



De openbare diensten: een principe?



1 MEI 2004

CAMPAGNE VOOR HET BEHOUD EN DE BEVORDERING VAN DE OPENBARE DIENSTEN

Inhoud

VOORWOORD

PERSPECTIEF

- De overheid is een principe?
DOOR CARL DEVOS – RUG 2

POLITICI AAN HET WOORD

- Een vergeten sector?
DOOR ERIC TOMAS 6
- “Waarom ik verder wil dan Copernicus”
DOOR MARIE ARENA 8

PUBLIEKE ‘PATROONS’ AAN HET WOORD

- Gemengd beheer van de arbeidsmarkt: een bedreiging voor de openbare diensten?
DOOR EDDY COURTHÉOUX 10
- Het openbaar ambt: tussen cliché en realiteit
DOOR MICHEL JADOT 12

SYNDICALE VISIE

- We zijn allemaal betrokken partij!
DOOR JEAN-CLAUDE CROP 16
- De openbare diensten tussen hamer en aambeeld?
DOOR GUY BIAMONT 18
- De privé-sector: efficiënter en goedkoper?
DOOR HET ABVV-BRUSSEL 21
- Fiscaliteit: woorden en werkelijkheid
DOOR HET ABVV-BRUSSEL 24

EUROPA, DE WERELD...

- De Europese Unie en de ondergang van de openbare diensten. Vechten voor de democratie
DOOR CORINNE GOBIN – ULB 28
- Het Algemeen Akkoord over de Handel in Diensten, een direct gevaar voor de openbare diensten
DOOR RAOUL MARC JENNAIR 32
- Privatisering, commercialisering en instrumentalisering van het onderwijs: de democratie in gevaar?
DOOR JEAN-LUC DE MEULEMEESTER 38

Deze brochure werd gerealiseerd door de studiedienst van het ABVV-Brussel, Keizerslaan 34, 1000 Brussel.

Verantwoordelijke uitgever: Philippe Van Muylder
Vormgeving: Aanzet/ MakingMagazines, Gent

De teksten die niet uitdrukkelijk ondertekend werden door het ABVV-Brussel geven slechts het standpunt van de auteurs.

Foto's:

Frédéric Pauwels – p. 10, 14, 20, 21, 22, 26, 29, 34, 36.

Christophe Smets – omslagfoto; p. 40.

Geoffrey Fritsch – inhoud; p. 3, 4, 16, 18, 23, 33.

Met de steun van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest



Voorwoord

Beste Kameraden, Mevrouw, Mijnheer,

We weten allemaal dat de openbare diensten in hun werking en zelfs in hun bestaan worden bedreigd. Ze worden hier, in Europa en in de rest van de wereld bedreigd door de neoliberale doctrine, door internationale akkoorden en door een privé-sector die popelt van ongeduld om nieuwe markten te veroveren. De openbare diensten zijn nochtans een belangrijke pijler van de democratie: door een aantal essentiële diensten te beschermen tegen de wet van vraag en aanbod, garandeert de Staat hun toegankelijkheid voor alle burgers.

Geconfronteerd met deze tweeledige vaststelling hebben wij stelling genomen: voor het behoud en de *bevordering* van de openbare diensten. Dat is ook het politiek thema van ons 1 mei-feest 2004.

Wij hebben ons hierbij door twee overtuigingen laten leiden. Ten eerste menen wij dat er geen tijd meer te verliezen is. De gemeenschapsstructuren worden sneller afgebroken dan opgebouwd – het heeft tientallen jaren geduurd om de openbare diensten tot stand te brengen maar enkele hervormingswetten kunnen volstaan om ze te vernietigen. 1 mei wordt een gelegenheid om aan die waarheid te herinneren. Ten tweede vinden wij dat het behoud en de bevordering van de openbare diensten niet alleen de zaak zijn van een handvol politieke vertegenwoordigers of van bepaalde categorieën van werknemers. Omdat de openbare diensten noodzakelijk zijn voor het gemeenschapsleven en voor alle burgers, zijn wij allemaal betrokken partij!

Deze brochure verzamelt bijdragen van auteurs met uiteenlopende achtergronden: van de politieke en de institutionele wereld tot die van de vakbonden en het onderzoek. Allen hebben gemeen dat ze opkomen voor het behoud van de openbare diensten, het thema waar aan ons 1 mei-feest zal gewijd worden. Wij hopen dat het duizenden mensen zal verenigen in een zelfde streven: *het behoud van de openbare diensten*.

De brochure begint met een beschouwing van de basisbegrippen door Carl Devos van de Universiteit Gent. Daarna komen de politieke mandatarissen aan het woord: Eric Tomas, minister van Werkgelegenheid en Economie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, bespreekt het belang van de openbare diensten, terwijl Marie Arena, federaal minister van Ambtenarenzaken, uitlegt waarom zij *verder wil gaan dan Copernicus*. Vervolgens geven twee topverantwoordelijken van de openbare diensten hun mening. Eddy Courthéoux, directeur-generaal van de BGDA, analyseert het voortaan *gemengd* beheer van de arbeidsmarkt in Brussel. Michel Jadot, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, haalt enkele gangbare en wijd verspreide ideeën onderuit. Na de syndicale analyses van de ACOD en het ABVV van Brussel, die vooral de liberalisering van de openbare sector en de afwijzing van het belastingprincipe aan de kaak stellen, behandelt het laatste hoofdstuk drie even actuele als zorgwekkende problemen: de dreiging van het *Algemeen Akkoord over de Handel in Diensten* (Raoul Marc Jennar, Oxfam-Solidariteit), de privatisering van het onderwijs (Jean-Luc De Meulemeester, ULB) en de verdwijning van de openbare diensten in de Europese Unie (Corinne Gobin, ULB).

De vele foto's in deze brochure tonen diensten of goederen die openbaar moeten blijven. Ze herinneren ons er ook aan dat het bestaan en de *toegankelijkheid* van een groot aantal diensten niet aan een natuurlijke oorzaak of aan de ingreep van de onzichtbare hand van de markt te danken zijn, maar **aan de beslissing van een politieke gemeenschap!**

We wensen u veel leesplezier en levendige debatten. Een feestelijk 1 mei! Leve de werknemers! Leve het ABVV!

PHILIPPE VAN MUYLDER

ALGEMEEN SECRETARIS VAN HET ABVV-BRUSSEL

Carl Devos

De overheid is een principe?

Openbare diensten of overheidsdiensten staan vandaag ter discussie. Dat is niet nieuw, openbare diensten en de overheid worden bijna onophoudelijk in vraag gesteld. Grensgeschillen tussen het private en het publieke zijn talrijk en meestal gebaseerd op een verkeerd uitgangspunt. In essentie gaat het om de vraag hoever de invloed en uitbouw van de overheid mag reiken en wat ‘daarentegen’ aan het private, het individu of de markt, moet overgelaten worden. De foutieve veronderstelling die in dit debat vaak opduikt, is dat overheid enerzijds en markt of individuele verantwoordelijkheid anderzijds elkaar uitsluiten, dat het ene altijd ten koste gaat van het andere.

DE OVERHEID ALS ORDEHANDHAVER

Nochtans erkennen velen dat de overheid en haar diensten precies noodzakelijk zijn om marktwerking en persoonlijke vrijheid of verantwoordelijkheid überhaupt mogelijk te maken. Zelfs de felste tegenstanders van overheidsop treden vragen stevast dat deze overheid instaat voor *law and order*, voor veiligheid, rechtszekerheid, bescherming van het private bezit en indien mogelijk voor disciplineren van het werkvolk. Maar verder dan dit moet het overheidsop treden – dat als noodzakelijk en ondergeschikt aan de noodwendigheden van de marktwerking wordt gezien – niet gaan. Deze *minimal state* is als het ware een ‘nachtwakersstaat’ die enkel toeziet op het respect van enkele voor de marktwerking essentiële vrijheden.

OVERHEID IS MEER DAN OVERHEDEN

De precieze woordkeuze is hier belangrijk. In discussies over overheid passeren immers heel wat andere begrippen de revue die er sterk mee samenhangen maar niet mee samenvallen. We denken bijv. aan de staat, de politiek, de overheden, ... Deze woorden zijn niet zomaar onderling verwisselbaar. Zelfs het onderscheid tussen het enkel- of meervoud van dit begrip is niet zonder gevolgen.

Wanneer we het hebben over ‘overheden’ dan verwijzen we doorgaans naar bestaande, aanwijsbare, als het ware materiële overheidsinstellingen. Denk bijv. aan de

Brusselse Hoofdstedelijke Raad of de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medische Hulp. Deze vormen, samen met nog vele tientallen andere instellingen, de ‘Brusselse overheid’. Het enkelvoud is hier meer dan de som van alle meervouden.

