

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Oprukkende marktlogica brengt de samenleving schade toe

De 'logica' van de markt overheerst in gebieden waar zij aantoonbaar niet thuishoort. Bij private ondernemingen levert marktwerking, begrepen als gerichtheid op commercieel gewin, voordelen op, maar zijn ook overduidelijk duistere schaduwzijden van ongetemde concurrentie aanwijsbaar. Bij zaken die we als maatschappij van belang vinden, zoals zorg, energie en openbaar vervoer, is de logica van de markt niet goed toepasbaar en stuit zij onvermijdelijk op problemen. Hier zijn andere politieke afwegingen op basis van maatschappelijke criteria op zijn plaats.

door Nico Schouten

Medewerker Wetenschappelijk Bureau SP.

VAN OORLOGEN IS BEKEND DAT DE geschiedschrijving wordt gedomineerd door de overwinnaars, die gewoonlijk hun rol verheerlijken. Iets dergelijks ziet men ook in de vrijemarkteconomie. Dit is niet verrassend, want oorlogen zijn de ultieme, ongeremde vormen van concurrentie. Daarmee wil ik niet zeggen dat concurrentie het enige kenmerk van een vrijemarkteconomie is, of dat concurrentie altijd 'moordend' zou zijn. Het gaat er om de schaduwzijden voor ogen te houden en te beseffen dat er bij de beoordeling van de merites van marktwerking ook aandacht moet zijn voor de verliezen en de verliezers. Dát die afweging steeds meer wordt gemaakt is een enorme winst ten opzichte van tien jaar geleden. Steeds meer, maar nog onvoldoende; de 'logica' van de markt overheerst in gebieden waar zij aantoonbaar niet thuishoort.

* * *

Een markteconomie bestaat eigenlijk al heel lang, maar met grote beperkingen. Pas vanaf de 19^e eeuw kennen we een snel uitdijende kapitalistische markteconomie. Die heeft, louter technisch gezien, in korte tijd veel

nieuwe goederen en diensten opgeleverd, en veel arbeidsbesparing in het productieproces. Daar wordt dan de loftrompet over gestoken. Maar voor een eerlijk beeld moet men ook de drama's voor ogen houden. De sociale

*De rooibouw op de natuur
— vooral zeeën en bossen
— neemt verschrikkelijke
proporties aan*

gevolgen waren enorm, en de gevolgen voor de natuur zijn ook steeds beter in beeld geraakt. We zien het proces met zijn drama's in deze dagen herhaald in ontwikkelingslanden, China voorop. In de rijke landen groeien overigens weer de verschillen tussen rijk en arm. De

rooibouw op de natuur — vooral zeeën en bossen — neemt verschrikkelijke proporties aan.

De vraag is daarom legitiem of het niet anders had gekund, en of het niet hoog tijd wordt het anders te gaan doen. De economische winnaars doen dat niet en claimen zelfs successen van de sociale strijd als hun succes. Zo van: 'de vrije markt' (of 'het kapitalisme') heeft uiteindelijk voorspoed voor iedereen opgeleverd. Dit is evident onwaar als men de zaak wereldwijd en historisch bekijkt. Maar de slachtoffers hebben zelden een stem in de oordeelsvorming. Ook dit ziet men bij terugblikken op oorlogen. Het komt daarbij handig uit dat naar de mening van de doden niet meer kan worden gevraagd.

* * *

In haar partijprogram (kernvisie) 'Heel de mens' uit 1999 stelt de SP dat ieder mens telt en dat daarom niet eenzijdig naar economische successen kan worden gekeken. De SP pleit om die reden voor democratisering van de economie. Dit houdt niet in dat de voorziening van alle goederen en diensten in overheidshanden moet komen. Dit moet per onderwerp worden bekeken. De politieke strijd over het nut van marktwerking in de afgelopen jaren gaat over een reeks van diensten die van algemeen belang zijn, dat wil zeggen diensten waarvan een goede kwaliteit voor iedereen toegankelijk moet zijn, tegen een redelijke prijs. Deze strijd is vooral defensief geweest door de opkomst en verbreiding van de neoliberale ideologie in de jaren negentig van de vorige eeuw.

