

Mag het iets meer zijn?

Kritische kanttekeningen bij het werkgelegenheidsvraagstuk

Stephen Bouquin

Van FCI Mechelen naar Philips en Tessenderlo Chemie, van de banksector tot Ford Genk... de reeks herstructurerings, sluitingen en collectieve ontslagen van de laatste twee jaar symboliseren de terugkeer van het werkloosheidsprobleem, ook in 'welvarend Vlaanderen'. De werkgelegenheidsconferentie is achter de rug. In het licht van de recente sociale gebeurtenissen mag men zonder meer zeggen dat ze in mineur eindigde: van de aanvankelijke 200.000 banen acht de overheid zich maar verantwoordelijk voor 60.000 banen.

Deze tewerkstellingschepping is dan nog onrechtstreeks vermits de aangekondigde maatregelen zich voornamelijk toespitsen op een 'flankerend' beleid, gericht op loonlastverlagingen en dienstencheques. De conjunctuur moet het overschot leveren, minimum 140.000. Anno 2003 kan men de ondertewerking ramen op 484.000.⁽¹⁾ De proef op de som is snel gemaakt. Als de conjunctuur opnieuw omslaat én voor werk zorgt, samen met een efficiënt beleid, dan zullen er binnen vier jaar nog 'maar' 284.000 werklozen 'overblijven'. Als de conjunctuur een neutraal effect heeft op de tewerking en als we er van uitgaan dat de regering zonet doortastende maatregelen nam, dan blijven er 'op zijn best' 424.000 in de kou staan.

Natuurlijk functioneert de arbeidsmarkt niet op dergelijke mechanische wijze. Er is ook een demografische ontwikkeling, er zijn sectoren die inkrimpen en andere die groeien, min of meer los van de conjunctuur, en de overheid kan categorieën (ouderen en bruggepensioenerden) ertoe aanzetten om actief naar werk te zoeken of hen integendeel met rust laten.

Een en ander verandert echter niets aan het belangrijke overschot aan arbeidskrachten. Het politiek engagement voor de 200.000 banen betekent dus ook dat er 284.000 niet zullen bijhoren. Het is merkwaardig dat dit gegeven zo weinig reactie uitlokt bij 'opiniemakers' en beleidsdragers. Is het fatalisme, consensus of allebei?

SOCIALE DRAMA'S (IN DE MAAK)

Hoe dan ook zal de aangroeiende werkloosheid sociale drama's veroorzaken in gezinnen, in wijken, bij jong en oud. Dit onbehagen zal vroeg of laat naar boven komen en zich keren tegen 'de andere' en 'de politiek'. Hoewel, de *common sense* gaat er steeds meer van uit dat de verantwoordelijkheid voor werkloosheid eerst en vooral bij het individu ligt: werkonwiligheid, scholingshandicap enzomeer. Voor zover mensen hun bestaan niet 100% beheer-

Stephen Bouquin is hoogleraar Arbeidssociologie aan de Universiteit van Amiens en lid van de wetenschappelijke adviesraad Attac-Vlaanderen.

sen houdt dezelfde neoliberale logica voor dat de te hoge sociale bescherming en *dito* arbeidskost medeverantwoordelijk zijn voor werkloosheid, terwijl te hoge sociale uitkeringen een *disincentive to work* zijn.

Men kan deze benaderingswijze in twijfel trekken. Het volstaat wetenschappelijke studies terzake te raadplegen (Gallie, 2001; Fitoussi, 2000; Standing, 1999). Nemen we de kwestie van opleiding en scholing. De correlatie 'hoe hoger de scholingsgraad, hoe kleiner de kans op werkloosheid' is veel te algemeen voor een goed begrip van de problematiek en biedt geenszins een houvast voor doortastend handelen. Een langetermijnanalyse laat zien dat in een recessieve periode zoals 1980-1985 of 1990-1995 de laaggeschoolden (lagere school en lager secundair) 60% tot 70% van de werkloosheidsinstroom uitmaken. Maar in perioden van economisch herstel zoals 1985-1990 of 1995-2000 vormen zij ook de grootste bataljons (80%) die het werk hervatten (MTA, 2000, 40).

Stephen Bouquin

De vakbeweging tracht sinds enige tijd de vervanging van 'typische' door 'atypische' tewerkstelling af te remmen. Maar een louter defensieve aanpak zal de belegerde bastions niet redden. ”

Elk jaar komen er uit het onderwijs steeds hoger geschoolde jongeren. Nochtans is de jeugdwerkloosheidsgraad de laatste jaren niet minder conjunctuurgevoelig (20,1% in België). Om hun eerste beroepservaringen op te doen, aanvaarden deze jonge mensen niet alleen interimarbeid of andere vormen van flexiwerk, ook hun looneisen worden sterk gemilderd. Volgens de laatst beschikbare statistieken weegt bij de start van de loopbaan de leeftijd meer op de loonvorming dan het opleidingsniveau (MTA, 1999, 49-50).

De verklaring van de (individuele) werkloosheid vanuit een scholingstekort gaat voorbij

aan een aantal structurele aspecten. Het is gekend dat de selectiviteit van de arbeidsmarkt toegenomen is. Ondernemingen hebben, dankzij de belangrijke arbeidsreserve die de werkzoekenden uitmaken ("keuze genoeg"), overgekwalificeerde mensen kunnen rekruteren. De uitsortering treft uiteraard eerst de laaggeschoolden, maar niet alleen hen. Ook de relatief beter geschoolde, maar ervaringsloze jongeren komen moeilijker aan de bak, om nog niet te spreken over hen die op hun uiterlijk gestigmatiseerd worden. Hieruit volgt een belangrijk besluit: zolang het aanbod van arbeidsplaatsen niet drastisch stijgt, zal deze selectiviteit zich enkel uitdiepen en de concurrentie tussen werkzoekenden verscherpen, dit ondanks alle opleidings- en vormingsinitiatieven. Zijn er dan geen technisch geschoolde arbeidskrachten tekort? Ja en nee. Aan de aanleg van de HST-lijn Leuven-Luik werken Portugese lassers omdat het vandaag in Europa perfect kan goedkopere *human resources* te 'delokaliseren' via de inzet van

internationale *subcontractors*. Sommige beroepen verloren misschien hun aantrekkingskracht in het technisch en beroepsonderwijs, maar er is meer. In andere gevallen, zoals bijvoorbeeld in de zorgsector, dragen de werkomstandigheden (gezinsonvriendelijke werkuren) evenzeer bij tot de *mismatch* tussen vraag en aanbod.

