

Vakbonden en sociaal overleg in het laatste kwart van de XX^e eeuw

Willy PEIRENS

Ere-Voorzitter Algemeen Christelijk Vakverbond

Groei en bloei, val en verval, stagnatie en revalidatie - ook het overlegmodel van na de Tweede Wereldoorlog lijkt die cyclus te hebben doorgemaakt. De breuklijn ligt in 1975. De voorbije kwarteeuw was die van het Moeizame Overleg.

Wat volgt is geen chronologie van het overleg sinds 1975, wel een thematische analyse van de voornaamste ontwikkelingen die ik zelf van nabij heb kunnen volgen.

1. Een interprofessioneel akkoord zoals in België is eigenlijk een klein wonder. Bij onze 'buren' of 'handelspartners' is nergens sprake van centraal en intersectorieel overleg. Niet in Duitsland, niet in Frankrijk, niet in Italië, laat staan in Groot-Brittannië of in de Verenigde Staten. In Nederland worden af en toe, in de Sociaal-Economische Raad, in de Stichting van de Arbeid of rechtstreeks tussen sociale partners, wel mooie maar ook vage verklaringen ondertekend. Alleen in België worden nationaal concrete voordelen (centen en/of procenten) bedongen voor mensen, en de laatste vijftien jaar vooral voor mensen die zelf weinig of niets kunnen bolwerken: lageloners, werklozen, KMO-werknemers.

Zo'n interprofessionele akkoorden zijn des te meer een wonder, omdat ze voor werkgevers maar ook voor vakbonden wat tegennatuurlijk zijn. Werkgevers geven ongetwijfeld liever zelf rechtstreeks aan hun personeel wat ze nu interprofessioneel moeten meefinancieren voor andere werknemers en voor niet-actieven. Ook syndicale verantwoordelijken in sectoren en ondernemingen willen vooral dat er iets overblijft voor de eigen onderhandelingen, voor de eigen mensen.

De zes interprofessionele akkoorden van de laatste vijftien jaar (tweejaarlijks sinds 1987 - 1988, behalve in de periode 1997 - 1998) lijken zelfs helemaal wonderlijk, omdat ze afgesloten zijn in een omgeving van economische onzekerheid, financiële besparing en toenemende internationale concurrentie.

Die zes akkoorden zijn natuurlijk geen wonder: ze kunnen verklaard worden. Het zonderlinge van die verklaring is dan weer dat die akkoorden heel vaak tot stand zijn gekomen om overwegend negatieve redenen, om de respectievelijk kruidjes-roer-me-niet van de betrokken partners af te schermen.

Voor de middenstandsorganisaties was dat het meest duidelijk: zij onderschreven enkel akkoorden waarin voor KMO's niet staat wat elders al bestaat (bijvoorbeeld 38-urenweek of syndicale aanwezigheid).

Het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) van zijn kant, wou nog wel een en ander trachten te bekomen (bijvoorbeeld een algemene loonmatiging of een indexeringswijziging), maar het wou in de eerste plaats een en ander voor-

komen: nieuwe lasten (van regeringszijde) of dreigende tewerkstellingsverplichtingen (door regeringsleden).

De vakbonden moe(s)ten wel in de eerste plaats proberen veel binnen te halen, maar ook zij wilden vaak iets buiten houden: regeringsingrijpen in lonen of index.

En ook de regering(en) wilde(n) liever akkoorden om niet zelf te moeten ingrijpen of niet zelf te moeten doen wat de sociale partners konden doen.

2. Deze handelswijze van de partners in het interprofessioneel overleg heeft het geroemde Belgisch model veel van zijn glans en uitstraling doen verliezen. Het Belgisch overlegmodel heeft de voorbije kwarteeuw slechter gewerkt dan zijn naam en faam is. Daarvoor zijn veel verklaringen: van kleine en voorbijgaande redenen tot grote en blijvende factoren.

De grote breuklijn in het overleg dateert eigenlijk al van rond 1975. Tevoren, vanaf 1945 waren werkgevers en werknemers het eigenlijk eens over de grote lijn. Hard werken, hoge productiviteit - een productiviteitsprotocol werd afgesloten en een Dienst voor Opvoering van de Productiviteit opgericht. De 'vruchten' van de productie zouden verdeeld worden (winst, loonsverhoging), maar ook gedeeld worden met de maatschappij buiten de onderneming (sociale zekerheid, collectieve voorzieningen, afin de welvaartsstaat). Die vruchten moesten in de jaren vijftig soms nog ouderwets syndicaal veroverd worden: met bedrijfsacties en grote stakingen (onder andere voor de vijfdaagseweek). De oogstverdeling zou vanaf de jaren zestig echter gaandeweg gestroomlijnd worden, vanaf het eerste interprofessioneel programmatie-akkoord (11 mei 1960). Thesis: tussen 1945 en 1975 strekt het Compromis Kapitaal-Arbeid zich uit van de onderneming tot de hele samenleving.

Die band bedrijfsleven - samenleving is helemaal veranderd rond 1975, na de eerste oliecrisis. De bedrijven vonden voortaan dat ze moesten optornen tegen de buitenwereld: tegen de concurrerende bedrijven in binnen- en buitenland, tegen vakbonden en drukingsgroeperingen, tegen de staat. Die veranderde opstelling kwam tot uiting binnen en buiten de onderneming. Naar buiten preekte het VBO en daarbinnen vooral Fabrimetal (de sterkste patronale organisatie) van dan af de drie nieuwe patronale geboden: de loonkost zult gij beperken, het kapitaal zult gij belonen, de sociale uitgaven zult gij besnoeien. Binnenin werd de 'bedrijfscultuur' gekweekt: de onderneming en haar 'medewerkers' moesten zich vereend inzetten voor het bedrijfsdoel en schrap zetten tegen de boze buitenwereld. Anti-thesis: het Grote Compromis Kapitaal - Arbeid voor de hele maatschappij werd versmald tot het kleine compromis kapitaal - arbeid tegen de hele maatschappij.

