

zeer belemmerde en een rem zette op de vrijhandel, voorwaarde voor economische groei. Na de Tweede Wereldoorlog zou de socialistische beweging die ontwikkeling van het kapitalisme verder ondersteunen en gaandeweg zien als een voorwaarde voor haar succes.

De christelijke arbeidersbeweging wees de rationalisering van de arbeid niet af, maar plaatste bij momenten toch kanttekeningen bij deze ontwikkelingen vanuit een christelijk-personalistische visie. Wellicht is dat ook een verklaring voor het succes van een beweging die, precies vanuit die ambiguïteit, haar aantrekkingskracht kon vergroten door de moderniteit te begeleiden, maar nooit onvoorwaardelijk en op bepaalde momenten afstand kon nemen vanuit een sterke ideologische onderstroom, met pre-moderne kenmerken die als antikapitalistisch kon worden gerepresenteerd. Het corporatisme speelde die rol in de jaren 1930. De steeds meer doorgedreven rationalisering van de arbeid in die periode lokte kritiek uit van de top van het ACV, precies vanuit een christelijk-personalistische visie. Hetzelfde gebeurde na de Tweede Wereldoorlog wanneer het paradigma van de verdeling van de vruchten van de productiviteit tot spanningen met de achterban leidt. Kortom, de band met de moderniteit is veel complexer dan hier wordt aangegeven en een systematische vergelijking met de socialistische arbeidersbeweging zou hier verhelderend kunnen zijn.

Dirk Luyten

GREGORY VERCAUTEREN

«In naam van de sociale vooruitgang. De rol van de overheid in het sociaal overleg in België (1944-1981)»

Leuven, Voorburg, Acco, 2007, 377 p.

Het sociaal overleg is nog steeds één van de pijlers van het Belgisch politiek systeem. Historici hebben zich al gebogen over het ontstaan en de evolutie ervan en hebben het beeld dat werd bepaald door sociale wetenschappers en juristen kunnen corrigeren. Één component is echter opvallend buiten het onderzoek gebleven : de staat. Het onderzoek heeft een uitgesproken sociale invalshoek, of is toegespitst op de organisaties die aan het overleg deelnemen (vakbonden en patronale organisaties). De staat is een ondergeschoven kindje : hij werd bestudeerd binnen het krachtenspel tussen de organisaties, maar was nog niet het voorwerp van systematisch onderzoek.

De studie van Gregory Vercauteren, een handelseditie van een proefschrift dat tot stand kwam in het kader van een onderzoeksproject van het Vlaams-Nederlands comité voor Nederlandse Taal en Cultuur over de ontwikkeling van de overlegeconomie in Nederland en Vlaanderen-België, wil hierin verandering brengen. Vercauteren bestudeert de rol van de overheid in het sociaal overleg in België tussen 1944 en 1981, tussen de uitbouw van het institutioneel raamwerk na 1944 tot aan de vervanging van het Keynesiaanse door het neoliberale beleidsparadigma.

Het boek is chronologisch opgebouwd. In vier hoofdstukken wordt de hele periode bestreken, voorafgegaan door

een samenvatting van de evolutie tussen 1886 en 1944 en een inleidend theoretisch hoofdstuk waar de relevante sociologische en politicologische literatuur wordt gepresenteerd. De auteur gebruikt vooral het verzuilingsonderzoek, het neocorporatisme en het beleidsleren.

