

Jaap de Koning en Jules Theeuwes:

"Koester een gezonde industrie"



Wat is het maatschappelijk en economisch belang van de maakindustrie in Nederland? Deze vraag heeft de Stichting Industriebeleid en Communicatie (SIC) voorgelegd aan twee aan de stichting verbonden economen: Jaap de Koning* van de Erasmus Universiteit in Rotterdam en Jules Theeuwes* van de Universiteit van Amsterdam. Doel van hun 'verkenning' is een bijdrage te leveren aan de Industriedebatten die SIC regionaal en landelijk organiseert.

Beide economen houden zich bezig met de arbeidsmarkt, maar hebben een eigen kijk op hun vakgebied. De Koning staat wat sceptischer tegenover marktwerking, terwijl Theeuwes meer vraagtekens zet bij de overheid.

Maar beiden stellen zich de vraag: werkt beleid en zo ja hoe dan? De overeenkomsten en de verschillen tussen beide gesprekspartners zijn ingrediënten voor een pittig gesprek. Om de eerder genoemde vraag goed te kunnen beantwoorden duiken zij de geschiedenis in.

Solex

Na de Tweede Wereldoorlog heeft de regering een stimulerend industriebeleid gevoerd; de maakindustrie groeide sterk, mede dankzij de Marshallhulp en de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Het was de tijd van de geleide loonpolitiek. Ouderen herinneren zich ongetwijfeld de schier eindeloze aantallen arbeiders die zich per fiets en solex (!) naar de scheepswerven in Rotterdam en Amsterdam begaven of naar de schoenenindustrie in de Langstraat of de textielindustrie in Twente. Opbouwtijd: nauwelijks werkloosheid en economische groeipercentages van 5 procent of meer waren eerder regel dan uitzondering. De piek lag aan het eind van de jaren 60. De maakindustrie voorzag velen, in die tijd vooral laagopgeleiden, van een bestaan.

Oliecrises

De rest van de wereld zat niet stil, de concurrentie nam toe, vooral op prijs. Lagelonenlanden begonnen een steeds groter deel van de industriële productie over te nemen. De beide grote oliecrises in de jaren 70 waren een klap voor de Nederlandse maakindustrie. Energieprijzen stegen, er ontstond een negatieve loon-prijsspiraal en als gevolg van stagflatie (hoge prijsinflatie, geen economische groei) kwam de werkloosheid uit boven de 10 procent. Veel bedrijven vielen om of reorganiseerden drastisch, de textiel, de scheepsbouw en - later - de scheppende luchtvaartindustrie verdwenen. Deze ontwikkelingen culmineerden in de crisis van de jaren 80. Het beleid van de overheid richtte zich op herstructurering van de industrie, loonmatiging en het terugdringen van de inflatie.

Investeren

Theeuwes: "De crisis van de jaren 80 was meer van structurele aard. De huidige crisis van 2008 is veel meer een conjuncturele crisis die zijn oorsprong vindt in de financiële wereld. Dat verschil is belangrijk om een beleid uit te zetten hoe deze crisis het best aangepakt kan worden." De Koning vult aan: "Er staan nu geen bedrijfstakingen op omvallen en het beslag op sociale uitkeringen is nu veel minder dan toen. We zien ook dat jongeren nu - ondanks alles - toch nog wel stageplaatsen kunnen vinden, ook in de maakindustrie. Dat was in de eerste helft van de jaren 80 wel anders, mede omdat bedrijven in de opleidingskosten sneden. Het besef nu is dat de maakindustrie moet blijven investeren in de opleiding van jongeren." Beide economen stellen vast dat door de hervormingen in de sociale zekerheid het aantal uitkeringsgerechtigden in relatie tot de totale werkgelegenheid is afgenomen en de werkloosheid laag is. Nederland staat er ten opzichte van andere landen relatief goed voor.