Fundamenteel staat de vraag naar laaggeschoolde arbeid in relatie tot enerzijds de ontwikkeling van een commerciële dienstensector met een sterke preciaire en flexibele tewerkstelling en anderzijds het behoud van een traditionele industriële sector met uitvoerende arbeid en scholing 'on the job'.⁽²⁾

Beide zijn in België vrij weinig aanwezig. In de commerciële dienstensector is precair flexibel werk beperkt gehouden, mede dankzij syndicale actie. Daarentegen is het aanbod van laaggeschoolde industriële arbeidsplaatsen achteruit gegaan of worden ze vandaag dermate slecht bezoldigd dat er een opening groeit voor nomadentewerking via *sub-contractors*.

Wil men kost wat kost talrijke laaggeschoolde arbeidsplaatsen scheppen, dan moet men zich in feite toeleunen op een zeer lage arbeidskost, zo laag dat men beheersmatig en boekhoudkundig beter honderden dactylo's aanwerft ter vervanging van individueel pc-gebruik. Een dermate lage loonkost dat graafwerken met de hand rendabeler worden dan het gebruik van bulldozers... Nu zijn de recentste technologische innovaties erg goedkoop geworden. We bevinden ons immers aan het einde van een technologische cyclus. Wil men een omgekeerde substitutie mens-machine op gang brengen, zal men naar derdewereldlonen moeten gaan. Maar dan stort de consumptie in elkaar. Dus verkiest men arbeid te subsidiëren met gelden van de sociale zekerheid, zoals bijvoorbeeld de activering van langdurige werklozen of bepaalde doelgroepen in de 'groene diensten'. Vraag is of er een maatschappelijke meerwaarde ontstaat als mensen handen maximaal 400 glasflessen per uur sorteren, terwijl een robot er 5.000 per uur volgens grootte en per kleur aankan.

Aldus wordt duidelijk hoe het opsplitsen van een sociaal probleem in subcategorieën en subproblemen tot maatschappelijk irrationele toestanden kan leiden. Natuurlijk is werk en inkomen een essentieel gegeven

in het ontwikkelen van relatienetwerken, van een sociale identiteit enzomeer. Vraag is of om het even welke activiteit en een zeer bescheiden inkomen hierbij volstaan. Vraag is of een persoon die repetitieve taken uitvoert die een machine sneller en beter aankan zich 'sociaal geïntegreerd' voelt.

LOONKOSTEN ZULLEN ALTIJD TE HOOG ZIJN

De doelmatigheid van arbeidskostenbesparende maatregelen mag gerelativeerd worden (Marx, 2000; Bouquin, 2001). Of ze de vorm aannemen van tewerkingssubsidies of van een beperking van de fiscale wig (verschil tussen nettoloon en brutoloon plus sociale bijdragen), de effecten zijn weinig tastbaar. Dit is waar zowel op micro-economisch vlak via aanwervingsbeleid (*ex-ante*) of na macro-economische terugkoppeling (*ex-post*). De rechtstreekse impact (*ex-ante*) wordt beperkt door substitutie-effecten (arbeidsplaatsen die er *sowieso* zouden gekomen zijn en waarvoor enkel de bevoordeelde categorieën worden aangeworven), opportuniteitseffecten (tewerking die zelfs zonder steun zou gecreëerd zijn) en verwijderingseffecten (tewerking bij de ene werkgever vervangt het verlies ervan bij een andere). Het netto rendement van dergelijke maatregelen ligt volgens studies (Gautié, 1998, 93) tussen 40% tot 60% omdat de tewerking niet in eerste instantie bepaald wordt door de kost van de productiefactoren, maar door de vraag

naar goederen en diensten. Zelfs gratis arbeidskrachten zullen zonder afzetmarkten geen baan vinden. Een steeds afnemende arbeidskost zal overigens de technologische vernieuwing vertragen en de automatisering afremmen.⁽³⁾ Er bestaat dus een

Stephen Bouquin
 In de meeste Europese landen werd de sociale bescherming tegen werkloosheid verminderd. ”

elastische verhouding tussen arbeidskosten en tewerkstelling. Een *ex-post* evaluatie (macro-economische terugkoppeling) geeft aan dat het positieve effect van lastenverlagingen op de concurrentiekracht van de ondernemingen de neiging heeft te verdampen vanaf het moment dat de buurlanden of de belangrijkste handelspartners hetzelfde beleid voeren. Wat ook gebeurt: sociale dumping. Bij ontstentenis van een degelijke alternatieve financiering wordt de sociale schade van een economische recessie niet beperkt, maar verplaatst naar het sociaal loon (minder inkomsten voor de sociale zekerheid) of geëxporteerd naar anderen. Van een win-win scenario kan er moeilijk sprake zijn...

Volgens het Planbureau hebben de opeenvolgende maatregelen voor de periode 1995-2000 minimaal 12.000 en maximaal 38.000 bijkomende jobs in het leven geroepen. Elke bijkomende baan zou tussen 67.000 en 73.000 euro gekost hebben. Door de terugverdieneffecten - meer werknemers leveren meer inkomsten op - zou de kostprijs zakken tot 37.000 euro, aldus premier Verhofstadt. Maar als de overheid de piste van rechtstreekse banenschepping had gekozen, zou dit 'terugverdieneffect' nog groter zijn. Stel dat op ondernemingsniveau de elasticiteit van de vraag naar arbeid (bij gelijke productie) minder is dan 1 in absolute waarden, dan betekent dit dat het voor de overheid goedkoper zou zijn om zelf rechtstreeks banen te creëren. Stel dat deze elasticiteit $-0,3$ bedraagt, dat de economie 10.000 banen telt die elk 1.000 euro kosten (zijnde een loonmassa van 10 miljoen euro) en de overheid 10% van de loonkosten subsidieert (1 miljoen euro), dan zal de tewerkstelling met 3% moeten groeien (300 eenheden), terwijl de overheid met dezelfde som geld 1.000 banen zou scheppen (1.000.000/1.000). Het argument

van Verhofstadt vervalt en bijgevolg is de huidige aanpak zeer kostelijk vanuit budgettair oogpunt en zeer onbetrouwbaar inzake sociale *return*.