De publicatie brengt een massa nieuwe feiten en stelt het beeld van de overleg-economie op een aantal punten bij. Op andere vlakken worden bevindingen uit het vroegere onderzoek bevestigd en verder concreet ingevuld. Zo toont de auteur heel goed aan dat de overleg-economie de conflicten niet deed verdwijnen. Daarmee bevestigt hij ouder onderzoek. Met name de jaren 1944-1950 waren zeer woelig en ook in de jaren 1950 grepen arbeiders en bonden nog veelvuldig naar het stakingswapen. Het is evenwel voor het eerst dat het concrete functioneren van het nationaal interprofessioneel en vooral sectoraal sociaal overleg na de Tweede Wereldoorlog in kaart wordt gebracht. Dat leidt tot verrassende conclusies. Zeker tot in de jaren 1960 liep het overleg nog grotendeels zoals in het interbellum: onregelmatig, eerder gedecentraliseerd en met een beperkte rol voor de sector. In de paritaire comités werden minimale afspraken gemaakt, die verder werden ingevuld in de bedrijven. Ook op een ander vlak is er continuïteit met het interbellum: het ABVV en een deel van de werkgevers waren niet geïnteresseerd in een verdere institutionalisering van het overleg en konden zich vinden in de eerder empirische werking ervan.

De auteur gaat ook uitgebreid in op de politisering van het ministerie van Arbeid, dat het toneel werd van een strijd tussen

ACV en ABVV en door de werkgevers gezien werd als een bastion van de vakbeweging. Het ministerie speelde een niet te onderschatten rol in het propageren van de sociale vooruitgang, die uitgroeide tot het beleidsparadigma van de sociale politiek in die periode. Ook de articulatie tussen de overleg-niveaus en de betekenis van het nationale interprofessionele niveau worden verhelderend uit de doeken gedaan. Hoewel de focus aan syndicale zijde ligt bij de twee grote vakbonden, maakt de auteur duidelijk dat de liberale vakbond soms kon wegen op het systeem, zij het dat deze bond vooral als een stoorzender werd gezien door de andere. De opname van de organisatie in het overleg door de liberaal-socialistische regering Van Acker leidde tot scherpe conflicten met de twee grote bonden. De symbiose met de liberale partij bleek erg groot, wat dan weer de geringe graad van verzuimdheid van de liberale beweging nuanceert. Het is pas met de oprichting van de PVV/PLP dat de band met de vakbond losser werd.

Interessant is ook de vergelijking die de auteur maakt met Nederland. Die vergelijking gebeurt op een systematische wijze in het algemeen besluit en punctueel in de verschillende hoofdstukken.

Het boek is gebaseerd op extensief bronnenonderzoek. Dit geldt niet alleen voor de organisaties die aan het overleg deelnamen, maar ook kreeg de auteur inzage in de verslagen van de paritaire comités en de nationale arbeidsraad.

Kortom dit werk vergroot onze kennis van het sociaal overleg omdat de auteur, als één van de eersten, ingaat op de werking van

het overleg in het algemeen en de paritaire comités in het bijzonder. Het vormt een onmisbare schakel in onze kennis van het Belgische sociale model.

Dat precies hier het vernieuwende karakter van het boek moet worden gezocht is wat paradoxaal. Waar volgens de titel het accent ligt op de overheid, komen we veel meer te weten over het overleg en de interactie tussen de partners dan over de rol van de overheid zelf. Dat vloeit voort uit de reële verhoudingen, waarbij de overheid het vaak moest afleggen tegen de organisaties zoals de auteur aantoont. Algemeen werkt het minder uitgesproken etatisme in België in vergelijking met Nederland door. Het lijkt dat de visie op die zwakke staat ten dele ook voortvloeit uit het gekozen politologische/sociologische model. Gregory Vercauteren steunt uiteindelijk heel sterk op het Leuvense verzuilingsonderzoek en de staat komt in zijn visie naar voren als een strijdperk van de partijen en de zuilen. Op de politisering van het ministerie van Arbeid, waarvan de socialisten de aanstichters zijn, ligt sterk de nadruk en die politisering fungeert nogal eens als het sluitstuk van de verklaringen die de auteur aandraagt.