Nichemarkten

Het aandeel van de maakindustrie in de totale werkgelegenheid in Nederland is in de bovenbeschreven periode weggezakt van 27 procent naar 13 procent. Het aandeel in de totale productie is echter veel minder sterk gedaald. De Koning: "De conclusie is dat de productie per hoofd van de bevolking heel hoog is, een gevolg van mechanisering, automatisering en computerisering. Onze industrieproducten staan internationaal hoog aangeschreven." Theeuwes adstrueert de constatering van De Koning: "Dat onze maakindustrie het relatief goed doet is ook het gevolg van continue innovatie en specialisatie. Geen supertankers bouwen, maar hightech baggerschepen. Sterk zijn in nichemarkten. Dat bedrijven verdwijnen en nieuwe verschijnen is een natuurlijk proces van alle tijden. Het resultaat van gezonde marktwerking. De overheid moet dit proces niet nadrukkelijk willen beïnvloeden."

Dominee en koopman

De Nederlandse maakindustrie omvat momenteel ongeveer 900.000 arbeidsjaren. Grosso modo creëert 1 baan in de maakindustrie 1 baan in de dienstensector. Opgeteld dus ongeveer 1,8 miljoen arbeidsjaren, ongeveer 25 procent van de totale werkgelegenheid in ons land. Dat is aanzienlijk! Je zou dan toch mogen verwachten dat er in het land van 'de dominee en de koopman' meer overheidsaandacht en -waardering is voor de maakindustrie. Minister-President Jan Peter Balkende noemt in een artikel in Elsevier van 19 december 2009 wel délen van de maakindustrie (chemie, voeding) als sectoren die toekomst hebben in Nederland, maar noemt daarbij niet hoogwaardige sectoren als de elektrotechnische- en de machine-industrie. Maar ook die laatste sectoren zijn medebepalend voor de rol van de maakindustrie als motor van de export, die daarmee in belangrijke mate bijdraagt aan de werkgelegenheid en de instandhouding van de collectieve sector. SIC vindt daarom dat de maakindustrie permanent op de politieke agenda moet staan.

Tegenbeweging

"Helemaal mee eens," merkt De Koning op. "De maakindustrie heeft het natuurlijk best wel moeilijk, zeker in de huidige tijd van globalisering. Outsourcing en offshoring hebben een enorme vlucht genomen. Toch zie je ook bedrijven die (gedeeltelijk) terugkomen op verplaatsing van productie naar lagelonenlanden, bijvoorbeeld doordat kennis er niet beschermd is en een goede infrastructuur ontbreekt. Kennelijk doet onze maakindustrie het in bepaalde segmenten in Nederland zelf best goed en kan er vooral op kwaliteit goed geconcurrereerd worden." Naar aanleiding van het schrappen van banen bij scheepsmotorenfabriek Wärtsilä schrijven de media in Nederland dat de Chinese industriepolitiek nu zover is dat ze 'made in China' wel heel letterlijk gaan nemen. Men zet toeleveranciers onder druk om hun productie over te hevelen naar China, omdat de Chinese overheid alleen nog maar met lokale producenten wil werken. Theeuwes zegt hierover: "Dat is onacceptabel protectionisme en staat haaks op het beleid van de WTO." Maar voegt er ook aan toe: "De trend dat arbeid zich verplaatst zal vroeger of later toch steeds sterker worden; veel industriële bedrijven zullen hun activiteiten overhevelen naar landen als China en India. Dat hoeft niet bezwaarlijk te zijn, mits dit gebeurt op een vrije wereldmarkt. Het hoeft ook niet te betekenen dat de totale werkgelegenheid in Nederland daardoor zal afnemen, want we zullen andere goederen en diensten gaan produceren. Maar het is wel verstandig nu reeds na te denken over de gevolgen voor de Nederlandse maakindustrie."

