

# Sociaal overleg en solidariteit

***Het meest verrassende aan het sociaal overleg is dat er finaal een overeenkomst werd bereikt. Het blijft echter moeilijk om te achterhalen of dit resultaat tot stand kwam omdat de onderhandelaars de 'alternatieven' vreesden dan wel dat ze inderdaad geloofden in de kwaliteit van het resultaat. Het voorbije sociaal overleg heeft immers nogmaals de zwakheden van deze werkwijze duidelijk aan de oppervlakte gebracht. De vraag naar de toekomst toe, is dus of deze formule werkbaar blijft. We geloven dat het nationaal overleg, of toch overleg op een niveau dat de onderneming overstijgt, enkel haalbaar zal blijven wanneer 'solidariteit' uitdrukkelijk in het overleg wordt betrokken. Deze zienswijze willen we hieronder toelichten.***

## Solidariteit en het sociaal overleg

In de Belgische welvaartsstaat werkt solidariteit via vele kanalen. Het belangrijkste is zonder twijfel de sociale zekerheid. Het specifieke aan deze vorm van solidariteit is dat ze functioneert via geldstromen naar werklozen, ouderen, zieken enzovoort. Dit houdt in dat voldoende geldstromen naar de sociale zekerheid moeten in stand gehouden worden. De problemen die dit oplevert onder andere op het vlak van de arbeidskost, zijn reeds voldoende besproken. De hoge (voor de werkgevers) bruto loonkost en de lage (voor de werknemers) netto lonen resulteren in een omvangrijke loonwag waarmee niemand die actief is op de arbeidsmarkt, echt gelukkig is. Deze macro-economische solidariteit is gestuurd door de overheid. Het is een misvatting te geloven dat solidariteit enkel en alleen via de interventie van de overheid kan verlopen. Ook zonder dergelijke interventie zou er solidariteit bestaan tussen de werknemers, bijvoorbeeld via een flexibelere werking van de arbeidsmarkten. Aan de huidige vorm van solidariteit zijn redelijk wat voorde-

len, maar ook nadelen verbonden. Zijn de nadelen in de huidige periode van aanhoudende economische crisis niet al te omvangrijk geworden. Of minder scherp gesteld: werd voldoende gedaan om de nadelen te verhelpen?

Vandaag wordt in het sociaal overleg in essentie onderhandeld over – zeer globaal geformuleerd – de arbeidsvoorwaarden voor de 'gelukkigen' die werk hebben. Solidariteit tussen de tewerkgestelden en werklozen komt slechts zeer onrechtstreeks aan bod. Enigszins verdedigbaar voor de tewerkgestelden omdat ze toch al een be-

langrijk deel van hun loon afdragen onder de vorm van sociale zekerheidsbijdragen. Door deze verplichte solidariteit via de overheid lijkt iedere bijkomende solidariteit moeilijk haalbaar. De onrechtstreekse solidariteit speelt grotendeels enkel via het overleg betreffende het loon. De achterliggende redenering is dat beperkte loonsverhogingen de concurrentie van de ondernemingen veilig stellen en zo de werkgelegenheid bevorderen.

Vreemd aan het voorgaande is dat dergelijke argumentatie uitgaat van de werkgevers, niet van de werknemers. Echter begrijpelijk om twee redenen. Ten eerste hebben de meeste werknemers geen andere mogelijkheid om hun inkomen te verhogen dan door het eisen van loonsverhogingen: voor de meeste werknemers is – de indexering van de lonen uitgezonderd – de loonsverhoging die in het sociaal overleg wordt afgesproken immers de enige inkomensverhoging die ze de komende twee jaar zullen ontvangen. Nogal voor de hand liggend dat de werknemers proberen om hieruit het maximum te putten. Ten tweede beseffen de meeste

werknemers dat een kleinere verhoging van de lonen wel de concurrentiepositie van de bedrijven verbetert, maar dat er weinig of geen expansief effect van zal uitgaan op de werkgelegenheid. De solidariteit in het sociaal overleg is eerder te beschouwen als een zorg voor de eigen werkgelegenheid: te hoge looneisen kunnen werkgelegenheid vernietigen en hiervan kunnen ze zelf het slachtoffer worden. De redenering dat bij lagere looneisen werkgevers meer zullen aanwerven, lijkt weinig overtuigend, zoals ook blijkt uit de evolutie van de werkgelegenheid.