* * *

Bij de rechtvaardiging van het middel marktwerking (in feite commercie) wordt teruggegrepen op een abstracte economische theorie, die kortweg stelt dat onder adequate voorwaarden markten efficiënt werken. In die theorie zitten allerlei veronderstellingen die niet altijd en overal (kunnen) opgaan. Er schort veel aan het mensbeeld en aan het vermogen adequate voorwaarden te scheppen en in stand te houden. Efficiency wordt slechts

bedrijfseconomisch bekeken. De rol van de macht in bezitsverhoudingen wordt totaal genegeerd. De theorie is veel te idyllisch. De rauwe kanten van de werkelijkheid zijn weggeredeneerd in definities en modellen.

*De rauwe kanten van
de werkelijkheid zijn
weggeredeneerd in definities
en modellen*

Niettemin kan worden onder-
schreven dat vrij ondernemerschap
zinnig kan zijn. Het kan bijdragen
aan de introductie van nieuwe pro-
ducten en productieprocessen, en
aan een zekere keuzevrijheid van
burgers en ondernemingen en an-
dere instellingen in de aankoop van

goederen en diensten. In het kapitalisme is het ondernemerschap echter
voornamelijk verbonden met particulier eigendom; en is marktconforme
winstmakerij een dwingende noodzaak voor succesvol ondernemerschap.
De voorziening in nuttige goederen en diensten is van ondergeschikt be-
lang. In het hedendaagse aandeelhouderskapitalisme is de onverschillig-
heid voor het nut van goederen en diensten tot het uiterste doorgedreven.
Diensten worden ook steeds meer zo abstract mogelijk, als ‘producten’
aangeduid. Geld, of de groei van het bezit in waardepapieren, is de maat
geworden van alle waardeoordelen. Kennis en vaardigheden van mensen
worden als ‘menselijk kapitaal’ opgevat, dus slechts van belang geacht voor
economische bedrijvigheid. Beroepseer en toewijding van de mensen die
het eigenlijke werk doen, hebben afgedaan ter meerdere glorie van de ma-
nagers die aan hun ijdelheid het recht ontlene in de salarispot te graaien.

De fixatie op financiële gezichtspunten is op zichzelf al een maatschap-
pelijk probleem, maar voor allerlei diensten is het hoogst ongelukkig als
het geld heel direct de maat is van waardeoordelen.

* * *

Over marktwerking wordt veel gezegd dat burgers hier profijt van hebben,
omdat zij meer kunnen kiezen. Opmerkelijk is echter dat bij een aantal
diensten juist de overheid inkoper is; bijvoorbeeld het openbaar vervoer en
sinds kort de thuiszorg. De keuzevrijheid voor de burger is daarmee niet
toegenomen. Het is de overheid die kiest en daarbij de prijs zwaar laat we-
gen; voor een deel gedwongen door de aanbestedingsplicht (iets dergelijks
ziet men ook in de gezondheidszorg waarbij aan verzekeraars de rol van
inkoper is toebedeeld). Dat komt er in feite op neer dat de kosten moeten
worden beperkt over de rug van het personeel dat de diensten verzorgt.
Voor veel gebruikers is dat ook vervelend. Goedkoper personeel is veelal
minder geschoold en minder gemotiveerd personeel. Stopwatchzorg is uit-
geklede zorg. Voorstanders stellen dat er meer diensten zijn voor hetzelfde
geld; maar het zijn wel diensten van een lager niveau. Het is dan ook geen

economische, maar een politieke keuze. De heersende politieke elite kiest voor belasting- en premieverlagingen voor met name de rijkere, zodat die meer kunnen consumeren of speculeren, ten koste van de betaalbare toegang tot noodzakelijke diensten voor de rest en ten koste van een fatsoenlijke beloning voor de bekwaamheid en toewijding van het personeel dat die diensten verzorgt. Deze naakte politieke waarheid wordt verborgen achter economisch klinkend jargon.

* * *

Het belang van keuzevrijheid voor consumenten is niet absoluut. Het wordt gewoonlijk al beperkt door het beschikbare aanbod, waar producenten het meest over te zeggen hebben. Bij allerlei onoverzichtelijke zaken, zoals op het gebied van financiën, of waar deskundigheid van belang is, zoals in delen van de gezondheidszorg, is het voor veel mensen beter dat het goed wordt geregeld. En dat willen ze ook graag. Wie rondkijkt om te bezien waar veel mensen werkelijk voor willen 'winkelen', zal opmerken dat het dan vooral gaat om zaken waarbij zintuiglijke gewaarwordingen en prestige een rol spelen. Het gaat dan om dingen als kleur, smaak, gevoel, gemak, design en dergelijke. Op deze aspecten spelen mode en reclame in. De verhouding tussen prijs en kwaliteit is vaak ver te zoeken en kan zo van de ene op de andere dag (bij marktkooplui al het andere uur) gewijzigd zijn. Het vele gestunt met aanbiedingen laat dit zien, evenals de bewieroking van een imago.

