

# Het Verdrag van Leuven versus het Poldermodel

André Mommen

The collapse of the Keynesian paradigm and the concomitant decline of social democracy call forth a discussion of concepts such as "Keynesian economics", "Keynesianism" and "Keynesian social democracy".

*Tim Battin, Abandoning Keynes, Macmillan 1997.*

Op 11 februari 1995 organiseerde de vzw Welzijnszorg in Leuven een "arbeidstribunaal" dat volgens het beproefde recept van de "zachte sector" ludiek en serieus tegelijk moest zijn. Het werd een rollenspel waarbij de vertegenwoordigers van de belangrijkste politieke partijen, de vakbonden en de werkgevers in een jury werden gestopt en daarna geconfronteerd met een aantal langdurig werklozen die de rol van beklaagden moesten spelen.

## HET VERDRAG VAN LEUVEN

Ten aanzien van dergelijke welzijnsspelletjes kan men enkel cynisch zijn, want die dienen tot niets. Een rollenspel is per definitie vrijblijvend omdat het tot niets verplicht. Dat geldt ook in dit geval. De leden van de "jury" hebben zich daarna wel laten verleiden tot het ondertekenen van een verklaring waarbij ze de werklozen niet collectief aansprakelijk stellen voor de hoge werkloosheidsgraad, maar die verklaring is ten-slotte strikt vrijblijvend. Ze bekenden wel dat de werklozen veeleer het slachtoffer waren van het "onvermogen van de Europese samenleving, om een economisch en sociaal kader te realiseren dat een

job biedt voor eenieder die dit wenst". Maar die bereidheid van de "jury" te streven naar het terugdringen van de werkloosheid tegen het jaar 2003 tot 3 à 5 procent is nogal vrijblijvend, want van geen enkele sanctie voorzien. Omdat de ondertekenaars van het manifest van Leuven niet de minste goden uit de Vlaamse politiek of het sociaal-economische middenveld waren, viel echter het manifest van de Groep van Leuven op. Zo noteren we immers de handtekeningen van Johan De Roo (CVP), Louis Tobback (SP), Rik Daems (VLD), Jos Geysels (Agalev), Vic Anciaux (VU), Walter Verbeke (VEV), Wilfried Beirmaert (VBO), Kris Peeters (NCMV), Roger Vandenhout (Boerenbond), Dirk Sauer (CSPO), Willy Peirens

(ACV), Guy Haaze (ACLVB), Miet Smet (minister van Arbeid), Leo Peeters (Vlaams minister van Tewerkstelling) en Johnny De Mot (namens Welzijnszorg). Men kan dus denken aan een ernstig project. Of hebben we het hier over media-bedrog?

### **Zeven strategische doelen**

De organisatoren van het Leuvense gebeuren was het duidelijk te doen om rond een programmatistische tekst een consensus af te dwingen in de hoop dat dit de strijd tegen de werkloosheid een nieuwe inhoud zou verschaffen. Dat betekende dat de "jury" na een intern debat met een eensluidende verklaring moest komen rond een beleid dat de kansen op werk rechtvaardiger zou verdelen zonder daarbij de risicogroepen uit te sluiten. De ondertekenaars beloofden tenslotte een anti-werkloosheidsbeleid te promoten via het najagen van zeven strategische doelen:

1. verhoging van het volume arbeid door duurzame economische groei,
2. betere spreiding van het volume arbeid door arbeidsherverdeling,
3. aanpassing van economische structuren, waaronder de loonkosten,
4. hervorming van de sociale zekerheid en van de financiering ervan,
5. ontwikkeling van nieuwe vormen en sectoren van werkgelegenheid,
6. omzetting van grijs- en zwartwerk in witwerk,
7. scholing en vorming.

Omdat Europees beleid ook de vermindering van de werkloosheid nastreeft, wil de Groep van Leuven zich tevens inzetten om de Europese overheid en de Europese sociale partners te bekeren tot deze zeven strategische doelstellingen.

Wie het manifest nog eens naleest en de zeven punten onder het vergrootglas legt, heeft evenwel het gevoel dit verhaal al vaker te hebben gehoord. Veel originaliteit komt men niet tegen. Toch ontkent de Groep van Leuven dat het hier zou gaan om meer dan alleen maar een van de vele banenplannen die België inmiddels rijk is. Het zou integendeel gaan om een samenhangend plan dat vijf grote dossiers tegelijk integreert: de arbeidskostenvermindering, de arbeidsherverde-

ling, de nieuwe dienstenwerkgelegenheid, de vorming en de trajectbegeleiding van werklozen en het witten van zwart- en grijswerk. Dat alles vraagt tevens om een ondersteunend budgettair beleid en een grotere duurzame economische groei. De consensus rond deze strategieën is eveneens van belang. Deze consensus ontbrak tot nu toe steeds. Om met succes de werkloosheid aan te pakken moeten alle betrokkenen het eens zijn over een nieuw model van werkloosheidsbestrijding. Daarbij wordt terloops verwezen naar het Nederlandse "poldermodel" dat gebaseerd zou zijn op die hoogwaardige sociale consensus. Kortom, in het Verdrag van Leuven wordt nogal brutaal beweerd dat men aldus jaarlijks minimaal 25.000 nieuwe banen kan scheppen en daarmee de werkloosheid in het jaar 2003 terugbrengen tot maximaal 5 procent. We zullen zien dat die garantie niet bestaat.

Eenzijds erkennen de opstellers van het Verdrag van Leuven dat de ondertekenaars het niet op alle punten met elkaar eens konden worden. Dat kon ook moeilijk anders. Arbeid en kapitaal hebben immers tegengestelde belangen. De politici van de oppositiepartijen kijken wel uit om zich door de regeringspartijen te laten ringeloren. Vandaar dat het Verdrag van Leuven eerder een compromis is dan een op harde voorwaarden afgedwongen tekst. Daarbij kwam het Verdrag van Leuven in mei 1995 tot stand in volle verkiezingsstrijd. Anderzijds gaat het hier duidelijk om een zuiver Vlaams initiatief. Oproepen om de andere kant van de taalgrens een analoog verdrag uit te lokken, zijn tot nu toe onbeantwoord gebleven. Het is geweten dat de Waalse vakbeweging niet zo gecharmeerd is van de Vlaamse hang naar consensus.