In het algemeen besluit beschrijft de auteur de overheid als een arena waarbinnen de belangengroepen elkaar bekampen om macht te verwerven (p. 311). In die visie wordt de eigen rol van de overheid, die niet alleen bestaat uit de uitvoerende en wetgevende macht, waar hier heel sterk de nadruk op ligt, maar ook uit de administratie, sterk naar de achtergrond verdrongen. In het verzuilingsonderzoek waarvan de auteur gebruik maakt wordt de staat niet geïsoleerd als aparte

entiteit (p. 6). Door op dat model te steunen ziet hij de overheid zeer sterk door de bril van de organisaties en ligt zijn benadering volledig in de lijn van de dominante visie in de literatuur over de sociale politiek in België, waar het organisatieperspectief en het zuilenschema domineren. Zelfs als gekozen wordt voor de verzuilingsliteratuur als interpretatiekader hoeft dat niet zo te zijn.

De verzuilingsliteratuur heeft meerdere stromingen. Naast de dominante waar Gregory Vercauteren gebruik van maakt, is er ook het model dat de Nederlandse politicoloog/historicus Siep Stuurman in 1983 ontwikkelde en dat een heel ander perspectief biedt. Stuurman zag verzuiling als deel van de vorming van de Nederlandse staat. Zijn werk krijgt in België echter weinig aandacht en in dit boek al helemaal niet.

Nog afgezien van de gekozen theoretische invalshoek maakt het materiaal dat Gregory Vercauteren verzameld heeft het mogelijk de rol van de staat in het overleg veel meer te bevragen en te problematiseren. Zo blijken er twee krachten aan het werk te zijn geweest die streefden naar de versterking van de staat : de socialistische beweging en de CVP, zij het dat ze beiden in een verschillende richting gingen en verwijzen naar andere functies van de staat. De socialisten wensten de staat een actievere rol te laten spelen in het overleg en terug te grijpen naar de techniek van de nationale arbeidsconferentie (NAC). De NAC was in de jaren 1930 en na de Tweede Wereldoorlog nuttig geweest, maar was ook op zijn grenzen gestoten en werd door politici niet meer beschouwd als een efficiënt instrument

van pacificatie en arbeidsmarktregulering. Ook aan katholieke zijde voelde men er om ideologische redenen weinig voor en evenmin de werkgevers waren ermee gediend. In de ogen van de socialisten kon het een middel zijn om voordelen in de wacht te slepen voor alle werknemers, zonder de omweg van parlement en regering, wat immers zou betekenen dat de vakbond aan macht zou inboeten. Een andere, wellicht meer doorslaggevende reden om het instrument van de NAC af te wijzen is het specifieke, enigszins ‘staatsondermijnende’ karakter ervan. Waar het overlegsysteem structureel gericht is op het behoud van de sociale vrede ligt dat voor de NAC anders. NAC’s zijn ofwel een antwoord op een groot conflict/conflictdreiging van de zijde van de arbeiders of worden bijeengeroepen na syndicale druk en worden zo een syndicale eis. Daarbij geeft de staat de regie uit handen aan de vakbeweging, terwijl het hele neocorporatieve systeem er precies was op gericht de vakbeweging duurzaam te integreren in een kapitalistisch systeem dat functioneerde volgens fordistische beginselen. De perikelen rond de NAC duiden op disfuncties in het overleg, in die zin dat het niet in staat bleek de sociale vrede te handhaven en de loonstrijd geheel te institutionaliseren. Na de Tweede Wereldoorlog was een stakingsverbod (burgerlijke mobilisatie) nodig, ingevoerd door de socialist Achiel Van Acker, om de stakingen enigszins binnen de perken te houden.