Deze laatste redenering weerspiegelt wellicht ook een gevoel dat bij vele werknemers aanwezig is: de industriële sector waar impliciet naar wordt verwezen, zal in de toekomst steeds voor minder en minder werkgelegenheid zorgen. Loonsbeperkingen om de tewerkstelling daar te stimuleren, zullen in het beste geval enkel de werkgelegenheid kunnen stabiliseren, zeker niet uitbreiden. Anders uitgedrukt, vele werknemers menen dat als beperkingen op de lonen toch als een tewerkstellingsinstrument zouden worden gebruikt, de loondaligen extreme vormen moeten aannemen. Tot dit laatste is niemand bereid, zeker niet omdat het dan gaat om loonsverminderingen daar waar het in het sociaal overleg altijd draait om loonsverhogingen. De solidariteit die in het sociaal overleg speelt en die de werknemers bereid zijn op te brengen, blijft dus beperkt tot de maatregelen die direct voor hen zelf belangrijk zijn: de looneisen worden afgestemd op het bevorderen van de eigen werkzekerheid. Het gevolg hiervan is dat het niet evident is dat wanneer door de internationale concurrentiedruk de werkzekerheid nog meer onder druk zou komen te staan, de looneisen beperkt zullen worden. Immers, waarom de looneisen beperken als er geen grotere werkzekerheid tegenover staat?

Een ander onderdeel van solidariteit dient ook nog te worden belicht, onder andere omdat het in de toekomst meer en meer op het voorplan zal treden. Het betreft de solidariteit tussen de sectoren waar het economisch relatief goed gaat (vooral sectoren of onderdelen daarvan die actief zijn in de dienstensector) en sectoren waar het economisch minder goed gaat. In het sociaal overleg zoals we dit nu kennen en dat in de allereerste plaats op nationaal niveau wordt gevoerd, gaat een extreme aan-

dacht uit naar de zwakke sectoren. Dit zijn de sectoren waar we het hierboven over hadden; hier staat de tewerkstelling continu onder druk wanneer de loonevolutie te sterk afwijkt van deze bij de concurrenten. Vooral werkgevers baseren hun argumentatie en anekdoten op de situatie in deze sectoren. Nationale akkoorden sluiten dus zeker niet uit dat in bepaalde sectoren, en dus ook in bepaalde bedrijven, ruimere marges beschikbaar zijn voor loonsverhogingen. Met marges bedoelen we bedragen die werkgevers 'bereid zijn' te gebruiken om de werknemers te verlonen. Het huidige sociaal overleg waarbij eerst op nationaal vlak wordt onderhandeld en dan wordt 'afgezakt' naar het sectoraal en het bedrijfsniveau, heeft tot gevolg dat deze bedragen, of althans een groot deel ervan, worden besteed aan de werknemers in de betrokken sectoren of bedrijven. Dit resulteert onvermijdelijk in een grote ongelijkheid binnen de groep van tewerkgestelden. Het sociaal overleg leidt dus niet alleen tot een ongelijkheid tussen werknemers en werklozen, maar tevens tot een uitdieping van de ongelijkheid tussen de tewerkgestelden.

Men kan terecht argumenteren dat een overleg op ondernemingsniveau tot een analoog resultaat zou leiden. De vraag die we stellen is of een nationaal overleg dat in dergelijke ongelijkheden resulteert, op langere termijn overlevingskansen heeft? Worden de werknemers niet voorgehouden dat ze in dezelfde boot zitten, maar stellen ze na verloop van tijd niet vast dat de voedselrantsoenen toch wel een zeer verschillende inhoud hebben? Anders geformuleerd, dient een nationaal overleg niet om dergelijke ongelijkheden te beperken? Als dit onmogelijk zou zijn, menen we dat snel naar een lager onderhandelingsniveau zal worden overgeschakeld.

Argumenteren dat solidariteit in hoofdzaak moet verlopen via de geldstromen naar de overheid is 'gevaarlijk' omdat aldus impliciet wordt gargumenteerd voor progressievere belastingtarieven. Deze progressiviteit is de laatste jaren afgebouwd onder druk van de aanbodseconomie: al te hoge marginale belastingtarieven ontmoedigen de werknemers en vormen zo een rem op de economische groei. De afwezigheid van solidariteit bij de onderhandelingen houdt dus het gevaar in dat de vraag naar solidariteit via de geldstromen zal toenemen en dit ondanks het feit dat dergelijke roep haaks

staat op het fiscale beleid van de afgelopen twee decennia. Het recent opnieuw opduikende voorstel om de sociale zekerheidsbijdragen te 'plafonneren' is hier ook niet compatibel mee.