Sindsdien heeft het breed Belgisch model van na de oorlog nog geen nieuw evenwicht, geen nieuw compromis, geen nieuwe inhoud, geen nieuwe samenstelling gevonden. Sindsdien was er verschil van mening over het beleid, over wat moest worden gedaan: grosso modo concurrentiekracht versus werkgelegenheid. De werkgevers bleven tamboeren op de trom van competitiviteit en loonkost. De vakbonden voelden steeds meer de gevolgen van de hoge werkloosheid. De sociale zekerheid werd de patroons steeds meer tot een last, de vakbonden steeds meer tot een must. Ongelijkheid en onzekerheid, ooit gebreken van de economie, werden deugden van de markt. Kortom, de oplossingen van de patroons werden de problemen van de vakbonden, en omgekeerd.

Verschil van mening sluit nog geen compromis uit. Maar sindsdien was er ook verschil van mening over de aanpak, over wie het moest doen: de sociale partners onderling of de regering? Onder verstaan: kunnen de sociale partners enkel maaien (als het economisch, financieel en sociaal goed gaat)? Of kunnen zij ook zaaien (om het economisch, financieel en sociaal weer goed te doen gaan)?

Vaststelling: het is de regering geweest die, begin van de jaren tachtig, de sociale zekerheid in handen heeft genomen. Die de lonen heeft gereguleerd gedurende de helft van de voorbije twintig jaar. Die alle belangrijke sociaal-economische beslissingen heeft getroffen. Een devaluatie begin 1982. Een globaal plan eind 1993. En volmachten in 1996 om de smalle weg naar Maastricht en de Economische en Monetaire Unie (EMU) te plaveien.

3. Het Overleg heeft natuurlijk goede en slechte tijden afgewisseld. Voor de overzichtelijkheid zou misschien van drie soorten en drie perioden van interprofessionele akkoorden (IPA) kunnen gesproken worden.

In een eerste periode, vanaf 1960, in de 'gouden jaren' waren IPA sociale programmatie-akkoorden om de stijgende welvaart over alle werknemers te verdelen.

In een tweede periode, sinds 1975, gedurende de 'loden jaren' heeft de regering de CAO-onderhandelingen bijna de helft van de tijd in het gelid gezet. In die moeilijke jaren waren er eerst tien jaar geen akkoorden (of hooguit een 'akkoord over een niet-akkoord'), en daarna beperkte akkoorden. Van 1975 tot 1986 hielden de overleggers de overleggriten wel in ere, niet zozeer om tot resultaten te komen als wel om duidelijk te maken dat 'niet zij maar de anderen het spel verbod hebben' (Georges Debunne). Sinds 1986 volgden ze onverminderd de overlegregels, maar kwamen ze meestal wel tot resultaten, niet omdat ze ten gronde akkoord waren, wel omdat ze (negatieve) redenen hadden om het spel niet te verbodden.

De IPA vanaf 1986 waren ook van een heel andere soort. Ze vielen wat mager-tjes uit, brachten minder op. Het waren ook akkoorden met andere objectieven: in het teken van werkloosheid en werkgelegenheid, gericht vooral op risicogroepen en minimumloners, dus op het bijtrekken van sociaal achterblijvende werknemersgroepen.

Met het laatste IPA (1999 - 2000) is mogelijk echter het lint doorgeknipt voor een derde soort IPA, een IPA voor de 'eurojaren' Met euro en EMU moeten werkgevers en misschien meer nog vakbonden helemaal rekening houden met wat elders in Europa gebeurt. Willens nillens.

Voorjaar 1996 leidden intensieve gesprekken tussen regering en sociale partners over zo'n Euroweg het zogenaamde 'Toekomstcontract', niet tot een akkoord, en moest de regering dat Toekomstcontract met volmachten omzetten in drie basiswetten. Een van die wetten tekende de nieuwe competitiviteitsregeling uit, kortweg de nieuwe 'loonnorm'. In het IPA 1999 - 2000 hebben de sociale partners die normering al naar zich toegehaald. Vakbonden en werkgevers zeggen nu dat ze het zelf willen, kunnen en zullen doen. Ze willen vrij kunnen onderhandelen, zonder van buitenaf opgelegde loon- of andere normen. Maar ze willen en zullen ook verantwoordelijk onderhandelen, rekening houdend met wat in de buurlanden gebeurt. Vrijheid en verantwoordelijkheid, dat zijn de twee sleu-

telwoorden. Te veel vrijheid en te weinig verantwoordelijkheid, dat zou kunnen bekocht worden met meer werkloosheid, minder werkgelegenheid of nieuw regeringsingrijpen. Een verwittigd syndicalist is er inmiddels drie waard.

Die vrijheid in verantwoordelijkheid slaat niet alleen op de loonkost en dus op de werknemers, maar evenzeer op werkgelegenheid en opleiding. Ook daar moet tenminste de evolutie in de buurlanden worden gevolgd, en daarvoor ligt de verantwoordelijkheid in de eerste plaats bij de werkgevers. En ook daarvoor staat er een stok achter de deur: geen of later lastenverlaging. Tenslotte zet het laatste IPA de eerste bakens uit voor permanente vorming. Vorming en opleiding worden niet langer als een kost maar als een investering beschouwd. Het laatste IPA kan dus een ommekeer, een nieuwe periode in het interprofessioneel overleg inluiden.