In de begeleidende tekst bij het Verdrag van Leuven doet men daarover nogal besmuikt. De federale dimensie zou immers niet compleet afwezig zijn daar enkele leden van de Groep van Leuven een federale functie bekleeden. Dat neemt echter niet weg dat dit Verdrag van Leuven een zuiver Vlaams product is. Voorts maakt men zich sterk als zou hier een "totaalprogramma" voorliggen. Daarvan moeten de punten allemaal en gelijktijdig doorgevoerd ten einde succesvol te zijn. Dat stelt nogal wat eisen aan de politieke haalbaarheid van het project. Hoe men dat

“totaalprogramma” kan verwezenlijken zonder grote politieke risico's te lopen, blijft onbesproken.

### Lastenverlaging

Bekijkt men de zeven actieprogramma's nu puntsgewijs, dan valt meteen op dat dit plan eigenlijk staat of valt met het succesvol doorvoeren van een forse sociale lastenverlaging voor het bedrijfsleven. Die lastenverlaging zou daarbij budgetneutraal voor de staatsbegroting moeten zijn. Dat kan alleen indien de lastenverlaging zich onmiddellijk zou vertalen in een direct “inverdieneffect” als gevolg van een forse vermindering van de werkloosheid. De verminderde inkomsten van de werkloosheidskas kan men dan compenseren doordat de ondernemers als gevolg van de lagere prijs van de arbeidskracht extra aanwervingen plegen. Gezien vanuit een nogal klassieke optiek moeten lagere loonkosten de ondernemers immers aanzetten tot een uitbreiding van hun productieapparaat. Ze zullen dus meer van dezelfde producten en diensten op de markt brengen omdat de lagere kosten in de prijzen zullen worden doorgegeven, waardoor de kopers meer van hetzelfde zullen willen aanschaffen. Door lagere kosten zal eveneens de export lonender worden. Dat betekent verhoogde exportactiviteiten en dus weer een verruiming van de werkgelegenheid. De Groep van Leuven heeft evenwel verzuimd om uit te leggen waarom men zo lang heeft gewacht om dit wondermiddel toe te passen.

Natuurlijk is de Groep van Leuven niet zo naïef te geloven dat een eenmalige forse lastenverlaging automatisch tot een forse toename van de werkgelegenheid zal leiden. Daar horen flankerende maatregelen bij. Zoals opleiding en scholing, een stelsel van loonsubsidies, PWA-achtige tewerkstellingsprojecten, enz. Deze flankerende maatregelen zijn niet zo verrassend nieuw. Ze zijn al eerder uitgeprobeerd of werden al ingevoerd. Een studiereis naar Zweden heeft enkele jaren geleden de beleidsmakers bekeerd tot een meer actieve houding ten aanzien van de werkloosheid.

Uiteraard mag men zich afvragen of dit Plan van Leuven een realistisch plan is. Kan het in de praktijk worden gebracht? Men moet immers

voorzichtig zijn met plannen die slechts op één belangrijke ingreep zijn gebaseerd. Die ene ingreep is de vermindering van de patronale lasten op arbeid. Dat is de achillespees van het hele project. De rest is versiering. De zwakke steen in het voorstel van de Groep van Leuven is de aanname dat lagere arbeidskosten inderdaad zullen leiden tot meer werkgelegenheid (niet tot simpelweg hogere opgepotte winsten). De praktijk heeft evenwel uitgewezen dat lastenverlagingen - in welke vorm dan ook - in de regel resulteren in een dividendemanna voor de aandeelhouders en dus ook tot hogere beurskoersen voor de aandelen, in plaats van te leiden tot een groter arbeidsvolume.

Een forse vermindering van de patronale bijdragen is altijd een gok. Want de staatskas zal toch gedurende een zekere periode het gat in de werkloosheidskas moeten opvullen. Dat kan enkel als de staat meer belastingen heeft ofwel meer geld gaat lenen. Maar deze mogelijkheden zijn in het neoliberal denkpatroon uitgesloten. België moet zich trouwens ook aan de Maastricht norm houden. En dan zijn experimenten als deze eigenlijk taboe. Maar hierover wordt decent gezwegen in het manifest van Leuven.

Wie zegt overigens dat bij een uitbreiding van de productie er ook voor een groter volume van dezelfde goederen en diensten een vraag bestaat? Zullen bij voorbeeld de automakers bij dalende loonkosten ook meer auto's verkopen? De consumenten hoeven niet altijd meer van hetzelfde te consumeren als de prijs van een goed of dienst daalt. Ze kunnen ook meer sparen. Of iets anders kopen. Bij voorbeeld iets wat moet worden ingevoerd. Dan verdwijnt het werkgelegenheidseffect.

Hetzelfde geldt voor de buitenlandse vraag. Indien de Belgische exporteurs niet mee kunnen in de concurrentieslag omdat hun goederen of diensten minderwaardig (slechte kwaliteit, verouderd) of slecht leverbaar zijn, dan zal die export onvoldoende aantrekken om het programma van de Groep van Leuven te doen slagen.

Ook de aanname dat lastenverlagingen automatisch zullen worden doorgegeven aan de consument, is weinig geloofwaardig. De fabrikanten en dienstverleners zullen in de regel de oude prijzen handhaven en slechts goedkoper willen

leveren indien ze met onverkochte voorraden of overcapaciteit worstelen.

Voorts hoeft lastenverlaging op de loonkosten niet automatisch te leiden tot meer werkgelegenheid. In de industrie moet men altijd fors investeren in vast kapitaal eer men extra personeel in dienst kan nemen. Indien men toch investeert in machines, dan zal men erop letten om arbeidsbesparende machines of productietechnieken in te voeren. Dus waar blijft dan het werkgelegenheidseffect? Schaalvoordelen spelen hier een enorme rol. Die bereikt men vooral door middel van diepte-investeringen, niet door extra personeel in dienst te nemen. In vele industrieën werkt men al continu dag en nacht, dus ook hier zal het tewerkstellingseffect gering zijn.

