

# Tussen verlies en winst aan relevantie

Het interprofessionele overleg anno 2004-2005

***Na lang aanslepende onderhandelingen is het interprofessionele overleg van 2004-2005 uiteindelijk mislukt. Deze bijdrage bevat echter geen concrete voorstellen tot een substantiële 'verbetering' van dit overleg – als dit al nodig mocht blijken en als die er al zijn. Wel wordt geargumenteed dat de interprofessionele onderhandelingen aan inhoudelijk belang hebben verloren, maar tegelijkertijd aan symbolische relevantie hebben gewonnen. Om dit te begrijpen, moeten de onderhandelingen historisch geïnterpreteerd worden en in een machtstheoretisch perspectief geplaatst worden. Op die manier kan het recente falen ervan gerelativeerd en (hopelijk) beter begrepen worden. Tenslotte kunnen zo ook een aantal misverstanden over het recente interprofessionele overleg uit de wereld worden geholpen.***

Arbeidsverhoudingen zijn ruilverhoudingen. Maar arbeidsverhoudingen kenmerken zich bovenal door machtsverhoudingen. Deze verhoudingen zijn asymmetrisch van aard in de kapitalistische productiewijze (Purdy, 1988). In het kapitalisme nemen werknemers (en hun organisaties) een structureel ondergeschikte positie in ten opzichte van de werkgevers (en hun organisaties). Vanuit dit machtstheoretisch perspectief moet de aandacht dan ook eerst gericht worden op de belangen van de werkgevers en hun invloed op het gevoel van sociale onrechtvaardigheid dat leeft bij de werknemers. Een analyse van het interprofessionele overleg start daarom het best bij de werkgevers en hun organisaties.

## **Een gedurfde opinieoorlog als inzet**

Hoewel begrotingsminister en vice-premier Vande Lanotte al begin 2004 een opmerkelijk pleidooi voor loonmatiging hield, begon het voorspel van

het interprofessionele overleg pas echt in de zomer. Met uitspraken van de directeur-generaal van het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) over een arbeidsduurverlenging zonder looncompensatie zat het spel op de wagen. Niet veel later hield het VBO ook een openlijk pleidooi voor de afbouw van het brugpensioen. Het weigeren van een reële loonsverhoging wakkerde de gemoederen verder aan.

De vakbondsconfederaties hielden zich veeleer afzijdig in het debat en werden in het defensief geplaatst. Een waarnemer bestempelde

de in een opiniestuk in De Standaard (De Vos, 09/02/2005) de werkgeversuitspraken louter als een 'gedurfde opinieoorlog'. Het is een eufemistisch predikaat dat quasi onschuldig oogt, maar de asymmetrische machtsverhoudingen tussen de zogenaamde sociale partners ronduit maskeert. Vanuit een machtstheoretisch perspectief is er veel meer aan de hand. Meer nog, het is wellicht een belangrijke verklaring waarom het interprofessionele overleg uiteindelijk faalde.

De 'gedurfde opinieoorlog', onder andere ondersteund door het Internationaal Monetair Fonds (IMF), vond immers plaats tegenover een gepercipieerde achtergrond van een heropleving van de economische conjunctuur. Of deze relance nu ook in de feiten plaatsvond, doet er weinig toe.<sup>1</sup> Belangrijk is dat in de perceptie van werknemers het economische herstel er was. Net daarom versterkte de 'gedurfde opinieoorlog' het gevoel van sociale onrechtvaardigheid bij de werknemers. Berichtgeving in de pers en in de media over managers die

exuberante lonen kregen uitbetaald, deden er nog een schepje bovenop.