4. Die periodes in het overleg zijn vanzelfsprekend sterk meebepaald door de economische evolutie. Het overleg bleek gebaseerd op het sociaal beheer van de economische groei. Zodra minder of geen groei werd geproduceerd, ontstonden spanningen en werd zichtbaar dat patronaal noch syndicaal veel solidariteit bestond tussen sterke en zwakke sectoren.

De verschuiving naar werkgelegenheid als voornaamste onderhandelings-thema maakte het nog moeilijker. Werkgelegenheid is nu eenmaal een minder 'grijpbaar', minder 'becijferbaar' thema. Het economisch beleid (Belgisch en Europees) vernauwde oplossingen ook tot de arbeidsmarkt en versoepeling van de arbeidsmarkt alleen. Het economisch beleid moest onwrikbaar 'economisch' zijn en blijven: lage inflatie, sterke frank, gezonde betalingsbalans, minder slechte overheidsfinanciën. De gevolgen van dit strakke beleid voor de werkgelegenheid moesten maar worden opgevangen door het arbeidsmarktbeleid (loonmatiging, flexibiliteit, afbouw arbeidsrecht, beperking werkloosheidsuitkeringen). Die eenzijdigheid kon syndicaal niet zomaar aanvaard worden.

5. Beleids- of machtsdoorbraken tussen sociale partners waren des te minder mogelijk, gezien de evoluties binnen de onderhandelingspartners en de evoluties in de overlegniveaus.

Er zijn overlegniveaus en dus potentiële 'loketten' bijgekomen: regionaal en Europees. Maar de discussie is vooral gegaan over de verhouding tussen de traditionele niveaus. 'Drie loketten' dat vonden vele werkgevers teveel. Het interprofessioneel loket moest zoal niet gesloten, dan toch minstens op een klein kier-tje worden gezet. Het sectoraal loket kon goeddeels naar het bedrijfsniveau worden verplaatst. Dat zou beter zijn voor de loonkost, en voor de flexibiliteit, en voor de werkgelegenheid.

Beter voor werkgelegenheid? Dat werd sterk betwijfeld aan werknemerskant. Ook landen als Duitsland, Oostenrijk en Nederland kenden een sterke sectorale overlegtraditie, en daar ging het met de werkgelegenheid toch bevredigend. Op ondernemingsvlak zou zeker niet de afweging loon - werk gemaakt worden. En zo wel, dan toch alleen in defensieve situaties, bij herstructureringen bijvoorbeeld. Beter voor de flexibiliteit? Waarschijnlijk wel. Maar syndicaal was er dan een andere bekommernis: geen concurrentie met de arbeidsvoorwaarden tussen ondernemingen in eenzelfde sector.

Tenslotte: wat zou er nog aan overleg overblijven bij decentralisering naar het bedrijfsvlak? In KMO's is er al geen overleg. In andere ondernemingen is de ten-

dens naar rechtstreekse 'dialogo' met het personeel. En zijn er conflicten, dan stappen de werkgevers prompt (zonder het te zeggen) naar de rechtbank. Kortom, voortzetting van al die tendensen zou neerkomen op opheffing van het overleg tout court.

De opvattingen over de rol en het soortelijk gewicht van de respectieve overlegniveaus zijn dus sinds 1975 uiteengegroeid. De vakbonden hadden en hebben een aantal macro-sociale verwachtingen: 1. het organiseren van behoorlijke arbeidsverhoudingen in alle sectoren en ondernemingen; 2. het gelijkmatig spreiden van de sociale verworvenheden, d.w.z. het bijtrekken van zwakkere groepen, in de eerste plaats werklozen en werknemers in KMO's en non profit. Voor die sectoren acht het VBO zich ofwel niet representatief (non profit), ofwel in concurrentie met de middenstandsorganisaties. Die ongelijkgerichtheid, die asymmetrie sluit het overleg op nationaal vlak kort.

6. Vroeger, in de jaren zestig en begin jaren zeventig, werd de globale beschikbare marge min of meer gelijkelijk verdeeld tussen het interprofessionele en het sectoriële niveau, kwam eerst een meer substantieel IPA en dan een minder gevulde sectorale CAO.

Sinds de crisis eroverheen is gegaan, is het VBO veranderd: het zwaartepunt is verschoven van de traditionele Belgische sectoren (textiel, metaal en staal in Belgische handen) naar de filialen van buitenlandse ondernemingen (in Fabrimetal, Féchimie). Die brachten ook hun buitenlands model van sociale verhoudingen mee: eerst op eigen ondernemingsvlak, dan de sector, maar niet op interprofessioneel niveau, tenzij het echt moet, tenzij de VBO-top goede redenen daartoe kan aanvoeren. Met andere woorden, de VBO-top zelf mag misschien nog wel een akkoord willen, maar mag het niet meer kunnen van zijn federaties en ondernemingen.

Vroeger kwamen vier-vijf mannen bijeen. Sinds 1975 troeften ofwel 75 à 100 mensen samen (in grote conferenties), ofwel schuiven zo'n tien-elf man (de vier-vijf van vroeger zijn gedefederaliseerd) aan de lange vergadertafel met nog weinig ruimte in hun aktetassen. Zowel aan patronale en syndicale kant. En zeker in moeilijke tijden. De twee koningskinderen hadden het vergelijkenderwijs gemakkelijker om bij elkaar te komen. De top van werkgevers en vakbonden (de Groep van Tien) schermde zich in de jaren negentig zelfs opvallend vaak af van de buitenwacht, ofwel door afgesproken stilzwijgen (wel beeld, geen klank), ofwel resoluut op geheime plaatsen. Bijvoorbeeld in de Philipstoren bij de toenmalige Philips-baas en VBO-voorzitter Urbain Devoldere. Ofwel op de bovenste verdieping van de Blue Tower op de Brusselse Louizalaan, bij UCB- en VBO-voorzitter Georges Jacobs, of in een rustig zaaltje in het Anderlechtstadion..