Welk effect zal de verlaging van de lasten op arbeid op het arbeidsvolume dan concreet hebben? Dat effect is moeilijk in naakte cijfers uit te drukken. Extra aanwervingen in het staatsapparaat of door de staat gecontroleerde dienstverlening aan particulieren, zijn altijd becijferbaar, want vervat in politieke beslissingen. Voor de marktsector is dat anders. Gaat men uit van lastenverlaging voor de ondernemers, dan mogen die ondernemers vrij beslissen wat ze met de vrijgekomen middelen zullen doen. Ofwel investeren ze in nieuwe productie-eenheden, ofwel gaat de winst naar het buitenland op een bankrekening. Daarover beslissen de ondernemers autonoom.

Of lastenverlaging ook ondernemingen uit het buitenland zal aantrekken, valt maar te bezien. Investeerders komen niet enkel en alleen af op lagere loonkosten. Andere factoren kunnen even zwaar meetellen. Zoals subsidies, fiscale voordelen, renteloze leningen, enz. Ondernemingen die investeren in hoogtechnologische bedrijven kijken liever naar andere voorwaarden, zoals aanwezigheid van infrastructures, hooggeschoolden, politieke stabiliteit, flexibele arbeidsvoorwaarden, enz. Met een eenzijdige lastenverlaging voor de ondernemers zijn we er dus nog lang niet.

Vermindering van de lasten op arbeid kan zelfs een pervers effect sorteren. Indien investeerders afkomen op lage loonkosten, dan betekent dat ook dat zij bij voorbaat al zwak staan op een veelal

zeer concurrentiële markt waar elke frank telt. Dat zijn bedrijven die liever niet investeren in nieuwe machines of technologie, maar het moeten hebben van lage lonen. De confectie heeft bij voorbeeld zo een kwalijke reputatie. Deze marginale bedrijven gaan failliet bij de minste tegenvaller. Of ze wijken snel uit naar landen met een nog lagere loonstandaard.

De praktijk heeft aangetoond dat een duurzame vermindering van de werkloosheid veel te maken heeft met de technologische ontwikkelingsgraad van een land en het voortbrengen van producten die een ijzersterke positie op de (export)markt. Daaraan moet prioritair gewerkt worden. De loonkosten zijn slechts secundair.

## **DE AMERIKAANSE HAMBURGER-ECONOMIE**

### **Flexwerkers**

Lagere loonkosten zullen zeker een sterke impuls verschaffen aan de commerciële dienstensector. Doch die dienstensector is sterk heterogeen en veelal kapitaalarm. Hier opereren de talloze industriële onderaannemers, de schoonmaakbedrijven, de onderaannemers in de bouw, de hamburgergiganten, de uitzendbureaus, de winkelketens, enz. Dat zijn bedrijven waar men lage lonen betaalt, met oproepcontracten werkt, veel in het zwart werkt en waar vele nieuwe toetreders tot de markt zijn, terwijl de faillissementen of sluitingen er ook talrijk zijn. Deze ondernemingen moeten het allemaal hebben van flexibiliteit (met "flexwerkers") en lage loonlasten. In alle ontwikkelde kapitalistische landen heeft zich reeds de "hamburgereconomie" ontwikkeld. Dit is het terrein van de "working poor", van de moeilijk in vakbonden te organiseren massa van laaggeschoolden en van gemakkelijk verwisselbare arbeidskrachten met een geringe bedrijfsbinding. Deze "hamburgereconomie" is het product van een duale samenleving, omdat de beterverdieners (vaak tweeverdieners) de koopkrachtige vraag naar allerlei diensten vormen. Deze vraag richt zich vooral op huishoudelijke hulp (kinderopvang thuis, schoonmaken, was strijken, huisdieren verzorgen), goedkope en flexibele eetgelegenheden (hamburgerketens, pizza's thuis bezorgd),

recreatie allerhande (reizen, sport, uitgaanscentra), sectoren die nu allemaal schreeuwen om goedkope flexarbeid op momenten dat koopkrachtige consumenten zich ontspannen (dus vrije tijd hebben).

Verlaagt men nu de loonlasten fors, dan zullen bedrijven in deze sectoren geneigd zijn hun dienstenpakket uit te breiden, omdat ze weten dat er wel degelijk een koopkrachtige vraag is naar nog meer van dezelfde diensten. Deze bedrijven zullen dan ook geneigd zijn om een groter deel van de ingehuurde arbeidskrachten een vast contract te bieden. Men weet immers dat met lage lasten op loonkosten er weinig reden bestaat om "zwarte" lonen uit te betalen of "illegalen" in te huren.

Indien veel "zwart" werk zal verdwijnen, dan hoeft daarmee nog niet de werkloosheid te dalen. Alleen het fiscale karakter van die arbeid is dan van kleur veranderd. Is dat soms de bedoeling van de hele operatie?

Ook hebben de nieuwe hamburgersectoren baat bij oproepbare part-time arbeid. Die garandeert een optimale flexibiliteit bij piekuren of weekends. Maar die toetreders tot deze banen zullen dan nog voor een groot deel van hun tijd "werkloos" blijven. Inmiddels zijn ze wel uit de werkloosheidsstatistieken gegoooid, iets wat blijkbaar de bedoeling is van de flexarbeidbevorderende maatregelen.

Een ander aspect van de groeiende diensten-sector is dat de structuur van deze sector zo snel verandert. In de detailhandel wordt de grootste omzet nu al behaald door de grootwinkelbedrijven. De kleine middenstand is in de steden en op het platteland volkomen gemarginaliseerd door het binnendringen van winkelketens. Men schat het aandeel van de kleine winkeliers in de totale omzet nog maar op een goede 30 procent. Ook in de snelle restauratie mag men verwachten dat het traditionele "frietkot" weldra uit het straatbeeld zal verdwijnen indien de regels van de ruimtelijke ordening en het stedenschoon stringenter zullen worden toegepast en de klanten ook meer comfort en een breder assortiment op prijs zullen stellen. Dan is de weg vrij voor restaurants opgezet door hamburgerketens tot in de kleinere steden en dorpen toe. Dat betekent dat de explosieve groei van het aantal hamburger-

banen zal gaan ten koste van de werkgelegenheid bij de zelfstandige neringdoenden. Dit effect zal zich echter pas na verloop van tijd laten gevoelen als de oudere generatie van zelfstandige winkeliers, restaurateurs en kroegbazen met pensioen gaat en zich geen opvolgers meer aandienen.