Bovendien is de Brusselse overheid slechts een van de overheden in België, naast onder andere de federale en de lokale overheid. Samen vormen deze verschillende overheden de overheid in België. Het enkelvoud is groter dan de som van alle meervouden.

Dat wijst erop dat overheden vaak slaan op concrete, tastbare instellingen met een adres die allen samen verwijzen naar een idee, een ontastbaar concept: overheid als enkelvoud. Overheid heeft in die zin geen aanwijsbare voorgevel of inrijpoort. Het is een symbool, een begrip dat moeilijk te peilen valt.

EEN VISIE OP DE OVERHEID

Maar daarmee is de boeiende vraag, wat is de overheid, helemaal niet voldoende opgelost. We schrijven voldoende opgelost, omdat het definitieve antwoord op deze vraag niet bestaat. Het antwoord op de vraag “wat is een overheid?” wordt in hoge mate bepaald door het antwoord op de vraag “wat zou een overheid moeten zijn?”. Essentieel zijn dus de visies op overheid, en deze hangen onlosmakelijk samen met politieke opvattingen over mens, samenleving, waarden en normen. Want in de politieke strijd om de overheid(sinstellingen) in 2004 staat geen definitie ter discussie, wel de taken en grenzen van de overheid.

DE VERZORGINGSSTAAT

Zoals hierboven gesteld pleiten sommigen voor een minimale staat, die geheel ten dienste moet staan van de vrije marktwerking. De ontwikkelingen van de verzorgingsstaat, die gepaard ging met de uitbouw van het overheidsop treden (meer personeel en instellingen, een groter beslag op het BNP), werd door de voorstanders van een minimale *laissez-faire* staat gezien als *the road to serfdom*. De Keynesiaanse welvaartsstaat zou totalitair zijn. Voor vele voorstanders van herverdeling en regulerend of corrigerend overheidsop treden werd de uitbouw



van de overheid inderdaad soms als een doel op zich gezien. In de verdediging van de overheid, haar instellingen en ambtenaren, geraakte de vraag waarvoor en voor wie deze overheid eigenlijk in eerste instantie moest dienen soms ondergesneeuwd in de forse verdediging tegen de harde en aanhoudende aanvallen op de overheden. Die aanvallen, onder de vlaggen liberalisering, privatisering, deregulering en soortgelijke, werden gevoerd in naam der vrijheid en gewapend met concepten die vooral in het *new public management* jargon domineren, zoals bijv. de drie E's 'efficiëntie, effectiviteit en *equity*'. Ook alle politieke partijen benadrukken vandaag dat de overheidsinstellingen een middel zijn, geen doel op zichzelf.

TANENDE MACHT VAN DE NATIONALE STATEN

De macht van nationale politici verzwakt op verschillende fronten. Denken we maar aan de Europese integratie. Maar ook zijdelings lekt politieke macht weg, richting multinationale ondernemingen of media. Volgens sommigen kan de overheid vandaag veel minder dan vroeger regulerend optreden, omdat ook de nationale overheid aan macht zou verliezen, bijv. door de machtsoverdracht aan EU-instellingen.

Dit machtsverlies zou volgens sommigen verklaren waarom de nationale overheid zich vandaag eerder als een betuttelende 'nanny state' opstelt: om het machtsverlies m.b.t. grote, belangrijke kwesties te compenseren regelt de overheid nu kleine kwesties. De nationale overheid regelt bijvoorbeeld het verbranden van tuinafval of de overeenkomst van autobanden op dezelfde wielas. Dit regulerend optreden kan dan wel hoogst zinvol zijn, het maskeert ook een beetje het machtsverlies op meer fundamentele domeinen van de zogenaamde *high politics*. En aan de overkant, bij de EU, is nog geen sprake van een Europese overheid als idee, wel van Europese overheden als een set van instellingen. Want elke overheid heeft ook een samenleving nodig die deze overheid kan invullen, de Europese samenleving bestaat vooralsnog niet.

Dat alles zegt evenwel niets over het essentiële paradigma, de basishouding over wat een overheid moet zijn en dus doen. Als de overheid een middel is, wat is dan het doel van deze abstracte verpersoonlijking van de *res publica*?

HET ALGEMEEN BELANG

Het Algemeen Belang is slechts een ideaal, niet meer dan een idee, maar geen realiteit. Omdat de maatschappelijke

lijke verschillen en ongelijkheid groot zijn, is het onmogelijk om met overheidsoptreden aan elk belang in gelijke mate tegemoet te komen. Tenzij uiteraard het gaat om de minimale algemeenheden van rechtszekerheid, fysieke vrijheid en integriteit en soortgelijke. De overheid moet dus vooral de bestaande ongelijke belangen en soms onverzochbare doelstellingen samenbrengen en erover waken dat die allemaal de nodige aandacht en zorg krijgen.

Maar het verzoenen van uiteenlopende belangen moet nog steeds volgens een welbepaalde visie gebeuren. Sommigen noemen dat een 'ideologie'. Bijvoorbeeld: het ongelijke ongelijk en het gelijke gelijk behandelen en daarbij kansen en welvaart herverdelen. Overheids-optreden is dus nimmer ideologisch neutraal. Gezien wat een overheid kan doen afhangt van de grenzen van de overheid geldt dat ook voor de bepaling van die overheidsgrenzen.

DE DEMOCRATISCH BESTUURDE OVERHEID

De codex van het overheidsoptreden wordt in een democratie geschreven door vertegenwoordigers van het volk, d.w.z. door politici in het wetgevend Parlement en in de uitvoerende regering.

In een rechtstaat verloopt dat alles met respect voor algemeen geldende regels, waarbij de rechterlijke macht toeziet op de naleving ervan. De overheid houdt dus rekening met wat in de samenleving leeft, maar functioneert conform een impliciete visie over haar taak en verantwoordelijkheid. De overheid is als het ware het compromis van zichzelf.

EEN OVERHEID DIE DE ZWAKKEREN RECHTEN GEEFT

Een overheid moet er inderdaad voor iedereen zijn, maar vooral voor diegenen die de overheid het meest nodig hebben. Want die kunnen vaak nergens anders terecht. Bovendien kan niemand anders dan de overheid de macht en legitimiteit hebben om bijv. aan fiscale herverdeling te doen. De overheid moet dus enkele monopolierechten hebben.

Die algemene, collectieve en publieke dimensie van de overheid zet ze tegenover de markt, waar individuele, particuliere en specifieke belangen worden behandeld via het mechanisme van vraag en aanbod. Voor de overheid kan de leuze gelden, zoals verwoordt door Lacordaire "*entre le fort et le faible c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit*". De overheid zorgt voor wetten die



de vrijheid van zwakken garandeert, die rechten creëert waar eerder liefdadigheid bestond. De overheid is er voor iedereen, dus voor sterken en zwakken en voor de ordening van hun onderlinge verhouding. Vroeger impliceerde dat vaak verdrukking van zwakken en bevoorrechtiging van sterken. Vandaag is, door de democratisering van het politieke gezag, de compenserende overheid er om de vrijheid en levenskansen van elke burger te garanderen.

EEN STERKE OVERHEID

Deze doelstelling wordt bij voorkeur via een sterke, eerder dan zwakke overheid gerealiseerd. Omdat marktwerking en private initiatieven deze overheidstaak niet kunnen en willen overnemen. Zonder overheid heerst *the survival of the fittest*. Het bestaan van de overheid op zich is al een subjectief gegeven, die deze natuurwet inperkt.

Dat impliceert niet automatisch een grote overheid, met heel veel personeel en instellingen. Het omgekeerde is echter evenmin het geval. De overheid moet voldoende groot en sterk zijn om haar taak te vervullen.

PRIVATISERING VAN DE OVERHEID

De nationale welvaartsstaat die omwille van zijn ambitieuze doelstelling sterk moet zijn – een zwakke staat kan niet hervreken of beschermen – wordt vandaag vanuit de Europese flank aangevallen. Deze aanvallen getuigen af en toe van wat ze anderen precies verwijten: privatisering lijkt soms een doel op zichzelf. Waarom zouden overheidsbedrijven intrinsiek slechter functioneren dan private initiatieven? Op het einde van de tegenargumentatie die op deze vraag volgt blijkt doorgaans dat de overheidsdiensten omwille van de prikkels moeten functioneren zoals private ondernemingen. Maar dat zijn ze niet. Een overheidsdienst is precies een overheidsdienst

omdat er andere belangen en criteria gelden die door de vrije marktwerking niet altijd voldoende gegarandeerd worden. We nemen daarbij aan dat het niet de bedoeling is om de verlieslatende *leftovers* aan het publieke initiatief te laten en de lucratieve activiteiten te privatiseren.