7. Bleek het water tussen de partners te diep, dan moest de regering te water en 'haar verantwoordelijkheid' nemen. Op die manier zijn de regeringen gaandeweg een grotere en naargelang de omstandigheden meervoudige rol gaan spelen. Nu eens gastheer van het overleg, dan mede-acteur, daarna regisseur. Tot Martens V in 1982 het hele overlegstuk zelf ging schrijven en opsloot achter het hoge hek van competitiviteit, betalingsbalans en overheidstekort. De regering Dehaene zou tien jaar later eenzelfde stuk opvoeren met een loonstop (1994 - 1996) en een loonnorm (vanaf 1997).

Zo konden de werkgevers de afgelopen twintig jaar in hun zetel blijven zitten en de regeringsmaatregelen in hun schoot zien vallen. Van de 'volmachtstreinen' van Martens V (1982 - 83) tot de grootscheepse lastenverlaging van Verhofstadt I (2000). Zoals ACV- algemeen secretaris Robert D'Hondt zaliger het in 1982 (*La Cité*) zei: 'De regering heeft de cheques uitgeschreven, de arbeiders hebben ze betaald en het patronaat heeft ze opgestreken.'

Als er één ding duidelijk is, dan is het wel dat het Overleg drieledig is geworden. De kerntaken van de sociale partners, loonvorming - annex werkgelegenheid, zijn bij herhaling door de politiek overgenomen. De sociale zekerheid wordt al formeel drieledig beheerd (de Algemene Raad van de ziekteverzekering sinds 1992, het Globaal Beheerscomité van de sociale zekerheid sinds 1995). Ook de non profitsector klopt steeds luider aan de overlegdeuren en met die gesubsidieerde sector zit, direct of indirect, de overheid mee aan tafel. En het Vlaams overleg is ronduit drieledig (Vesoc = Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité).

Diezelfde evolutie is ook goed merkbaar bij de klassieke sociale partners. De IPA sinds 1986 zijn gespeeld en afgebiljart in een partijtje driehoeken. Ofwel was de regering er al vóór de onderhandelingen bij, met voorstellen of indringende suggesties. Voorbeeld: minister van Arbeid Luc Vanden Brande die in 1990 voorstelde om de jongerenstages om te zetten in verplichte tewerkstelling van moeilijke werklozen. Het VBO had er een akkoord voor over om dat tegen te houden.

Ofwel was de regering de beoordelaar in laatste instantie. Vooral in de jaren negentig verliep een IPA altijd in twee fasen: eerst het overleg en het akkoord tussen sociale partners, dan het overleg met de regering. Voorbeeld: de bij de betrokkenen legendarische Pizza-nacht in de Wetstraat 16. Het post-overleg over het akkoord 1995 -96 met premier Jean-Luc Dehaene en zijn strenge vice-premier Frank Vandenbroucke verliep toen zo lang- en moeizaam (verlaging brugpensioenleeftijd! RSZ-verlaging voor tewerkstellingsakkoorden!), dat de premier 's nachts volk moest laten uitrukken voor bevoorrading. Pizza's.

Het Belgisch overleg is dus niet enkel van inhoud en deelnemers veranderd, maar ook van aard en aanpak. Met twee onderhandelt men, met drie praat men. Met drie is er een voor, een tegen en een arbiter. Met twee moet men zich engageren, met drie laat men de verantwoordelijkheid aan de derde. Met twee is men gesprekspartner, met drie worden er twee lobby's.

8. Die wederwaardigheden hebben de sociale partners gepolitiseerd en de politici geëconomiseerd. De gebeurtenissen van de laatste tien-vijftien jaar hebben ook de lijnen tussen vakbonden en politieke partijen uiteen doen lopen, ook daar waar de banden het sterkst waren: in Wallonië tussen PS - FGFB, in Vlaanderen ook tussen SP - ABVV maar vooral, tussen CVP - ACV. Vooral in Vlaanderen willen politieke partijen niet meer partijen van organisaties maar van 'burgers' zijn. En omgekeerd moeten vakbonden het politiek pluralisme van hun achterban erkennen (evolutie van verzuild volk naar onverzuild individualisme). Zowel partijen als bonden kunnen dus zeggen: zij worden steeds meer zij, wij steeds meer wij. Die verwijdering is ook een teken van de verstoting van het overleg: het na-oorlogs overlegmodel steunde immers op nauwe banden tussen partijen en arbeidersbewegingen.

9. De verwijdering ACV - CVP leidde in de vorige coalities wel weer tot een feitelijke toenadering vakbondsfront - socialistische partijen. Het Gemeenschap-

pelijk Vakbondsfront zelf lijkt enigszins op zo'n moderne LAT-relatie (leven apart tezamen), die evenveel momenten van verwijdering en klein venijn kent als ogenblikken van samengaan en liefde. De permanente of onderhuidse spanning wisselt met de verhouding tussen de leiders nationaal, regionaal en sectoraal, met het al dan niet ontrollen van ideologische vlaggen, met de regionale neurosen, maar vooral met de politieke situaties (de regeringssamenstelling).