FETISJ VAN DE WERKZAAMHEIDSGRAAD

De werkgelegenheidsconferentie heeft alleszins haar doelstelling zeer duidelijk kenbaar gemaakt: de jobachterstand op Europa inhalen. Deze achterstand wordt gemeten aan het verschil inzake werkgelegenheidsgraad ofte het percentage dat werkzaam is in verhouding tot de bevolking op arbeidseleeftijd (15-64jaar). De pan-Europese doelstelling voor 2010 bedraagt 70%. Dat is een eind ver, zowel ten opzichte van de 60% die ons land in 2002 bereikte als ten opzichte van het Europese streefcijfer (67%) en van het huidig Europees gemiddelde (64%). De vraag werd gesteld of deze streefcijfers in de gegeven economische situatie niet buiten bereik liggen. Een andere, ons inziens niet minder pertinente, vraag is of deze streefcijfers *überhaupt* moeten bereikt worden. Een hoge werkzaamheidsgraad is immers niet hetzelfde als een lage werkloosheidsgraad. Een bepaalde werkzaamheidsgraad kan allerlei soorten tewerkstelling (deeltijds, voltijds, tijdelijk of vast) op een hoopje gooien. Het nastreven van een 'zo hoog mogelijke' werkzaamheidsgraad vertaalt zich bovendien in subpercentages per categorie (ouderen, jongeren, vrouwen, mannen) die op hun beurt een categoriaal streefcijfer moeten halen. Deze normatieve aanpak gaat voorbij aan het gedifferentieerde karakter van regionale en nationale economische omgevingen waarbij verschillende scenario's kunnen spelen. Zo bestaan er regio's die de sociale gevolgen van een desindustrialisatie nooit te boven zijn gekomen (de Britse Midlands, Henegouwen, Frans Lotharingen).

Andere regio's zijn daar wel in geslaagd via nieuwe activiteiten die nieuwe categorieën van de arbeidsbevolking hebben gemobiliseerd, maar nog steeds een oude generatie in armoede en werkloosheid hebben achtergelaten. Nog andere regio's hebben dan weer een positieve migratiebalans nodig... Niets van deze sociaal-economische werkelijkheid is terug te vinden in de blind administratieve aanpak voorgeschreven op de Top van Lissabon (maart 2000). De kampioenen van de streefcijfers van Lissabon zijn de Scandinavische landen, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Maar de eerste groep combineert op positieve wijze hoge sociale bescherming, hoge productiviteit en *dito* parafiscale heffingsvoet met een lage werkloosheidsgraad (maar zonder de effecten van de desindustrialisatie van de jaren '70-'80 te ondergaan). Het Verenigd Koninkrijk dan weer staat model voor weinig sociale bescherming, lage parafiscale heffing, weinig werklozen, maar veel werkende armoede en dualisering. Het Poldermodel verliest vandaag zijn uitzonderingsstatus, de sociale bescherming is er ook heel wat dunner, terwijl de werkloosheid zevenmijlslarzen heeft aangehouden: van 2,7% in 2002 naar een voorziene 5,5% einde 2003 tot een aangekondigde 7% tot 8% voor 2004.

De normatieve aanpak die we ook terugvinden in het rapport van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (Smets, 2003) gaat dus volledig voorbij aan de nationale institutionele inbedding van de arbeidsmarkt (Cadiou e.a., 2000; Freyssinet, 2003). De legitimering van een werkzaamheidsgraad van 70% geeft overigens aan waarom: de vergrijzing en het betaalbaar houden van de sociale bescherming maken een dergelijke werkzaamheidsgraad

noodzakelijk. Alsof de stijgende productiviteit en de automatisering niet andere financieringsbronnen voor de sociale zekerheid vrijmaken, zoals bijvoorbeeld een heffing op de toegevoegde waarde. Blijft het argument van de sociale samenhang. Het is twijfelachtig of een verhoogde arbeidsparticipatie zoals vandaag voorgesteld en nagestreefd, zal leiden tot meer 'sociale cohesie'. De ontwikkeling van flexiwerk gaat een hogere in- en uitstroom in de werkloosheid veroorzaken, met de gekende gevolgen op het vlak van bestaanszekerheid.

Stephen Bouquin

Het is twijfelachtig of een verhoogde arbeidsparticipatie zoals vandaag voorgesteld en nagestreefd, zal leiden tot meer 'sociale cohesie'.

”

gen op het vlak van bestaanszekerheid. De fundamentele scheeftrekking op de arbeidsmarkt tussen vraag en aanbod zal nog meer sociale regressie veroorzaken. In 2002 waren er gemiddeld 420.000 werkzoekenden voor 41.000 vacatures (Smets, 2003, 10). Voor elke vacature staan er theoretisch 10

werklozen in de rij; dit is dezelfde verhouding als vijf jaar voordien. Vandaag wordt de concurrentie tussen de werkzoekenden voor de schaarse arbeidsplaatsen in toom gehouden door regelgeving (zoals het recht om een ongepaste betrekking te weigeren) en door sociale minima, maar ook door geografische, sectorale of professionele segmentatie. Als men deze laatste opheft, deregulering voortzet én in naam van de EU-streefcijfers het aantal werkzoekenden⁽⁴⁾ verhoogt via (her)activering van bepaalde categorieën, dan valt er over de gevolgen niet te twijfelen. Dan verzanden we in Amerikaanse toestanden.

