

Liever lobbyen



Arjan Zweers

# **LIEVER LOBBYEN**

**EEN GENADELOZE ANALYSE  
VAN HET POLDERMODEL**

Nieuw Amsterdam *Uitgevers*

© 2011 Arjan Zweers

Alle rechten voorbehouden

Tekstredactie Yulia Knol

Ontwerp omslag Philip Stroomberg

Ontwerp binnenwerk Laurent Westdorp

NUR ???

ISBN 978 90 468 0781 1

[www.nieuwamsterdam.nl/zweers](http://www.nieuwamsterdam.nl/zweers)

# INHOUD

VERANTWOORDING EN WERKWIJZE	7
1 MET DE HAKKEN OVER DE SLOOT	11
2 DE TOEKOMST WAAR DE POLDER GEEN ANTWOORD OP HEEFT	25
3 DE UITDIJENDE MACHT VAN DE SOCIALE PARTNERS	44
4 EEN KORTE LOFZANG OP DE POLDER (INTERMEZZO)	58
5 EEN GENADELOZE ANALYSE	65
6 DE INGREDIËNTEN VAN DE REVISIE	102
7 BRUSSEL: HET LICHTEND VOORBEELD NAAST DE DEUR	106
8 CORPORATE INSPIRATIE	128
9 DE KRACHT VAN DE CROWD	167
10 CO-CREATIE	191
11 DE POLDER 2.0	203
12 VAN CROWD NAAR CO-CREATIE	216
13 ZIELIGE AMBTENAREN(?) EN EFFECTIEVE POLITICI(?)	221
14 LIEVER LOBBYEN	233
DE GESPREKSPARTNERS	236
BOEKEN EN ARTIKELEN	240



## VERANTWOORDING EN WERKWIJZE

‘Dus jij bent eigenlijk gewoon aan het crowd sourcen?’ vraagt Saskia Stui-veling, de president van de Algemene Rekenkamer, tijdens het gesprek voor dit boek. Daarmee vatte ze mijn zoektocht naar een alternatieve structuur voor de huidige polder in één zin samen.

Een boek schrijf je niet alleen. Zeker niet wanneer het onderwerp zo complex en verstrekkend is als een herinrichting van de Nederlandse overlegstructuren. De polder is een systeem dat al meer dan een halve eeuw oplossingen voor maatschappelijke en sociaal-economische vraagstukken genereert en daarbij iets als ‘draagvlak’ levert. In aanleg een mooi systeem, dat nog maar enkele jaren geleden buitenlandse bezoekers trok en zelfs even een exportsucces leek te worden.

Maar hoe pak je dat aan, de herinrichting van een besluitvormend systeem dat voor de babyboomgeneratie hét systeem is? Een systeem met bijbehorende overlegcultuur waarin de babyboomers zijn opgegroeid, dat tot volle wasdom is gekomen toen ze eenmaal zelf aan het roer stonden en dat ook vol zit met hun verbeteringen. De polder zoals die vandaag bestaat is grotendeels de neerslag van de opvattingen, meningen en tradities van deze generatie. De polder is een resultante van haar strijd voor inspraak en democratisering. De polder is het bestuursmodel dat past bij de generatie die het Maagdenhuis bezette en de verstikkende, autoritaire deken van de generatie voor haar afwierp.

De hippies en eeuwige studenten van toen staan op de drempel van hun pensioen. Het is niet meer dan logisch dat zij na jaren trouwe dienst in het maatschappelijk middenveld plaats gaan maken voor anderen. Maar waar zijn die anderen? Waar staat die volgende generatie? Niet in de vergrijsde kaders van de vakbonden, om maar eens een plek te noemen. De vakbonden zijn niet de enige organisaties die kampen met een vergrijsd ledenbestand dat maar mondjesmaat wordt verversd. Jongeren, gemakshalve en enigszins arbitrair de groep mensen jonger dan 45 jaar, voelen zich weinig thuis bij de collectieve groepen die door de inzet van de babyboomers een plek hebben verworven in het hart van de maatschappelijke

inspraak. De structuur past niet meer, maar zonder de functie van de polder – maatschappelijke inspraak bij politieke besluitvorming – willen we niet.