Maar privatiseren en dereguleren is een politieke beslissing, niet het logisch gevolg van een dwingende en onveranderlijke economische logica. Privatisering en deregulering of de afbouw van overheidsdiensten zijn dan wel gedachten die heel wat steun vinden en bij heel wat politici impliciet sluimeren, ze zijn evenwel aan geen enkel onvermijdelijk lot verbonden. Overheidsdiensten zijn precies overheidsdiensten om ze aan de marktwerking te onttrekken, omdat die markt onvoldoende garanties voor zwakkeren inbouwt of teveel politiek onwenselijke gevolgen heeft. De markt is voor veel zaken een prima allocatiemechanisme, maar zoals dat evenmin voor de overheid geldt, werkt de markt niet voor alles.

VOOR DE VERDEDIGING

VAN DE OPENBARE DIENSTEN

Daarom is het een goede zaak dat de overheid als idee, en haar optreden en verpersoonlijking in overheidsdiensten, centraal komt te staan op een 1 mei viering. De arbeidersbeweging moet een inhoudelijke vuist maken tegen de aanval op de overheidsdiensten. Het moet dan niet in eerste instantie gaan om syndicaal eigenbelang, maar om een normatieve argumentatie over het nut van overheidsop treden, dat vooral zwakken ten goede komt. Slechts op die manier zullen grote delen van de samenleving mee buffer vormen tegen de verdere ontmanteling van de overheid.

CARL DEVOS IS PROFESSOR AAN DE FACULTEIT POLITIEKE EN SOCIALE WETENSCHAPPEN, UNIVERSITEIT GENT

Eric Tomas

Een vergeten sector?

De non-profit sector staat in ons Gewest tegenwoordig in een goed blaadje bij de politici, die zich graag en vaak laten zien op de diverse colloquia die eraan worden gewijd. Dat is goed nieuws voor een sector die iedereen erg waardeert. Jammer genoeg lijken de politieke verantwoordelijken minder enthousiast als het erop aankomt de openbare diensten te verdedigen en te versterken. Bent u het daar mee eens?

“Ja en nee. Ja, want zeker in deze legislatuur hebben de Brusselse regering en de andere regeringen een grote inspanning geleverd voor de non-profit sector. Het was immers de sector waar de werknemers historisch het slechtst waren bedeed: de grote verschillen in statuten en financieringen brachten een aantal mensen in sociaal onaanvaardbare situaties. De Brusselse regering heeft besloten die situatie aan te pakken door de rechten van deze werknemers volledig te erkennen en hun een fatsoenlijk statuut te geven, wat een werk op lange termijn is. Dit is immers een sector die, naast de openbare sector, een antwoord wil bieden voor de schrijnende behoeften in het Brussels Gewest en elders. Wij hebben onze politieke verbintenissen in grote lijnen kunnen waarmaken, ook al heeft dat bijkomende kosten veroorzaakt. We moeten toegeven dat de kosten niet correct waren ingeschat toen de akkoorden werden gesloten.

Maar mogen we stellen dat de openbare sector momenteel verwaarloosd wordt?

Ik denk het niet. In elk geval niet door mij. De openbare sector blijft onmisbaar, want hij moet een aantal taken uitvoeren die **essentieel zijn voor het functioneren van de staat**. De openbare sector voert basisopdrachten uit en verdient dus ons grootste respect. Als minister van Ambtenarenzaken heb ik in de vorige legislatuur veel gedaan voor de harmonisering en de stabilisering, opdat iedereen die in het openbaar ambt werkt loopbaanperspectieven zou hebben en in een duidelijk referentiekader zou kunnen werken. Zonder gemotiveerde ambtenaren bereikt een minister niets...”

We zien dat de legitimiteit van de openbare diensten vandaag in zekere zin in twijfel wordt getrokken: er dreigen privatiseringen, sommige traditioneel publieke sectoren moeten met elkaar concurreren, er is een chronisch geldgebrek... Wat is de rol van links in dat verschijnsel? Wat kan en wat moet het doen?

“De grote trend in Europa is het openstellen van de openbare diensten voor de markt. Men vindt dat een aantal taken die nu door de staat en de gemeenschapsinstellingen worden verzorgd even goed ook door privé-ondernemingen kunnen worden uitgevoerd. *Volgens mij gelden hier twee beperkingen*. Ten eerste kan men een aantal taken onmogelijk aan privé-bedrijven toevertrouwen. Als voorbeeld noem ik een aantal basisfuncties op het gemeentelijk vlak: de burgerlijke stand, het kadaster...

Ten tweede moeten de openbare diensten voor iedereen toegankelijk blijven, ook als ze door een privé-ondernemer worden verzorgd. Hun prijs moet sociaal aanvaardbaar zijn. Het zou absurd zijn dat een taak die vroeger door de overheid werd uitgevoerd na een privatisering duurder zou worden voor de gemeenschap!

In deze legislatuur heb ik in dat opzicht belangrijke wetgevende initiatieven genomen in verband met de private tewerkstellingsoperatoren. Na een bijzonder bewogen debat met de sector van het uitzendwerk en met de liberalen heb ik een ordonnantie laten goedkeuren over het gemengd beheer van de arbeidsmarkt. De private tewerkstellingsoperatoren moeten zich nu aan heel strenge begeleidingsnormen houden, via een regionale overeenkomst. Ze moeten ook bijdragen tot de inspanningen van het Gewest voor de werkgelegenheid in Brussel. Dit streven om desnoods onder druk een samenwerking tot stand te brengen met de openbare tewerkstellingsdiensten, in dit geval de BGDA, is heel specifiek voor Brussel. Nu Europa de dienstenmarkt volledig wil dereguleren en alle gewestelijke begeleidingsmaatregelen wil afschaffen, moeten we koste wat

kost waarschuwen voor het gevaar van die erg liberale benadering van de arbeidsmarkt. De BGDA is sterker uit de hervorming gekomen en wij hebben de markt op een gecontroleerde manier opengesteld.”

Veel voorbeelden van privatiseringen kunnen als mislukt worden beschouwd, in de zin dat de verwachte voordelen (prijzdalingen, meer efficiëntie) uitblijven. Zijn de beleidsmensen zich voldoende bewust van die fiasco's? Worden er ernstige studies uitgevoerd om de resultaten van de privatiseringen te evalueren? We merken er weinig van.

“Het leven is een groot laboratorium. Niemand kan beweren de juiste oplossing te hebben die altijd zal werken. Het is waar dat wat in Engeland is gebeurd veel indruk op ons heeft gemaakt. De Engelsen hebben hele delen van de openbare sector geprivatiseerd: de diensten zijn er niet op verbeterd, de gebruikers betalen meer en sommige diensten zijn zelfs gewoon verdwenen omdat ze niet rendabel waren.

We moeten dus goed letten op wat er in het buitenland gebeurt, ook op de fouten die men er heeft gemaakt. Zeker omdat de slachtoffers van de privatiseringen vaak mensen met weinig middelen zijn.”

We kunnen niet over de openbare diensten praten zonder het over hun financiering te hebben. De belangrijkste bron van die financiering zijn de belastingen. We zien echter tot onze spijt dat de linkse organisaties de belastingen niet langer verdedigen. Sommige 'progressieve' politieke mandatarissen stellen de verlaging van de belastingen en heffingen voor als een goede zaak. Moet links niet aantonen waarom belastingen onmisbaar zijn en volstrekt nodig om in de fundamentele behoeften van alle burgers te voorzien en de welvaart op een rechtvaardige manier te verdelen? Had François Janssens, oud-voorzitter van het ABVV, geen gelijk toen hij zei “in dit land is het belastingen of chaos”?

“Belastingen zijn niet populair. De mensen betalen niet graag belastingen omdat ze niet weten waar die goed voor zijn. Er moet nog heel wat opvoedingswerk worden verricht: we moeten uitleggen waarom de staat niet kan werken zonder belastingen.

Maar dat ligt moeilijk, zelfs bij mensen met linkse opvattingen. Wij leven in een maatschappij die sinds de jaren'50 ingrijpend is veranderd. De mensen hebben het gevoel voor gemeenschappelijke inspanningen verloren, de coöperaties zijn verdwenen... Bovendien zijn er nu veel meer mogelijkheden om geld uit te geven. Toen wij in de jaren'60 kritiek hadden op de consumptiemaatschappij, hadden we nog niets gezien. We weten nu wel beter! De mensen worden van alle kanten in de verleiding gebracht om geld uit te geven en krijgen de idee dat de belastingen een aanslag op hun koopkracht zijn. De waarden van het individualisme winnen het pleit van het solidariteitsgevoel en van de idee dat je een deel van je inkomen moet opofferen voor fundamentele zaken, zoals het onderwijs van de kinderen en de werking van de samenleving.