Hart

Hoe maak je de Nederlandse maakindustrie dan toekomstbestendig? Beide economen denken dat er toekomst is voor deze tak van bedrijvigheid. Wel krimpend in het huidige decennium, maar onverkort met een hoge toegevoegde waarde. De Koning: "Praat je over de toekomst, dan heb je het over de nieuwe instroom in de bedrijven, dus over onderwijs. Ik wil een onderscheid maken tussen techniek en maakindustrie. Heel praktisch, je kunt jongeren enthousiasmeren voor techniek, maar niet echt voor de maakindustrie als zodanig. Technici zijn ook in andere sectoren nodig. Dit geldt natuurlijk voor de bouw, maar ook zie je een groeiende vraag in de medische sector. Er zijn allerlei initiatieven om de jeugd eerder en beter met techniek in aanraking te brengen. Techniek wordt door veel jongeren gezien als iets dat in een grote onaantrekkelijke 'doos' gebeurt op een ver weg gelegen industrieterrein. Geen goed imago en dat moet anders. Een deel van de oplossing is bedrijven en scholen voor (voorbereidend) beroepsopleiding structureel samen te laten werken, tot in de klas en via het lesrooster. Uit onderzoek blijkt dat vooral interesse bepalend is voor de opleidingskeuze en dat deze keuze voor een belangrijk deel al in de fase vóór de middelbare school plaatsvindt. Omdat ouders veelal geen technisch beroep meer hebben, is het daarom belangrijk dat kinderen in die fase met techniek in aanraking worden gebracht. Kinderen hebben dan een beter beeld van de

verschillende alternatieven voor hun latere opleidingskeuze. Het gaat er daarbij natuurlijk niet om dat ieder kind voor techniek kiest; je praat over beperkte verschuivingen om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen. Naast de overheid moeten ook de fondsen aan deze samenwerking bijdragen. Ik wijs op het initiatief TechniekTalent.nu waarin 34 organisaties de handen ineen hebben geslagen. Moeilijk meetbare processen in termen van resultaat, maar toch...".

Sociale partners

De toekomst van de maakindustrie wordt ook in de bedrijven gemaakt. Door de snelle technologische ontwikkelingen zullen medewerkers zich steeds moeten bijscholen en ontwikkelen. Volgens beide economen is hier een belangrijke rol weggelegd voor het samenspel van werkgevers en werknemers. Niet alleen op bedrijfsniveau, maar ook op bedrijfstakniveau. Nu de AOW-leeftijd is opgetrokken naar 67 jaar is 'levenlangleren' een steeds belangrijker gespreksonderwerp geworden. Hoe zorg je ervoor dat mensen gezond en gedreven hun pensioen halen? Volgens De Koning blijft er in de komende decennia mede door de demografische ontwikkeling (minder jongeren die op de arbeidsmarkt komen en meer ouderen die met pensioen gaan) een aanzienlijke behoefte aan nieuwe instroom in de industrie bestaan, ook als de dalende trend in de werkgelegenheid in deze sector blijft doorzetten. Het is maar de vraag of aan die behoefte kan worden voldaan. "Daarom moet vermeden worden dat bij een tijdelijke teruggang zoals momenteel het geval is, ervaren werknemers waarin veel kennis en ervaring is geïnvesteerd, de sector moeten verlaten. Men weet dat over korte tijd die mensen weer nodig zijn, maar dan zijn ze niet meer beschikbaar. Ik vind daarom maatregelen als de deeltijd-WW, mits tijdelijk, zinvol. Veel economen geloven juist in versoepeling van het ontslagrecht, zodat deze mensen snel overstappen naar een baan in een andere sector waar op korte termijn wel banen zijn. Ik zie daar niet veel in. Onderzoek heeft uitgewezen dat een dergelijke versoepeling nauwelijks effect heeft op productiviteit, werkgelegenheid en werkloosheid. Dit zou misschien anders liggen als er grote structurele problemen in de industrie zouden zijn, maar dat lijkt momenteel niet het geval." Theeuwes vindt dat ontslagbescherming leidt tot een scheiding tussen werknemers die profiteren van ontslagbescherming en werknemers die daardoor minder kansen op een baan krijgen en langdurig werkloos kunnen worden. Bescherming moet vooral niet teveel doorschieten, omdat - hoe vervelend dat ook kan zijn voor de betrokkene(n) - een bedrijf dat geen bestaansrecht meer heeft onterecht overeind gehouden wordt. "Dat bedreigt de gezonde sectoren. Beter is (scholings-)middelen zo in te zetten dat in ontslagsituaties een betrekking elders beter mogelijk wordt." De gezamenlijke conclusie is dat modern personeelsbeleid het resultaat is van overleg van de sociale partners. Bevorder verticale en horizontale mobiliteit in het perspectief van 'levenlangleren', experimenteer met 'nieuw werken' (urenbank, flexibeler werken) en ontwikkel beleid op het gebied van sociale innovatie.