DENKPISTES VOOR EEN ANDERE AANPAK

- **Volwaardige volledige werkgelegenheid**

Volledige werkgelegenheid was het motto van de Top van Lissabon. De *dotcom*-econo-

mie ging een nieuw tijdperk van welvaart inluiden en de tunnel zou definitief achter ons liggen. Drie jaar later blijft er van deze droom weinig over. Moet het project van volledige werkgelegenheid dan opnieuw de kast in? Wanneer men, zoals Keynes, volledige werkgelegenheid beschouwt als een afgeleide van de economische conjunctuur⁽⁵⁾, dan blijft er met het stabiliteitspact niet veel hoop. Elke budgettaire marge dient immers ingezet voor de terugbetaling van de overheidsschuld, voor een minimaal begrotingstekort, los van de conjunctuur. Als men daarentegen Lord Beveridge volgt, de 'vader' van de *full employment*, dan is deze laatste niet alleen een indicator van het democratisch gehalte, maar ook een maatschappelijk project *an sich* waarvoor de overheid garant moet staan. *Full employment* was een noodzakelijk gegeven, wilde men niet opnieuw komen tot een maatschappelijke ontwrichting met oorlog en fascisme als gevolg. In zijn optiek betekende volledige tewerkstelling dat werkgevers beter met leegstaande vacatures zitten dan dat werklozen in rijen staan aan te schuiven. Volgens zijn opvatting werd de mogelijkheid van werkloosheid niet uitgesloten, anders zou er ook geen degelijk inkomensgarantiestelsel zijn uitgebouwd. Samen met ziekteverzekering en pensioenstelsel heeft dit laatste bijgedragen tot een *decommodificatie* (letterlijk: ontmarkting) van de loonarbeid (Esping-Andersen, 1993; 1996). Een arbeidsprestatie leveren in ruil voor een loon is daarom geen zuivere commerciële activiteit meer. Het staat ook gelijk met een sociaal statuut, met sociale rechten die burgerschap verruimd hebben buiten de strikt politieke sfeer.

De opvatting dat deze sociale rechten niet bestaan zonder plichten gaat voorbij aan het feit dat ze juist deel uitmaken van de politieke (zeg maar grondwettelijke) sokkel van een

democratische samenleving. In deze optiek draagt de overheid een essentiële verantwoordelijkheid in het nastreven van het algemeen belang én gelden sociale rechten als trekkingsrechten. De 'bijbehorende plichten' zijn een recente uitvinding (Rosanvallon, 1995) die leiden tot de responsabilisering van de individuen, terwijl op hetzelfde ogenblik de staat de zijne van zich afschudt. De 'responsabilisering' van het individu is op zich niet verkeerd, als men maar niet verplicht wordt om het even welke betrekking te aangaan, los van woon-werk afstand, scholing en vooral het vorige loon. In de praktijk leidde het rechten-plichten plaatje tot het voorwaardelijk maken van sociale rechten via de contractualisering tussen instellingen en betrokken individuen van traject, werkherleving en controle. Dit kan leiden tot heuse neo-feodale voogdijvormen. Aldus wordt sociale bescherming ondermijnd en zien we ook het democratisch gehalte verminderen (jacht op werklozen, *workfare*). De omvorming van de sociale zekerheid tot een flexibiliseringsinstrument of tot een macro-economisch reguleringsinstrument is onverzoenbaar met haar oorspronkelijke bedoeling en fundering, zowel in het Bismarck- als in het Beveridge-model (Castel, 1995). De sociale zekerheid moet op het spoor blijven van bescherming tegen de noodwendigheden van de arbeidsmarkt (*decommodificatie*).⁽⁶⁾

Zolang er dus geen 'volledige werkgelegenheid' bestaat (los van de vraag hoe die tot stand moet komen), zou bijgevolg het statuut van de werkloosheid moeten geconsolideerd worden. Dit statuut is een dam tegen 'precarisering' en sociale regressie. In de meeste Europese landen werd de sociale bescherming tegen werkloosheid verminderd (de uitkeringen werden in tijd beperkt alsook losgekoppeld van de individuele en collectieve loon-

vorming; de groep uitkeringsgerechtigden werd teruggeschroefd). Volgens Europees vergelijkend onderzoek (Gallie, 2001; Bouquin e.a., 2001) heeft dit in de eerste plaats geleid tot meer armoede, zonder daarom gepaard te gaan met een daling van de werkloosheid. In België heeft longitudinaal onderzoek aangetoond dat de relatief sterke sociale bescherming, ondanks de hoge werkloosheid, armoede en sociale dualisering heeft afgeremd. De recentste jaren laten terzake een trendbreuk zien (Cantillon e.a., 2001).

Een cumul tussen socialezekerheidsuitkeringen en inkomens uit loonarbeid houdt steeds het risico in (zeker in de *profit*-sector) een neerwaartse loonspiraal tot stand te brengen. Los van het al dan niet dwangmatig karakter van deze cumul (werkbonussen, *work-in benefits*, WFTC of *tax-credits*) zullen we opnieuw te maken krijgen met een 'Speenhamland-effect'⁽⁷⁾, waarbij de vloer van het minimumloon ondergraven wordt en menselijke arbeid opnieuw verwordt tot een zuiver verhandelbare koopwaar.

• **Tewerkstelling moet opnieuw samengaan met een degelijk sociaal statuut**

Pakweg dertig jaar geleden was de tewerkstellingsnorm een voltijdse baan van onbeperkte duur. Ook eenverdienergezinnen deelden in de welvaart en het welzijn. Vandaag vervagen deze normen inzake werk en inkomen als gevolg van de voortschrijdende flexibilisering die zowel de aard van arbeidscontracten en de arbeidstijd als het inkomenpeil doet variëren. Werk is een discontinu gegeven, terwijl de tewerkstelling heterogeen is geworden. Op de arbeidsmarkt kan of mag men niet meer stilstaan. Maar deze verande-

ringen (van werkgever, van beroep, arbeidsvolume of arbeidstaak) moeten verzekerd worden. Dit is het uitgangspunt van een groep juristen en experts (Supiot, 1999) die sinds de jaren '90 studie- en denkwerk leveren over de uitbouw van een nieuw geïntegreerd statuut.

Vanuit dit gezichtspunt poogt men een stelsel uit te bouwen dat sociale continuïteit schept doorheen de heersende discontinuïteit. Sociale rechten, opgebouwd vanuit anciënniteit bij één werkgever en tewerkstelling in één onderneming hebben in een steeds flexibelere omgeving een te smalle basis. De uitholling van de sectorale solidariteit en de decentralisering van het sociaal overleg ten aanzien van de ondernemingen hebben heel wat ongelijkheidssituaties in het leven geroepen.