Het debat over de belasting op het *kapitaal* is door de liberalen helemaal verziekt. Ze hebben het onderwerp taboe gemaakt door de kleine spaarders bang te maken en de tegenzin om belastingen te betalen te voeden – sommige politici komen daar schaamteloos voor uit. Het is natuurlijk niet de bedoeling het spaargeld van de mensen af te nemen waar ze een heel leven voor hebben gewerkt. Maar wie van de opbrengst van zijn kapitaal leeft, moet zoals iedereen bijdragen tot de collectieve solidariteit.

Toch ben ik niet pessimistisch. Ik ben ervan overtuigd dat er een ommekeer komt. Deze samenleving van individualisme, consumptie en imago zal niet standhouden, want de mensen zullen inzien dat ze moet veranderen. In dat opzicht hebben de politiek en de vakbonds-beweging een belangrijke rol te spelen. Ze moeten de publieke opinie doen beseffen dat persoonlijke ambitie moet samengaan met inzet voor het welzijn van iedereen. Volgens mij is er hoop.”

ERIC TOMAS IS MINISTER VAN ECONOMIE EN TEWERKSTELLING
VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST.

Marie Arena

“Waarom ik verder wil dan Copernicus”

Op 16 februari 2000 stelde Luc Van Den Bossche, de federale minister van Ambtenarenzaken zijn hervormingsplan voor het openbaar ambt aan de pers voor. Copernicus mikte in de eerste plaats op depolitisering en een betere efficiëntie van het openbaar bestuur. Zijn methoden lokten onmiddellijk een polemiek uit die nog altijd niet geluwd is...

Bij de samenstelling van de vorige regering waren alle meerderheidspartners het erover eens dat het federale openbare bestuur op een aantal punten mank liep en aan een grondige hervorming toe was.

Nu stellen we echter vast dat die enkele punten geen rechtvaardiging waren voor een zo ingrijpende wijziging van de hele structuur van de federale besturen. De politieke verantwoordelijken waren natuurlijk wel verplicht om hun diensten te moderniseren en aan te passen aan de wereld van vandaag. Mijn voorganger heeft dat echter willen bereiken met methoden die in essentie uit de *privé-sector* kwamen en geïnspireerd waren door de gebruiken in de *Angelsaksische* landen. Een flagrant bewijs daarvan is de invoering van het management in deze sector. Dat is niets meer of minder dan de toepassing van een neoliberale visie op de openbare diensten (*“management heeft voorrang op recht”*, zei hij). Het selectiesysteem voor de managers lijkt onpartijdig en efficiënt maar heeft zijn beperkingen getoond.

Na een vonnis van de Raad van State, die vindt dat de huidige procedure ongrondwettelijk is, heb ik heel de procedure zelfs moeten herzien.

U kunt mij verwijten dat ik de mandaten niet heb afgeschaft. Dat is waar. Maar het regeerakkoord zegt dat de modernisering moet voortgaan, terwijl we de fouten van het verleden corrigeren en het beleid richten op ons hoofddoel, de dienstverlening aan de gebruikers. Bovendien heeft men geprobeerd om met zeer hoge, te hoge lonen (ongeveer €200.000 per jaar voor het hoogste managementniveau), managers uit de privé-sector aan te trekken. Deze loonsverhoging voor de top van de hiërarchie heeft de loonspanning doen stijgen tot een verhouding van 1 op 10.

Een van mijn prioriteiten is de vermindering van de spanning tussen de lonen van de ‘topmanagers’ en de lonen van de gewone ambtenaren. We hebben al een eerste stap gezet door de hoogste lonen te verlagen. We mogen niet vergeten dat die hoge salarissen – om managers uit de privé-sector aan te trekken – hun doel totaal gemist hebben. Alle benoemde topmanagers zijn ofwel gewezen secretarissen-generaal die al in functie waren, ofwel mensen uit de ministeriële kabinetten, ofwel mensen uit ander besturen. Dit is dus duidelijk financieel wanbeheer. Men heeft de lonen van de topambtenaren verdrievoudigd en de grote meerderheid van de ambtenaren van de staat in de kou laten staan.

Het bewijst trouwens, voor zover dat nodig was, dat de vroegere secretarissen-generaal echt niet zo incompetent waren als sommigen beweerden.

Copernicus beperkt zich echter niet tot een systeem van mandaten voor de topfunctionarissen. Men is ook gestart met een globale hervorming van de loopbanen. Zoals u weet zijn de vroegere niveaus 4 en 3 versmolten tot een niveau D. Dat heeft weinig of niets veranderd: een minimale loonsverhoging van 1%. De niveaus 2 en 2+ zijn nu de niveaus C en B geworden.

Die verandering had verscheidene doelen. Om te beginnen wilde men meer aandacht schenken aan de inhoud en het gewicht van de functie. Daarnaast moesten de bekwaamheden een beslissende rol spelen in de loopbaanontwikkeling. Elke ambtenaar moest ontwikkelingskansen en interessante loopbaanperspectieven krijgen. Ten slotte moest er een rechtvaardige vergoeding komen, afgestemd op de markt.

Dat zijn natuurlijk allemaal mooie doelstellingen, maar hun uitvoering roept veel vragen op. Een voorbeeld is het ingewikkelde, logge systeem voor de *meting van de bekwaamheden*. Het maakt de fout dat het slechts de bekwaamheden van de ambtenaar op een gegeven ogenblik beoordeelt, om te zien of hij in aanmerking komt voor een functie, maar dat het hem geen kansen geeft om zich te ontwikkelen, nieuwe bekwaamheden te verwerven of zijn huidige bekwaamheden te verbeteren.

Daarom vind ik dat men de meting van de bekwaamheden moet vervangen door of ten minste moet aanvullen met gecertificeerde opleidingen die de ambtenaren de kans geven zich professioneel en persoonlijk te ontwikkelen, met de duidelijke bedoeling de ambtenaren op te waarderen en hun weer het zelfvertrouwen te geven dat ze verdienen. Ik wil dat het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (OFO) zijn primaire rol van opleider terugkrijgt. *We zullen dus niet langer een beroep doen op de privé-sector om de bekwaamheid van onze ambtenaren te evalueren.*

Het principe dat men alles maar moet privatiseren is verkeerd. De federale besturen bestaan uit bekwame ambtenaren die hun vak kennen. Ze zijn experts in hun domein.

Daarnaast heb ik mijn diensten de opdracht gegeven om de andere tekortkomingen in de nieuwe loopbanen van niveau B, C en D te corrigeren.

Voor niveau 1 werk ik nu aan een nieuwe loopbaan A. Ook dit is een van mijn prioriteiten, want Copernicus heeft niet alleen de ambtenaren van niveau D maar ook die van universitair niveau verwaarloosd. Ik wil niet te veel in details treden, maar ik kan u al wel vertellen dat de nieuwe loopbaan A vertrekt van het eerste principe dat alle functies van niveau 1 in een twintigtal beroepsrichtingen worden verdeeld. Een beroepsrichting is een groep functies waarvoor een bepaald kennisdomein beheerst moet worden om een activiteit uit te oefenen. Elke beroepsrichting is verdeeld in 5 klassen, van A1 tot A5.

Het tweede principe is de dubbele ontwikkelingskansen in de loopbaan. Om te beginnen kan een ambtenaar horizontaal evolueren: hij gaat dan van de ene weddenschaal naar een andere, binnen dezelfde klasse. Deze vooruitgang is gebaseerd op de ontwikkeling van competenties en het slagen in gecertificeerde opleidingen. Maar men kan ook verticaal evolueren, door over te gaan van de ene beroepsklasse naar een andere beroepsklasse. Deze veranderingen van klasse worden door het directiecomité toegekend, op basis van de beschrijving van de vacant verklaarde functie en na een onderzoek van de aanspraken en verdiensten van de kandidaten.

Ten slotte voorziet de nieuwe loopbaan niveau A voor elke ambtenaar in een gewaarborgde baremieke loopbaan (zonder competentietoelage) die gaat van schaal A11 (aanwerving) tot schaal A12. Dit alles is natuurlijk alleen mogelijk als we terugkeren naar een objectief

aanweringssysteem, zowel voor de vast benoemde als voor de contractuele ambtenaren.

De vervanging van de aanweringsexamens door vergelijkende selecties heeft immers tot een systeem geleid dat niet langer een gelijke toegang tot het openbaar ambt garandeert. We moeten dus terugkeren naar een systeem met een klassering, gecombineerd met de mogelijkheid van een objectieve bijkomende *filter*, om de kandidaat te kiezen die het meest geschikt is voor de functie.

De contractuele ambtenaren moeten in de openbare sector de uitzondering blijven. Anderzijds zullen de mensen die voor de aanweringprocedure zijn geslaagd voorrang krijgen. Als hun aantal niet volstaat, zullen wij na een door Selor georganiseerde proef meer mensen kunnen rekruteren.