## **Conflict en consensus: een valse tegenstelling**

---

Het was in deze discoursopbouw van de werkgevers dat de 'Groep van Tien' voor het eerst bijeenkwam op 3 november 2004. Het interprofessionele overleg werd dansen op een slappe koord, want het leek wel of op elk moment de onderhandelingen konden afspringen. Dat het gevoel van sociale onrechtvaardigheid groot was, laat de ongewone waarschuwingsbrief van de centrales van het Algemeen Belgisch Vakverbond (ABVV) aan de werkgeversfederaties en de succesvolle vakbondsbetoging van 21 december 2004 vermoeden. Uit de eisenbundel van de betogers kan worden opgemaakt dat de werknemers de werkgevers (en de regering) willen weerhouden van het nemen van bepaalde maatregelen met betrekking tot de zogenaamde eindeloopbaanproblematiek. Ook de boodschap dat er maar best een interprofessioneel akkoord kon afgesloten worden dat in voldoende mate aan de vakbondseisen tegemoet kwam, was aanwezig bij de betogers.

Pas nadat duidelijk was met hoeveel financiële middelen de overheid over de brug zou komen, kwamen de interprofessionele onderhandelingen pas echt op gang. De onderhandelings saga werd uiteindelijk beëindigd op 18 januari 2005 wanneer de sociale partners een consensus bereiken over een ontwerpakkkoord. De werkgeversorganisaties hadden de boodschap van de vakbondsbetoging duidelijk begrepen: een aantal vakbondseisen, zoals de verlenging van de brugpensioenen, zijn dan ook terug te vinden in het ontwerpakkkoord.

Ondanks gemor in eigen rangen, keurden de werkgeversorganisaties het ontwerpakkkoord uiteindelijk goed. Nochtans hebben verscheidene waarnemers de vakbondssacties als contraproductief bestempeld. Uit de geschiedenis van de Belgische arbeidsverhoudingen valt echter op te maken dat de tegenstelling tussen praten en actievoeren een valse tegenstelling is (Luyten, 1995). Sociaal overleg en vakbondssacties zijn twee kanten van dezelfde medaille. Net daarom kan er geredeneerd worden dat de vakbondssacties niet contraproductief,

maar functioneel waren voor het bereiken van een ontwerpakkkoord. Toch is er geen interprofessioneel akkoord. Op het laatst kwam er immers nog een kink in de kabel. Terwijl het Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV) en de Algemene Centrale van de Liberale Vakbonden in België (ACLVB) het ontwerpakkkoord goedkeurden, verwierp het ABVV het met een nipte meerderheid van 52%.

## **De rol van het ABVV**

---

Doordat het ACV zich met het ABVV solidair verklaarde, kwam er geen interprofessioneel akkoord. In de media en door enkele waarnemers van het interprofessionele overleg werd de schuld van het mislukken van het interprofessionele overleg eenzijdig in de schoenen geschoven van het ABVV-onderhandelingsduo Mordant en Verboven. Ze konden blijkbaar hun achterban onvoldoende overtuigen. Oorzaak en aanleiding worden hier evenwel door elkaar gehaald.

### **De schuld van Peppie & Kokkie?**

Het mislukken van het interprofessionele overleg moet in de eerste plaats worden toegeschreven aan de hierboven beschreven discoursopbouw van de werkgevers en hun organisaties die het gevoel van sociale onrechtvaardigheid bij de werknemers vergrootte. ABVV-secretaris Verboven zegt hierover dat de militanten "emotioneel neen gestemd [hebben], als reactie op de harde taal van de werkgevers over langer en harder werken tegen hetzelfde loon" (Raskin, 05/02/2005). Pas daarna moet het falen van het interprofessionele overleg bijkomend verklaard worden. Zo is het inderdaad veelzeggend dat het ABVV-onderhandelingsduo Mordant en Verboven in eigen rangen 'Peppie & Kokkie' worden genoemd. Het wijst er op dat de tijd ontbrak voor het leidersduo om hun nieuwe leiderspositie adequaat in te vullen. Tijd die nodig was om hun status te laten erkennen door de achterban en om hun leiderschapsrol ten volle te ontwikkelen.