Met het benadrukken van de ongelijkheid tussen de 'rijke' en de 'arme' sectoren of bedrijven willen we zeker niet de indruk wekken dat het organiseren van solidariteit tussen deze groepen een eenvoudige aangelegenheid is. Wellicht is een zekere differentiatie van de vergoedingen onvermijdbaar en bovendien nuttig als financiële signaal en incentive voor de jonge werknemers. Anderzijds is het natuurlijk zo dat wanneer 'rijke' bedrijven enkel solidariteit opbrengen via geldstromen naar de overheid, er zich een lacune aftekent in het sociaal overleg.

De solidariteit in een heterogeen economisch landschap zal nooit resulteren in gelijke vergoedingen van de werknemers. Dit is ook niet de bedoeling. Wel moet de huidige dubbele scheiding, namelijk deze tussen werkenden en werklozen en deze tussen werknemers van 'rijkere' en 'armere' sectoren, worden doorbroken. We willen hier wel benadrukken dat we niet pleiten voor solidariteitsvormen die hogere arbeidskosten in de 'armere' sectoren inhouden en/of lagere arbeidskosten in de 'rijkere' sectoren. De vraag naar solidariteit gaat uit van de veronderstelling dat de totale arbeidskost – wat een bedrijf in totaliteit aan de productiefactor arbeid uitbetaalt, dus inclusief alle belastingen enzovoort – constant blijft. Concreet houdt de vraag dus in hoe sectoren met een beter dan gemiddelde rendabiliteit kunnen zorgen voor extra werkgelegenheid. Vele antwoorden zijn hier niet mogelijk. In essentie denken we dat dit enkel kan via een verbeterde flexibiliteit van de arbeidsmarkten zodat de totale loonkost wordt verdeeld over meer werknemers dan vandaag het geval is.

Men kan zeer sceptisch doen over de gevolgen van flexibiliteit op de werkgelegenheid en de vergoedingen. De vraag moet hierbij echter ook gesteld worden, welke instrumenten beschikbaar blijven om de werkgelegenheid te bevorderen, als flexibiliteit wordt afgewezen. Men kan natuurlijk ijveren voor het verhogen van de groei, maar hoe? Kan de groei structureel aantrekken zonder verlaging van het macro-economische gemiddelde loon?

## **Overheidsbeleid en sociaal overleg**

---

De overheid heeft geregeld de sociale partners 'aangemoedigd' om een sociaal akkoord af te sluiten. Om zuiver politieke redenen is dit zeer begrijpelijk. De vraag stelt zich echter of het sociaal overleg geen te dominante plaats inneemt in het werkgelegenheidsbeleid. Na het sociaal overleg zijn er immers nog grootse interprofessionele onderhandelingen gepland over de eindeloopbaan en de hervorming van de arbeidsmarkt. De strategie van de overheid lijkt te bestaan in het 'saucissoneren' van de werkgelegenheidsproblemen. Een traditionele benadering, maar is er vandaag geen behoefte aan een globalisering van de maatregelen? Dan zou de overheid in staat zijn om een globaal beleid te voeren en te onderzoeken welke coherente actie, eventueel budgettair, noodzakelijk is. Door zeer gefragmenteerd tussen te komen, bestaat het gevaar dat geen globale visie wordt ontwikkeld. Hoe kan men bijvoorbeeld vandaag onderhandelen over de loonsverhogingen zonder de eindeloopbaanproblematiek hierbij te betrekken?

Een globalisering van de werkgelegenheidsproblemen lijkt mij het enige beleidsalternatief, omdat de huidige saucissonering enkel op termijn kan resulteren in een uiteenspringen van de onderhandelingen tot op het ondernemingsniveau.