### **De Amerikaanse succesformule**

Men kan uiteraard tegenwerpen dat in de Verenigde Staten als gevolg van de grotere flexibiliteit op de arbeidsmarkt en de lagere loonlasten de werkloosheid tot onder de vijf procent is gedaald. Maar in de Verenigde Staten was men al vanaf den beginne gewend aan een zwakke regulering van de arbeidsmarkt. Sterke bedrijven betaalden hoge lonen, zwakke bedrijven of sectoren extreem lage lonen. Dat was historisch zo gegroeid, omdat de loonvorming een zaak was van ondernemers en vakbonden, niet van de regering. In de Verenigde Staten deed de regering niet aan "inkomenspolitiek", zoals men dat in de meeste landen van Europa na 1945 wel deed. Dat maakt het zo moeilijk om een vergelijking te maken.

Wil men het Amerikaanse model hier invoeren, dan moet men beginnen met alle institutionele regelingen zoals we die nu kennen rond werkloosheidsuitkeringen, ouderdomspensioenen, kindergeld, ziektekosten, enz. op de helling te zetten. Dat men dan regelrecht op de duale samenleving zal afkoersen, hoeft geen toelichting. Of men dan de terugkeer naar de "volledige tewerkstelling" zal vieren, valt dan nog te betwijfelen.

Het "succes" van de hedendaagse Amerikaanse economie is ook voor een groot deel gebouwd op de internationale positie van de dollar als betalingsseenheid. Al tien jaar leven we met een lage dollarkoers, wat de Amerikaanse economie niet alleen aan goedkope buitenlandse olie heeft geholpen (daar profiteert Europa ook van), maar ook de exportpositie van de Amerikaanse industrie heeft versterkt. Voorts heeft de Amerikaanse economie geprofiteerd van de algemene tariefverlagingen doorgevoerd in het kader van de GATT/WTO. De Amerikaanse exportindustrie heeft haar positie op haar traditionele markten moeiteloos versterkt en

daarbij de lonen van de industriearbeiders in reële termen zelfs verlaagd. De lonen in de leidinggevende Amerikaanse automobielin­dustrie daalden als gevolg van de sluiting van vele fabrieken in de zogenaamde “rust belt” rond Detroit en de overkomst van Japanse producenten naar andere staten van de Unie waar de loon­standaard traditioneel veel lager ligt. Door de NAFTA verplaatsten zich arbeidsintensieve productielijnen naar Mexico, waardoor het kostenpeil van de Amerikaanse bedrijven daalde. In de Verenigde Staten werden dus massaal jobs vernietigd in de industrie. De jobs kwamen bij in de dienstensector als gevolg van een verdere dualisering van de samenleving. Hierdoor nam de dispariteit in de inkomenspatronen toe, wat eveneens zijn weerslag had op de bestaans­zekerheid van steeds grotere groepen van loonafhankelijken. De rigoureuze aanvallen van de neoliberalen op de bescheiden Amerikaanse welvaartsstaat was er tenslotte op gericht om de armen uit de bijstandsregelingen te verdrijven naar de categorie van de “working poor” in de hamburgersectoren.

#### **Just-in-time procedures**

Dit ging tevens gepaard met een snelle verandering in de klassenstructuur. Het gewicht van de “Fordistische” arbeidersklasse vermin­derde ten bate van de hamburgersectoren met een onbestaande vakbondstraditie. De vakbonden in de industrie verloren een groot deel van hun invloed. Bij de onderhandelingen over de collectieve arbeidsvoorwaarden werden de “Fordistische” vakbonden in het defensief ge­drongen en vooral bij het spijzen van de pensioen­fondsen stonden ze voor het perspectief van een slinkend aantal contribuanten, waardoor de bedrijfspensioenfondsen weldra failliet zouden gaan. Door de flexibilisering in de productie moesten de vakbonden jacht maken op nieuwe leden buiten de grote productiebedrijven zelf. Dat was een dilemma, want om een Amerikaanse bedrijf binnen te komen moet een vakbond de helft van de werknemers achter zich zien te krijgen. Hetgeen een heuse opgave is voor de “organizers” van de bonden. De bazen gebruiken immers alle middelen om die “organizers” dwars te zitten. Hierbij moet men bedenken dat de

organisatiegraad van de Amerikaanse arbeidersklasse gering is en de laatste decennia nog voortdurend is gedaald.

Reeds een decennium geleden werd in twee klassieke studies gemaakt door Michael Goldfield<sup>1</sup> en Seymour Martin Lipset<sup>2</sup> al op dit fenomeen gewezen. Doch ook hier lijkt de wal inmiddels het schip te hebben gekeerd. De groei in de dienstensector zelf heeft ook hier strategische bedrijfstakingen doen ontstaan. Door de toenemende flexibilisering in de productie­lijnen (just-in-time procedures) is het strategisch belang van de vervoerssector sterk toegenomen. Dat vertaalde zich onlangs in de Verenigde Staten in een klinkende overwinning voor de vakbond van de “teamsters” na een wekenlang vol­gehouden staking bij UPS, de grootste interna­tionale just-in-time transporteur. Hier ging het conflict - dat is symptomatisch - over het beperken van het aantal tijdelijke krachten met een onzeker contract. Deze contracten moesten worden omgezet in contracten van lange duur met de daarbij behorende pensioenvoordelen. Hierdoor zullen de arbeidskosten toenemen. Doch die hogere kosten zullen uiteraard aan de consu­ment worden doorgegeven.

#### **Europa**

Deze Amerikaanse productieverhoudingen bestaan in Europa (nog) niet, ook al heeft Thatcher zich daar ooit erg sterk voor gemaakt door vooral offensieven tegen de vakbeweging af te kondigen en te winnen. (Het onbedoelde resultaat van dat offensief heet nu New Labour met Tony Blair.) Ook de just-in-time procedures zijn in Europa minder massaal ingevoerd dan in Japan of de Verenigde Staten, omdat vele “Fordistische” bedrijven de onderaanneming beperkten of samenwerken met grote toe­leveringsbedrijven welke eveneens op “Fordistische” basis werken. Dat geldt zeker voor de auto-electronica, autoglas, plastic onderdelen en zetels, versnellingsbakken, enz. Men produ­ceert nu wel meer op just-in-time voorwaarden, maar dan volgens een “Fordistisch” concept en met een beperkt aantal tijdelijke arbeidscon­tractanten.