Ik wil besluiten met de noodzaak om een verantwoorde dialoog tot stand te brengen tussen de politieke overheid, de ambtenaren en de vakbondsorganisaties. Zonder dialoog kan geen enkele hervorming slagen. Dat is de fout geweest die de vorige regering heeft gemaakt.

Elke hervorming van het bestuur moet immers voor en door de ambtenaren gebeuren, met het doel de dienstverlening aan de burger elke dag te verbeteren.

Een hervorming kan niet door de top worden opgelegd zonder ze eerst met de betrokkenen te bespreken. De regering moet niet alleen initiatieven nemen maar ook als scheidsrechter en katalysator optreden. Het succes van de hervorming hangt af van ieders inzet voor het algemeen belang.

MARIE ARENA IS MINISTER VAN AMBTENARENZAKEN,
MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, GROOTSTEDENBELEID
EN GELIJKE KANSSEN IN DE FEDERALE REGERING.

Eddy Courthéoux

Gemengd beheer van de arbeidsmarkt: een bedreiging voor de openbare diensten?

Het gemengd beheer van de arbeidsmarkt is gebaseerd op de in 1997 goedgekeurde conventie 181 van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) over de private tewerkstellingsbureaus, die rekening houdt met de groeiende rol van de privé-sector op de arbeidsmarkt. Dit is een duidelijke breuk met het monopolie van de openbare dienst in de arbeidsbemiddeling. Voortaan mag de privé-sector, op voorwaarde dat hij zich aan bepaalde begeleidingsnormen houdt, in dit domein actief zijn. De nieuwe reglementering moet in juni 2004 van kracht worden.

Maakt u zich zorgen nu de Brusselse arbeidsbemiddeling binnenkort wordt opengesteld voor de privé-sector?

“Nee, niet echt, want wij hebben ons er al vijf jaar op voorbereid. Dat betekent dat we klaar zijn voor de concurrentie. We hebben intern hard gewerkt om steeds professioneler te worden. Want als wij niet efficiënt zijn, zal de privé-sector ons zonder aarzelen onze laatste exclusieve bevoegdheden ontfutselen. Omdat ik een overtuigde voorstander ben van de openbare dienst heb ik dus alles gedaan opdat de BGDA efficiënter en professioneler zou worden.

Voor mij is de openbare dienst van fundamenteel belang omdat hij de gelijke behandeling van alle burgers waarborgt. Als hij niet efficiënt is en de diensten niet levert waar elke burger recht op heeft, is hij in feite nutteloos.

Ik pleit voor een beleid van *openheid*. De BGDA heeft momenteel bijna 130 partners in de openbare en de non-profit sector. We moeten die samenwerking goed beheren. Dat maakt de efficiëntie van de openbare dienst uit. En als hij efficiënt is, hebben wij niets te vrezen van de concurrentie. Ik ben dus veeleer optimistisch...

Wij zijn van een administratieve cultuur overgestapt naar een dienstencultuur. Tegenwoordig spreken we over ‘klanten’. Ik weet dat veel mensen dat woord niet graag horen in de context van de openbare sector. Maar voor mij is een klant iemand die behoeften heeft waarop een dienstenbedrijf correct moet reageren. Het principe is

dat een ontevreden klant zijn heil elders zal zoeken. Elk bedrijf, openbaar of privé, moet zich kunnen aanpassen. Het moet soepel zijn. Ik denk dat wij dat doel bij de BGDA hebben bereikt.”

Zal die openheid een efficiënter beheer van de Brusselse arbeidsmarkt mogelijk maken?

“Daar kan ik mij nog niet over uitspreken. Ik denk dat het gemengd beheer van de arbeidsmarkt ons de kans zal geven om de bestaande samenwerking tussen de openbare en de non-profit sector uit te breiden naar de commerciële sector. Als we allemaal rond de tafel gaan zitten, kunnen we onze kennis en knowhow misschien delen. Maar ik heb wel vragen: zal de privé-sector bereid zijn om samen te werken? De ordonnantie over de organisatie van het gemengd beheer voorziet in een samenwerking maar verplicht die niet. De privé-bedrijven die niet willen meewerken aan de uitvoering van het Brussels tewerkstellingsbeleid kunnen eraan ontsnappen door in een werkgelegenheidsfonds te storten.”





Vreest u geen systeem met twee versnellingen? Aan de ene kant de BGDA die de laaggeschoolde, 'niet te plaatsen' mensen moet begeleiden, en aan de andere kant de privé-sector die met de geschoolde, 'plaatsbare' en vooral rendabele mensen werkt?

"Dat is een heel legitieme vraag! Het risico is reëel. Een functionaris van de IAO (Internationale Arbeidsorganisatie), Sergio Ricca, heeft de openstelling voor de privé-sector bestudeerd. Hij komt tot het besluit dat het gemengd beheer van de arbeidsmarkt een duidelijk gevaar inhoudt voor een markt met twee versnellingen: de laaggeschoolden en de rest. Volgens hem moeten we dat gevaar omzeilen door een sterke openbare dienst te organiseren die aanwezig is in alle activiteitssectoren (uitzendwerk, outplacement, aanwerving en selectie,...).

Dat is precies wat wij willen doen. De werking van de BGDA zal trouwens in die zin worden gereorganiseerd (het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bereidt een ordonnantie voor). Wij zullen binnen de BGDA een afzonderlijk beheerde dienst in het leven roepen. De BGDA zal dus niet alleen aanwezig zijn in segmenten die strikt onder de bevoegdheid van de openbare dienst vallen (het beheer van de inschakelingstrajecten voor werkzoekenden, de uitvoering van programma's voor weder tewerkstelling enz.) maar ook in 'commerciële' sectoren zoals het uitzendwerk, het outplacement en de personeelsselectie voor de bedrijven."

Meent u dat de openbare sector aanwezig moet zijn in de uitzendsector? Brengen uitzendcontracten, als ze niet vrijwillig worden gekozen, de traditionele banen niet in het gedrang?

"Vindt u dat we de uitzendarbeid dan maar volledig aan de privé-sector moeten overlaten? Ik ben het daar niet mee eens. Uitzendwerk bestaat. Het is wettelijk, het is gereguleerd. Wij moeten er een rol in spelen. Vergeet niet dat de aanwezigheid van de openbare sector op de uitzendmarkt het werk geweest is van een socialist, Ernest Glinne. Ik denk trouwens dat de openbare sector heeft bijgedragen tot de sanering van die sector. Vijftientig jaar geleden waren het nog mensenhandelaren!

Volgens mij is de uitzendarbeid een geschikte sector geworden om toegang te geven tot de arbeidsmarkt. 45% van de uitzendkrachten wordt tegenwoordig na verloop van tijd voor onbepaalde duur aangeworven. Jammer genoeg geldt dat vooral voor geschoolde mensen.

Ik ga natuurlijk geen pleidooi voeren voor uitzendwerk. Maar ik ben een pragmatisch bestuurder. Als de uitzendmarkt bestaat, moeten wij erop aanwezig zijn, net zoals we in het systeem van de dienstencheques aanwezig zijn. Met zijn dynamisme en zijn aanwezigheid in *alle* sectoren van de arbeidsmarkt zal de openbare dienst bijdragen tot een gezond beheer van de arbeidsmarkt."

Iedereen weet dat veel werkgevers mensen aanwerven zonder via de BGDA te passeren. Dat verklaart voor een stuk de te geringe vertegenwoordiging van de Brusselaars op de Brusselse arbeidsmarkt. Dreigt het gemengd beheer dat fenomeen niet te versterken en bovendien de discriminatie bij aanwerving, een verschijnsel dat in ons Gewest erg problematisch is, te bevorderen?

"Zeer zeker. Het probleem van het gemengd beheer, dat in een neoliberaal, competitief samenlevingsmodel past, is dat het niet is gemaakt om de *plaatselijke* werkgelegenheid te stimuleren. Veel internationale groepen die in Brussel actief zijn hebben hun beslissingscentrum buiten Brussel. Vaak kiest dat beslissingscentrum tewerkstellings- en aanwervingsdienst. De openstelling voor de markt en het gemengd beheer dreigen de ondervertegenwoordiging van de Brusselaars op de plaatselijke arbeidsmarkt te vergroten. Om dat probleem als openbare dienst zo goed mogelijk op te lossen, moeten wij een sterke positie innemen op de Brusselse arbeidsmarkt en ons onmisbaar maken. We moeten dus steeds efficiënter worden..."

EDDY COURTHÉOUX IS DIRECTEUR-GENERAAL

VAN DE BGDA, DE BRUSSELSE GEWESTELIJKE

DIENST VOOR ARBEIDSBEMIDDELING.