Dat leidt naar de tweede poging om de staat een grotere rol te laten spelen, een moment waar de CVP het voortouw neemt. Na de stakingen tegen de Eenheidswet werd geprobeerd het recht om te staken in te

perken. Dat gebeurde in het kader van het overleg, maar daar konden slechts partiële resultaten worden geboekt. Tegelijk werd een beroep gedaan op het strafrecht, met de ‘wetten op de ordehandhaving’. Hier speelde de staat wel een prominente rol en ze deed dat met de zege van en onder impuls van de CVP, die hier afstand nam van haar anti-etatisme. Uit het boek blijkt overigens dat de CVP voor het VBO de belangrijkste partner was om haar eisen politiek te vertolken. Dat die partij naast haar verzuilde gezicht ook een etatistische kant had blijkt ook uit de beslissende rol die de CVP speelde in de verspreiding en toepassing van Keyensiaanse denkbeelden in België. Deze partij zorgde ook voor de creatie van de instituties noodzakelijk om het Keyensianisme in de praktijk te brengen, een proces dat werd in gang gezet in de late jaren 1950. De kwestie van het etatisme is dus wat complexer dat uit de lectuur van dit boek zou kunnen blijken. Wat deze studie aan het licht brengt is een heel specifieke relatie tussen de CVP en de staat, waarbij die partij niet alleen in nauwe symbiose leefde met de staat maar er door haar klassenintegrerend karakter –Gregory Vercauteren merkt dit overigens aan als distinctief voor het ACV – borg kon voor staan sociale spanningen te pacificeren. De hulp van de staat was nodig wanneer die mechanismen niet meer werkten, zoals bij de stakingen tegen de Eenheidswet, stakingen die de disfuncties van het overleg meteen blootlegden. Bekeken vanuit dit perspectief is verzuiling als proces niet los te denken van de staat en is de relatie tussen zuil en staat niet adequaat in kaart gebracht door de staat te zien als een arena waarin politieke bewegingen, *in casu* de zuilen, strijden om politieke macht.

Wat in dit boek wat in de schaduw blijft, zijn de effecten van de deelname van het paritair overleg voor de vele syndicale leiders, in die periode nog vaak opgeklimmen militanten. De paritaire comités zijn deel van de staat en ze spelen, zo mag men toch aannemen en zo blijkt althans uit de verslagen uit het interbellum, een ideologische rol. Die rol komt bijvoorbeeld tot uiting in het taalgebruik, dat niet alleen ambtelijk is maar ook heel erg de nadruk legt op gelijkwaardigheid van de deelnemers aan het overleg en de zeer hoffelijke manier om met elkaar om te gaan. Op dit aspect van het functioneren van de staat wordt heel weinig ingegaan. Ook over de rol van de administratie in dit hele verhaal komen we, behalve dan de benoemingen en de gehanteerde verdeelsleutels niet zoveel te weten. Dat deze ambtenaren een politieke aanhorigheid hadden, staat buiten kijf, maar in welke mate en hoe dit doorwerkte in hun functioneren is nog een andere vraag. Onderzoek naar het functioneren van de rechterlijke macht heeft bijvoorbeeld aangetoond dat de rechters wel politiek benoemd werden, maar dat ze eens opgenomen in het korps de daar geldende mores tot de hunne maakten en niet optraden als belangenbehartigers van hun partij. Dat wordt hier niet echt onderzocht.

Het is verwonderlijk dat de rol van de overheid in deze studie wat onderbelicht blijft, rekening houdend met de inspanning die de auteur zich heeft getroost om theoretische politicologische en sociologische literatuur te gebruiken. Wat hier speelt is dus niet de al dan niet vermeende theorieeloosheid van het Belgische historische bedrijf, waarover

enige tijd geleden een debatje werd gevoerd, dat overigens snel uitdoofde, wel het gebruik van die theoretische inzichten in het betoog. Poweren en puzzelen, leerstukken uit het beleidsleren duiken vaak op in de tekst, neocorporatisme en verzuiling komen geregeld voor, maar van een systematisch gebruik van deze concepten om het historische verhaal inzichtelijk te maken is te weinig sprake, behalve in het algemeen besluit. Theoretische inzichten worden teveel op/ aan het betoog 'geplakt', zodat uiteindelijk een vrij klassiek evenementieel verhaal ontstaat.