De welvaartsstaat is hierdoor nog in de meeste Europese landen op een totaal andere leest

geschoeid dan in de Angelsaksische landen. Dat maakt het praten over het invoeren van neoliberalistische hervormingen voor de rechtse krachten hier zo complex en moeilijk te realiseren. Dat verklaart ook waarom de Groep van Leuven een ware eierdans heeft uitgevoerd om tenslotte met een geamendeerd Keynesiaans project als geloofwaardig over te komen.

Dat in België de neoliberale vloedgolf werd gestopt, moeten we vooral verklaren door de sterkte van het neocorporatistisch compromis dat sinds 1945 de Belgische sociale verhoudingen domineert. Van invloed is natuurlijk ook de politieke conjunctuur die de neoliberale hervormingsdrift van Guy Verhofstadt electoraal heeft afgestraft. De neoliberalen hebben geen rechts-populistische basis weten te scheppen of het politieke landschap kunnen herverkavelen, al heeft Verhofstadt dat met zijn VLD wel geprobeerd. Het Verdrag van Leuven zegt niets over dit alles. Maar dat is natuurlijk puur tactiek geweest.

Uiteindelijk zullen de Belgische beleidmakers zich ook binnen een veranderende Europese context de vraag moeten stellen of men zal kiezen voor een hervorming van de welvaartsstaat in neoliberale zin of niet. De volgende verkiezingen zullen dat allicht uitwijzen. De druk in de richting van een neoliberale amendering is evenwel eerder toe- dan afgenomen. Het zogenaamde "poldermodel" van de "paarse" coalitie van sociaal-democraten en liberalen in Nederland zou wel eens model voor kunnen staan voor derevisie van de welvaartsstaat in neoliberale zin.

## HET POLDERMODEL

In de Vlaamse politieke klasse wordt de laatste tijd het zogenaamde "poldermodel" aangeropen als een aantrekkelijk alternatief, zonder dat de betrokkenen blijkbaar (willen) weten wat dat model nu eigenlijk inhoudt. Voor de enen komt het poldermodel neer op een zekere consensus tussen vakbonden en werkgeversorganisaties om de welvaartsstaat te hervormen. Het resultaat van die consensus zou ook de groei van het aantal banen in de marktsector zijn. Voor de anderen is het poldermodel niet meer dan een succesvol samengaan tussen sociaal-democraten en liberalen ten einde fiscale en levensbeschou-

welijke hervormingen door te voeren. De vanuit het centrum opererende christen-democraten zouden dan door "paars" op het verkeerde been worden gezet.

In de eerste plaats is het poldermodel het resultaat van een nieuwe klassencoalitie op politiek niveau. Als gevolg van de neergang van de Nederlandse industrie is het industriële proletariaat in Nederland goeddeels verdwenen. De vakbeweging heeft als gevolg daarvan niet alleen leden verloren, maar zag tevens haar zwaartepunt verschuiven van de industrie naar de dienstverlenende beroepen. Die dienstverlenende bedrijven met een hoge toegevoegde waarde nemen in de regel veel hogergeschoolden aan. Indien de vakbonden onder deze mensen werven, dan moeten ze zich ook als een service instelling vermommen. Vandaar dat de Nederlandse vakbeweging zich vooral bezig houdt met individueel advieswerk, het verstrekken van kortingen bij het boeken van vakanties via de vakbond, het uitwerken van gunstige individuele spaarregeringen en zelfs het verstrekken van een kortingskaart die geldig is bij vele winkelbedrijven (gemiddelde korting bij aankopen is tien procent).

Het poldermodel is overwegend gebaseerd op een coalitie van ondernemers en werknemers in de sterk groeiende en winstgevende sectoren (de geld- en kredietsector, de adviesbureaus, de automatisering). Hier vindt men de bedrijven waar veel "paarse" arbeidskrachten een goed betaalde baan hebben gevonden. Het is geweten dat de sociaal-democratie naar het midden is opgeschoven en dat de linksliberalen van D'66 in de segmenten van de hoger geschoolden mooi scoren.

Waar economische groei is, daar kan de vakbeweging gemakkelijk zaken doen. Dat is dan ook gebeurd in de expanderende financiële en commerciële sectoren. Samen met het multinationale kapitaal (Akzo-Nobel, Shell, Philips, Unilever) dat in Nederland goed vertegenwoordigd is, hebben de zich internationaliserende financiële en commerciële dienstensectoren de krijtlijnen van een nieuw sociaal stelsel uitgetekend. Dat model heeft zich losgemaakt van het oude neocorporatisme dat toegesneden was op industriële bedrijven en

sectoren die zich binnen de landsgrenzen beschut wisten.

In het nieuwe model moet de welvaartsstaat worden geprivatiseerd en alle voorzieningen toegesneden op de eigen verantwoordelijkheid en de keuzevrijheid van het individu. Dat beantwoordt aan de logica van de financiële sector die, aangemoedigd door fiscale randvoorwaarden, met kracht dit terrein heeft betreden. De terugtrekkende overheid geeft hieraan meegewerkt door het stelsel van de door de staat gegarandeerde solidariteit af te schaffen ten voordele van allerlei zelfregulerende mechanismen gebaseerd op financiële en fiscale strafmaatregelen door de staat opgelegd.