Michel Jadot

Het openbaar ambt: tussen cliché en realiteit

“Ambtenaren zijn luilakken. Ze voelen zich veilig in een comfortabel statuut en trekken zich niets aan van de kwaliteit van de geleverde dienst. Als een werknemer in de privé-sector er de kantjes afloopt of zich niet inspant om de klanten goed te bedienen, wordt hij ontslagen. We zouden de openbare diensten dus beter als privé-bedrijven leiden.”

Bent u het eens met die ‘analyse’?

“Omdat het openbaar ambt een afspiegeling is van onze maatschappij, zal er waarschijnlijk een aantal slecht gemotiveerde, luie en onbekwame mensen rondlopen. Maar dat kan ook in gelijk welk privé-bedrijf gebeuren. Dat hebben we jammer genoeg allemaal wel eens ervaren. We moeten dat probleem onder ogen zien. We moeten ook erkennen dat sommige mensen met benoemingsmacht bezweken zijn voor vriendjespolitiek, door beschermelingen aan te werven zonder op hun bekwaamheden te letten.

Wat dat zogenaamde comfortabele statuut betreft, moeten we beseffen dat steeds meer ambtenaren een *contractueel* statuut hebben en niet beter tegen ontslag beschermd zijn dan in de privé-sector. Bij de vastbenoemde ambtenaren zijn er evenveel statuten als overheden (federaal, regionaal, communautair, provinciaal en lokaal), rekening houdend met de institutionele hervormingen. De statuten worden regelmatig in het gedrang gebracht door nieuwe concepten zoals de mandaten, de evaluatiesystemen, de bekwaamheidsmetingen, de *assessments* die worden uitgevonden door consultants uit de privé-sector die in de openbare dienst een nieuwe bron van winsten hebben gevonden, nadat ze – trouwens zonder veel succes – de privé-sector hebben afgeroomd. Ik hoop dat men op een mooie dag de werking van die privé-consultants zal evalueren, dat men de realiteit van hun facturen zal controleren en hun zal vragen om de financiële verantwoordelijkheid voor hun mislukkingen te dragen.

Wat de slogan van *Copernicus* betreft die ‘koning klant’ het onmogelijke beloofde, mogen we niet vergeten dat de burger over een aantal diensten moet beschikken en dat wij alles moeten doen om die diensten te verbeteren in termen van toegankelijkheid, kwaliteit en prijs,

rekening houdend met de budgettaire mogelijkheden. Maar de burger verwacht ook van de staat dat hij de mechanismen die het dagelijkse leven bepalen regelt, controleert en in de gaten houdt. Er kan geen sprake van zijn dat men onder het voorwendsel van modernisering afwijkt van de principes van neutraliteit en efficiëntie die een ‘betere staat’ moeten dienen. Het principe van de regelmaat en de continuïteit van de openbare dienst dwingt hem trouwens om prestaties te leveren die het publiek niet of toch niet zonder ernstige gevolgen zou kunnen missen. De werkgever-klant is zelden tevreden wanneer men hem straft omdat hij zich niet aan de regels van de sociale bescherming houdt.

De ambtenaar is een factor van stabiliteit voor de burgers. Hij moet beschermd worden tegen de grillen van de macht. De echte uitdaging bestaat erin dat we het openbare bestuur de onafhankelijkheid waarborgen die nodig is om de burgers te beschermen tegen partijdige beslissingen en om een efficiënte universele dienst te leveren.

Kortom, we mogen de relatie met de begunstigde van de openbare sector niet gelijkstellen met een zuiver commerciële relatie die op productiviteit en winst gebaseerd is: een openbare dienst beheer je anders dan een supermarkt.”

“Sommige activiteiten zijn een monopolie van de overheid. Het ontbreken van concurrentie is slecht voor de kwaliteit van de aangeboden diensten (eindeloze rijen in het postkantoor...) en maakt hun prijs zeker niet toegankelijk voor iedereen (treinkaartjes, elektriciteit...). Door deze sectoren open te stellen voor de markt zou men de problemen (hoge prijzen en slechte kwaliteit) kunnen oplossen. Bovendien zou de liberalisering een einde maken aan de enorme uitgaven die de overheid doet om de openbare diensten te laten draaien. Uiteindelijk wint de belastingbetaler erbij.”

Vindt u dat die redenering klopt?

“De Post, Belgacom, Sabena, Electrabel en de NMBS zijn allemaal bedrijven die in België een monopolie hadden en zich nu op bevel van Europa moeten voorbereiden op de Europese concurrentie in sectoren die op termijn



volledig zullen worden geliberaliseerd. Als compensatie voor bepaalde verplichtingen die hun waren opgelegd of voor diensten die ze onder de marktprijs moesten leveren, hebben deze bedrijven lange tijd financiële staatssteun of een monopolierente ontvangen. Ze kenden geen erg sterke economische dwang en hebben de rente herverdeeld in de vorm van interessante lonen (Electrabel, Sabena), een gulle ontwikkeling van de werkgelegenheid (Belgacom, NMBS, de Post), of een combinatie van de twee. En de vakbonden hebben erover gewaakt, *want dat is hun rol*, dat de herverdeling van de rente ten goede kwam aan alle werknemers van het bedrijf en van het grootst mogelijk aantal werknemers.

Daar was lange tijd niets schokkends aan.

Nu verplicht de eenheidsmarkt ons om de sectoren waarin deze bedrijven actief zijn volledig te liberaliseren. Dat betekent dat ze gewoon kunnen verdwijnen als ze niet opgewassen zijn tegen de aanvallen van de concurrentie. Ze moeten zich dus herstructureren om competitief te zijn in een nieuwe marktomgeving – want de concurrentie vertrekt van de prijzen – en ook om de financiering te vinden die ze nodig hebben voor hun ontwikkeling.

De Europese Commissie beweert enthousiast en overtuigd dat de eenheidsmarkt een buitengewone bijdrage tot de Europese welvaart levert. Ze vindt dus dat wij alles moeten doen om de laatste hindernissen voor de 'vrije economische activiteit' op te ruimen, door activiteiten te liberaliseren die in de meeste landen van de Unie lange tijd op de ene of andere manier door de staat werden beschermd: de post, de telecommunicatie, de luchtvaartmaatschappijen, het gas, de elektriciteit, de spoorwegen...

In ruil daarvoor belooft men ons dat dit zal bijdragen tot lagere prijzen en een betere kwaliteit van de producten en diensten, wat in het voordeel van de consumenten zal spelen (aangezien men de productiviteitswinst via de prijzen herverdeelt...).

We hebben echter in veel sectoren nog geen prijsverlagingen en kwaliteitsverbeteringen gezien.

Maar het is wel duidelijk – en schokkend – dat de gemeenschap de rekening moet betalen voor de sanering van deze bedrijven. Herstructureringen hebben immers altijd een weerslag op de werkgelegenheid, ofwel omdat men werknemers die niet over de nodige bekwaamheden beschikken om de nieuwe technologische schok te verwerken wil elimineren (zoals men bij Belgacom van

plan is) om ze door anderen te vervangen, ofwel omdat men een deel van de overtollige banen wil schrappen.

In dergelijke omstandigheden krijgen de oude reflexen de bovenhand. De laagst geschoolde mensen worden afgedankt, de oudste werknemers moeten met 'brugpensioen' en men vergeet *natuurlijk* de rest van het Europese betoog: de levenslange opleiding, het voorkomen van het vroegtijdig verdwijnen van oudere werknemers van de arbeidsmarkt, de verbetering van de werkgelegenheid enz.

De bedrijfsherstructureringen in de context van de liberalisering van de markten die Europa wenst, leiden onvermijdelijk tot afvloeiingen. En paradoxaal genoeg steunen ze schaamteloos op bepaalde mechanismen die Europa ons vraagt te hervormen, in naam van... een Europa van de werkgelegenheid.

Dat is de tegenstrijdigheid tussen het zogeheten modernisme van de 'meest competitieve en dynamische economie ter wereld' en haar realisaties op het sociale vlak!"

MICHEL JADOT IS VOORZITTER VAN HET DIRECTIECOMITÉ
VAN DE FEDERALE OPENBARE DIENST WERKGELEGENHEID,
ARBEID EN SOCIAAL OVERLEG.





ENKELE GEBRUIKERS VAN DE OPENBARE DIENSTEN, ONDER WIE AFGEVAARDIGDEN VAN HET ABVV, ANTWOORDEN OP ONZE VRAGEN...

Wat is volgens u de rol en de opdracht van de openbare diensten?

“De openbare diensten zijn organismen die prestaties moeten leveren voor een rechtvaardig leven en een rechtvaardige maatschappij voor alle burgers.”

