



*De syndicale onderstroom. Stakingen in de Rotterdamse haven, 1889-2010*

Dhr. E.J. Smit

# SAMENVATTING

## *Doel van het onderzoek*

In het relatief stabiele en sterk gereguleerde systeem van arbeidsverhoudingen in Nederland vormt de Rotterdamse haven van oudsher een in het oog springende uitzondering. Er werd in de haven veel vaker gestaakt dan in andere bedrijfstakken. Bovendien ging het bij een groot deel van deze arbeidsconflicten om wilde stakingen. Deze 'syndicale onderstroom' heeft een lange geschiedenis, vanaf het eerste begin van de ontwikkeling van de haven aan het begin van de 20e eeuw, tot aan het eind van die eeuw. Bovendien speelden de arbeidsverhoudingen in de Rotterdamse haven een belangrijke rol als contrapunt op sleutelmomenten in de ontwikkeling van arbeidsverhoudingen in Nederland in zijn geheel. Doel van dit onderzoek is om de oorzaak van dit voor de Rotterdamse haven kenmerkende stakingspatroon te vinden. Hoe is dit patroon ontstaan, hoe heeft het zich ontwikkeld, en waarom is deze zo hardnekkig?

## *Theoretische plaatsbepaling*

Deze studie staat in de traditie van de 'leer der arbeidsverhoudingen', waarbij de strategische keuzetheorie van Katz & Kochan als conceptueel kader is gebruikt. Dit is aangevuld met het begrip 'arbeidsrelatie' om de informele arbeidsverhoudingen op werkvloerniveau een plek te geven. De arbeidsrelatie tussen werkgever en werknemer omvat een economische ruilrelatie, een gezagsverhouding en een impliciet contract van onuitgesproken wederzijdse verwachtingen. In de definitie van de staking staat het doorbreken van de gezagsverhouding centraal: een tijdelijke collectieve werkweigering van werknemers, die niet de toestemming van de werkgever heeft.

Het stakingspatroon kan worden uitgedrukt in de stakingsfrequentie (het aantal stakingen) en in het stakingsvolume, het aantal door staking verloren arbeidsdagen, door mij aangeduid als 'stakersdagen'. Voor het doel van deze studie was de status van de staking van cruciaal belang, de vraag of de staking een officieel karakter had of dat het een wilde staking betrof, dat wil zeggen een staking die niet de toestemming van de vakorganisatie had. Bij de analyse van de oorzaken van stakingen kan onderscheid gemaakt worden tussen aanleidingen of directe oorzaken van sta-

kingen, conjuncturele oorzaken en onderliggende, structurele oorzaken. In dit proefschrift staan de laatste centraal.

Er zijn twee theorieën die een verklaring geven voor de hoge stakingsbereidheid van havenwerkers. Volgens de *isolated mass* hypothese van Kerr & Siegel (1954) is de hoge stakingsactiviteit in havens vooral het gevolg van het geografisch isolement van de havenarbeiders. Uit empirisch onderzoek kwam echter het tegendeel naar voren: juist door hun centrale positie in grootstedelijke industriële centra waren er veel stakingen in havens. De tweede theorie is van Miller (1969), die stelt dat de bijzondere kenmerken van het werk in de havens, vooral het losse dienstverband en het zware, gevaarlijke en afwisselende karakter van de arbeid, een universal dockworker subculture met zich mee bracht, met sterke onderlinge solidariteit, strijdbare vakorganisaties, linkse politieke gezindheid en ongedisciplineerd gedrag. Een bezwaar tegen deze theorie is de oppervlakkige analyse van ‘werkomstandigheden’. Dit wordt in deze studie onderzocht door de toepassing van de arbeidsprocesbenadering, waarin de macht- en gezagsverhoudingen in het productieproces centraal staan. Een tweede bezwaar is het deterministische en ahistorische karakter van het door Miller gehanteerde cultuurbegrip. Een historische invalshoek en een dynamische cultuuropvatting kunnen dat ondervangen.