ACV en ABVV kunnen echter, zeker in benarde tijden en tegen een nationale regering, niet zonder frontvorming: elk heeft ruim één miljoen leden, maar zijn slagkracht zit ofwel in het noorden ofwel in het zuiden, en ze kunnen niet zonder elkaar stevig op de regeringstafel kloppen. De ene keer leidt die relatie tot gemeenschappelijke eisenbundels en gemeenschappelijke manifestaties. Een andere keer worden de verschillen heel manifest (zoals bij het opbod in acties tegen het Globaal Plan eind 1993).

10. Voorgaande beschouwingen kunnen de indruk wekken dat het Belgisch overleg aan een slepende ziekte lijdt. Zo erg is het evenwel allemaal niet.

Zelfs het typisch interprofessioneel overleg staat niet voor lange tijd buitenspel. De kaderwet over concurrentiekracht en werkgelegenheid (1996) heeft het een nieuwe rol gegeven. Wat moet gedaan worden, staat in die wet: vaststelling loonnorm, behoud indexering, oriëntaties werkgelegenheid. Wie geacht wordt het te doen, is ook aangegeven: de sociale partners, en als zij het niet doen, dan de regering, eerst met bemiddeling, daarna per beslissing. Voor 1997-98 heeft de regering het moeten doen, voor 1999-2000 hebben de sociale partners zelf normen en oriëntaties bepaald.

Het nationaal interprofessioneel overleg was en is ook niet alleen dikke of dunne interprofessionele akkoorden, het was en is ook doorlopend gesprek en regel in allerlei beslissings- en adviesorganen (Nationale Arbeidsraad, Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, beheerscomités sociale zekerheid).

Daarnaast heeft het overleg bijzondere kentrekken in de openbare sector en de laatste tien - vijftien jaar in de non-profitsector. Met de staathervormingen heeft het overleg een eigen dynamiek gekregen in de Gewesten. Tenslotte zijn ook de eerste akkoorden gesloten binnen de Europese Sociale Dialoog (over ouderschapsverlof en deeltijdse arbeid, maar niet over atypische arbeid en niet over consultatie bij sluiting en herstructurering na de 'affaire Renault').

11. Het Belgisch Overleg was echter op elk moment niet alleen en zelfs niet in de eerste plaats interprofessioneel overleg, het was en is ook en vooral sectoraal overleg, in paritaire comités. Die sectoren en paritaire comités zijn tot op heden het middenrif van ons overlegsysteem, het dragende deel van het drieluik interprofessioneel - sector - onderneming.

Dit sectoraal overleg heeft inderdaad de weerslag gevoeld van de regeringstussenkomsten in de loononderhandelingen: duidelijk en direct in de periode 1982-1986, al minder uitgesproken in de periode 1994-1996 (toen onderhandelingen enkel over werkgelegenheid en arbeidsverdeling, niet over nieuwe loonvoordelen toegelaten waren). Het sectoraal overleg bleef wel zijn beslag krijgen in periodes zonder interprofessioneel akkoord (bijvoorbeeld 1997-1998).

Sinds 1975 werd het sectorniveau wel geïllustreerd door het debat over het Belgisch systeem van drie overlegniveaus dat volgens de werkgevers en een aantal

internationale instellingen cumulatief zou werken en daardoor de loonkost zou opdrijven. De vakbonden maar ook het VBO zijn altijd hevige voorstanders gebleven van het sectorniveau. De vakbonden vooral omwille van de solidariteit (tenminste eenzelfde loonstijging voor werknemers in sterke en zwakke, in grote en kleine ondernemingen binnen één sector). De vakbonden en ook het VBO, om sociale concurrentievervalsing te vermijden van 'slechte' werkgevers met systematisch lagere lonen, mindere arbeidsomstandigheden of meer flexibiliteit). Deze discussie heeft inmiddels veel van haar scherpte verloren sinds de competitiviteitswet van 1996 uitgaat van een globale loonnorm voor alle niveaus samen.

Die nieuwe kaderwet draagt echter in een ander opzicht een welhaast copernicaanse revolutie in zich. Tot dan was het sectorale (het professionele) de boerham, en het nationale (het interprofessionele) de kruimels. Maar ook een kruimelig interprofessioneel akkoord verminderde nog altijd het sectorale en ondernemingsbrood, zeker in economisch minder voorspoedige tijden. Interprofessionele onderhandelingen stonden dan ook altijd onder nauw toezicht van de sectoren, aan syndicale evengoed als aan patronale kant. De eerste vijf IPA's sinds 1986 (1987 - 1996) waren dan ook veeleer raamakkoorden, met invul- of afwijkingsmogelijkheden voor sectoren (bijvoorbeeld 0,20% voor risicogroepen te bepalen per sector of onderneming), of zelfs ook met deeg voor de sectorale onderhandelaars (RSZ-verlagingen voor tewerkstellingsakkoorden). Volgens de nieuwe kaderwet wordt echter voortaan het hele onderhandelingskader centraal en interprofessioneel vastgelegd: zowel de onderhandelingsmarge als eventueel ook de grote oriëntaties voor de besprekingen in sectoren en ondernemingen. Dat is potentieel een ommekeer in de overlegniveaus (van het sectorale naar het nationale niveau) en tegelijk een wending in de interne verhoudingen bij de sociale partners (van beroepscentrales of -federaties naar de confederaties of het nationale verbond). Geen wonder dat de nationale vakbondsleiders voor het ontwerp-Toekomstcontract (dat daarna door de regering werd omgezet in de nieuwe kaderwet) geen applaus kregen: nipte meerderheid bij het ACV, verpletterende afkeuring bij het ABVV.

12. Het heeft even onontkoombaar geleken dat het overleg zou verschuiven binnen de dampkring van de ondernemingen. Het aantal bedrijfsCAO's bleek in de periode 1977 - 1992 toegenomen van circa 600 tot 3100. Die decentralisering was in de hand gewerkt door de economische recessie en door de overheid.