Een lage prijs is vooral van belang voor mensen met een laag inkomen en mensen met meer hebzucht dan budget. Het is mijn persoonlijke ervaring dat ik het bij de toename van mijn inkomen prettig vond dat ik wat minder hoefde op te letten op de prijs van het één en ander. Ruimte voor enige zorgeloosheid is een waarde op zichzelf. De keuzevrijheid die me is opgedrongen bij energie en ziektekostenverzekering is gewoon irritant; het uitzoeken van aanbiedingen zonde van mijn vrije tijd. Dit geldt trouwens ook voor de telefonie.

* * *

Voor ondernemingen ligt de zaak anders. Die moeten alle kosten doorberekenen in de prijs van goederen en diensten die op hun beurt worden geleverd. De *homo economicus* is als idee ontleend aan de positie van de ondernemer in zijn economische omgeving. Dit idee heeft een centrale plek gekregen in liberale maatschappijbeschouwingen. Mensen kunnen echter in een heel andere omgeving een ander gedrag vertonen, op basis van een ander waardenstelsel dan het bedrijfseconomische perspectief. Als consumenten doen zij dit al, en als burgers in het bredere verband van de samenleving met inbegrip van politieke keuzes, kunnen zij dit ook doen.

Sociale, culturele en natuurwaarden spelen in het productieproces geen rol. Ze moeten door regelgeving min of meer worden gewaarborgd. Onder-

nemers kunnen er uit interesse of prestige aandacht aan geven, maar nemen dan wel een extra risico. Zonder regelgeving kunnen zij dit volhouden, zolang de concurrentie niet te zwaar is. Op wereldschaal zien we echter dat vrije concurrentie meer ruimte krijgt dan andere waarden. Het optreden van de Wereldhandelsorganisatie (wto) is een toonbeeld van mondiaal machtsmisbruik. Ontwikkelingslanden moeten bijvoorbeeld hun markten openstellen, zonder rekening te houden met de leefbaarheid van lokale gemeenschappen die zijn aangewezen op kleinschalige bedrijven.

* * *

Marktwerking zou door de concurrentie ondernemingen prikkelen het beter te gaan doen, zo luidt een andere veronderstelling. De praktijk leert dat dit helemaal niet zo hoeft te zijn. Het bestaan van consumentenorganisaties en consumentenprogramma's in de media wijzen er op dat er veel mis gaat. Ondanks strenge regelgeving kunnen mensen worden opgelicht. Goedkope rommel verdringt vaak goede producten doordat massaproductie prijsvoordelen geeft. Slimme marketing kan het winnen van een superieure techniek. Beroemd is de teleurstellende ervaring met het technisch superieure Video 2000 dat het aflegde tegen het slimmer vermarkte vhs. Een vraag in de markt moet koopkrachtig zijn en winst kunnen opleveren; anders wordt er niet geproduceerd. Hoe navrant deze logica van de marktwerking uitwerkt, is goed te zien in de slechte voorziening van geneesmiddelen in arme landen. Patenten zijn belangrijker dan patiënten.

De concurrentiedruk heeft grote problemen geschapen voor het milieu. De kosten zijn niet eenvoudig te incorporeren. De sjacheraar — de ultieme *homo economicus* — ontduikt regels en calculeert boetes in als kostenpost. Hij verkrijgt daarmee een concurrentievoordeel waarmee de samenleving niet is gediend. Concurrentie kan dus tot negatieve effecten leiden. Economen noemen dit marktfalen. Dit is ideologie, want het wordt als afwijking van het normale gedefinieerd, in plaats van als één van de normale effecten.