### *Onderzoeksmethode*

Dit proefschrift is een historisch-sociologische studie, die de gehele 20e eeuw omvat inclusief voor- en naspeel (1890-2010). Kern van de analyse vormt een gegevensbestand van alle stakingen in de Rotterdamse haven in dit tijdvak. De stakingen worden per periode geanalyseerd in de historische context en in het kader van de ontwikkeling van het systeem van arbeidsverhoudingen. Zowel voor de opbouw van het gegevensbestand als de genoemde analyse zijn tal van uiteenlopende bronnen benut, waaronder archiefonderzoek, secundaire bronnen, interviews en eigen ervaringen van de auteur.

### *Het stakingspatroon in de Rotterdamse haven*

Het stakingspatroon in de periode tot aan de Eerste Wereldoorlog (1889-1914) werd gekenmerkt door *directe actie* en stakingen tegen de introductie van de graanelevator. De snelle groei van de haven, vooral als doorvoerhaven voor de industriële expansie van het Roergebied, had duizenden arbeiders van het platteland naar de haven getrokken. In deze jaren van liberaal kapitalisme was er geen enkele vorm van arbeidsmarktregulering in de haven. De grote massa losse arbeiders werd dagelijks op straat en in kroegen aangeworven door stouwersbazen. Door het ontbreken van een dienstverband was er van de kant van de werkgever slechts sprake

van *indirecte* beheersing van de bootwerker. Hierbij werd voortdurend onderhandeld over de beloning en ontstonden aan de lopende band conflicten over betaling, willekeur en bedrog.

De arbeidsverhoudingen van die tijd zijn te typeren als 'ongeregelde toestanden'. Permanente vakorganisaties kwamen niet van de grond, maar door de uiteenlopende belangen van stuwadoors, cargadoors en reiders kwamen ook de werkgevers zeer moeizaam tot organisatie. In 1905 kwam de eerste cao tot stand, maar het zou tot 1917 duren voor er een tweede cao werd afgesloten. De overheid trad in de arbeidsverhoudingen hoofdzakelijk op door de inzet van politie en leger bij stakingen om werkwilligen te beschermen en bij pogingen tot conflictbemiddeling.

Het losse karakter van de arbeid speelde een centrale rol bij het stakingspatroon in deze periode. De ongeregelde toestanden leidden bij voortdurend tot conflict. Bij het ontbreken van een vast dienstverband was directe actie een rationeel actiemiddel. Ook het type vakorganisatie werd door de losse arbeid beïnvloed. Het vlottende bestand bootwerkers, de onregelmatige inkomsten en de vrijgevochten mentaliteit bleek geen vruchtbare voedingsbodem voor de moderne vakbeweging, die vooral aanhang had onder de geschoolde industriële arbeiders en die streefde naar sterke organisaties met gevulde stakingskassen en gedisciplineerde stakingen. De syndicalistische stroming in de vakbeweging sloot veel beter aan bij de praktijk en de mentaliteit in de havens.

In het interbellum (periode 1918-1940) zette het patroon van directe actie zich voort. Daarnaast vond in 1920 de grootste staking in de Rotterdamse haven in de gehele eeuw plaats, de haven- en zeeliedenstaking van 1920. In de crisistijd van de jaren '30 was er een veel geringere stakingsactiviteit. In 1918 werd door werkgeversorganisatie SVZ de 'havenarbeidsreserve' (HAR) opgericht, met aanneemlokalen, centrale loonbetaling en een eigen politiecorps. Hiermee behield de arbeid zijn losse karakter, maar werden de stouwersbazen als tussenpersonen uitgeschakeld. De beheersing van het arbeidsgedrag van de bootwerkers bleef indirect, maar werd nu via de HAR en zijn disciplinerende organen uitgeoefend. Daarmee kregen de werkgevers een collectief gezicht, wat in sterke mate bijdroeg aan 'havenbrede' antagonistische verhoudingen.