Ruim de helft van die bedrijfsCAO's ging over tewerkstelling, voornamelijk palliatieve tewerkstellingszorg (bruggensioen, afvloeiingsregelingen). De rest van die grote helft was het gevolg van interprofessionele akkoorden: eigen bedrijfsregeling van opleiding en tewerkstelling voor risicogroepen om betaling (0,18% of later 0,25%) aan het tewerkstellingsfonds te vermijden.

De regeringen Dehaene hebben die tendens willen versterken in naam van diversificatie, decentralisatie en flexibiliteit: RSZ-verlagingen enkel voor bedrijfsplannen, voorstellen voor financiële werknemersparticipatie en meer aanvullende pensioenen. Maar de voorspelde verschuiving naar het bedrijfsvlak is eigenlijk niet gebeurd. Op bedrijfsvlak zelf trachten werkgevers en human resource managers wel het institutioneel overleg (ondernemingsraad, comité preventie, syndicale delegatie) opzij te schuiven voor informele en directe betrokkenheid.

13. Er kwam ook sociaal overleg op gang in de gewesten. Eerder weinig in Brussel, moeizaam in Wallonie. In de drie gewesten waren er gesprekken en kwa-

men afspraken tot stand over vorming en beroepsopleiding en over de grote lijnen inzake arbeidsmarkt- en economisch beleid. Het Vlaams overleg heeft wel wortel geschoten. Het Vlaams overlegniveau is even oud of jong als de staatshervorming. De GERV, de Gewestelijke Economische Raad voor Vlaanderen, werd in 1970 opgericht met als doel de Vlaamse belangen te verdedigen bij de federale regering, die op dat moment nog bevoegd was voor het sociaal-economisch beleid. De GERV was samengesteld uit sociale partners en politici. Na de tweede staatshervorming van 1980 werd de GERV omgebouwd tot een adviesorgaan van de Vlaamse sociale partners bij de nieuwe Vlaamse regering. Ook de samenstelling werd gewijzigd; de aanwezigheid van Vlaamse politici was immers niet langer vereist, zij zetelden voortaan in het Vlaams parlement. De GERV werd omgedoopt tot SERV: Sociaal Economische Raad van Vlaanderen.

In hetzelfde jaar werd ook het Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité opgericht, het overlegorgaan waar Vlaamse sociale partners en Vlaamse regering elkaar ontmoeten. Hoewel akkoorden geen decretale verankering hebben, noch algemeen bindend verklaard worden, engageren alle betrokken partijen zich wel om akkoorden in de schoot van VESOC ook bij hun achterban te verdedigen en uit te voeren. Beide overlegorganen (SERV en VESOC) werden in 1985 geïnstitutionaliseerd.

Sinds de oprichting van SERV en VESOC kunnen er vier periodes worden onderscheiden in het Vlaams overleg. Tijdens een eerste periode, van 1980 tot 1985, spitste het overleg zich toe op drie onderwerpen: arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding, het beleid voor ondernemingen in moeilijkheden en het industrieel- en wetenschapsbeleid. De SERV speelde tegelijkertijd een voortrekkersrol in de discussie rond de verdere staatshervorming.

Tijdens een tweede periode (1985 - 1990) concentreerde het overleg zich vooral op de oprichting van de Vlaamse instellingen, zoals de VDAB, de GOM's, de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid, de Stichting Technologie Vlaanderen. Vooral na de staatshervorming van 1988 moest niet alleen vorm gegeven worden aan deze instellingen zelf, maar ook een beleid worden uitgestippeld.

In een derde periode (1990 - 1992) kon de SERV zich meer toespitsen op het inhoudelijke beleid van Vlaamse regering en Vlaamse instellingen: industrieel beleid, arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding, ondernemingen in moeilijkheden en wetenschapsbeleid. Milieu werd eveneens een belangrijk thema. Op vraag van de sociale partners werd ook het begrotingsbeleid van de Vlaamse regering van zeer nabij opgevolgd.

In 1993 werd in de schoot van VESOC voor het eerst een Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie georganiseerd, die nadien nog gevolgd werd door twee andere Werkgelegenheidsconferenties (in 1995 en in 1997) en door tal van meer specifieke VESOC-akkoorden (bv. VESOC-actieplan allochtonen of het VESOC-akkoord rond de aanmoedigingspremies voor loopbaanonderbreking en deeltijdse arbeid). Dit is een vierde periode in het Vlaams overleg.

De relaties tussen Vlaamse regering, SERV en Vlaams parlement zijn doorheen deze jaren eveneens grondig gewijzigd. In de beginjaren van het Vlaams overleg maakten de parlementairen volwaardig deel uit van de GERV. Bij de omvorming van de GERV naar SERV was de aanwezigheid van de parlementairen niet langer meer vereist, maar behield elke politieke partij wel een vertegenwoordiger in de

SERV. Na de eerste rechtstreekse verkiezingen van het Vlaams parlement in 1995 was ook dat niet langer meer opportuun. Dit was meteen ook aanleiding voor de SERV om zich opnieuw te bezinnen over haar kernopdrachten en om zich te positioneren ten opzichte van het Vlaams parlement, dat nu een volwaardige instelling was geworden enerzijds en tegenover de andere adviesorganen in Vlaanderen (MINA-raad, VLOR, VRWB). De SERV concentreert zich sindsdien opnieuw sterker op de sociaal-economische dimensie van het Vlaams beleid en laat de meer domeingerichte invalshoek van een advies over aan de geëigende adviesorganen.

14. Tot slot van deze bijdrage wil ik nog graag de aandacht vestigen op drie aspecten die het overleg in de voorbije 25 jaar sterk hebben beïnvloed, begeesterd en bespookt.