Men mag niet vergeten dat het sociaal overleg de macro-economische sociale partners, werkgevers en werknemers rond de tafel brengt. De afgesloten akkoorden binden deze partijen. De regering is dus feitelijk ook moreel gebonden zodat – hoe men het draait of keert – het toekomstig werkgelegenheidsbeleid wordt gehypothekeerd. Zoals immers opgemerkt, gaat in het sociaal overleg nauwelijks aandacht naar de werklozen. Hun belangen dienen dan ook behartigd te worden door de regering, maar hoe kan dit worden gerealiseerd wanneer een van de belangrijkste determinanten van de werkgelegenheid – de lonen – niet rechtstreeks meer beïnvloedbaar is? Toegegeven, de regering kan de sociale zekerheidsbijdragen verlagen, maar wat hierbuiten? Bovendien vereist dergelijk beleid budgettaire middelen en deze zijn beperkt. Ietwat schematisch gesteld, duwt het sociaal overleg de regering in een beleidsmodel waar in hoofdzaak enkel sociale bijdragen kunnen gehanteerd worden om een macro-economische impact te hebben

op de loonkost. Hiermee willen we niet zeggen dat de regering geen alternatieven heeft, maar het gaat om eerder micro-economische mogelijkheden die op precieze problemen inspelen. Zo denken we aan de tewerkstelling van laaggeschoolde werklozen. Directe tewerkstellingsmaatregelen zijn hier zeker zinvol; maar zouden deze werklozen niet meer baat vinden bij een globale herleving van de vraag naar arbeid dan bij een punctuele stimulering? Het huidige regeringsbeleid is met andere woorden te zeer onderhevig aan nefaste nevenwerkingen die veel minder of niet aanwezig zijn wanneer een macro-economisch beleid zou kunnen worden gevoerd.

Met het voorgaande willen we zeker niet het nut van micro-economische maatregelen ontkennen. We betwijfelen echter of dergelijk beleid voldoende succes kan hebben zonder stimulerend macro-economisch werkgelegenheidsbeleid.

## **Sociale protectie en sociaal overleg**

---

In het sociaal overleg gaat, zoals reeds werd aangestipt, onvoldoende aandacht uit naar de tewerkstelling en dan zeker naar deze van ongeschoolden. Dit geldt des te meer voor de migranten. Als blijkt dat de tewerkstelling van laaggeschoolde autochtone werknemers al een groot beleidsprobleem stelt, hoe gaan we het probleem van de laaggeschoolde allochtone werknemers oplossen? Moet niet uitdrukkelijker geopteerd worden voor het afschaffen van het minimumloon? Zij die vandaag werk vinden tegen dit loon, beschikken over een redelijk inkomen omdat het minimumloon een waarborg is op een redelijk inkomen. Dit is het aantrekkelijke van dergelijke verplichting; voorwaarde is wel dat men werk moet vinden. Werknemers die in dit laatste geval verkeren, worden opgevangen in aangepaste statuten die echter weinig perspectief bieden op langdurige stabiele tewerkstelling. De vraag dient dan ook te worden gesteld of de overheid niet beter opteert voor het loslaten van het minimumloon en expliciet inkomen bijpast wanneer het arbeidsinkomen onvoldoende is. Dit leidt tot een ont koppeling van tewerkstelling en minimaal inkomen. De bedrijven moeten dan niet meer instaan voor een bestaansinkomen voor de laaggeschoolden. Een dergelijk voorstel is vatbaar voor veel kritiek, maar opnieuw dienen we naar de

alternatieven te kijken. Biedt het huidige beleid wel een vooruitzicht op stabiele werkgelegenheid aan laaggeschoolden? Wellicht niet om de eenvoudige reden dat al te weinig laaggeschoolden tewerk worden gesteld bij bedrijven. Van de andere laaggeschoolde werknemers kan wellicht worden gezegd dat ze zich bezig houden. Het is echter pas wanneer ze in de bedrijfswereld werken dat ze ervaring kunnen opdoen, dat bedrijfsleiders misschien inzien dat sommigen toch wel, mits een goede begeleiding, meer kunnen dan eenvoudige taken en dat het dus interessant is om deze werknemers bijscholing te bezorgen. Dit is gans het verhaal van sociale mobiliteit via arbeid.

Algemeen geschetst, willen we ter overweging geven of het huidige werkgelegenheidsbeleid niet al te veel doelstellingen probeert na te streven: werkgelegenheid, redelijk inkomen en werkzekerheid. Misschien moet worden overwogen om op enkele van deze doelstellingen de prioriteit te verleggen naar werkgelegenheid en andere instrumenten te hanteren voor de doelstellingen die worden 'opgeofferd'.

