarbij als grondlegger van het Plan van de Arbeid, het Centraal Planbureau, het tweede ontwikkelingsdecennium van de Verenigde Naties en zijn rapport voor de Club van Rome over een nieuwe internationale orde ons grote voorbeeld.

Europa en het kapitaalverkeer als blinde vlekken

Een internationale vergelijking van verzorgingsstaten is onvoldoende om zicht te krijgen op de toekomst van de verzorgingsstaat in de nieuwe Europese- en wereldorde. De bijdragen van Hemerijck, Van Kersbergen en Esping-Andersen hebben de verdienste, dat zij een zuiver *Neerlandocentrische* benadering verlaten en ook lessen trekken uit de ervaringen van andere verzorgingsstaten. Sommige buitenlandse ervaringen worden daarbij wel te rooskleurig voorgesteld. Zo hebben de tot voor kort veel te hoge looneisen van de Duitse vakbeweging en het rampzalige besluit het Oostduitse loonniveau na de hereniging ongeacht de daar lagere arbeidsproductiviteit tot het Westduitse loonniveau te verhogen, niet alleen geleid tot een investering-belemmerend beleid van hoge rente van de *Bundesbank*. Blijkens recente persberichten hebben zij ook geleid tot een verdubbeling in 1995 van de Duitse directe investeringen in het buitenland (in vergelijking met de twee voorafgaande jaren) tot een bedrag van 42 of zelfs 50 miljard DM en ten koste van 650.000 Duitse arbeidsplaatsen.

Een groter bezwaar van de drie bijdragen is echter, dat zij aan de invloed van de Europese Gemeenschappelijke Markt en van de zich snel ontwikkelende wereldmarkt en het boven-nationaal beleid op Europees en wereldniveau als zodanig nauwelijks aandacht besteden. De exporten van de Lid-Staten van de Europese Unie naar andere Lid-Staten worden tot dusverre nauwelijks aangetast door de groeiende concurrentie van landen buiten de EU (soms wel op beperkte schaal als gevolg van monetaire verstoringen daarbinnen). Voor Nederland maken zij nog steeds meer dan 75 procent van de totale uitvoer uit. Dit ligt geheel anders met betrekking tot de buitenlandse investeringen vanuit

een aantal belangrijke Lid-Staten sinds de wereldwijde liberalisatie van het kapitaalverkeer. Anders dan de exporten zijn deze buitenlandse investeringen - niet alleen in Duitsland - na 1990 in een aantal Lid-Staten thans voor het grootste deel in landen buiten de EU gaan plaatsvinden. Voor het jaar 1995 beschik ik nog slechts over de vermelde gegevens voor Duitsland. In 1994 kon ik echter in een Duitse publikatie vermelden, dat in 1990 het aandeel van de Nederlandse directe investeringen in landen buiten de EG reeds 42 procent van zijn totale buitenlandse investeringen bedroeg. In 1991 steeg dit aandeel tot 51 procent, in 1992 tot 56 procent van de totale Nederlandse directe investeringen in het buitenland. In 1992 stond Nederland met een totaalwaarde van f 220 miljard van zijn buitenlandse investeringen wereldwijd in absolute cijfers op de zesde plaats na de vs, Frankrijk, Duitsland, Japan en Groot-Britannië.² Uit persberichten over afzonderlijke grote buitenlandse investeringen van grote en middelgrote Nederlandse ondernemingen valt af te leiden, dat de Nederlandse buitenlandse investeringen na 1992 verder zullen zijn gestegen, maar het wachten is thans op volledige statistische gegevens.

Omdat de werkgelegenheid in Nederland sinds 1990 eveneens aanzienlijk is gestegen, is het onzeker, in hoeverre deze buitenlandse Nederlandse investeringen ten koste van de Nederlandse werkgelegenheid zijn gegaan. Daar vele grote Nederlandse multi-nationals hun personeel juist hebben ingekrompen, lijkt het waarschijnlijker, dat de buitenlandse investeringen gepaard gingen met een sterke groei van werkgelegenheid in het midden- en kleinbedrijf. Zeker is echter, dat de positieve en eventuele negatieve effecten van Nederlandse buitenlandse directe investeringen nadere studie verdienen en dat ook onze partij aandacht zal moeten geven aan de inhoud van een wereldwijd regime voor buitenlandse investeringen, dat thans in het kader van de OESO en de nieuwe Wereld-Handels-Organisatie wordt voorbereid.

Van direct belang voor de vormgeving aan onze stelsels van sociale zekerheid lijkt mij tenslotte het

2. Bronvermelding in mijn bijdrage *Einige Betrachtungen über die Zukunft der Europäischen Union aus der Sicht eines weltoffenen Nachbarlandes* in Festschrift für Ulrich Everling, Baden-Baden 1995, p. 1546.