In al die jaren hadden werkgevers en vakbonden elk hun totems of fetisjen. De werkgevers hadden al die jaren eigenlijk maar één woord in de mond, en ze hebben dat zo vaak en zo te pas en te onpas herhaald dat je zowaar ging geloven dat hun plaat één grote kras vertoonde: *com-pe-ti-ti-vi-teit*. Die obsessie met concurrentievermogen was natuurlijk ingegeven door objectieve economische ontwikkelingen (België's grote uitvoergerichtheid en ook zijn industriële structuur, die meer dan elders steunt op tussenproducten met een groot aandeel van import en energie). Maar die obsessie was tegelijkertijd ook interessant en krachtig als strategisch wapen (herstel van het concurrentievermogen is ook herstel van de werkgeverskracht). Logischerwijs mocht dan verwacht worden dat de werkgevers geen CAO's meer zouden afsluiten en/of al die CAO's met die 'diabolische' indexering zouden opzeggen. Maar nee, de regering moest haar werkplunje aantrekken, de mouwen opstropen en het vuile werk doen: ingrijpen in de loonvorming en in de index(ering).

Behoud van het indexeringsstelsel was dan weer syndicaal zo belangrijk, niet alleen omdat het een duur bevochten verworvenheid met grote symbolische waarde is, maar ook omdat het een erg belangrijk instrument is in de inkomensverdeling: behoud van koopkracht voor iedereen, werkenden en uitkeringstrekken. Beperking of loskoppeling zou de verschillen vergroten, vooral tussen actieven en niet-actieven. Collega Lodewijk de Waal (van de Nederlandse FNV) mocht dan wel zeggen dat wij in België 'hardstikke gek' zijn om aan die automatische indexering kost wat kost vast te houden, de sociale uitkeringen zijn in Nederland mede daardoor veel meer dan in België ten achter gebleven op de lonen.

Dit sociaal vasthouden aan 'de index' gebeurde inderdaad kost wat kost: regeeringsingrijpen in het indexcijfer (over vier maanden uitgevlakt cijfer sinds 1983, gezondheidsindex sinds eind 1993), lagere reële loonstijgingen, loonstop gedurende een aantal jaren. De angel is intussen uit het debat gehaald: de inflatie is bijzonder gering, en de nieuwe loonnorm bevat ook de indexering (en moet die trouwens bevatten).

15. Tweede aspect: werkgelegenheid als onderhandelings-thema. Wij hebben als ACV grote werkgelegenheidsplannen gemaakt en elke keer opnieuw werkgelegenheid als eerste prioriteit naar voren geschoven. Maar wij hebben onze doelstellingen en plannen niet echt kunnen verwerk-lijken. Redenen: de werkgevers wilden niet geven, de werknemers wilden niet nemen. Loonbeheersing voor werkgelegenheid, een ruil loon - werk stuitte op ferm ongelooft bij de achterban.

Voor de werknemers waren de ervaringen dan ook niet geloofsversterkend: van de 5-3-3-operatie in 1983 (5% werktijdverkorting, 3% indexinlevering, 3% aanwervingen) tot het Globaal Plan in 1993. Minder loon voelden ze wel, meer werk zagen ze niet meteen. Integendeel, ze zagen zich meer dan hun lief was verplicht tot onderhandelen over arbeids- en bedrijfstijd, over part-time en flexibiliteit.

De werkgevers gaven dus ook niet thuis, zeker niet voor werktijdverkorting. Ook de regeringen van de crisisjaren hebben werkgelegenheid altijd wel vooraan gezet in hun regeringsverklaring, maar de vakbeweging nooit veel teruggedreven voor een matig optreden. In 1976 was een loonstop nodig tegen de gierende inflatie, bestrijding waarvan een voorafgaandelijke voorwaarde was voor meer werkgelegenheid. In 1981 moest er gematigd worden om de betalingsbalans recht te trekken, waarzonder een tewerkstellingspolitiek reddeloos was. In 1982 moest tegen elke prijs de competitiviteit van de exporterende economie opgevijseld worden. En doorlopend, maar vooral in de jaren negentig, moesten eerst de overheidsfinanciën op orde worden gebracht. Afijn, de regeringen hadden geen werkgelegenheidsbeleid, ze veinsden een werkgelegenheidsbeleid. En het sociaal overleg moest in de eerste plaats economisch en financieel functioneel zijn.

16. Derde aspect: de toekomst was ook altijd financieel en monetair in de voorbije jaren. Europa was op weg naar (eerst) een economische en (daarna) een monetaire eenheidsruimte, bewaakt door een kleine kaste van centrale bankiers, die lange tijd geen tegenspel kregen. Er was geen Europese regering, er waren geen Europese sociale partners, er was ook geen coördinatie van nationaal beleid. Integendeel, alle Europese regeringen probeerden concurrentiële troeven te verwerven met fiscale paradijsjes, rondjes loonmatiging en flexibele arbeidsruggen.

Wat moet je als vakbond in zo'n situatie doen? Aandringen op een andere Europese macro-economische politiek. En in afwachting? In afwachting kon je als vakbond grosso modo twee richtingen uit. Ofwel zei je: die Monetaire Unie, dat is een juk waar we onder moeten, een flessenhals waar we doorheen moeten. Maar regering, doe dat zelf ook maar, tegen wil, met dank. Ofwel stop je je hart onder je oksel en zeg je met je hoofd: laten we van de nood een deugd proberen te maken. En een nieuw verhaal over competitiviteit, lonen en werkgelegenheid schrijven.