Wat moet er dan wel voor de door babyboomers gebreide jas in de plaats komen? Voor het beantwoorden van deze vraag ben ik teruggeval- len op mijn journalistieke reflex. Geconfronteerd met complexe proble- men waarvan ik zelf de reikwijdte niet volledig overzie, bel ik mensen die er meer verstand van hebben. Mensen met relevante ervaring, mensen die rondom ‘mijn’ probleem een academische carrière hebben opgebouwd. En mensen die vergelijkbare problemen in een andere context al hebben opgelost. Bij hen ga ik te rade; ik praat met hen, discussieer met hen en luister naar hen. Ik absorbeer hun inzichten, hun verhalen en hun menin- gen. En ik schrijf uiteindelijk mijn eigen verhaal.

Maar helemaal eigen is dat verhaal dus niet: al lezend zult u opmerkin- gen, gedachten en anekdotes van een groep uiteenlopende personen te- genkomen. Ze hebben gemeen dat ze op basis van hun functie, hun erva- ring of hun kennis kunnen bijdragen tot de formulering van een nieuwe polder. Allemaal hebben ze hun tijd, creativiteit en denkkraft aan mij geleend. Mijn verhaal en mijn alternatief zijn gevormd door de gesprek- ken die ik met deze mensen heb gehad. Na ruim vijftig uur aan opgeno- men gesprekken ben ik pas echt aan het werk gegaan.

Sommige gesprekspartners komen in dit boek uitgebreid aan het woord, bij andere is er eerder sprake van een bliksemoptreden. Die verschillen staan echter geenszins in verband met het gewicht of de invloed van de bewuste personen. Ik denk bijvoorbeeld terug aan mijn gesprek met Martin Pikaart. Ik had een lijstje met afspraken en de voorzitter van het Alternatief voor Vakbond was de tweede die ik ontmoette. In bijna twee en een half uur deed hij zijn verhaal. Hij vertelde over zijn pogingen om voor zijn marginale vak- bond een plek aan de onderhandelingstafels te veroveren. Zijn bond past niet in de mal die de polder oplegt aan iedereen die mee wil doen. Pikaart maakte indruk en overtuigde me definitief van de noodzaak om het systeem open te breken. En hij dacht mee over hoe zo’n nieuw systeem zou moeten functioneren. Dat hij in de tweede helft van het boek, waar de polder 2.0 wordt geschetst, niet wordt aangehaald, heeft alles te maken met het mo- ment van ons gesprek: hij was de tweede in de serie van gesprekken. Het werd zijn lot dat ik zijn inzichten leende en die vervolgens als input gebruik- te voor latere gesprekken. En dat lot deelt Pikaart met anderen.

Bij ieder gesprek deed ik meer ideeën en inzichten op, en iedere vol- gende gesprekspartner kreeg een beter geïnformeerde vragensteller tegen-



over zich. Eentje die ook een steeds concreter beeld begon te ontwikkelen van het alternatief. In de loop van de reeks gesprekken heb ik het voordeel van het voortschrijdend inzicht kunnen benutten. Waar mijn gesprekspartners het met me oneens waren, waar ze kanttekeningen zetten bij het alternatief of ongemeen kritische vragen stelden, heb ik in de gesprekken die volgden verder kunnen zoeken naar antwoorden. Het boek en de ideeën die erin staan zijn er beter door geworden. Zonder hun kritische vragen en opmerkingen hadden veel stukken van de puzzel niet gepast.

De dwingende urgentie van een grote heroriëntatie op de vraag hoe Nederland dan wel zijn geld in de nabije toekomst moet verdienen, werd voor mij pas echt invoelbaar na een gesprek met de gewezen CEO van Exact, Rajesh Patel. Zijn diepgevoelde frustratie over de achterhoedegevechten die de polder levert door de beleidsagenda te beheersen maakte indruk. Patels oplossing – een sterke politieke leiding die tien jaar de vrije hand krijgt om de noodzakelijke hervormingen door te voeren – is niet de mijne, maar zijn woede en haast heb ik in me opgezogen. Ben Verwaayen, topman van Alcatel-Lucent en vvd-vrijdenker, was voor mij belangrijk vanwege zijn visie op leiderschap: goed leiderschap kan over de structurele barrières heen motiveren en zou op die manier de bijl aan de wortel van de polder kunnen leggen. Saskia Stuiveling bracht me het besef bij dat de afstand tussen de generatie babyboomers en de jeugd groter is dan tussen twee ‘gewone’ opeenvolgende generaties. Ze wees erop dat wij – 45-minners – onze eigen instituties en omgangsvormen moeten creëren; dat we wel bepaalde elementen kunnen overnemen van de vorige generatie, maar dat we niet zomaar kunnen doorbouwen op hun fundamenten. Haar ideeën vonden weerklank bij Grimbert Rost van Tonningen. Van deze democraat en kapitalist in hart en nieren, die in zijn verhaal terugviel op Marx, leende ik het inzicht hoe drastisch de technologische veranderingen van de digitale revolutie de polder hebben uitgehold.