De oprichting van de HAR vond plaats in de tijden van de 'bibberbourgeoisie'. Onder druk van de opkomst van de socialisten, het algemeen kiesrecht en de revolutionaire ontwikkelingen in Rusland en Duitsland waren de werkgevers geneigd toegevingen te doen aan de bonden. De poging van verlicht ondernemer Nijgh om tot een corporatistisch overlegorgaan te komen (de 'Loonraad') faalde jammerlijk door tegenstand van *diehards* in eigen kring en door grote meningsverschillen tussen de vakorganisaties. In de hierop volgende bittere loonstaking van 1920 vochten de sociaaldemocratische vakorganisatie CBT en de syndicalistische NFT

een felle ideologische strijd uit. Het uiteindelijke verlies van de staking markeerde het begin van het einde van de NFT en de ogenschijnlijke dominantie van de 'moderne vakbeweging' in de haven.

In de naoorlogse periode (1945-1969) waren de omvangrijkste stakingen in de eerste jaren na de oorlog, voor de erkenning van de aan de Communistische Partij van Nederland (CPN) gelieerde EVC. De vestiging van het corporatistische systeem van arbeidsverhoudingen in Nederland, de ontluikende koude oorlog en de verzuiling in de nationale politiek vormden hier de politieke context van. De grote populariteit bij de havenwerkers en de erkenningstakingen ten spijt werd de EVC niet 'erkend'. De EVC zou uiteindelijk deze uitsluiting niet overleven. De op samenwerking gerichte 'erkende' vakbonden onthielden zich van elke vorm van actie, maar het patroon van directe actie bleef bestaan. Van de 128 stakingen die van 1945 tot 1970 werden gevoerd, was er slechts één door een 'erkende' vakorganisatie georganiseerd en die mislukte door gebrek aan medewerking van de havenwerkers: een syndicale onderstroom waar het officiële systeem van arbeidsverhoudingen in Nederland geen greep op kreeg.

Door de groei van de haven in de jaren '50 en '60 ontstond krapte op de arbeidsmarkt en daalde het aandeel van de losse werklieden in het totale bestand aan havenarbeiders drastisch. Bovendien kregen de losse arbeiders in 1955 een vast dienstverband bij de Centrale voor Arbeidsvoorziening van werkgeversvereniging SVZ. Met de oprichting van de Stichting Samenwerkende Havenbedrijven (SHB) in 1967 kregen de havenarbeiders in de arbeidspool bovendien een gegarandeerd cyclusunkomen.

De werkgevers hadden gehoopt dat deze 'decasualatie' de bron van de stakingstraditie van de havenwerkers weg zou nemen. Maar dat gebeurde dus niet. Dit verklaren uit een *cultural lag*, het verschijnsel dat de cultuur langzamer verandert dan de omstandigheden waar die uit voortkomt, is niet afdoende. Een additionele, maar sterkere verklaring is gebaseerd op het feit dat de stukgoedoverslag zich niet leende voor tayloristische organisatieprincipes. Waar de wetenschappelijke bedrijfsvoering in de industrie had geleid tot taaksplitsing, gedetailleerde werkinstructies en direct toezicht op de fabrieksarbeider, behield de havenarbeider een grote mate van autonomie in de uitvoering van zijn werk. De vrijheid en afwisseling in het werk trok niet alleen het soort mensen dat deze ongebondenheid op prijs stelde, maar verschaftte hen ook een machtsbasis tegenover de botenbazen. Hoewel er een vast dienstverband en een cao was, ontwikkelde zich een praktijk van informele, aanvullende onderhandelingen op de werkvloer. Zowel de vakorganisaties als de werkgeversorganisatie keurden deze af. Desondanks bleek deze praktijk, die gepaard ging met conflictsituaties en werkonderbrekingen, onuitroeibaar.

Na de relatieve rust van de jaren '60, waar grote stakingen ontbraken, was er in de jaren '70 een nieuwe stakingsgolf, waarbij de omvangrijke wilde loonstakingen van 1970 en 1979 in het oog springen. Het stakingspatroon in het daarop volgende decennium werd gekenmerkt door werkgelegenheidsacties in het stukgoed en cao-stakingen in de massagoed-overslag, alle onder leiding van een geradicaliseerde vakorganisatie.