In het verhaal van de voorbije 25 jaar waren er altijd twee boosdoeners: de te snelle loonstijgingen (in vergelijking met het buitenland) en de automatische indexering (de Belgische buitenissigheid). Wat gebeurde dan? Ofwel kwam de regering tussen in de loonvorming. Dat was slecht voor werknemers en vakbond. Ofwel moesten productiviteitsstijgingen de loonsverhogingen goedmaken. Dat was slecht voor de werkgelegenheid.

Een andere en betere aanpak was aangewezen. O.k., laten we de loonevolutie afstemmen op de drie voornaamste handelspartners, de drie buurlanden, maar niet alleen de lonen, ook de werkgelegenheid. En zonder de automatische indexering te doen sneuvelen. O.k., laten we op de autoweg naar Monetair Maastricht niet harder rijden dan de Duitse, Franse en Nederlandse wagens, maar toch een eigen baanvak (bijv. index) behouden.

Dat is de keuze die uiteindelijk in 1996 gemaakt is, met pijn en moeite. Maar meteen daarna hebben de Belgische vakbonden hun collega's in de buurlanden opgezocht. En dat heeft geleid tot jaarlijkse bijeenkomsten om het loonbeleid

op elkaar af te stemmen. Dit zogenaamde 'Doorn-proces' (naar de plaats in Nederland waar het vorm kreeg) is inmiddels ook overgenomen door het Europees Vakverbond met een comité voor collectieve onderhandelingen (1999).

De Europese economieën integreren wel, maar de sociale ruimten blijven sterk nationaal en heel verschillend (Latijns conflictmodel, noord-west consensusmodel, Scandinavisch sterk gestructureerd, Brits non-existent). Een Europese centralisering van de arbeidsverhoudingen zal er ongetwijfeld komen, binnen enige tijd. Een zelfde soort artikel in *Res Publica* van 2025 zal hopelijk de titel meekrijgen: Vakbonden en Europees overleg in het eerste kwart van de XXI eeuw. Europa zou dan al zo uitgebreid kunnen zijn en de globalisering zou al zo ver kunnen voortgeschreden zijn dat het een artikel moet worden in *Res Publica Mundi*.

17. De situatie, uitdagingen en ervaringen van de laatste jaren geven een aantal uitdagingen aan voor de komende periode:

- er is nood aan een institutioneel kader voor Europees sociaal overleg, allereerst en zeker tweeledig, tussen werkgevers en vakbonden, maar ook voor werkelijk advies en overleg met de beleidsverantwoordelijken.

- meer overleg van werkgevers en vakbonden is ook nodig met verantwoordelijken van internationale instellingen als het IMF, de Wereldbank en de Wereldhandelsorganisatie (WHO). Voor het op gang brengen en organiseren van dit overleg is er zeker een taak weggelegd voor de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO). In de besluiten en afspraken (engagementen) van de Sociale Wereldtop in Kopenhagen (1995) zitten terzake goede intenties. De uitvoering van een en ander blijft mager, hopelijk komt er meer op gang na de evaluatiebijeenkomst van juni 2000 in Genève.

- voor het overleg in ons land blijft er de vraag of er gezien de radikaal gewijzigde situatie waarbinnen de economische activiteit zich verder zal (kan) ontwikkelen toch niet opnieuw kan geprobeerd worden om tot enkele nieuwe basisafspraken tussen werkgevers en werknemers te komen.

Er is alvast geen gebrek aan gespreksthemas:

- een versteviging van de sociaal-economische democratie: in dit ruimere kader zou dan zinvol over vormen van financiële participatie van werknemers in de onderneming kunnen onderhandeld worden; ook over aangepaste vormen van inspraak van werknemers in kmo's kan dan misschien eindelijk ook een algemene afspraak tot stand komen.

- de verbetering van de kwaliteit van leven en werk, met aandacht voor de combinatie van gezin en arbeid en voor het mobiliteitsprobleem.

- de permanente vorming.

En voor werknemers én voor ondernemingen is het belangrijk dat hierover en over andere punten afspraken dicht bij de realiteit zouden tot stand komen eerder dan in algemene projecten van politici.

Summary: Trade unions and social negotiations in the last quarter of the 20th century

The unique character of the socio-economic negotiations in Belgium has lost much of its glamour and prestige during the last quarter of the 20th century. While before 1975, there was more or less agreement among the social partners to redistribute welfare to the whole society, after the first oil crisis employers tended to see themselves in competition with other employers, with the trade unions and with the state. Both employers' organisations as trade unions wanted to safeguard their own priorities, respectively the competitiveness of the enterprises and the system of indexation. As a consequence, it became very difficult to reach agreements and hence, there have been no or only very small interprofessional agreements signed since 1975.

The role of the government in this period evolved from the role of host for the negotiations to that of co-actor and finally to director. When no agreement was possible between the social partners, the government itself took the initiative and both trade unions and employers' organisations tried to lobby the government rather than being partners in negotiations. The measures of the government, especially those taken with extra-ordinary powers, were often beneficial for the employers. Despite the emphasis by the trade unions on employment, their efforts bore not much fruit. The first priority of both the government and the employers was the enhancement of the financial and the economic situation of the country. Since the interprofessional agreement of 1999-2000, a new period has begun. Trade unions and employers' organisations are constrained by what happens in the rest of Europe. Between these constraints, they can negotiate and conclude agreements on the basis of freedom and responsibility.

The level of negotiations shifted in this period from the interprofessional level to the level of the sector or even to the level of the enterprise. Another trend is the creation of an institutional framework for social talks on the Flemish level.

The challenges for the future are the installation of a European or even an international world-wide institutional framework for social negotiations and the development of themes as permanent education, quality of life and work and the enhancement of the socio-economic democracy.