Ik had ook een belangrijk gesprek met een vakbondsbestuurder die alleen op basis van anonimiteit wilde meewerken. Als journalist heb je mensen en hun inzichten die off the record worden gedeeld soms nodig, ook al voelt het vaak wat ongemakkelijk. Terwijl iedereen citeerbaar zijn inzichten deelt, kan deze persoon wel praten maar nergens op worden aangesproken. Toch is de extra vertrouwelijkheid soms een plus, zoals in dit geval. Zonder de verzekering vooraf dat de bestuurder niet zou worden geciteerd noch op een andere manier herkenbaar in beeld zou komen, had ik nooit begrepen en doorgrond hoe cynisch – anderen noemen het wellicht realistisch – het machtsstreven van de top van de Nederlandse vakbonden is. Eén centraal

element in dit boek is de stelling dat de polderpartijen innig verstrengeld en machtsbelust zijn. Ze zijn wederzijds afhankelijk, ze weten dat van elkaar en samen proberen ze een zo groot mogelijk stempel te drukken op de Nederlandse sociaal-economische beleidsmachine.

Aparte aandacht verdient Peter Gortzak, de vicevoorzitter van de FNV Vakcentrale. Het zijn de representativiteitsproblemen bij zijn club die in mijn analyse de polder *as we know it* onhoudbaar maken. Dit boek is ook een aanklacht tegen de machtspositie van de vakcentrale en de rol die hij en zijn organisatie spelen. En hoewel Gortzak de analyse niet deelt, nam hij toch meer dan twee uur de tijd om met me te praten. Maar niet alleen dat. Hij dacht actief mee over de kracht en de zwaktes van het alternatief en hoe de zwaktes kunnen worden ondervangen.

Zijn bereidheid om mee te denken over 'hoe het dan anders moet' staat in schrill contrast met de weigering van werkgeverszijde om mee te werken aan dit boek. De werkgevers motiveerden hun weigering met de woorden: 'Wij zijn er niet van overtuigd dat het in ons voordeel is om hieraan mee te werken.' Waar Gortzak het idee dat de polderpartijen krampachtig vasthouden aan hun macht zo goed als om zeep helpt, leveren de werkgevers met hun weigering het bewijs dat dat precies is wat ze doen.

Al mijn gesprekspartners ben ik dank verschuldigd. In hoge mate.

## 1 | MET DE HAKKEN OVER DE SLOOT

Glunderend stonden Agnes Jongerius en Bernard Wientjes op 3 en 4 juni 2010 de pers te woord. In het felle licht van de camera's vertelden ze elke journalist die hun verhaal wilde noteren dat ze eruit waren. Ze hadden het 'm weer geflikt. Een voor alle partijen aanvaardbaar compromis was voor de 'poorten van de hel' weggesleept. De sociale partners hadden met hard en realistisch onderhandelen de sociaal-economische koers van het land opnieuw bepaald en vastgelegd. De handtekeningen van de georganiseerde werkgevers en werknemers waren amper droog, of de eerste juichende politieke reacties kwamen binnen. De PvdA omarmde het plan als dé oplossing. Het Cda noemde het een belangrijk besluit. Alleen de latere verkiezingswinnaar Vvd wilde het een-tweetje tussen bonden en werkgevers eerst nog even laten doorrekenen voordat ook zij het private akkoord tussen twee lobbygroepen als beleidsvoornemen wilde overnemen. Bespaarde het plan van de sociale partners wel die geëiste 4 miljard? Onder aanvoering en regie van de sociale partners ontstond er een triomfantelijke stemming in en om de polder. Vakbonden en werkgevers waren opnieuw over hun eigen schaduw heen gesprongen. Hadden zich groot getoond. Met gevoel voor hun verantwoordelijkheden. Voor de toekomst. Voor het evenwicht. Voor het algemeen belang. Het was een groot succes dat ze hadden behaald. Met dit resultaat herbevestigden ze hun positie in het centrum van de macht.