“De openbare sectoren spelen vooral een rol in de sociale samenhang. Hun diensten begeleiden ons in alle fasen van ons leven, van de geboorte tot de dood: gezondheidszorg, onderwijs (leerkrachten), hulp aan mensen in nood (OCMW), veiligheid, kinderopvang, bejaardenzorg... Al die elementen vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeenschap. Het is dus belangrijk dat wij ze beschermen, want ze beantwoorden de verschillende problemen van onze samenleving in termen van ontwikkeling, kwaliteit en gelijkheid.”

“Hun rol blijkt uit hun naam: (administratieve en andere) diensten verlenen *aan het publiek*. Ze zijn natuurlijk nuttig, want ze organiseren de structuur van de samenleving! Ze dienen de bevolking en als ze er niet waren, zou dat chaos en anarchie veroorzaken.”

Ondervindt u problemen in uw contacten met een openbaar bestuur of een openbare dienst?

“Soms is er een gebrek aan beleefdheid, soms ook agressiviteit.”

“Meestal komt dat doordat de ambtenaar in kwestie niet de mentaliteit van de openbare dienst heeft, de geest van dienstverlening aan het publiek. Die mentaliteit moeten we voeden en ontwikkelen.”

“Ja, de traagheid van de openbare besturen (1 week voor een bewijs van goed gedrag en zeden, 3 maanden voor een identiteitskaart!!) is een echt probleem. De logheid van de procedures is dat ook: je hebt altijd verscheidene documenten nodig om iets aan te vragen. Soms ontbreekt duidelijke, nauwkeurige informatie over de procedures die je moet volgen.... En vooral het gebrek aan vriendelijkheid van de mensen die er werken!”

Denkt u dat privatisering verbetering zal brengen?

“De winstgevenheid van de diensten zal voorrang krijgen en men zal niet langer op de voldoening van de sociale en gemeenschappelijke behoeften, dus van de gebruikers, letten.

In deze context kunnen we ons afvragen of de gebruiker over voldoende geld zal moeten beschikken om toegang te krijgen tot ziekenhuizen en scholen? Ik ben meer dan dertig jaar sociaal werker en heb het systeem zien evolueren. Ik heb gemerkt in welke mate steeds meer medeburgers worden uitgesloten van het recht op het minimum (vooral in mijn werk in de gezondheidszorg).”

“Nee, helemaal niet. Het uiteindelijke doel van een privé-bedrijf is winst maken, wat precies het omgekeerde is van de geest die in de openbare diensten moet heersen. Dat betekent niet dat we de openbare diensten niet goed moeten beheren. Maar een openbare dienst moet voor iedereen toegankelijk blijven. Dat houdt in dat we niet iedereen de reële kosten mogen aanrekenen.”

Jean-Claude Crop

“We zijn allemaal betrokken partij”

De openbare dienstverlening is niet gemakkelijk te definiëren. In de landen van Europa dekt deze vlag vaak uiteenlopende ladingen. Hoe omschrijft u de openbare diensten?

“Met openbare diensten bedoelen we meestal de al dan niet commerciële dienstverlening die volgens de overheid essentieel is voor alle burgers.

De belangrijkste opdracht van de openbare diensten is het waarborgen van de fundamentele rechten van alle burgers en van de uitoefening van die rechten. Geen enkele democratische staat kan zonder. Die rechten zijn bijvoorbeeld:

- › het recht op vorming, onderwijs en opleiding;
- › het recht op huisvesting;
- › het recht op een efficiënte gezondheidszorg;
- › het recht op een sociale bescherming die elke burger beschermt tegen de wisselvalligheden van het lot.

Wij vinden dat alleen de openbare diensten, los van elke commerciële logica, deze basisrechten kunnen waar-

borgen, omdat zij voor het algemeen belang werken (dat niet hetzelfde is als het specifieke of het privé-belang).”

Welke grote principes staan aan de basis van de doctrine van de openbare diensten?

“Volgens mij zijn het er vier:

- › **de gelijkheid** van de burgers voor de basisrechten;
- › **de continuïteit** van de diensten, ondanks de opeenvolging van politici;
- › **de aanpassing** van de geleverde dienst aan de evolutie van de behoeften;
- › **de neutraliteit** van de ambtenaren tegenover de politieke macht.

We moeten het specifieke statuut van de ambtenaren begrijpen in naam van dat laatste principe, de neutraliteit. Het statuut bepaalt de rechten en plichten van de ambtenaren. Het garandeert bovendien hun onafhankelijkheid tegenover de politiek en de continuïteit in de uitoefening van de opdrachten van de openbare dienst.





In naam van deze eigenheid heeft men altijd geprobeerd de ambtenaren en de werknemers in de privé-sector tegen elkaar op te zetten. Dat is niet gerechtvaardigd. Men doet dit om het gemeenschappelijke verzet tegen de neoliberale opmars te verzwakken. De werknemers van de privé-sector en de ambtenaren hebben veel *gemeenschappelijke* eisen, zoals de verbetering van de sociale zekerheid, van de koopkracht en van de arbeidsvoorwaarden.”

Wat zijn volgens u de grootste bedreigingen voor de openbare diensten?

“De openbare diensten worden nu in heel Europa in naam van het heilige principe van de vrije concurrentie geconfronteerd met een algemeen offensief dat hun opdracht tot het strikte minimum wil beperken. De methode is eenvoudig. Ze vertrekt van drie grote principes: liberalisering, deregulering en privatisering.

De budgettaire beperkingen die de opeenvolgende regeringen aan de openbare diensten hebben opgelegd, brengen hun bestaan nu echt in het gedrang. Terwijl de burgers steeds meer van de overheid verwachten (openbaar onderwijs, openbaar vervoer, sociale woningen...), doet de logica van de markt, met de invoering van concurrentie en de georganiseerde onderfinanciering van de openbare diensten, de dreiging van een *zuiver liberale* staat herboren worden.

De openbare diensten krijgen van de overheid vaak te weinig geld om hun opdrachten behoorlijk uit te voeren. Aangezien hij zijn financiële inkomsten verlaagt door de belastingen te verminderen, kan de staat essentiële taken niet langer financieren. Het is waar dat de bevolking niet van het woord ‘belastingen’ houdt. Toch zijn belastingen een belangrijke factor voor de sociale rechtvaardigheid en de solidariteit. Dankzij progressieve belastingen in verhouding tot het vermogen kan men immers de doelstelling van de gelijkheid tussen de

burgers in de praktijk brengen. Daarom is het dringend nodig dat men de belastingen in ere herstelt en hun betekenis uitlegt.”

Kunt u enkele voorbeelden geven van de onderfinanciering van de openbare diensten?

“De overheid dwingt de openbare diensten om hun budgetten drastisch in te krimpen, ten eerste door de aanwervingen te blokkeren. Door werktijdverkorting zonder loonverlies en door compenserende aanwervingen systematisch te weigeren, bevordert de staat als werkgever de aantasting van de statutaire banen.

Door te pleiten voor een gelijkstelling van de pensioenrechten van de bijzondere stelsels (openbare diensten) met het algemene stelsel wil de regering de staatsfinanciën verlichten.

Door de budgettaire beperkingen zullen de ambtenaren een rendabele dienst moeten leveren, op basis van doelstellingen en resultaten die hen tot flexibiliteit en loonmatiging zullen dwingen. Dat is al gebleken uit de mislukking om een intersectorale collectieve overeenkomst af te sluiten voor 2001 en 2002.

Wij moeten dus de openbare dienst voor de burger verdedigen om de waarden van gelijkheid en solidariteit, die de basisrechten beschermen, in stand te houden.

We mogen nooit vergeten dat de openbare diensten na de tweede wereldoorlog veel hebben bijgedragen tot de wederopbouw en de nieuwe start van de Europese economie. Ze hebben vooral een enorme vermindering van de sociale en economische ongelijkheid mogelijk gemaakt. In dat opzicht zijn ze een essentieel onderdeel van ons historische erfgoed.

We zijn hier allemaal betrokken partij!”

JEAN-CLAUDE CROP IS ALGEMEEN SECRETARIS
VAN ACOD-BRUSSEL.

Guy Biamont

De openbare diensten tussen hamer en aambeeld?

Bij monde van haar Federaal Voorzitter, Guy Biamont, wijst de ACOD (Algemene Centrale der Openbare Diensten) op de zware verantwoordelijkheid van de politici voor de huidige situatie van de openbare diensten. De ACOD weigert te aanvaarden dat privatisering synoniem zou staan voor efficiëntie. Voor Guy Biamont is de leden verdedigen hetzelfde als de openbare dienst verdedigen. Een gesprek.

Hoe definieert u de openbare dienst?

“Wanneer we ons afvragen wat een openbare dienst is, moeten we de rol van de staat preciseren.

Die staat heeft vier grote functies:

- 1 hij verzamelt de middelen: belastingen;
- 2 hij herverdeelt;
- 3 hij reglementeert;
- 4 hij treedt op als scheidsrechter (rechtsmacht).