Het boek had aan kracht gewonnen mocht de auteur gekozen hebben voor een meer systematisch probleemgestuurd betoog. Dat komt sterk tot uiting in het hoofdstuk over de periode 1944-1949, een heel woelig tijdvak, maar het wordt wat vlak gepresenteerd door staking na staking op te sommen en geen poging te doen om de krachtlijnen van het conflict bloot te leggen en de evolutie van het stakingsverloop aan te geven. De kwestie van de staking is, wat de conflicten in late jaren 1960, vroege jaren 1970 betreft, wat weinig uitgediept. Van het onderzoek van de sociologen van de UCL, waarin deze stakingen precies in verband werden gebracht met de economische en arbeidsmarktevolutie (niet alle stakingen zijn toe te schrijven aan protest tegen het fordistische stelsel van loonarbeidsverhoudingen) wordt geen of weinig gebruik gemaakt. Voor de juridische kant van de staking baseert de auteur zich op de licentiaatsverhandeling van L.P. Suetens uit 1960 (niet op de artikelen die deze eminente jurist daarover later publiceerde), terwijl het boek van Marc Rigaux, de referentie op dit vlak,

bovendien geschreven in de nasleep van de stakingsgolf van de late jaren 1960-vroege jaren 1970 in de bibliografie ontbreekt. Verder is het vreemd dat bij de spraakmakende stakingen het conflict bij SIBP niet vermeld werd. Dit leidde tot het beruchte arrest De Bruyne van het Hof van Cassatie uit 1981, een mijlpaal in de regulering van de staking en bevestiging van het liberale stakingsregime dat de Belgische collectieve arbeidsverhoudingen kenmerkt.

Wat bij de volledige lectuur van het boek nogal vreemd overkomt, is de reïficatie van het overleg, in die zin dat het wordt gezien als een autonome sfeer, zonder veel banden met de economische evolutie. De economische conjunctuur komt wel aan bod, maar op een vrij algemene wijze en zonder dat de band tussen economie en overleg heel precies wordt geduid. Het werk van de *régulation*-school, dat de auteur kent en citeert had hier inspirerend kunnen werken. Om de evolutie van het overleg in de jaren 1970 te verklaren, komt de auteur uit bij ideologie: de radicalisering binnen het ABVV, dat anders dan het ACV, niet bereid was om over te schakelen naar een beleidsparadigma waarin loonkostbeheersing een plaats kreeg. Die ideologische radicalisering speelde een rol, maar verklaart niet alles. Ze kan ook worden gezien als het antwoord op de legitimiteitscrisis waarmee de organisatie werd geconfronteerd. Er moet dus ook rekening gehouden worden met interne krachtsverhoudingen binnen de bonden, die mede worden bepaald door het optreden van de achterban. Zoals de grotere openheid van het ACV voor loonmatiging wordt toegeschreven aan de impact van centrales uit economische

zwakke sectoren moet ook voor het ABVV de analyse op die manier worden gemaakt. Dat structurele elementen wel degelijk van belang zijn, wordt ook aangetoond door het karakter van de stakingen in de jaren 1970. Het ging toen vaak om interprofessionele acties, wat enigszins haaks staat op de syndicale cultuur van het ABVV, waar de centrales de lakens uitdelen.

Kortom, dit werk is een aanwinst voor onze kennis van de werking van het overlegsysteem in de 'gouden jaren' van het Belgisch kapitalisme, dat in geen enkele bibliografie over de naoorlogse sociale politiek mag ontbreken. Het boek brengt veel nieuws en stelt een aantal algemene waarheden in vraag. Het comparatieve perspectief is vernieuwend en verhelderend en ook de poging om een en ander theoretisch te kaderen valt te prijzen. Bij de uiteindelijke redactie is de band tussen het historische verhaal en de theoretische modellen niet altijd even overtuigend gelegd. Gregory Vercauteren gaat weinig in debat met anderen, waardoor de nieuwe elementen in zijn onderzoek wat onderbelicht blijven.

Dirk Luyten