## **Conclusie**

---

Men ontsnapt moeilijk aan de indruk dat het sociaal overleg in zekere mate betrekking heeft op een virtuele wereld waar weinig of geen werkloosheidsproblemen bestaan. Dit was zo in de loop van de jaren zestig en zeventig; toen was het zinvol om de verdeling van de groei zo te organiseren dat de groei zelf niet zou worden aangetast. Sociaal overleg zorgde voor sociale vrede. Door iedereen iets te geven en door de uitbouw van de sociale zekerheid is de overheid hier wonderwel in geslaagd. Ons sociaal overleg kon dan ook als zeer succesvol worden omschreven. Dit bleef zo tot de crisis in het midden van de jaren zeventig losbarste. Zo is de werkloosheid al dertig jaar het belangrijkste sociaal-economische probleem. Door de vergrijzingsproblemen zal het ook een belangrijk financieel probleem worden want, door ons omslagstelsel voor de financiering van de pensioenen, betekenen meer werklozen niet alleen meer uitgaven voor de overheid maar ook minder inkomsten voor de sociale zekerheid en dus problemen voor het budget. De Lissabondoelstelling waarbij de tewerkstellingsgraad zou moeten stijgen naar zeventig

procent, vormt een mooie uitdrukking van het falende werkgelegenheidsbeleid van de afgelopen dertig jaar. Deze doelstelling illustreert, we mogen het niet vergeten, dat het om een globaal Europees probleem gaat. De toverwoorden van de oplossing zijn al lang flexibiliteit en mobiliteit.

Verbazend is, bekeken als buitenstaander, dat sociaal overleg nog steeds lijkt plaats te vinden zoals jaren geleden. Het besluit dat dit overleg, tenzij grondige bijsturing, geen bijdrage zal kunnen leveren tot de oplossing of financiering van de vergrijzing, ligt dan ook voor de hand. Een mogelijke bijsturing bestaat in het introduceren van meer solidariteit via de arbeidsmarktwerking. Zoals steeds biedt deze 'oplossing' geen zekerheid. Niets garandeert dat dit een voldoende voorwaarde is voor het in stand houden van het Belgisch overlegmodel. Naar ons gevoelen is het wel een noodzakelijke voorwaarde. De verklaring hiervoor is dat in een wereld met flexibele en mobiele arbeidskrachten nationale overeenkomsten weinig bestaansredenen hebben. Flexibiliteit houdt per definitie in dat arbeidsvoorwaarden snel moeten kunnen worden aangepast en moeten kunnen inspelen op de veranderende arbeidsmarktomstandigheden. Nationaal overleg is de antipode van dergelijke vereiste. Dergelijk overleg kan dus enkel overleven wanneer de doelstellingen worden bijgestuurd, namelijk het creëren van een zeer algemeen kader voor de werkomstandigheden. Alles wat verder gaat, zal niet worden nageleefd en is dan ook in dergelijk overleg overbodig.

Dit neemt natuurlijk niet weg dat zelfs in een gedecentraliseerd systeem, de vraag zal blijven bestaan of en hoe de solidariteit zal werken. In een extreem flexibele perfect functionerende markt speelt solidariteit via de marktwerking: zij die een lager inkomen verdienen, weten wie meer betaalt en 'vliegen' op deze buit af. De wereld functioneert zeker niet zo, de arbeidsmarkt nog minder. Weliswaar zullen abnormaal hoge vergoedingen op termijn worden ondergraven en zullen werknemers die een abnormaal laag inkomen verwerven, de neiging hebben om deze arbeidsplaatsen te verlaten, maar wat als er geen alternatieven beschikbaar zijn? Wat als bijvoorbeeld een streek gekenmerkt wordt door een hoge werkloosheid en dit zo blijft ondanks de daling van de lonen? Gaat dan iedereen verhuizen? Dit brengt ons bij de grenzen van de arbeidsmarktflexibiliteit. Zou sociaal overleg rond deze problemen niet zinvoller zijn? In dergelijke visie is er plaats voor sociaal overleg en dit als 'dak' op al het overleg dat op sectoraal en ondernemingsvlak plaatsvindt. Dat de ruwbouw er zal komen lijkt mij vrijwel zeker; het zal van de overheid en de sociale partners afhangen of er een dak op komt.

*Jef Vuchelen*  
*Vrije Universiteit Brussel*