Europese stelsel van coördinatie van wettelijke stelsels van sociale zekerheid voor migrerende werknemers. Dit op artikel 51 EG gebaseerde Europese coördinatiesysteem lijkt in zijn bestaande vorm grenzen te stellen aan de mogelijkheden van privatisering van sociale verzekeringen, die de aandacht verdienen van vakbeweging en politici. Zeker is, dat een wettelijk stelsel van sociale zekerheid in het EG-verdrag verankerd ligt. Aan verdere relevante beleidsontwikkelingen in Europees- en wereldkader kan ik in het kader van deze bijdrage geen aandacht schenken, maar ook zij verdienen de aandacht van sociaal-democraten. Zo heeft de Europese Commissie reeds gedachten ontwikkeld over in het kader van de Wereld-Handels-Organisatie te ontwikkelen sociale clausules voor de internationale handel.³

Werk en sociale zekerheid

Uit mijn voorgaande opmerkingen volgt reeds, dat Teulings in zijn bijdrage over corporatisme en loonvorming ten onrechte verzuimt in te gaan op de invloed van de uitstroom van investeringen naar het buitenland en op de noodzaak de invloed van deze uitstroom en eveneens van de door hem als hoofdprobleem wel gesignaleerde technologische ontwikkeling op de werkgelegenheid te compenseren door het bevorderen van werkgelegenheid in het midden- en kleinbedrijf. Dit kan bijvoorbeeld door vermindering van vestigingsbelemmeringen en reguleringslasten van velerlei aard, aanpassing van sommige fiscale regelingen en beroepsopleidingen aan de speciale omstandigheden van het MKB. Europese onderzoeken wijzen er op, dat 60 à 80 procent van nieuwe werkgelegenheid in het midden- en kleinbedrijf moet en kan worden gevonden en daaraan zal ook onze partij meer aandacht moeten geven.

Zijn conclusie, dat een goed functionerend corporatisme in de loonvorming zowel de rechtvaardigheid als de doelmatigheid (in economisch opzicht) van de loonvorming bevordert, miskent de noodzaak voor met name de sterk van export afhankelijke ondernemingen om ook in hun arbeidsvoorwaarden rekening te houden met hun individuele concurrentiepositie.

3. Zie de Mededeling van de Commissie aan Raad, E.P., Ec. en Sociaal Comité en Regionaal Comité over de toekomstige buitenlandse handelspolitiek in *Europe* van 21-2-1996.

Hemerijk geeft in zijn bijdrage aan het s&D-corporatisme-nummer een veel te rooskleurig beeld van de Duitse ervaringen en zijn slotconclusie, dat het corporatistische beleidsmodel een ruim positief saldo oplevert, lijkt mij onvoldoende door harde gegevens ondersteund. De invloed van het stelsel op de uitstroom van investeringen en daarmee op een deel van de werkloosheid wordt ook door hem niet behandeld.

In de in verschillende bijdragen erkende negatieve externe effecten van het stelsel van bedrijfsverenigingen voor de sociale zekerheid mis ik een signalering van de staatsrechtelijke gebortegenbreken van de in de Stichting van de Arbeid voorbereide Organisatiewet Sociale Verzekering.⁴ In feite werden hierin aan door het bedrijfsleven (werkgevers en werknemers organisaties) opgerichte organisaties overheidstaken toevertrouwd met onvoldoende waarborgen voor externe belangen. Pas bij de viering van het zilveren jubileum van de Organisatiewet door de Vereniging voor Arbeidsrecht werd door één van de inleiders erkend, dat de bedrijfsverenigingen aldus eigenlijk openbare lichamen voor beroep en bedrijf in de zin van de toenmalige grondwet waren (thans artikel 134 GW). Aan de toenmalige grondwettelijke eisen voor instelling en waarborgen voor het algemeen belang was echter, anders dan in de Wet op de Bedrijfsorganisatie, niet voldaan. De afwenteling van nadelige externe gevolgen op de belastingbetaler en de werkgelegenheid was daarom reeds in de Organisatiewet Sociale Verzekering voorgeprogrammeerd.

Sociaal-democratie versus liberalisme

In deze bijdrage heb ik in de eerste plaats aangedrongen op meer politieke aandacht voor de rol van (vooral grote) ondernemingen en van rechtstreeks op deelfacetten van het algemeen belang gerichte maatschappelijke organisaties in het middenveld tussen individu en overheid. Voorts op meer aandacht voor de invloed van buitenlandse investeringen van vooral de zeer grote ondernemingen op de werkgelegenheid in de EU en hier te lande. Tenslotte op de noodzaak meer aandacht te besteden aan de vormgeving van de sociaal-economische

4. Ik woonde de discussies daarover in de Stichting van de Arbeid destijds bij als waarnemer van het Ministerie van Economische Zaken.

orde op Europees- en wereldniveau. Zelfs de uitstekende bijdrage van Esping-Andersen tot het debat vervult de in dit opzicht door de titel van zijn bijdrage gewekte verwachting niet.