De belangrijkste contextuele factor van invloed in deze periode was de opmars van de container. Voor het arbeidsproces had dit ingrijpende consequenties. De relatieve autonomie van de havenwerkers in het stukgoed werd vervangen door routinematige arbeidstaken met geautomatiseerde procescontrole op de nieuwe containerterminals. Terwijl de staking van 1970 nog een havenbreed karakter had leidde de scheiding tussen deze twee sectoren bij de staking van 1979 tot een tweespalt onder de havenarbeiders, die zou bijdragen aan de nederlaag ervan. Verder leidde de containerisatie tot een toenemend overcompleteet aan werknemers in het stukgoed. De door de vakbond in de jaren '80 georganiseerde acties resulteerden met actieve bemiddeling en financiële steun van de lokale en nationale overheid tot een reeks sociale akkoorden, die gedwongen ontslag in de haven de facto onmogelijk maakte. De paradoxale situatie was daarmee ontstaan dat de havenwerkers die in het verleden door het systeem van losse arbeid tot de arbeiders met de minste werkzekerheid hadden behoord, nu tot de categorie met de grootste werkzekerheid moesten worden gerekend.

De arbeidsverhoudingen in de Rotterdamse haven van deze periode zijn te typeren als 'blijvende polarisatie'. De polarisatie die het politieke landschap en de arbeidsverhoudingen in Nederland in de jaren '70 had gekenmerkt werd in 1982 na het 'Akkoord van Wassenaar' opgevolgd door het mildere klimaat van het poldermodel. In de havens werd het in de jaren '80 echter wel iets, maar niet veel milder. Bij de wilde stakingen van de jaren '70 had de syndicale onderstroom de kop weer opgestoken, met een belangrijk aandeel van (maoïstische) actiecomités. De Vervoersbond FNV kon alleen maar uit de hierdoor veroorzaakte existentiële crisis geraken door actievoerders in de gelederen op te nemen en een activistische koers te gaan varen, hetgeen tot uitdrukking kwam in de genoemde stakingsacties in de jaren '80.

In de laatste periode (1990-2009) vond er een sterke daling van het stakingsvolume plaats; er waren vrijwel geen langdurige of omvangrijke stakingen. Tegelijkertijd bleef het aantal werkonderbrekingen, de stakingsfrequentie, ten opzichte van de voorgaande periode constant, zodat niet onomwonden geconcludeerd kan worden dat de stakingsbereidheid van de havenwerkers in deze periode afnam. Hierbij liep het aandeel van de wilde stakingen terug. Er was dus sprake van een frequentere inzet van het stakingswapen door de vakbond, zij het met beperkte impact.

Net als in de voorgaande periode kan niet de losse arbeid als oorzaak van het (in zekere mate) voortleven van het stakingspatroon worden aangeduid. Bovendien kromp de arbeidspool steeds verder en in 1995 beëindigde de overheid haar bijdrage aan de financiering van de SHB, wat uiteindelijk leidde tot zijn faillissement in 2009. Ook de verklaring op basis van het niet kunnen toepassen van tayloristische organisatieprincipes in het stukgoed voldoet niet. Door de voortgaande opmars van de container marginaliseerde de rol van het stukgoed en werd de technologie van de containeroverslag maatgevend voor de inrichting van het arbeidsproces.

Een eerste verklaring voor de gedeeltelijke continuïteit van de stakingsfrequentie ligt in de havenwerkerscultuur. Deze had zich historisch ontwikkeld, was gebruikt door informele leiders om solidariteit te creëren om tot actiemobilisatie te komen en werd in deze periode door de vakbond omarmd en verder ontwikkeld. In aansluiting op de activistische koers van de jaren '80 ontwikkelde 'FNV Havens' een nieuw type vakbondstrategie, een *business unionism* in Amerikaanse stijl, waarbij onder het motto *Proud to be a docker* de strijdbare traditie van de haven gecultiveerd of, zo men wil, gemythologiseerd werd. Bovendien werd de bond er zich in toenemende mate van bewust dat de havenwerkers in een globaliserende wereld over een grote structurele macht beschikken door de scharnierfunctie van de haven in internationale logistieke ketens.