### **Invalideitsverzekering**

De verklaring voor dit terugtrekken van de overheid is nu dat de Nederlandse welvaartsstaat topzwaar, onbetaalbaar en onbeheersbaar was geworden als gevolg van haar rigide structuur en het onverantwoordelijk gedrag van de "sociale partners" die het stelsel beheerden en tevens voor de uitvoering ervan zorgden. Daar wilde men in Nederland van af. Dat moest dan leiden tot een grote uitstroom van trekkers van uitkeringen en een beperkte instroom van rechthebbers. De uitkeringen zelf zouden grotendeels ontdaan moeten worden van hun algemeen karakter en hun welvaartsvastheid ten voordele van het pure verzekeringsprincipes gebaseerd op een berekening van het werkelijke risico met de daarbij corresponderende verzekeringspremie. Sinds het aantreden van "paars" meer dan drie jaar geleden is met de hervorming op dit vlak reeds een aanvang gemaakt. De invalideitsverzekering (Wet op de Arbeidsongeschiktheid - WAO) werd flink aangepakt, omdat in dat stelsel vele honderdduizenden oudere werklozen waren ondergebracht. De vakbonden en de ondernemers gebruikten de WAO om bij reorganisaties de oudere werknemers tegen gunstige afvloeiingsvoorwaarden te laten verdwijnen. De kosten ervan werden via een premieheffing (sociale bijdrage) bekostigd. Omdat het een solidaire heffing was, betaalden ook sectoren met weinig WAO'ers mee aan de regeling. Dat leidde tot een grote mate van "oneigenlijk" gebruik van de regeling. Met als gevolg dat enkele jaren geleden

bijna 1 miljoen Nederlanders in de WAO zaten. Dat was relatief gezien meer dan het dubbele van bij voorbeeld in België.

Inmiddels is de WAO hervormd. Wie in de WAO zit krijgt nog slechts een uitkering a rato van zijn of haar invalideitsgraad, wordt periodiek streng gekeurd en moet werk aanvaarden waarvoor men geschikt verklaard is. De controle over de WAO is aan de "sociale partners" ontnomen en de ondernemers die te veel afgekeurden "produceren" worden gestraft met hogere verzekeringspremies.

Dat betekent evenwel nog niet dat het aantal WAO'ers met meer dan 800.000 extreem hoog is gebleven. Er zitten vooral veel WAO'ers van boven de 50 jaar in de oude regeling. Het is nog maar de vraag of dezen nog ooit herkeurd zullen worden. De keuringsdiensten kunnen die reusachtige klus allerminst aan. Ze beperkten zich tot nu toe met het herkeuren van de jongere WAO'ers.

Ook de Algemene Weduwen en Wezenwet (AWW) werd afgeschaft en omgezet in een minder riant Algemene Nabestaandenwet (ANW), waardoor het weduwenpensioen een uitdovende maatregel werd. Het nabestaandenleed is nu individueel verzekeraar geworden. Weduwen horen snel een baan te nemen of gewoon tijdens hun huwelijk aan het werk te blijven. Dit is een consequente toepassing van het gelijkheidsideaal. Een huwelijk mag voor een vrouw geen excuus zijn om als weduwe op de kosten van de gemeenschap te leven.

De oversteek van de algemene premieheffing (sociale bijdragen) naar privé verzekeringen zal voltooid zijn als de staat zich consequent heeft teruggetrokken uit het besturen van de neocorporatistische reguleringsmechanismen zoals die na de Tweede Wereldoorlog door Rooms-Rood waren ontwikkeld en voltooid. Het in ere herstellen van de "markt" ten nadele van de "staat" moet dan zorgen voor een algehele daling van het loonkostenpeil door het afschaffen van de meeste "volksverzekeringen" die betaald worden uit premieheffingen (sociale bijdragen) op de lonen en andere inkomens. Omdat de individuen zichzelf moeten verzekeren zullen ze netto in loon allicht vooruitgaan en dan autonoom moeten besluiten waar ze dat extra vrij besteedbaar



inkomen zullen aan uitgeven: aan meer privé consumptie of aan een appeltje voor de oude dag of een andere minder voorspelbare tegenslag (invaliditeit, ziekte, wegvallen van de partner, een extra zorgverzekering, studies van de kinderen). Dit alles wordt fiscaal aangemoedigd voor zowel het individu als de werkgever. Om de werking van de arbeidsmarkt te stimuleren worden de riantе uitkeringen aan werklozen en mindervaliden afgebouwd, worden de weduwen naar een betaalde baan verdreven, worden werklozen gedwongen zich te herscholen of deel te nemen aan allerlei projecten in ruil voor een laag loon.

### **Minimumloon en fiscalisering**

Omdat "paars" in één regeerperiode de klus niet kon afmaken, is nu al overeengekomen dat de huidige coalitie na de verkiezingen in mei 1998 zal voortregeren. Twee belangrijke hervormingen zijn al aangekondigd. Enerzijds de afschaffing van het bindend minimumloon voor alle bedrijfstakken. Anderzijds een algehele hervorming van de financiering van de sociale uitkeringen.

De afschaffing van het minimumloon wordt nog door velen betwist als een zinnige maatregel. In de praktijk blijkt namelijk dat slechts weinig Nederlanders die onder een collectieve arbeidsovereenkomst vallen, op dat minimumloon zitten. Dat wil zeggen dat werkgevers- en werknemersorganisaties in de regel een loonakkoord sluiten dat beduidend boven het wettelijk minimum ligt. Maar van de andere kant zijn een aantal uitkeringen (vooral de Bijstand) gekoppeld aan het minimumloon. Daar wil de regering vanaf. Dus afschaffen van het minimumloon verschaft de regering dan veel meer speelruimte om de trekkers van een bijstandsuitkering het mes op de keel te zetten. Het betreft in de regel hier weer vooral de "zwakkeren" die geen of nauwelijks toegang hebben tot de arbeidsmarkt (veel vrouwen en veel leden van de etnische minderheden, dus de laaggeschoolden).

De Nederlandse regering wil de financiering van de sociale uitkeringen niet meer uitsluitend op de werkende bevolking leggen. Steeds weer wijst men op het feit dat naast iedere volwassen Nederlander die een baan heeft, er ook eentje staat met een uitkering (inclusief de gepensio-

neerden). Van die wanverhouding wil men af. Voor wat betreft de gepensioneerden denkt men aan het afschaffen van de leeftijdsgrens voor de toetreding. Die ligt nu universeel op 65 jaar. Wie die leeftijd haalt, krijgt automatisch een bejaardenpensioen (Algemene Ouderdomswet - AOW), gefinancierd uit een "premie" betaald door alle werkenden boven hun zestiende jaar. Dit staatspensioen houdt geen rekening met andere inkomens die bepaalde bejaarden zeker nog hebben. Immers, in bijna alle sectoren van de economie bestaan nog privé pensioenen die in vele gevallen welvaartsvast zijn en die gevormd zijn via bedrijfspensioenfondsen die weer paritair worden beheerd of, zoals het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds voor de ambtenaren, dat onder de regeringsverantwoordelijkheid valt. Deze pensioenmastodonten passen volkomen in de neoliberale filosofie dat de markt alles beter regelt. Ze krijgen in de toekomst veel meer armslag om ook in het buitenland te gaan beleggen. Ze zullen zich daarom allicht terugtrekken uit de financiering van de sociale woningbouw en de Nederlandse schatkist waaraan minder te verdienen valt. Dat verklaart tevens waarom de paarse coalitie werk maakt van de terugdringing van het financieringstekort tot rond de 1 procent en massaal is overgegaan tot het verkopen van de sociale huurwoningen.