Daarbij komt nog dat sinds de invoering in 1996 van de zogenaamde 'loonnorm'<sup>3</sup> de historische argwaan van de ABVV-centrales tegenover de interprofessionele top er niet op verbeterd is. Door de loonnorm zijn de rollen immers omgedraaid. Voor-

**Tabel 1.**

Het ABVV en zijn tegenstellingen tijdens de interprofessionele onderhandelingen in 2004-2005

Tegenstellingen	Intern	Extern
Latent	Centrales versus interprofessionele top	ABVV versus werkgeversorganisaties
↓	↓	↓
Short triggering device	'Peppie en Kokkie'	'Gedurfde opinieoorlog'
↓	↓	↓
Manifest	Verwerping ontwerpakkkoord	Brievenactie en vakbondsbetoging van 21 december 2004

**Bron:** eigen typologie

heen waren de interprofessionele akkoorden eerder raamakkoorden die de centrales voldoende onderhandelingsmarge verleende. Sinds 1996 bepaalt het interprofessionele niveau echter de oriëntatie van de onderhandelingen op de lagere overlegniveau's en het kader waarin ze kunnen plaatsvinden. Het wantrouwen van de centrales tegenover de interprofessionele top, aloude doorstromingsproblemen tussen top en basis, maar wellicht eveneens rancunegevoelens over de opvolgingsstrijd na het ontslag van de eerste vrouwelijke voorzitter in de Belgische vakbondsgeschiedenis, kunnen het verwerpen van het ontwerpakkkoord door het ABVV aanvullend verklaren (Vandaele, 2005).

### Een communautaire splijtzwam?

Wellicht uit vrees voor autoritair overheidsingrijpen werd het ontwerpakkkoord niettemin goedgekeurd door de andere vakbondsconfederaties. Dat het ontwerpakkkoord uiteindelijk integraal door de regering wordt uitgevoerd is dan ook hoogst ironisch. Behalve het ABVV vroegen alle andere sociale partners immers dat de regering het ontwerpakkkoord zou overnemen. Even werd nog gevreesd dat de Parti Socialiste (PS) de kaart zou kiezen van het Fédération générale de Travail de Belgique (FGTB). Niet alleen uit besef dat slechts een kleine minderheid in het ABVV het ontwerpakkkoord heeft verworpen, maar ook uit vrees voor een regionalisering van het interprofessionele overleg bleven de franstalige socialistische federale regering uiteindelijk trouw.

Het inroepen van het communautaire argument door de PS is hoogst merkwaardig. Het is waar, in

de media en door enkele waarnemers wordt in het verwerpen van het ontwerpakkkoord door het ABVV een communautaire twistappel gezien die de socialistische confederatie sterk verdeelt. Dat het ABVV steunt op andere syndicale tradities aan beide kanten van de taalgrens is een feit en een meerderheid in het FGVB-bestuur schoot inderdaad het ontwerpakkkoord af. Een analyse van het stemgedrag in het ABVV en van de reacties van militanten leert niettemin dat het enthousiasme voor het interprofessionele akkoord al evenmin groot was in Vlaanderen. In het Vlaamse ABVV was er slechts een nipte meerderheid voor het ontwerpakkkoord. In Wallonië was er evenmin unanimitieit voor het verwerpen ervan. Daarenboven is het opvallend dat de bediendecentrales van het ABVV én van het ACV zich niet konden vinden in het ontwerpakkkoord.

Bovendien is het maar de vraag of een regionalisering van het interprofessionele overleg veel zoden aan de dijk zal brengen. Zoals Vandeputte, eregedelegeerd bestuurder van het VBO, opmerkte in Knack (Vandeputte, 02/02/2005) kunnen onderhandelingen op het gewestelijke niveau enkel maar de doublure zijn van de federale onderhandelingen. Bovendien zijn de productiviteitsverschillen tussen de sectoren veel groter dan tussen de gewesten. Het lijkt er veeleer op dat er andere belangen meespeelden in de PS-beslissing om de FGVB in de kou te zetten. Enerzijds wilde de PS het fragiele evenwicht van het ontwerpakkkoord niet op het spel zetten en anderzijds was het verdere bestaan van de regering haar te kostbaar en wilde ze de daadkracht ervan bewijzen. Op 10 februari 2005 besliste de federale regering dan ook op een drafje om het ontwerpakkkoord integraal en onverkort uit te voeren (via een zogenaamde 'ipa-wet'). Hiermee

werd iedere eis tot herziening van het ontwerpakkoord in de kiem gesmoord.