De vakbeweging tracht sinds enige tijd de vervanging van 'typische' door 'atypische' tewerkstelling af te remmen. Maar een louter defensieve aanpak zal de belegerde bastions niet redden. De segmentatie en de 'precarisering' indijken, is evenmin een oplossing want de *insiders* zullen vroeg of laat ook hun 'voordelen' moeten opgeven. De *human capital*-benadering, met de nadruk op *employability* en levenslang leren, zal de sociale achteruitgang evenmin afremmen, aangezien de schaarse arbeidsplaatsen de concurrentie verscherpen en het arbeidsoverschot verworven diploma's en beroepservaring ontwaardt.

Daarom is een nieuw elan nodig rond een offensief project waar iedereen wordt op aangesproken en waarbij iedereen erop vooruit gaat. Dergelijk nieuw statuut heeft best een universeel karakter. Zo worden allen erbij

Stephen Bouquin

De sociale zekerheid moet op het spoor blijven van bescherming tegen de noodwendigheden van de arbeidsmarkt.

”

betrokken: arbeiders en bedienden, jongeren en ouderen, voltijdsen en deeltijdsen, *insiders* en preciaire *outsiders*. Het universele karakter kan ook de tweedeling tussen actieven en inactieven overstijgen. Een dergelijk statuut kan via individuele trekkingsrechten toegang verlenen tot vorming en opleiding, alternerend met loonarbeid. Tevens kan zorgarbeid in het gezin en vrijwilligerswerk voor sociale doeleinden geldelijk of in tijd erkend worden, en draait niet alles rond de rechtstreekse uitvoering van een arbeidstaak onder de bevoegdheid van een werkgever. Tegenover de groeiende socialisatie (noem het verwevenheid of interdependentie) van de economie dient een hogere vorm van socialisatie van het loon gesteld. De continuïteit van het inkomen was al gewaarborgd in het naorlogse socialezekerheidsstelsel bij ziekte, werkloosheid of na geleverde prestaties. Het 'loon' was vanaf dan meer dan het loonbriefje; het vormde een sokkel waarop sociale rechten werden opgebouwd. Trekkingsrechten bieden het voordeel onvervreemdbaar te zijn (en dus niet voorwaardelijk toegekend te worden) en tegelijkertijd individuele keuzemogelijkheden te vrijwaren waarbij 'werkloosheid' als categorie geabsorbeerd wordt in opeenvolgende en gecombineerde fasen van professionele mobiliteit, herscholing, maatschappelijk engagement en het goede leven. Uiteraard is dit een onhaalbaar project zonder een fundamentele herverdeling van de geproduceerde rijkdom.

• **Niemand is overtollig**

"An injury to one is an injury to all" (een onrecht ten aanzien van één persoon is een onrecht voor allen) is het motto van het Noord-Amerikaanse syndicalisme (Moody, 2001). Zolang de

Stephen Bouquin

We bevinden ons aan het einde van een technologische cyclus.

”

structurele massawerkloosheid wordt geduld, gedoogd of weggemoffeld, zal de solidariteit onder druk staan. Sommigen zullen zich tegen de werklozen keren, onder meer zij die dagelijks afgepeigerd thuishomen, terwijl anderen "in hun hangmat liggen". Dat de 'onzichtbare hand' op de markt, eventueel bijgestaan door de overheid, zal zorgen voor een oplossing van dit acute probleem, lijkt ons na twee decennia van aanhoudende werkloosheid even realistisch als skiën op de evenaar.

Sommigen pleiten al enige tijd voor een basisinkomen als 'tweede kans'. Maar ofwel is dit inkomen een aalmoes (en kan het zelfs gecombineerd worden met een deeltijdse job, wat op zijn beurt de neerwaartse spiraal in de loonvorming zal aanwakkeren), ofwel is het voldoende om niet in armoede te leven. Maar laten we er dan voor ijveren om alle onplezierige klusjes en arbeidstaken ook eerlijk te verdelen.

Hoe dan ook lijkt een resolute aanpak aangevoelen. Een werkloosheidsduur van meer dan twee jaar wordt als structureel aanzien. Het percentage dat er na twee jaar alsnog in slaagt opnieuw aan de slag te gaan, zakt onder de helft en daalt vanaf vier jaar werkloosheid tot een vijfde. Deze tendens is gelijklopend in het Noorden en het Zuiden en valt samen met andere factoren van *inemployability* (opleiding, leeftijd, nationaliteit, industrie...). Het economisch herstel van 1998-2000 heeft weinig impact gehad op de wedertewerkstelling van deze categorie. De

keuze waarvoor men vandaag staat, is relatief eenvoudig. Ofwel behoren deze mensen definitief tot de overtolligen (vanuit de productivistische logica) en worden zij met rust gelaten, naar het OCMW doorverwe-

zen en/of opgenomen in 'aangepaste' programma's. De kans is echter groot dat men hier een nieuw soort staatspaternalisme ontwikkelt zonder de betrokkenen de gelegenheid te geven hun persoonlijke en sociale waardigheid te herstellen. Ofwel spreekt men op vrijwillige basis deze 150.000 mensen⁽⁸⁾ aan voor een halftijdse betrekking van drie jaar in de sociale economie of voor activiteiten van openbaar nut (sociale woningbouw, mobiliteit, kinderopvang). De kosten van dergelijk aangepast plan swingen zeker niet de pan uit: met een maandinkomen van 850 euro bedraagt de bruto kostprijs per jaar *grosso modo* 1,5 miljard euro min de activering van 900 miljoen euro die nu al opgaan naar uitkeringen, wat ten opzichte van de huidige uitgaven een meerkost geeft van 600 miljoen euro per jaar.⁽⁹⁾ Omgekeerd dragen de gepresteerde uren bij tot een herstel van het sociaal weefsel en er wordt vermeden dat uit deze generatie structurele werklozen een nieuwe generatie 'kansarmen' opgroeit. Velen zullen twijfelen aan de capaciteiten van de instellingen van de sociale economie om de sociaal gekwetsten opnieuw aan het werk te krijgen en efficiënt te doen meedraaien in een structuur. Misschien is de *social profit* dikwijls onvoldoende uitgerust voor en voorbereid op dergelijke taken die vandaag al op kleine schaal plaatsvinden. Moeilijk is echter niet onmogelijk. Met middelen, *coaching*, tijd, aangepast management en vooral een motiverend project voor de betrokkenen kan de *fall out* best aan de lage kant liggen.