Concurrentie, of liever gezegd competitie, kan nuttig zijn, maar laten we dan wel bekijken wat het doel is en hoe het uitwerkt. In de commerciële competitie is financieel rendement het dominerende doel, en is de verbetering van een voorziening slechts van belang voor zover het dienstig is aan het rendement van een onderneming. Onder druk van de afnemers kan een verbetering van de voorziening noodzakelijk worden, maar die druk is er niet altijd en overall. Bovendien zijn ondernemingen vaak bezig de concurrentie zoveel mogelijk te beperken. Bijvoorbeeld door beheersing van verkoopkanalen.

* * *

Concurrentie is gelukkig niet het enige beschikbare middel om beoogde verbeteringen tot stand proberen te brengen. Het kan ook door een be-

tere samenwerking van alle betrokkenen, al of niet onder druk van een overheid. De interesse in een goede dienstverlening staat dan voorop, en betrokkenen moeten zich allemaal gewaardeerd weten. Toewijding speelt ook mee. Samenwerking wordt al wijd en zijd gepropageerd voor allerlei zaken, ook op mondiaal niveau. Het is nodig om de anarchie in de wereld te beteugelen. Ook de anarchie zoals die is belichaamd in de economische concurrentie. Tegen deze achtergrond is de roep om meer marktwerking heel ouderwets.

Al enkele jaren groeit in bredere kringen de twijfel over het nut van marktwerking in allerlei nieuwe sectoren. De SP is zeker niet meer de enige partij die kritiek heeft. Op enkele sectoren zal ik hieronder nader ingaan. Sectoren waar al jaren veel om te doen is, namelijk zorg, openbaar vervoer en energie. Het zal duidelijk zijn dat bij een zekere gereserveerdheid over het nut van marktwerking in het algemeen, sneller een kritisch oordeel komt in concrete gevallen met bijkomende bijzonderheden.

* * *

In het brandpunt van de aandacht staat de marktwerking in de gezondheidszorg. In feite gaat het vooral om commerciële vormen van marktwerking, omdat keuzevrijheid en particulier initiatief in de zorg al heel lang bestaan. Regulering en via de overheid gefinancierde instellingen zijn er gekomen omdat de vrije markt geen betaalbare zorg voor iedereen kan garanderen. De productie en de verkoop van geneesmiddelen zijn wél op commerciële leest geschoeid. De uitwassen zijn zichtbaar in onder andere het gebrek aan onderzoek naar middelen die commercieel niet interessant zijn, exorbitante winstmarges en reclame-uitgaven.

Een wezenlijke voorwaarde voor marktwerking volgens de gangbare theorie — geen noodzaak tot koop of beschikbaarheid van voldoende alternatieven — is niet, of nagenoeg niet aanwezig. Iemand die ziek is wil, normaal gesproken, beter worden. Vanouds gaat het daarom bij de zorg voor een belangrijk deel om sociale en ethische motieven. Die bieden een betrokkenheid en een inzet die de commercie niet kan bieden. Bovendien

Commercie is geen alternatief voor bureaucratie, maar creëert het juist

nodigt de commercie uit tot voor-kruipzorg. De meestbiedende hoort immers bij marktwerking voorrang te krijgen.

Het motief voor meer marktwerking is niet betere zorg te krijgen, maar om tot bezuinigingen te komen.

Althans bezuinigingen in de sfeer van premie- en belastingheffing. Daarom moet er zoveel worden geadministreerd en verantwoord. In de Verenigde Staten is de zorg vanouds commercieel opgezet, maar zijn de

totale uitgaven voor zorg hoger, terwijl miljoenen mensen ervan verstoken zijn. De belangen zijn bij elke stap zo hoog – mede door de claimcultuur – dat er eveneens veel moet worden geadministreerd en verantwoord. Commercie is geen alternatief voor bureaucratie, maar creëert het juist.

Nodig is het weer meer ruimte te geven aan de sociale en ethische motieven waarvoor mensen in de zorg willen werken. Nodig is ook dat de organisatie in grote instellingen meer op samenwerking wordt georiënteerd in plaats van dat er allerlei kleine zelfstandigen langs elkaar heen werken. Zie voor een behandeling van de nadelen van marktwerking in de dagelijkse praktijk het SP-rapport *De zorg is geen markt*.¹