Een tweede verklaring ligt in de dynamiek van de arbeidsverhoudingen. Om geen bolwerk meer te vormen waartegen de havenwerkers collectief te hoop konden lopen maakten de werkgevers de strategische keuze om de SVZ als werkgeversorganisatie in 1996 op te heffen. Dit leidde tot een sterke fragmentatie van de cao-structuur. Deze door de vakbonden zeer ongewenste ontwikkeling was het paradoxaal effect van vakbondsmacht. Maar deze fragmentatie had op haar beurt een voor werkgevers onbedoeld en ongewenst gevolg: er ontstond een patroon van *pattern bargaining* met lokale onderhandelingen en conflicten, niet op werkvloerniveau dit keer, maar op ondernemingsniveau, een voor Nederland nieuw type 'neoliberale arbeidsverhoudingen', waar een doelgerichte maar beperkte inzet van het stakingswapen door de vakbond deel van uitmaakt.

### *Stakingen in de Rotterdamse haven vergelijkenderwijs*

In Hoofdstuk 8 worden de arbeidsverhoudingen in de Rotterdamse haven in vergelijkend perspectief geplaatst. Ook in veel andere landen vormen de havens een buitenbeentje in het nationale patroon van arbeidsverhoudingen met een relatief hoge stakingsactiviteit. De specifieke kenmerken hiervan zijn sterk afhankelijk van de in de landen vigerende modellen van arbeidsverhoudingen, wetgeving en culturele tradities.

Uit de vergelijking met Antwerpen en Hamburg, de belangrijkste concurrenten van de haven van Rotterdam, blijkt dat het stakingspatroon tot aan de Tweede Wereldoorlog en in de eerste jaren na afloop daarvan in alle drie de havens grosso modo dezelfde kenmerken had. Maar vanaf de jaren '50 liepen de patronen sterk uiteen. Waar Rotterdam in de jaren '70 en '80 een grote stakingsactiviteit had, kenden de havens van Antwerpen en Hamburg een grote mate van arbeidsrust. Dit is opmerkelijk omdat deze drie havens doorgaans als Noordwest-Europese havens (Hanseatic ports) over één kam worden geschoren. De belangrijkste verklaring voor het verschil is de wettelijke basis van de institutionalisering van de arbeidsmarkt van de havens in België en Duitsland, waarbij, in tegenstelling tot Rotterdam, de vakorganisaties medeverantwoordelijk zijn voor het bestuur van de arbeidspool.

Bij vergelijking van de twee belangrijkste zeehavens in Nederland blijkt dat er tot aan de Tweede Wereldoorlog in de Amsterdamse haven meer stakingen plaats vonden dan in Rotterdam, bovendien was het aandeel *wilde* acties daar groter. Deze bevinding staat haaks op de onder sociaalhistorici gangbare opvatting dat Amsterdam in deze tijd het centrum van arbeiders*organisatie* en Rotterdam dat van arbeiders*actie* was. Na de oorlog was de Rotterdamse haven wel het centrum van arbeiders*actie*. Ook deze conclusie contrasteert met een gangbare opvatting, in de 'moderne sociologie' van de jaren '60 dit maal, dat de Rotterdamse havenarbeider in tegenstelling tot het klassenbewuste Amsterdamse oudstedelijke proletariaat verburgerlijkt was geworden.

Uit de vergelijking met andere bedrijfstakken in Nederland blijkt dat de stakingsactiviteit in de op- en overslagsector (waar de havens het grootste deel van uitmaken) in de 20e eeuw zeer hoog was. In drie van de vijf onderscheiden periodes was deze sector *verreweg* het meest stakingsgevoelig. In de periode tot aan de Eerste Wereldoorlog werden de havens alleen overtroffen door de diamantbewerking. In het laatste tijdvak (1990-2009) scoorde alleen de bouwnijverheid hoger, wat het gevolg was van enkele zeer omvangrijke cao-stakingen in deze bedrijfstak. De stakings*frequentie* was in deze periode in de bouw echter wel beduidend lager dan die in de op- en overslagsector. Opmerkelijk is dat de andere bedrijfstakken die hoog scoorden op de stakingsmeetlat, dit steeds voor een beperkte periode deden, gerelateerd aan hun opkomst en neergang. Zo kromp in de jaren '70 en '80 van de 20e eeuw de scheepsbouw op dramatische wijze, zonder dat dit leidde tot grote stakingen, terwijl de grote scheepswerven in Rotterdam en Amsterdam van oudsher bolwerken van arbeiders*actie* waren geweest. Het zou echter een kansloze missie geweest zijn, omdat het werk grotendeels naar lage lonen landen verdween. Havens zijn uit de aard van hun functie locatiegebonden en profiteerden juist van de globalisering, waar de industrie last van had.