Het akkoord tussen de sociale partners kwam niet helemaal als een verrassing. In de media verschenen daags voor de grote doorbraak berichten waarin de contouren van het compromis werden geschetst. De spanning was hoog opgelopen. Voor de sociale partners móést het gebeuren, anders zou hun rol in Nederland gemarginaliseerd worden. Het had weinig gescheeld of ze hadden hun alleenheerschappij over de sociaal-economische beleidsagenda verloren door elkaar de tent uit te vechten. Ze hadden een tweede kans in de schoot geworpen gekregen. Die grepen ze. Met beide handen. De aanval van de vorige minister van Sociale Zaken, de Cda'er Piet Hein Donner, op de positie van de georganiseerde werkgevers en werknemers was afgeslagen. Ternauwernood, dat wel.

Donner, de minister van Sociale Zaken in het laatste kabinet Balkenende, had bijna twee jaar eerder de verhoudingen in de polder op hun kop gezet. Door te eisen dat de AOW zou worden aangepast zette hij de sociale partners onder druk om met een oplossing te komen. Hij eiste bezuinigingen en een modernisering. Een jaar lang gebeurde er weinig. De gedachte was toch dat er zonder instemming van de partners niet zo veel zou gebeuren. De politiek kon niet om hen heen. En als het massieve blok niet bewoog, dan zou er weinig gebeuren. Het blok kwam niet in beweging. En dan wordt het oktober 2009. Donner komt zelf met een dwingend voorstel om de oplopende kosten van de vergrijzing enigszins in te tomen en dicteert de sociale partners zijn plan van aanpak. De AOW moet stapsgewijs met twee jaar worden verhoogd naar 67 jaar: in 2020 naar 66 en vijf jaar later naar 67. Donners dictaat geeft ruimte aan mensen die al 42 arbeidsjaren hebben gemaakt om eerder te stoppen, maar dan met een lagere AOW en een lager pensioen. Overigens worden de lagere inkomens in de plannen gecompenseerd voor deze korting. Nieuw, en doorn in het oog van de werkgeverskoepels, is de verplichting die Donner de werkgevers oplegt om mensen die al 30 jaar een niet nader gedefinieerd zwaar beroep hebben uitgeoefend óf lichter werk te geven óf financieel te compenseren. In Donners plannen wordt 4 miljard bespaard.

Voorals bij de FNV aangesloten bonden steigerden bij de ‘asociale’ plannen. Alles werd uit de kast getrokken om zowel de eigen achterban als de bevolking te mobiliseren tegen het naderend onheil. Maar de bonden hadden een probleem. Veel mensen zagen dat een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd onafwendbaar was, ook veel van de eigen leden. De publieke opinie begon overtuigd te raken van de noodzaak het arbeidzaam leven te verlengen. Het mobiliseren van de eigen achterban zou voor de FNV en het kleinere christelijke zusje CNV dus een serieuze opgave worden.

Agnes Jongerius gebruikte zeldzaam grote woorden om haar woede, verontwaardiging en walging over de plannen van Donner te ventileren. ‘Asociaal’ was nog wel het minste verwijt dat zij de minister maakte. Deels was het gemeend, deels was het spel. De grote woorden waren zeker ook bedoeld om de achterban angst aan te jagen en te mobiliseren. Handen af van de AOW. Los van het feit dat de plannen van Donner inderdaad de belangrijkste delen van de achterban van de FNV zouden raken en dat er dus ook werkelijk grond voor actie was, was er nog een motief. Door het optreden van de minister, die zelf het initiatief nam, werd er ook een duidelijke aanval gedaan op de machtspositie van de bonden. Het stilzwijgende

mandaat dat de sociale partners van de politiek hadden gekregen werd nu ter discussie gesteld.