Enige punten waarop de stand van het debat reeds toelaat verschillen tussen sociaal-democraten en liberalen te markeren lijken mij de volgende:

a) De markteconomie zal voor socialisten nooit een ideologie mogen worden. Zij zullen zich voor een gemengde sociaal-economische orde moeten blijven uitspreken, waarbij de uitkomsten van het marktproces op terreinen als sociale zekerheid, werkgelegenheid, inkomensverdeling, milieubehoud en behoud of vervanging van schaarse grondstoffen kunnen worden bijgestuurd, al zal daarbij met de wereldmarkteconomie als feit uiteraard rekening moeten worden gehouden.

b) De te individualistische en op nationale souvereiniteit gerichte toonzetting van de drieslag vrijheid, gelijkheid en broederschap van de Franse revolutie, waarin de VVD zich nog steeds lijkt thuis te voelen, zal voor socialisten een herschrijving behoeven. Individuele vrijheid van mensen voor eigen ontwikkeling blijft ook voor ons een groot goed, maar moet worden aangevuld met ook een individuele verantwoordelijkheid voor die eigen ontwikkeling, die in het begrip 'verzorgingsstaat' wordt verwaarloosd. Bovendien moet het vrijheidsbeginsel worden uitgebreid tot maatschappelijke organisaties, waarbij niet alleen aan de onderhandelingsvrijheid van de sociale partners, maar ook aan (vooral grote) ondernemingen en andere maatschappelijke organisaties als door mij aangeduid en hun verantwoordelijkheid voor algemene belangen moet worden gedacht. Het gelijkheidsbeginsel zal voor socialisten sterker dan voor liberalen gericht moeten zijn op ondersteuning van werkelijk gelijke kansen voor individuen, maatschappelijke organisaties en, internationaal gezien, ontwikkelingslanden en andere achtergebleven gebieden, ook in Europa, om zichzelf te ontwikkelen. Het individualistische broederschapsbeginsel tenslotte zal moeten worden omgevormd tot een nationaal en internationaal solidariteitsbeginsel, dat ook voor individuen en maatschappelijke organisaties geldt en voor staten beperking van hun souve-

reiniteit eist. De toenemende binnenlandse en primair Europese, maar ook wereldwijde interdependentie van ontwikkelingskansen dwingt daartoe.

c) Samengevat tekenen zich aldus contouren af van een verantwoordelijke nationale en internationale samenleving, waarvan de houdbaarheid uiteindelijk door nationale overheden en een netwerk van internationale organisaties op continentaal en wereldwijd niveau moet worden gewaarborgd. Niet-gouvernementele maatschappelijke organisaties hebben daarbij ook een belangrijke taak. Organisaties als de NOVIB, Artsen zonder Grenzen en het Wereld Natuur Fonds hebben daarbij tegenover nationale overheden het voordeel, dat hun activiteiten buiten eigen land in beginsel niet beperkt worden door het territorialiteitsbeginsel. Zij hebben daarnaast hun eigen internationale maatschappelijke netwerken en verdienen ook de steun van de politiek. Zoals ik in het vorige nummer van S&D heb betoogd, moeten wij ons bij de aanvaarding van het begrip verantwoordelijke samenleving niet van de wijs laten brengen door de toeëigening van een verwant begrip door het CDA. Aan de vorming van dit begrip in de Wereldraad van Kerken na de laatste wereldoorlog hebben wel veel van onze partijgenoten, maar geen rooms-katholieke politici meegewerkt en het begrip is ook voor humanisten aanvaardbaar. Voorts moeten wij ons niet van de wijs laten brengen door betogen, dat internationale organisaties met inbegrip van de Europese Unie het voortbestaan van nationale overheden zouden bedreigen. Die internationale organisaties zijn noodzakelijk om relevante grensoverschrijdende ontwikkelingen te reguleren, die door nationale overheden op grond van het territorialiteitsbeginsel niet beheerst kunnen worden. In laatste instantie blijven die internationale organisaties echter voor de goede uitvoering van hun taken grotendeels afhankelijk van de geldmiddelen en de dwangmiddelen van nationale staten. Hun ook voor socialisten noodzakelijke ontwikkeling veronderstelt dus het voortbestaan van sterke nationale staten, al zullen hun soevereine rechten op wetgeving en andere gebieden in een interdependente wereld wel beperkt moeten worden.