De sociale uitkeringen worden in Nederland via "premies" gefinancierd. Omdat die heffingen nogal eenzijdig op de inkomens uit arbeid drukken, denkt de volgende "paarse" regering die premieheffing af te schaffen ten voordele van een fiscalisering van de sociale uitgaven. Die fiscalisering is reeds in 1989 van kracht geworden voor het kindergeld dat vroeger eveneens door een premieheffing werd gefinancierd. Door die hervorming zal een verhoogde belasting op de consumptie in de plaats treden. Vooral hogere BTW tarieven zullen hier het gat moeten dichten. Dat heeft twee voordelen. Ten eerste is de regering dan af van het jaarlijkse rondje met de sociale partners om de premiedruk te bespreken. De regering zal dan autonoom beslissen welke goederen en diensten extra belast zullen worden om de sociale uitkeringen te betalen. Een tweede voordeel is dan dat de lasten voor het bedrijfsleven fors zullen dalen. Dat zal een enorm

concurrentievoordeel opleveren voor de Nederlandse economie en de binnenlandse consumptie aanzwengelen. Immers, men kan met lagere BTW-tarieven bepaalde arbeidsintensieve diensten goedkoop houden. Dat verhoogt de consumptie in die beschutte binnenlandse sectoren, wat de werkgelegenheid ten goede zal komen.

Het "poldermodel" heeft de laatste tijd vooral van de zijde van de internationale instellingen veel lof ontvangen. De Nederlandse economie zou als gevolg van de gevoerde liberalisingspolitiek er sterk voor staan. Door de bezuinigingen is het overheidstekort tot onder de drie procent gedaald en zal over enige tijd de staatschuld verminderd zijn tot de zogenaamde Maastricht norm van 60 procent van het Bruto Binnenlands Product. Voorts zou door de flexibilisering de werkloosheid fors verminderd zijn doordat er steeds meer nieuwe banen worden geschapen. Als verklaring voor dit succes wordt dan gewezen naar de grote mate van consensus op politiek en sociaal vlak. De sociale partners (men is trots op die term) zouden het er roerend over eens zijn dat neoliberale hervormingen de weg naar de volledige tewerkstelling openen. De politieke partijen zweren bij het afbreken van de al te rigide en vooral onbetaalbaar geworden welvaartsstaat. Uiteraard laat men zich in Nederland deze lofuitingen aanleunen. Maar dan met een zekere verbaasde gêne. De goede gang van zaken, zo weet iedereen, heeft veel weg van een perspectiefvervalsing. Dat in Nederland het aantal werklozen onder de limiet van 400.000 is gezakt, is een kwestie van (gebrekkige) statistische verwerking. In Nederland telt men enkel de bij het arbeidsbureau geregistreerde werklozen die actief op zoek zijn naar een baan. Het grote leger van WAO'ers en bijstandstrekkers komt niet voor in deze statistieken.

Voorts klopt de telling van het aantal werkenden niet. Een werkende is al iemand die minimaal 12 uur per week in loondienst werkt. Vooral veel vrouwen hebben een part-time baan van enkele uren per dag. Vele vrouwen verdwijnen na verloop van tijd uit dat betaalde circuit, zeker als er kinderen komen én de man (kostwinner) meer gaat verdienen. Want de sociale status van de kleine baantjes is nihil en

een dergelijk baantje kan zelfs stigmatiserend werken. In Nederland werken daarom de vrouwen met kleine kinderen niet of nauwelijks, iets wat in de hand wordt gewerkt door een gebrek aan adequate kinderopvang. Dit houdt vele vrouwen van de arbeidsmarkt. En omdat kinderopvang via de staat duur is, doet de regering hier ook niets aan. De regering is veel meer actief in het scheppen van flexbanen en deregulering van de arbeidsverhoudingen. Door delen van het staatsapparaat te privatiseren is dat zonder slag of stoot gebeurd, want de vakbonden konden op die manier buiten spel worden gezet. Zo bouwt men aan de sociale consensus.

### **Groei op de pof**

Dat de laatste tijd de Nederlandse economie op hoge toeren draait als gevolg van alleen maar deze flexibilisering en deregulering op de arbeidsmarkt, mag worden betwijfeld. Allerlei factoren hebben bijgedragen aan de recente economische groei. Hier niet in het minst de combinatie van lage rentestand met loonmatiging. Door de lage kosten van het geld (wat een gevolg is van de koppeling van de gulden aan de D-mark) zijn de huizenprijzen in Nederland de laatste jaren met minimaal 50 procent gestegen. De hypotheekrente staat immers laag, wat de vraag naar koopwoningen heeft opgejaagd in een land dat traditioneel bekend staat om zijn collectief woningbezit. Als gevolg van de oplopende prijzen van de woningen hebben de woningbezitters een "overwaarde" op hun bezit geboekt. Die overwaarde hebben ze massaal - ook weer als gevolg van de lage rentestand - verzilverd in cash door hun hypotheek te verhogen. Dat klinkt paradoxaal in Belgische oren, maar de meeste Nederlanders kopen alleen een woning uit fiscale overwegingen (renteaf trek van de belastingen), niet om die woning zo snel mogelijk in volle eigendom te verwerven. Met het geld van de verhoogde hypotheek hebben de meesten nu een turbo-keuken of een "bubbelbad" laten aanleggen. Anderen hebben gekozen voor een extra dakkapel, nieuw meubilair, een tropische vakantie, een caravan of mobilhome, een boot of een tweede auto voor de vrouw. Kortom, dank zij paars is er veel tevredenheid in de middenklasse in de buitenwijken van de grote steden.