- **Financiering van de sociale zekerheid aanpassen aan een vermaatschappelijkte geglobaliseerde productie**

Niet het *by all means* verhogen van de werkzaamheidsgraad is de prioriteit, maar de herfinanciering van de sociale zekerheid. De hui-

dige financieringsvorm staat haaks op de productieve ontwikkeling. Hij berust enkel op loonarbeid, terwijl die via automatisering nog maar 8% tot 10% van de totale kost vertegenwoordigt. Hoewel, de totale kost is niet enkel de som van vaste kosten (investeringen en afschrijvingen, onderhoud) en van de variabele (loon)kosten (bezoldigingen), maar ook van het veelvuldig aankopen van goederen en diensten die óók menselijke arbeidstijd bevatten. Het gaat niet enkel om robotten of *software*, maar om uitbesteding en fragmentering van een productieproces over verschillende juridische entiteiten. Ondernemingen zijn elkaars klant en leverancier, en vormen een netwerk met verschillende vertakkingen. Het geheel wordt via *supply chain management* aangedreven, terwijl kruisparticipaties inzake aandelen een vervlechting tot stand hebben gebracht voor het kapitaal - waarbij het bezit van 15% of 20% aandelen kan volstaan om een onrechtstreekse controle uit te oefenen (Chapelle, 2001). We spreken vaak over netwerkondernemingen, maar de horizontaliteit is ver zoek (Boltanski & Chiappello, 1999). Veelal functioneert dit geheel op feodale wijze: er heeft zich een arbeidsdeling voltrokken met onderaan talrijke KMO's, als subcontractors ingezet, die gedelokaliseerd zoniet tegen elkaar uitgespeeld (kunnen) worden. Deze bedrijfjes zijn veelal arbeidsintensief gebleven en hebben zeer weinig manoeuvreerruimte om een eigen gediversifieerd klantenbestand uit te bouwen. Ze zijn dus meestal met handen en voeten gebonden aan bankiers en opdrachtgevers. Boven het KMO-netwerk van arbeidsintensieve productie-ateliers situeren zich de *cost-centers* van *multinationals* met hoofdkwartier in Detroit, Londen, Parijs of Frankfurt. Zij dragen alle kosten (arbeid en kapitaalsinvesteringen), hun productie wordt door een aankoopcentrale afgenomen tegen een vooraf bepaalde

prijs en de onderdelen met hoge toegevoegde waarde moeten ze aan interne prijzen kopen bij een ander filiaal. Deze *cost-centers* maken ogenschijnlijk nooit veel winst omdat die eenvoudigweg versluisd wordt via boekhoudkundige spitstechnologie. Pas daarboven bevinden zich de financiële *holdings* van de *multinationals*, zoals wij er in onze contreien tientallen hebben, met steeds minder productieve substantie.⁽¹⁰⁾

Om deze scheefgroei tegen te gaan, zou de financiering van de sociale zekerheid opnieuw een grotere bijdrage moeten heffen op de niet geïnvesteerde winsten die zich concentreren in een bepaalde topcategorie van ondernemingen. Deze winsten worden uit de bedrijfsnetwerken naar boven gepompt en flitsen rond op de wereldbeurzen, op jacht naar een nog hogere *return*. Men kan hierop ingrijpen via een Tobintaks, maar tactisch is het aangewezen de herverdeling van de rijkdom zo nauw mogelijk te laten aansluiten bij het reëel bestaand productieproces. Als men de toegevoegde waarde (loonmassa en brutowinsten) als uitgangspunt neemt voor de financiering van de sociale zekerheid, zou ten minste elke entiteit in verhouding tot de geproduceerde rijkdom bijdragen: niet enkel de arbeidsintensieve ateliers, maar ook de financiële instellingen van multinationale bedrijven en de *core-business* ondernemingen met sterke automatisering en hoge toegevoegde waarde.

• Openbare ruimte herwaarderen

Als een regering zich gedraagt als een *merchant de tapis*, fiscaal incivisme een grootschalige amnestie aanbiedt, *multinationals* de vrije hand geeft en zich enkel bekommert

om de sociale fraude van werklozen of de bouwfraude van de kleine man, dan bestaat er geen twijfel meer: het patrimoniaal recht is terug van weggeweest. Hoe meer patrimonium (roerend of onroerend), hoe meer macht en hoe meer rechten men heeft, inclusief het recht op eenzijdige contractbreuk zoals bij Ford Genk.

Fiscaliteit is een goede toetssteen voor het herwaarderen van de openbare ruimte. België blijft een fiscaal paradijsje (Europees Parlement., 2003, ECON 131-en). Tijdens de vorige legislatuur werd de vennootschapsbelasting van 39% teruggebracht naar 30% en voor KMO's is de heffingsvoet van 28,8% naar 24,25% gezakt. Het versluizen van winsten via fiscale spitstechnologie werd er bepaald niet moeilijker op. Het is met andere woorden hoogtijd om de vermogensbelasting *incontournable* te maken. Een belasting van 1% op vermogens van meer dan 372.000 euro, zoals voorgesteld door het ACV, kan jaarlijks 37,5 miljard euro opleveren.

Stephen Bouquin

De huidige financieringsvorm van de sociale zekerheid staat haaks op de productieve ontwikkeling. ”

Een tweede test is het voorwaardelijk maken van elke vorm van overheidssubsidie aan privé-kapitaal. Banken lenen niet onvoorwaardelijk, maar vragen een *businessplan*. Lenen moet voor hen een lucratieve activiteit blijven. Als de overheid heel het jaar door voor kerstman speelt onder de vorm van onvoorwaardelijke loonlastverlagingen, waarom dan nog verwonderd opkijken als de ontvangers zich als rechthebbenden beschouwen, de cadeaus als hun eigendom, de overheid als een melkkoe en de regering als een komisch zootje? Geen overheidssteun zonder sociale *return* is een eenvoudig principe. Duurzame investeringen en aanwervingen zijn noodzakelijke voorwaarden zonder

dewelke het economisch incivisme nog meer hoogtij zal vieren. Publieke steun vanuit welke bron dan ook (sociale zekerheid of overheid) is in feite een vorm van kapitaalsparticipatie die erkend moet worden en ten minste controle oproept of zelfs medezeggenschap over de beheersmatige beslissingen. Dit is een andere *corporate governance* dan de neoliberale. De financiële *input* maakt dat een vetorecht vanuit de werknemersvertegenwoordiging evenals een terugvorderingsprocedure voor de overheid reden van bestaan heeft.