## **De Europese Monetaire Unie als positieve en negatieve katalysator**

De interprofessionele onderhandelingen van 2004-2005 een historisch dieptepunt noemen, is overdreven. Al meermaals hebben de sociale partners op het nippertje een interprofessioneel akkoord afgeslagen. Dit was bijvoorbeeld het geval in 1984 toen de sociale partners elk een eigen interpretatie aan het ontwerpakkoord gaven. De recente onderhandelingen doen niettemin nog het meest terugdenken aan 1996, het geboortjaar van de loonnorm.<sup>3</sup> Ook toen raakten de sociale partners het niet eens over een interprofessioneel akkoord. Het is het jaar waarin de noodzaak aan en de incentive voor het interprofessionele overleg afnam en de autonomie van de sociale partners institutioneel werd beperkt. Om dit te begrijpen, moet de historische context van de loonnorm geschetst worden.

### **Geen sociaal pact in België**

Begin de jaren negentig bepalen de convergentiecriteria van het Verdrag van Maastricht de politieke agenda. Deze criteria hebben voornamelijk betrekking op het inperken van de inflatie en het terugdringen van het begrotingstekort en de overheids-schuld. Bij de aspirant-leden van de Europese Monetaire Unie (EMU) is de 'problem load' evenwel verschillend. Net dat verschil verklaart waarom sommige aspirant EMU-leden sociale pacten afsluiten en waarom andere leden dit niet doen (Hancké & Rhodes, download 15/03/2005). Om aan de convergentiecriteria te voldoen, gaan aspirant-EMU-leden met een hoge 'problem load' op zoek naar een zo groot mogelijke consensus in de samenleving. Het afsluiten van sociale pacten via tripartiet overleg tussen de regering en de sociale partners, blijkt daartoe het geijkte middel. Zelfs landen die helemaal niet over neocorporatistische structuren beschikken, bekeren zich tot tripartiet overleg. Tot verbazing van sommige onderzoekers worden er bijvoorbeeld sociale pacten afgesloten in Ierland en Italië (Baccaro, 2003). In België, nochtans een land met een neocorporatistische traditie, mislukken deze pogingen evenwel. Hoewel de economische re-

cessie in '92-'93 de Belgische regering en de sociale partners met de neus op de feiten drukt, bereiken ze geen consensus over een nieuw sociaal pact; er volgt zelfs een algemene staking. Drie jaar later volgt er een nieuwe poging. Met een 'Toekomstcontract voor de Werkgelegenheid' zoekt de regering in 1996 opnieuw eerst een consensus bij de sociale partners. Maar ook dit levert geen sociaal pact op; een gedeeld begrip en een wederzijdse vertrouwen tussen de sociale partners ontbreekt andermaal.

### **De overheid treedt op de voorgrond**

Ter vervanging van het nieuw sociaal pact komt er een globaal plan voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid in 1993. Hiermee probeert de regering autoritair aan de Maastrichtcriteria tegemoet te komen, dit wil zeggen het begrotingstekort terug te dringen en de overheidsschuld af te bouwen. Doordat in 1990 de Belgische frank aan de Duitse mark wordt gekoppeld, heeft België daarentegen weinig last om aan de monetaire discipline te voldoen die de EMU met zich meebrengt. Het monetaire beleid van de Bundesbank heeft immers tot doel om prijsstijgingen tot maximaal twee procent te beperken. Door het globaal plan wordt het automatische indexmechanisme trouwens uitgehold via de zogenaamde 'gezondheidsindex' die de aanpassing van de lonen aan de prijzevolutie vertraagt. Bovendien houdt de Belgische loonvorming meer en meer rekening met de loonkostenontwikkeling in Duitsland, Frankrijk en Nederland, die de drie belangrijkste handelspartners vormen. Toch wordt midden de jaren negentig de wet tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen uit 1989 als ontoereikend beschouwd om de loonkostenontwikkeling te matigen. Net zoals bij het globaal plan uit 1993 treedt de regering autoritair op in 1996. Het mislukte toekomstcontract wordt omgedoopt tot het 'Toekomstplan voor de werkgelegenheid' en omgezet in drie kaderwetten of opdrachtwetten. Een van die wetten installeert de loonnorm.