Sceptisch

De maakindustrie is conjunctuur gevoelig: het gaat heel goed of het gaat heel slecht. Na een sterke terugval in de productie is vanaf midden vorig jaar alweer een snelle opkomst 'at hand'. De werkloosheid ijlt echter na en zal dit jaar nog wel stijgen. Met de crisis nog heel vers in het geheugen is het de vraag of deze conjuncturele schommelingen te voorspellen zijn. Anders gezegd, zijn er (vaste) lange golfbewegingen in de economie waarneembaar met een helder voorspellend karakter. Denk aan de Kondratieffcyclus van ongeveer 55-60 jaar, waardoor een relatie gelegd zou kunnen worden van de Grote Depressie uit de jaren 30 met de huidige crisis. Zowel Theeuwes als De Koning zijn sceptisch ten opzichte van het bestaan van dergelijke lange conjunctuurgolven. Er bestaat wel een korte termijnbeweging in de economie, maar ook deze is nauwelijks voorspelbaar. Zeker de omslagpunten niet. De Koning: "Wij hebben gekeken vanaf 1969. We zien wel dat de amplitudes in de grafieken wat kleiner worden. Dat leidde eind jaren 90 tot een ongebreideld optimisme. In de 'New Economy' bestond alleen nog maar groei. Dat hebben we met de ict-bubbel uit elkaar zien spatten. Wel kun je als overheid in samenhang met de sociale partners de negatieve gevolgen van conjuncturele schommelingen beperken. Dat is de 'polder' waarin de maakindustrie eveneens vertegenwoordigd is. Theeuwes licht toe dat 'het' niet van de overheid moet komen, maar primair een verantwoordelijkheid is van de sociale partners.

Gezond

Beide economen onderschrijven het belang van een stichting als SIC, die steeds het belang van de Nederlandse maakindustrie over het voetlicht wil brengen. Niet voor niets zijn zij samen in gesprek over het maatschappelijk en economisch belang van de maakindustrie in ons land. "Wij willen een bijdrage leveren als leden van de Strategische Advies Commissie aan het debat over deze tak van bedrijvigheid die wij van groot belang vinden voor de toekomst van dit land. Maar we moeten er wel vanuit gaan dat de betekenis van de industrie voor in elk geval de werkgelegenheid verder zal dalen. Dat is ook niet erg. In het verleden hebben we hetzelfde gezien met de landbouw. Groei van de maakindustrie in Nederland moet niet een doel op zichzelf zijn. Daarom zeggen wij niet voor niets dat wij een gezonde industrie moeten koesteren, maar wel met de nadruk op gezond."

*Jaap de Koning is hoogleraar arbeidsmarktbeleid aan de Erasmus School of Economics (ESE) in Rotterdam en directeur van SEOR, onderdeel van de ESE, dat tracht met onderzoek en advies het inzicht in sociaal-economische vraagstukken te vergroten.

*Jules Theeuwes is (emeritus) hoogleraar toegepast economisch onderzoek aan de economische faculteit van de Universiteit van Amsterdam en wetenschappelijk directeur van SEO Economisch Onderzoek, een economisch onderzoeksbureau dat gelieerd is aan de UvA. Beiden zijn lid van de Strategische Advies Commissie van het bestuur van SIC.