Een belangrijk deel van de inzet van Jongerius was het primaat van de sociale partners bij het vaststellen van de sociaal-economische arrangementen in de samenleving terug te winnen. Want dat was de verborgen maar veel ernstigere dreiging die er van Donners interventie uitging. Door het initiatief te nemen en daarmee de werknemers- en werkgeversorganisaties tot handelen te dwingen had Donner de agenda bepaald. En dat is traditioneel het voorrecht en een belangrijk onderdeel van de macht van de sociale partners.

Het lukte Jongerius het dossier weer op de onderhandelingstafels te krijgen, waar het probleem volgens haar thuishoorde. Terug naar het overlegcircuit van de polder, waar de sociale partners de dienst uitmaken. Ze kreeg een half jaar, tot oktober 2009, om met een alternatief voorstel te komen dat óók structureel 4 miljard zou besparen.

Het was een kans om alsnog knopen door te hakken. Maar deze overlegronde startte onder een slecht gesternte. FNV-voorzitter Jongerius stond voor een lastige, bijna onmogelijke, opgave. De manier waarop Donner de AOW-leeftijd wilde verhogen was in grote lijnen gunstig voor de achterban van de werkgeversonderhandelaars. Zij hadden inhoudelijk weinig reden om te onderhandelen. Werkgeversvoorzitter Bernard Wientjes en zijn belangrijkste strategische steunpilaar VNO-NCW-directeur Niek Jan van Kesteren konden achteroverleunen. En dat deden ze ook – tot grote frustratie van Jongerius en de andere onderhandelaars van de vakbeweging.

De afwachtende houding van de werkgevers was een tactische keuze. De plannen van Donner leken in grote lijnen op hun eigen wensenlijst. Als de onderhandelingen faalden en de sociale partners niet met een voor de minster aanvaardbaar alternatief voor de dag kwamen, zou Donner zijn voorstel tot beleid verheffen. Voor de werkgevers een gunstig en eigenlijk niet te versmaden onderhandelingsresultaat.

In de tactiek van Van Kesteren en Wientjes school één serieus gevaar. Door het initiatief aan Donner te gunnen gaven ze terrein prijs. Het was – en is – ongehoord dat een minister zulke structurele ingrepen voorstelt op het gebied van de sociaal-economische arrangementen. Dat is het domein van de sociale partners. Als het initiatief nu te gemakkelijk uit handen wordt gegeven, gaat er in de toekomst macht en invloed verloren. Maar het belang op de korte termijn, waarbij de werkgevers alleen maar achterover hoefden te leunen om een positief resultaat te boeken, won het.

In de Haagse Malietoren, waar de lobbyisten van de werkgevers hun

domicilie houden, speelde nog een afweging. Het belang van het vasthouden van het initiatief is een gedeeld belang. Zowel werkgevers als werknemers hebben er baat bij als de sociale partners aan de bal blijven. Het gedeelde belang, het handhaven van de centrale positie in het overleg tussen de sociale partners, was voor de vakbonden aanzienlijk urgenter. Want als zij niet handelden, werd Donners dictaat werkelijkheid en verloren ze een belangrijke slag. De werkgevers maakten de juiste inschatting: Agnes Jongerius had zo veel te verliezen op dit dossier, dat zij ook het primaat van de polder ten opzichte van de minister zou herstellen. De opstelling van vno-ncw sloot dan ook precies aan op deze tactische overweging. De deur voor overleg staat altijd open, maar er was noodzaak noch animo om serieus te overleggen over de manier waarop de sociale partners de vergrijzingskosten zouden kunnen tackelen.