### *Conclusies*

Het antwoord op de vraag wat de bron is van het voor Rotterdam kenmerkende stakingspatroon is drieledig. De oorspronkelijke oorzaak ligt in het systeem van losse arbeid, dat in verschillende varianten tot aan 1955 de arbeidsmarkt domineerde. Losse arbeid leidde tot onregelmatige inkomsten, directe actie, een vrijgevochten mentaliteit en steun voor syndicalistische vakbonden. Hoewel de havenarbeiders van de arbeidspool in 1955 een vast dienstverband kregen bleven ze zichzelf beschouwen als 'losse arbeiders'. Het aandeel van de arbeidspool in de totale werkgelegenheid daalde echter sterk. Een tweede oorzaak, die vanaf de jaren '50 de overhand kreeg, is het feit dat de conventionele stukgoedoverslag zich niet leende voor de toepassing van tayloristische beheersingssystemen. De autonomie in het arbeidsproces verschafte de havenwerkers een machtsbasis die leidde tot aanvullende onderhandelingen op de werkvloer, inclusief de daarmee gepaard gaande conflicten, directe actie in een nieuwe vorm. Na het verdwijnen van het stukgoed en de volledige dominantie van de container, werd de havenarbeiderscultuur als 'repertoire van collectieve actie' van de vakorganisatie de bron van de continuïteit van de stakingsfrequentie. De beperkte omvang van de staking beperkte de kosten voor de bond, maar door een strategische inzet ervan werd effectiviteit nagestreefd. Hierdoor lag het stakingsvolume veel lager dan in alle voorgaande periodes.

In reflectie op de theorie blijkt dat geografisch isolement, een centraal element in de hypothese van Kerr & Siegel, ook in Rotterdam geen rol speelde bij het verklaren van het stakingspatroon. Gevoelens van maatschappelijk isolement hebben wel een rol gespeeld, maar dan eerder als gevolg dan als oorzaak van het stakingspatroon. De theorie van Miller over een havenarbeiderscultuur bleek zeer bruikbaar, maar in tegenstelling tot zijn voorspelling werd geen 'linkse politieke gezindheid' aangetroffen. Er was eerder sprake van een pragmatische, opportunistische, apolitieke houding, waarbij op gezette tijden de hulp van ultralinkse organisaties werd geaccepteerd. De theorie was niet alleen bruikbaar, maar is ook actueel, in die zin dat het sociaalwetenschappelijk begrip 'havenarbeiderscultuur' onderdeel is geworden van de 'ideologische' discussie tussen werkgevers en bonden in de arbeidsverhoudingen.

Voor de verklaring van de oorzaken van het stakingspatroon was de theoretische onderbouwing van de drie elementen van de arbeidsrelatie het sterkst. De transactiekostentheorie onderbouwt de economische ruilrelatie en verklaart het fenomeen van de losse arbeid in de haven en van de daarmee gepaard gaande gebrekkige managementbeheersing. De arbeidsprocesbenadering toont de bijzondere gezagsverhoudingen en shopfloor politics in de stukgoedoverslag. Het impliciet contract, het derde element van de individuele arbeidsrelatie, kan op collectief niveau

worden geanalyseerd in termen van cultuur. Samen vormen deze drie elementen de condities voor mobilisatie en collectieve actie. De mate en vorm waarin deze optrad was afhankelijk van de aanwezigheid van informele leiders, de institutionele vormgeving van de arbeidsmarkt en de strategische keuzes van de partijen in de arbeidsverhoudingen.