Door het gemakkelijke krediet is de binnenlandse consumptie op ongekende wijze aangewengeld. In werkelijkheid is die kersverse welstand dus op de pof gefinancierd. Dat is gevaarlijk. Want als de rentestand omhoog gaat, dan zullen sommige particulieren op een persoonlijk faillissement afstevenen omdat ze de rentelasten niet meer kunnen dragen. Een analoge klap heeft zich vijftien jaar geleden al eens voorgedaan in Nederland. Toen gingen enkele hypotheekbanken over de kop en moesten andere grote verliezen afboeken op hun leningen.

### Kritiek

Inmiddels is er wat kritiek gekomen op deze plannen. Maar globaal genomen is de consensus nog overeind blijven staan. Een echte oppositie tegen het paarse beleid is er niet. Wat er aan kritiek leeft is marginaal. De vakbonden zijn bij voorbeeld tegen de afschaffing van het minimumloon, maar gaan mee op de meeste andere hervormingsvoorstellen van de welvaartsstaat. De christen-democraten (in de oppositie) zijn tegen een fiscalisering van de sociale uitkeringen, omdat hierdoor het "verzekeringsselement" zal verdwijnen. Ze menen dat hierdoor de notie dat wie een premie betaalt ook recht heeft op een uitkering, zal worden opgegeven. Immers, door de fiscalisering zullen de uitgaven niet meer worden gerelateerd aan een specifieke heffing.

GroenLinks zit eveneens op de "paarse" lijn. Ook hier gelooft men niet meer in de "maakbaarheid" van de samenleving, al meent men dat de liberalisering en het vertrouwen op de marktwerking te ver zijn doorgeschoten. Maar die kritiek stemt perfect overeen met hetgeen de Partij van de Arbeid verkondigt: de markt heeft een sociale correctie.

Verrassend of niet, maar het is Monseigneur M. Muskens, bisschop van Breda, die vandaag in Nederland een kruistocht heeft ondernomen tegen het poldermodel. Armen, zo stelt hij, die zorg nodig hebben, zullen in Nederland verdrinken in het poldermodel. Muskens roept de overheid op te denken aan de portemonnee van de armen. Muskens wil de ongebreidelde marktwerking in vooral de zorgsector een halt toe roepen. Maar Muskens staat met deze kritiek nogal eenzaam en alleen. Hij wordt met veel eerbied aanhoord, doch

achter zijn rug om wordt hij bespot en beschouwd als een zonderling die niet van deze wereld is. Zelfs in de christen-democratische familie staat men grotendeels achter de huidige hervormingen van de welvaartsstaat. Ten hoogste plaatsen de christen-democraten vraagtekens achter concrete beleidsmaatregelen en hebben ze kritiek op de opportuniteit ervan. Dat is dan ook alles. Ze zijn er zich immers van bewust dat ze met de stem van het verleden praten. Hun kiesaanhang zou tot onder de twintig procent zijn gedaald en zich vooral beperken tot ouderen op het platte land en in de kleinere steden. De christen-democraten zijn door paars tot een nutteloze politieke restcategorie gedgegradeerd.

### TOT SLOT

Uit het Amerikaanse en Nederlandse voorbeeld kan men opmaken dat het Verdrag van Leuven een algehele stelselherziening niet op de agenda heeft geplaatst. De Groep van Leuven hoopt met eenzijdige sociale lastenverlaging voor de ondernemers en enkele flankerende maatregelen de werkloosheid fors terug te dringen. De Groep van Leuven werkt met een lichtelijk geamendeerde versie van het Keynesianisme en laat de neoliberale geest dus nog even in de fles.

Men kan zich afvragen of dit plan van de Groep van Leuven succesvol kan zijn, omdat lastenverlaging voor de ondernemers zich niet hoeft te vertalen in meer arbeidsplaatsen.

Verwijzing naar het Nederlandse poldermodel is misplaatst. In het poldermodel gaat het om een afbraak van het solidariteitsmechanisme ten voordele van een privatisering van het sociale risico en een fiscalisering van de sociale uitgaven. Dat laatste plaatst de sociale partners buiten spel bij de discussie over de wijze waarop de sociale uitgaven moeten worden besteed en welke de besteedbare som zoal mag zijn. Het poldermodel is een gematigde versie van het Angelsaksische model van de welvaartsstaat.

Het succes van het poldermodel is het resultaat van vele factoren welke niet allemaal in de publiciteit worden gebracht. Als er al sprake kan zijn van een "model" dan is dat vooral te danken aan de publicaties van de internationale instellingen die voor de promotie ervan hebben ingestaan.

Of de Belgische variant van de neocorporatistische welvaartsstaat in de toekomst stand zal houden is afhankelijk van heel wat factoren. Er is de liberaliserende werking van de Europese eenwording. Er is de druk van de staatsschuld. Maar er is ook het verminderde gewicht van de "Fordistische" sectoren in de Belgische economie. Het is geweten dat ook in België de dienstensectoren nog altijd groeien en dat de

industriearbeid in gewicht is gedaald. Kortom, met het Verdrag van Leuven is allerm minst het laatste woord gezegd over de wijze waarop de werkloosheidsproblematiek de komende jaren aangepakt zal worden. De "paarse" variant lonkt en lacht. Als de SP voor de komende parlementsverkiezingen het scheppen van 100.000 banen tot inzet van de electorale strijd wil maken, dan zal ze goed beslagen op het ijs moeten verschijnen.



---

#### Noten

<sup>1</sup> *The Decline of Organized Labor in the United States*, University of Chicago Press, 1987.

<sup>2</sup> *Unions in Transition. Entering the Second Century*, Institute for Comparative Studies Press, 1986.

## Kennismaking met het denken van **Hannah Arendt**

Twee inleidende lezingen door William Denayer (dr. pol. wet.)

voor meer informatie tel. 02.514.00.08

**woensdagen 15 en 22 oktober, telkens  
om 20 uur**

Org. Elcker-Ik vzw ism Masereelfonds Gent, m.m.v. IMAVO vzw.