Agnes Jongerius was diep gefrustreerd. Ze zat klem en ze wist het. In haar eentje droeg ze het hele gewicht van de AOW-discussie. Van haar polderpartners had ze geen heil te verwachten en de eigen achterban was niet makkelijk op dit dossier in beweging te krijgen. Er restte haar nog één machtsmiddel. Ze probeerde via de media de publieke opinie te mobiliseren en op die manier de werkgevers voor het blok te zetten. Door hoog in te zetten voerde de FNV de druk op Wientjes en Van Kesteren op. Althans, dat was het idee. Maar de ervaren werkgeversonderhandelaars bleven stoïcijns onder haar publicitair geweld. Zij wisten zich geruggensteund door het dictaat van Donner en verroerden zich nauwelijks. De gekozen tactiek, waarbij de FNV de hakken in het zand zette en majeure veranderingen in de AOW-leeftijd koste wat het kost wilde voorkomen, maakte Jongerius kwetsbaar. Ze deed uitspraken en beloftes waarvan ze wist dat het twijfelachtig was of ze die ook maar deels kon inlossen. Maar werkelijke alternatieven had ze niet. De achterban was maar beperkt te porren voor dit onderwerp, deels omdat de maatschappelijke consensus steeds meer neigde naar de onafwendbaarheid van een hogere AOW-leeftijd, deels omdat een pensioen voor veel mensen zo ver weg ligt dat het niet echt een punt is om drukte over te maken. Om haar niet zo enthousiaste achterban toch te mobiliseren moest Jongerius polariseren en kwam ze met een weinig genuanceerd standpunt. ‘Handen af van de AOW’ werd de strijdkreet.

Nog lastiger was de afwezigheid van het CNV in dit debat. Deze bond toont zich in de regel gematigder, maar als de strijd escaleert, steunt de christelijke vakbeweging vrijwel zonder uitzondering de standpunten van de grotere FNV. Maar in dit dossier was het CNV bijna onzichtbaar en de oorzaken voor de afwezigheid lagen buiten Jongerius’ invloedssfeer. Het

CNV verkeerde al enige tijd in bestuurlijk zwaar weer. De relatief jonge en veranderingsgezinde René Paas had abrupt en gedesillusioneerd de voorzittershamer neergelegd. Een opvolger was niet zomaar te vinden: de kandidaten die geschikt leken, bedankten voor de eer.

De bestuurlijke onrust binnen het CNV was grotendeels het gevolg van een richtingenstrijd. De veranderingsgezinde leden van het bestuur liepen keer op keer vast op de starre dogmatische en conservatieve opstelling van een aantal bestuurders van aangesloten bonden. Een door de jongeren-vakbond binnen het CNV-bestuur ingebrachte – en door Paas gewenste – motie om de AOW-leeftijd wel te verhogen haalde het niet. Dit zette de verhoudingen binnen het CNV op scherp. In zijn afscheidsinterview vertelde de scheidende voorzitter van CNV Jongeren over de intimidatie en regelrechte haat die hij te verwerken kreeg van zijn ‘collega’s’ binnen de centrale bond. De gespletenheid maakte in ieder geval duidelijk dat het CNV niet zomaar achter de banier van de FNV aan zou marcheren – kón marcheren. Het zou de toch al fragiele verhoudingen binnen de vakcentrale te veel onder druk zetten, iets wat onwenselijk en onmogelijk is wanneer een duidelijk en breed geaccepteerd leiderschap ontbreekt. In het AOW-debat kon het CNV de FNV geen steun van betekenis bieden.

Zoals gezegd was het een beroerde uitgangspositie voor Jongerius. De werkgevers zaten op rozen. Ze hoefden niet te onderhandelen. Maar de regels van het spel en de mores van de polder zijn dat er gepraat wordt. Dus dat deden ze. Overleg is tenslotte goedkoop. Het is hun corebusiness en het voorkomt onnodige schade aan de relatie met de vakbeweging. Het enige waar de werkgeverstandem zich werkelijk mee bezig hoefde te houden was het ontmantelen van de publicitaire zwartepiet na het ‘mislukken’ van de onderhandelingen. Van Kesteren en Wientjes opereerden vaardig, zoals verwacht mag worden van oude rotten in de polder. Ze gingen dus mee in de onderhandelingen om te tonen dat ze hun taak als partner wel degelijk serieus namen. Maar gericht op het vinden van een oplossing waren ze niet.

Het beste wat de werkgevers konden doen in deze situatie was de onderhandelingen uit de sfeer van de ideologische tegenstellingen halen en die in de richting van de uitvoeringstechniek te bewegen. En dat deden ze, met als resultaat dat een vrij marginale definitiekwestie het breekpunt werd. Wat was een zwaar beroep? Niet alleen de haast spreekwoordelijke stratenmaker moest worden uitgezonderd van het langer doorwerken. Hoe zwaar is het leraarschap? Of het werken in de verpleging? En als dat zwaar is, hoe zit het dan met het werken in andere beroepen binnen de