Last but not least zal het herstel van de openbare ruimte een aanpassing van de spelregels van het overleg vereisen. In de economische sfeer heerst er geen universeel stemrecht, maar cijnskiesrecht: hoe meer geld, hoe meer men te zeggen heeft. Ook dit wordt opnieuw bewezen door de *case* van Ford. Het overleg ensceeneert een symmetrische verhouding tussen sociale partners, maar in werkelijkheid is deze relatie asymmetrisch. Enkel een krachtsverhouding, opgebouwd door een tegenmacht kan deze asymmetrie ongedaan maken. Maar dat kan niet zonder een aanpassing van de spelregels aan de huidige situatie. Zonder deze aanpassing krijgen de werkgevers alle troeven in handen. De wet-Renault voorziet enkel een informatie- en onderhandelingsplicht met bijbehorende termijnen, maar responsabiliseert in geen enkel opzicht de werkgever voor de sociale toekomst van de getroffen. Daarom zou de wetgeving moeten aangepast worden opdat het onderhandelen van een wedertewerkstelling, in dezelfde ondernemingsgroep via arbeidsherverdeling of bij andere bedrijven, verplicht wordt.⁽¹¹⁾ Dit is iets anders dan *outplacement*

dat zich beperkt tot begeleiding bij het zoeken naar een nieuwe betrekking. De filosofie van CAO 32bis - behoud van verworven rechten en verloning bij overname - is een goed uitgangspunt in de huidige context van veelvuldige en vaak winstgevende herstructureringen. Om dit hard te maken, is een vetorecht voor de syndicale afvaardiging noodzakelijk (dit bestaat ondermeer in Duitsland en Nederland). Een vetorecht betekent enkel dat zonder goedkeuring door de meerderheid van de werknemersvertegenwoordigers een sociaal plan ongeldig verklaard wordt en een herstructurering niet kan. Aldus is overleg geen zuiver formele procedure waar 'het gepaste tijdstip' en 'het verstrekken van gepaste informatiegegevens' nooit gekoppeld wordt aan beschermende maatregelen inzake werk en inkomen.

Kan elke onderneming zulke wetgeving aan? Eerst en vooral dient nagegaan of de sluiting of de afdankingen niet plaatsvinden in een filiaal waarbij de limiet van 50% participatie in de aandelen een te beperkt criterium is. Ook de mandaten in de raad van bestuur en de commerciële of *R&D*-afhankelijkheid moeten meetellen, terwijl een échte expertise op basis van een geconsolideerde balansanalyse de regel zou moeten worden. Sommige multinationale ondernemingen kunnen en moeten vanuit een responsabiliseringsgedachte zelf de kosten dragen van hun nieuwe strategische oriëntaties. Zij kiezen immers voor nieuwe ontginningssoorten. Niet enkel de grondvervuiling, maar ook het sociaal milieu behoort tot hun verantwoordelijkheid. In het geval van Ford Genk zou deze aanpak zeker van toepassing moeten zijn. In andere gevallen moet niet de overheid of de sociale zeker-

Stephen Bouquin

In de economische sfeer heerst er geen universeel stemrecht, maar cijnskiesrecht: hoe meer geld, hoe meer men te zeggen heeft.

”

heid voor ambulance spelen, maar kan een mutualisering van de kosten een sociaal plan dragen. Er bestaat zelfs een precedent: na de sluiting in 1997 van Renault Vilvoorde bleven de arbeidscontracten gedurende twee jaar doorlopen via het stelsel van economische werkloosheid. Om te vermijden dat het Fonds in een mum van tijd in het rood komt te staan, zou het moeten omgevormd worden tot een heus tewerkstellingsfonds gespijsd met een solidariteitsbelasting op kapitaal. Aldus wordt het naakt (collectief) ontslag vervangen door een overgangsstatuut dat de betrokkenen een houvast én de tijd geeft voor een echte herscholing. En dat dus heel wat meer zekerheid biedt dan het 'goedkoper' maken van de ontslagen werknemers via selectieve loonlastenverlagingen.

BESLUIT

In zijn boek *The Society of Individuals* wees Norbert Elias op de voorwaarden van een gepacificeerde samenleving: geïnstitutionaliseerde conflicten die belangenverschillen erkennen en een sociale bescherming die eenieder bestaanszekerheid garandeert. Vandaag ondergaat de verzorgingsstaat een trage ontmanteling. Het beleid kan niets of zeer weinig. De economische elites mogen alles. Nood breekt wet, althans voor hen. Zolang dit als normaal of als onvermijdelijk wordt ervaren, zal het sociaal-economisch geweld zich in de samenleving opstapelen en zich vertalen in 'anomie' en 'homo lupus'-gedrag. Vroeg of laat zullen sociale uitbarstingen de sociale atomisering stopzetten en een kans bieden voor nieuwe evenwichten, op voorwaarde dat er wisseloplossingen en alternatieven aangedragen worden. We hopen dat dit artikel daartoe een bijdrage levert.