### **Het interprofessionele overleg in het vaarwater van de EMU**

Via de loonnorm is het Maastrichtcriterium met betrekking tot de inflatie 'geïnternaliseerd' en wordt

de loonmatiging ook aangehouden na de toetreding tot de EMU, die impliciet is gebaseerd op nationale competitiviteit. Vanaf 1996 is het de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) die de maximummarges voor de ontwikkeling van de nominale loonkosten berekent op basis van de verwachte ontwikkeling in de referentielidstaten. Door dit technocratische beheer komt het interprofessionele overleg bovendien in het vaarwater terecht van de EMU. Het is namelijk in het kader van de interprofessionele onderhandelingen dat de sociale partners een akkoord moeten bereiken over de maximummarge voor de loonkostenontwikkeling. Omwille van de meer technocratische omkadering van de loonvorming en de mogelijkheid van autoritair regeringsingrijpen is ten slotte ook de noodzaak en de incentive om een interprofessioneel akkoord af te sluiten verminderd. Bereiken de sociale partners geen akkoord, dan formuleert de regering een bemiddelingsvoorstel. Indien er op het einde van dit nieuwe overleg nog geen akkoord uit de bus komt, is het de regering die beslist. Precies dit laatste is wat gebeurt in 1996. Na het mislukken van de interprofessionele onderhandelingen legt de regering de loonnorm op.

### Loonlastenverlagingen als een noodzakelijke voorwaarde

De daaropvolgende interprofessionele onderhandelingen in 1998, 2000, 2002 en 2004-2005 gaan telkens gepaard met financiële middelen die de regering voorziet, in het bijzonder voor loonlastenverlagingen. Hiermee lijken loonlastenverlagingen een noodzakelijke voorwaarde te zijn voor het welslagen van het interprofessionele overleg, althans om de werkgeversorganisaties te overhalen. De federale werkgeversorganisaties ondervinden immers steeds meer moeite om hun sectorfederaties te overtuigen om het interprofessionele overleg een kans te geven. Bovendien vergroten regionale werkgeversorganisaties de druk op de federale onderhandelaars aan werkgeverszijde met ronkende verklaringen. Ten slotte vragen sommige werkgeverskringen ook een algemene decentralisatie van het sociale overleg. Nochtans vergroot decentralisatie zonder looncoördinatie de kans op sociale onrust en is het slechts een suboptimale optie in macro-economisch opzicht.

Doordat loonlastenverlagingen noodzakelijk blijken te zijn, is de overheid een de facto derde partij geworden in het interprofessionele overleg. In historisch opzicht is deze overheidsinterventie niet uitzonderlijk. Het verschil met vroeger is dat via het verlagen van loonlasten de overheid zich nu op de aanbodzijde concentreert. De keynesiaanse welvaartsstaat wordt zo omgeruild voor een schumpeteriaanse welvaartsstaat. Via terugverdieneffecten lijkt de overheid trouwens voordeel te hebben door loonlastenverlagingen toe te staan. Door fiscale inkomsten voor de schatkist en door sociale werkgevers- en werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid lopen volgens Voka de meerinkomen van de recente interprofessionele onderhandelingen voor de overheid op tot 3,25 miljard euro vanaf 2006. Daarmee is het terugverdieneffect voor de overheid opmerkelijk groter dan de investering. Het interprofessionele overleg van 2004-2005 laat zien dat loonlastenverlagingen geen voldoende voorwaarde zijn om de sociale partners tot een interprofessioneel akkoord te brengen.