* * *

In het stads- en streekvervoer is er in juni in de Tweede Kamer een meerderheid gevonden om de verplichting tot aanbesteding niet langer meer te laten gelden voor de vier grote steden. Dit geldt alleen voor Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, want het vervoersbedrijf van Utrecht is al verkocht. Het laat zien dat er meer oog is gekomen voor de nadelen. Het ging in de praktijk vooral om bezuinigingen over de rug van het personeel. Daarnaast oogsten vervoersbedrijven eenmalig rendement door de verkoop van veel vastgoed. Al in 2004 bleek dat de verwachte reizigersgroei niet werd gehaald. Tegenover groei op goed lopende lijnen, waar ook de frequentie was verhoogd, stond daling op andere lijnen, die voor een deel werden opgeheven of ingekort.²

De concurrentie werkte in zoverre dat de grootste drie bedrijven, in hun drang marktaandeel te veroveren, laag inschreven met opgedofte beloften over hun leveranties. De toezegging van extra dienstregelingen ging onder andere ten koste van reserves in chauffeurs en bussen, zodat veel rituitval plaats vindt en opvang van gestrande reizigers en chauffeurs achterwege blijft. Te krappe dienstroosters leiden tot vertragingen en aansluitingsproblemen. Steeds meer wordt gebruik gemaakt van goedkopere uitzendkrachten, die weinig of geen lijnenkennis hebben en de reizigers dus minder kunnen helpen. De achteruitgang in de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van het personeel heeft inmiddels bijgedragen aan een schreeuwend tekort aan chauffeurs. Hierbij speelt ook het gebrek aan investeringen in scholing, uit vrees dat die de concurrent ten goede komen. Op onderhoud en schoonmaak is ook bezuinigd. De aanbesteding heeft duidelijk tot veel teleurstellingen geleid, zodat enkele provincies de regie weer meer naar zich toetrekken.

* * *

De concurrentie tussen energiebedrijven (gas en stroom) heeft ertoe geleid dat meer gebruik is gemaakt van goedkopere stroom uit het buitenland en dat er jaren weinig is geïnvesteerd in nieuwe centrales. Deze bezuiniging

heeft de burger geen lagere prijs opgeleverd. Grote bedrijven konden door hun marktmacht profiteren. De burger is ook zelf verantwoordelijk geworden voor het onderhoud achter de voordeur, met de risico's van dien. Mensen met een betalingsachterstand worden veel sneller afgesloten, zonder dat rekening wordt gehouden met sociale omstandigheden, of met de veel voorkomende eigen administratieve fouten. Door de voortdurende reorganisaties en centralisatie van aanspreekpunten is de service verslechterd. Vooral het wisselen van energiebedrijf heel veel treurnis gebracht. De energiebedrijven staan al jaren op hoge plaatsen in negatieve waarderingscijfers. Provincie- en gemeentebesturen hebben als aandeelhouders te weinig toezicht uitgeoefend.

We zitten niet op nieuwe fusies te wachten en zien ook geen heil in de internationale ambities van de directies. Dit leidt uiteindelijk tot oligopolievorming, en in Nederland tot verlies van zeggenschap over de energievoorziening. Vooral bij stroom kan de voorziening te gemakkelijk worden gemanipuleerd, om met een gecreëerde schaarste winstmarges te vergroten. Zolang de bedrijven voornamelijk in Nederland blijven, is er geen dwingende reden tot afsplitsing van netwerken. Ook grootschalige productie-eenheden dienen in overheidshanden te blijven. Mede omdat op centraal niveau het beste de voortdurende wisselingen tussen vraag en aanbod (onbalans) kan worden opgevangen. Kleinschalige, voornamelijk op zelfvoorziening gerichte productie-eenheden, kunnen aan de vrije markt worden overgelaten, al of niet met stimuleringsmaatregelen gericht op energiebesparing en gebruik van alternatieve energiebronnen. Dit kan ertoe leiden dat er minder grootschalig geproduceerd hoeft te worden, zodat de omzet van energiebedrijven daalt. Een overheidsbedrijf kan zich dit permitteren, een privaat concern niet.

* * *

Dit zijn drie voorbeelden van diensten waarvoor de logica van de marktwerking tot zeer onwenselijke situaties leidt. Wat wenselijk en onwenselijk is voor de maatschappij, bepaalt die maatschappij zélf. Het is de taak van politici de logica van de maatschappij, en niet die van een gemankeerde economische theorie, te vertegenwoordigen.

Noten

- 1 Uitgave wetenschappelijk bureau SP onder redactie van dr. Ineke Palm, december 2005.
- 2 'Evaluatie Aanbesteding ov-concessies', Bureau Berenschot augustus 2004.