BIBLIOGRAFIE

- Beveridge, W.H. (1967) *Full Employment in a Free Society*, Londen, Allen & Unwin.
- Boltanski L, Chiapello E. (1999) *Le Nouvel esprit du capitalisme*, Parijs, La Découverte.
- Bouquin S., Gray A., Levy C. (2001) *Social Minima. Europe viewed from below*, Final Report, EC DG Research.
- Bouquin (2001), Lonen en winsten in het liberale tijdperk, in *VMT*, jg. 35, nr. 4.
- Cadiou L, Guichard S., Maurel M. (2000), Disparités institutionnelles et flexibilité des marchés du travail dans l'UE, *INSEE-Economie & Statistique*, nr. 332-333, augustus 2000.
- Cantillon B., De Maesschalck V., Van Dam R. (2001) Welvaartsvastheid en adequaatheid van de sociale minima 1970-2001, *CSB-Berichten*, november.
- Castel R. (1995), *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Parijs, Fayard.
- Chapelle A. (2001) *Corporate governance en Belgique : l'effet des pyramides*, Brussel, ULB.
- Esping-Andersen G. (1993) *The Three worlds of Welfare capitalism*, Cambridge, Polity.
- Esping-Andersen G. (1996) *Welfare states in transition*, Londen, Sage.
- Fitoussi, J.-P. (2000) *Reduction du chômage: les réussites en Europe*, Documentation française.
- Freyssinet, J. (2003) La flexibilité contre l'emploi, in *Alternatives Economiques*, nr. 210.
- Gadrey J. (2003) *Socio-economie des services*, Parijs, La Découverte.
- Gallie D. (2001) *The employment precarity, unemployment and social exclusion research program (EPUSE)*, final report, EC DG Research.

- Gautié J. (1998) *Coût du travail et emploi*, Parijs, La Découverte.
- Keynes J.-M. (1936) *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Londen.
- Kohl M., Novak M. (2001) *Will Europe work?*, Londen, Routledge.
- Marx I. (2000) Met subsidie aan het werk. Wat leert evaluatie-onderzoek. *CSB-Berichten*, december.
- Ministerie van Tewerkstelling & Arbeid (1999) *Lonen en arbeidsduur*.
- Ministerie van Tewerkstelling & Arbeid (2000) *Federaal evaluatierapport werkgelegenheid*.
- Moody K. (2001) *Workers in a Lean World. Unions in the International Economy*, New York, Verso.
- Nickell S. (2003) *Poverty and worklessness in Britain*, Working paper, nr. 579, Londen, Centre for Economic Performance.
- Parlement Européen, Direction générale des Etudes (2003), *Fiscalité en Europe: développements récents*, ECON131-fr.
- Polany K. (2001) *The Great transformation. The political and economic origins of our time*, Boston, Beacon Press.
- Rosanvallon P. (1995) *La Nouvelle Question Sociale*, Parijs, Calmann-Levy.
- Smets J. (2003) *Alle hens aan dek voor werk. Onze job-achterstand op Europa inhalen*.
- Standing G. (1999) *Global Labour Flexibility. Seeking Distributive Justice*, Londen, McMillan.
- Supiot A. (ed.) (1999) *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du travail en Europe*, Parijs, Flammarion.

(1) In strikte zin, d.w.z. zonder bruggepensioneerden, oudere werklozen en vrijgestelden om familiale redenen. Zie www.rva.be, geraadpleegd op 27 oktober 2003. Cijfers m.b.t. de niet werkende werkzoekenden die recht hebben op uitkeringen betaald door de RVA, augustus 2003.

(2) Een kritische analyse van armoede in het Verenigd Koninkrijk laat zien dat armoede bij mannen het gevolg is van het ineenstorten van de vraag naar laaggeschoolde arbeidskrachten. Zij vertegenwoordigen meer dan 20% van de actieve bevolking en komen niet meer aan de bak wegens de drastische des-industrialisatie. De vrouwelijke armoede is dan weer het gevolg van de onderbetaalde halftijdse banen in de commerciële dienstensector. Zie Nickell, 2003.

(3) De hoge productiviteit in België is precies het antwoord geweest van het management op loonstijgingen (rechtstreeks en onrechtstreeks loon) om via vervanging van levende arbeid door machines deze meerkost af te remmen. Zolang de productiviteitsstijging gepaard gaat met een groeiend productievolumen zullen er ten minste geen banen verloren gaan. Bij een conjuncturele omslag daarentegen wel.

(4) Achter een verhoging van de werkzaamheidsgraad kan ook een verhoging schuilgaan van het jaarlijks aantal mensen die werkloos zijn: via een verkorting van de gemiddelde werkloosheidsduur ten gevolge van aanpassingen in de regelgeving en omwille van meer flexibele arbeidscontracten.

(5) Er bestaat een onvrijwillige werkloosheid van zodra loontrekkenden werk aanvaarden, terwijl de consumptieprijs stijgen. De vrijwillige werkloosheid is dan het gevolg van loonstijgingen die voor inflatie zorgen. Er is dus wel degelijk een continuïteit tussen de keynesiaanse opvatting van volledige werkgelegenheid en de huidige opvatting van een werkloosheidsgraad die stijging van lonen of inflatie vermijdt (NAIRU: *Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment*).

(6) Dat er binnen de sociale zekerheid bepaalde niet prioritaire herverdelingsprocessen plaatsvonden ('Matheüseffecten'), was in de eerste plaats het gevolg van de institutionele structuur van de loonvorming. Het tegengaan hiervan via forfaitaire uitkeringen heeft er toe bijgedragen dat de werkloosheidsverzekering kon aangewend worden om de armoede te bestrijden. De gedeeltelijke forfaitarisering van de uitkeringen vergemakkelijkte een indexering op de prijzen in plaats van op de loonevolutie. Sindsdien leeft een niet onaanzienlijk deel van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen met uitkeringen die hen onder de armoedegrens houden.

(7) Dit verwijst naar het Britse *allowance system* van 1795 dat functioneerde met *subsidies in aid of wages* (letterlijk loonsubsidies). Deze minimumuitkeringen waren geïndexeerd op de broodprijs en mochten gecombineerd worden met looninkomsten. Als gevolg hiervan stortten de lonen in elkaar en stak de productiviteit. Zie K. Polanyi, 2001.

(8) Op basis van de cijfers in het RVA jaarrapport 2002.

(9) We namen voor deze simulatie voor de langdurig werklozen een gemiddelde uitkering van 600 euro x 12 x 150.000.

(10) De stock van rechtstreekse buitenlandse investeringen in België-Luxemburg bedroeg in 1985 18 miljard \$ en in 2001 482 miljard \$, dit is meer dan 1,5 keer meer dan een groot land zoals Frankrijk. Zie www.europarl.eu.int/Studies/Internet/workingpapers/econ/pdf/131_en.pdf.

(11) Een wetsvoorstel in die zin werd tijdens de vorige legislatuur ingediend door kamerlid Vincent Decroly. Zie <http://forum.vl.attac.be/viewtopic.php?t=231>.