### Slotbeschouwing: een versterkte symboliek

---

Doordat de traditie van het interprofessionele overleg in het vaarwater van de EMU is terechtgekomen, is er op inhoudelijk vlak terrein prijsgegeven. De meer technocratische loonvorming, gebaseerd op competitiviteitsnormen, verkleint immers de onderhandelingsvrijheid van de sociale partners. Het inhoudelijke terreinverlies betekent echter nog niet dat de symbolische relevantie van een interprofessioneel akkoord verdwenen is. Het blijft een symbool van sociale vrede tussen de werkgeversorganisaties en de vakbonden. Net dit symbolische belang van een interprofessioneel akkoord maakt het falen van het interprofessionele overleg van 2004-2005 overduidelijk. In de eerste plaats is door het mislukken ervan de sociale vrede niet meer gegarandeerd op lagere overlegniveau's. Zo legt de socialistische voedingscentrale, vanaf 14 maart, voor drie dagen het werk neer in de voedingssector, waarbij opnieuw het gevoel van sociale onrechtvaardigheid aan de oppervlakte komt. Maar er is meer.

Doordat de conferenties over het zogenaamde eidelooptbaanoverleg en over een andere financie-

ring van de sociale zekerheid snel na het interprofessionele overleg volgen, wordt voor het eerst sinds dat België deel uit maakt van de EMU, de symboliek van een interprofessioneel akkoord als zo belangrijk ervaren. Hoewel na de introductie van de euro in 1999 het monumentum voor sociale pacten (tijdelijk) verdwenen is, blijft België immers een land met een neocorporatistische traditie. Voor specifieke problemen, zoals arbeidsmarkthervormingen en uitdagingen die aan de verzorgingsstaat worden gesteld, zoekt de regering dan ook opnieuw naar een consensus met de sociale partners via ad hoc-conferenties voor het oplossen ervan. Door het mislukken van het interprofessionele overleg wordt de consensusvorming echter al bij voorbaat gehypothekeerd. Het is dan ook geen toeval dat eindeloopbaanoverleg moeilijk uit de startblokken komt en dat er wordt overgeschakeld naar de in zwang zijnde biechtstoelprocedure.

Of deze versterkte symboliek van een interprofessioneel akkoord voldoende is om het interprofessionele overleg in zijn huidige vorm te behouden, blijft echter een open vraag. Hoewel het de regering is die de loonnorm oplegt, blijft ze zich houden aan een indicatieve interpretatie ervan in plaats van een imperatieve lezing ervan die de wet voorschrijft. Hierdoor, maar ook omdat de vakbonden zich *sowieso* niet door de loonnorm gebonden voelen, hebben de onderhandelingen op lagere overlegniveaus veel weg van vrije onderhandelingen.

Kurt Vandaele

Tine Boucké

Vakgroep Politieke Wetenschappen

UGent

## Noten

1. Later werd de economische verbetering wel bevestigd door de Nationale Bank van België.
2. De loonnorm maakt deel uit van de wet tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen.
3. De loonnorm vindt zijn wortels in de wet tot vrijwaring van het concurrentievermogen van 1989 en de competitiviteitsnorm die van toepassing was van 1983 tot 1986.

## Bibliografie

- Baccaro, L. (2003). What is alive and what is dead in the theory of corporatism? *British Journal of Industrial Relations*, 41(4), pp. 683-706.
- De Vos, M. (09/02/2005). De zwanenzang van het sociaal overleg. Heeft een gecentraliseerd overlegmodel nog wel zin in België? *De Standaard*, p. 32.
- Hancké, B. & Rhodes, M. (download 15/03/2005), *EMU and labour market institutions in Europe. The rise and fall of national social pacts*, <http://personal.lse.ac.uk/hancke/>
- Luyten, D. (1995). *Sociaal-economisch overleg in België sedert 1918*. Brussel.
- Purdy, D. (1988). *Social power and the labour market. A radical approach to labour economics*. Basingstoke.
- Raskin, J. (05/02/2005) ABVV nekt loonakkoord. *De Standaard*, p. 1
- Vandaele, K. (2005). Het einde van de fordistische vakbeweging. Over de nieuwe grote transformatie, de arbeidersklasse in verandering en het ABVV van vandaag en morgen. *Vlaams Marxistisch Tijdschrift*, 39(1) [te verschijnen]
- Vandeputte, T. (02/02/2005). Een belangrijk baken. *Knack*, p. 8