De openbare dienst is het instrument van de overheid om deze functies uit te voeren. Ik zeg vaak dat de openbare dienst zich tussen hamer en aambeeld bevindt. Hij moet immers de beslissingen van de regering uitvoeren en ze op de burger toepassen. Daarom lijkt de openbare dienst mij geen neutraal element: hij doet niet om het even wat! Hij werkt in een wisselende omgeving. Wij weten bijvoorbeeld dat de manier waarop belastingen worden geheven en herverdeeld een uiting zijn van een links of rechts beleid.”

Zijn de openbare diensten in het defensief?

“Ideologisch wel. Als een regering de taken van de openbare dienst tot het absolute minimum wil inkrimpen, is dat een achteruitgang. Er bestaan wantoestanden op alle niveaus. Zelfs Justitie, dat een van de grote openbare sectoren blijft, ontsnapt er niet aan. Waarom vertrouwt





men bijvoorbeeld de inning van parkeerboetes toe aan privé-bedrijven?

Deze achteruitgang is niet nieuw. In 1980 had de openbare dienst nog een duidelijk uitgesproken publiek karakter (denken we maar aan de NMBS, Belgacom, de Post). Toen kwamen de Europese richtlijnen die over *liberalisering* spraken, nooit over *privatisering*, en die de openbare dienst niet definieerden (de Europese Conventie doet dat trouwens evenmin): Europa legt het concurrentieprincipe op. De regeringen kunnen dus openbare ondernemingen behouden en financieren, behalve als ze de concurrentieaspecten financieren.

Daarom is de achteruitgang van de openbare dienst niet zo duidelijk waarneembaar, vooral omdat het volume van de werkgelegenheid stabiel blijft (momenteel ongeveer 800.000 ambtenaren in België). In zijn vroegere gedaante begeleidde de openbare dienst alle aspecten van de verhouding tussen staat en burger. Vandaag glijdt hij steeds sneller af in het commerciële.”

Op welke manier?

“Het nieuwe motto is *“een betere dienstverlening voor minder geld”*. Minder geld voor wie, voor de staat of voor de burger? Dat is niet hetzelfde! We vinden dat idee terug in de regeringsverklaring van Guy Verhofstadt in 1999. Vanaf dat ogenblik heeft men rentabiliteitscriteria in de openbare dienst geïntroduceerd. Het is een afglijden naar rechts. Minister Van den Bossche heeft een deel van de taken van de openbare dienst aan de privé-sector toevertrouwd, zoals de aanwerving van managers voor de besturen. Uiteindelijk heeft dat meer geld gekost.

Bovendien heeft geen enkele regering de moeite genomen om de behoeften te definiëren. In 1999 heeft men de stelling *“de openbare dienst werkt slecht, we moeten hem hervormen”* voor waarheid genomen.

Ik zeg: laten we eerst kijken wat er niet werkt en hoe dat komt! Men zegt: *“de treinen hebben altijd vertraging”*. Goed, maar we vragen al twintig jaar tevergeefs om extra sporen aan te leggen en het materieel te vernieuwen. Dan is het normaal dat de treinen te laat komen.

Ik beweer dat men *eerst* een inventaris moet maken van de behoeften en dat daarna de vijf regeringen van het land moeten beslissen over het beleid om aan die behoeften te voldoen. Die benadering zou aantonen dat in België:

- 500.000 mensen werk zoeken en slecht worden opgevangen;
- 1.500 mensen dakloos zijn;

- minstens 500.000 mensen geen toegang hebben tot de gezondheidszorg!

Alleen op die basis kunnen we de herverdeling sturen! Nu doet men precies het tegenovergestelde. Een voorbeeld: de fiscaliteit wordt hervormd voor de hoge inkomens (inkomstenverlies voor de staat: €500 miljoen), de RIZIV-bijdragen voor de lage en de hoge lonen worden verlaagd (de staat verliest €1 miljard inkomsten).

Die twee bedragen komen overeen met het tekort van de sociale zekerheid in 2005. Door rechtse doelstellingen na te streven, berooft de regering zichzelf van inkomsten.”

Wat zijn de gevolgen voor de burger?

“De openbare diensten gaan achteruit omdat ze de middelen niet krijgen om hun werk te doen. Ze moeten hun aanbod van diensten dus terugschroeven. Zo heeft het Ministerie van Financiën geen echte middelen om de belastingfraude te bestrijden. Het gevolg? Alles kan en alles mag... Waarom kiest men voor belastingverlagingen en een slechte fiscalisering van de inkomens terwijl men weet welke sociale gevolgen dit heeft? Men heeft de staat en de openbare diensten machteloos gemaakt opdat de commerciële sector geld zou kunnen verdienen! En iedereen applaudisseert als de belastingen verlagen! Maar gaat de opbrengst naar de meerderheid van de burgers? Nee. Wie veel verdient, betaalt steeds minder inkomensbelasting, maar de indirecte belastingen gelden voor iedereen, ongeacht het inkomenspeil, terwijl het systeem van de belasting op de beurswinsten niet werkt. Met de fiscale amnestie is weer een stap in die richting gezet. En nu maakt men jacht op werklozen! Dit zijn wan-toestanden die zelfs de linkse partijen aanvaardden...”

Bestaat er een alternatief voor de openbare dienst?

“Het verband tussen privatisering en een betere werking is een dogma. De openbare dienst is niet in verval maar wel ontredderd. Waarom? Zijn legitimiteit wordt in het gedrang gebracht ten voordele van de privé-sector, de middelen waarover hij beschikt worden ingekrompen of zelfs geschraapt, de ambtenaren worden niet meer opgeleid, ze geraken gedemotiveerd. Er zijn natuurlijk tekortkomingen, maar alles wijst erop dat de mensen die de dood van de openbare dienst willen ervoor hebben gezorgd dat hij niet goed kan werken. En nu zou het enige alternatief erin bestaan hem af te schaffen?! De ACOD slikt dat niet. Wij verdedigen het concept van de openbare dienst als enige waarborg van de toegankelijk-



heid van een aantal diensten voor alle burgers. Dat is een politieke en een maatschappelijke keuze.”

Waarom kijken veel gebruikers neer op de openbare diensten?

“De verschillende staatshervormingen hebben de structuur van de openbare diensten, hun toegankelijkheid en hun gebruik vreselijk ingewikkeld gemaakt. De gebruiker weet niet meer waar hij terecht kan. Hij vindt dat de openbare dienst maar moet verdwijnen als hij niet functioneert. We zouden dat kunnen oplossen door duidelijke taal te spreken en de zichtbaarheid van de openbare dienst te vergroten. Het is waar dat hij in een aantal gevallen slecht werkt. Maar waarom? Wil men de behoeften identificeren en de openbare diensten aan de maatschappelijke realiteit aanpassen om de samenhang van de samenleving te vergroten? We zien het tegendeel gebeuren. We gaan naar een situatie waarin men vanwege budgettaire besparingen niet meer in de openbare diensten investeert. Wie geld heeft, zal zich min of meer fatsoenlijke diensten kunnen veroorloven. De rest heeft pech! Maar als de openbare dienst niet meer tegen de maatschappelijke uitsluiting kan vechten, faalt hij in zijn opdracht.”

Welke actiemiddelen heeft de vakbond om de openbare diensten te verdedigen?

“Wij hebben een omvattende beleidsverklaring opgesteld met een memorandum over de openbare sector. We moeten de leden er ook toe brengen meer aandacht te besteden aan het publiek en aan de kwaliteit van de geleverde diensten. Het voortbestaan van de openbare diensten hangt ervan af. Wij vragen de ambtenaren om een inspanning, maar we moeten ook de partijen en de regeringen ertoe aanzetten om:

- › de doelstellingen te identificeren,
- › de middelen te leveren om ze te bereiken,
- › de ambtenaren op te leiden,
- › ze goed te begeleiden.

Sinds 1945 dragen de politici een grote verantwoordelijkheid voor de verslechtering van de situatie van de openbare diensten. De NMBS heeft tien hervormingen achter de rug! Men klaagt dat er ernstige mobiliteitsproblemen zijn maar men doet niets. Dat zijn politieke keuzes. Dat samenlevingsmodel wijzen wij af!”

GUY BIAMONT IS FEDERAAL VOORZITTER VAN DE ACOD



ABVV-Brussel

De privé-sector: efficiënter en goedkoper?

De (neo-?)¹ liberale golf die Europa sinds het begin van de jaren '80 overspoelt, heeft tot een waar offensief tegen de openbare diensten geleid. Toen Margaret Thatcher in het Verenigd Koninkrijk en Ronald Reagan in de Verenigde Staten aan de macht kwamen, is het zogeheten 'Europese' sociale model dat na de tweede wereldoorlog was opgebouwd in het gedrang gekomen. Dit model is gebaseerd op wat men het sociaal-democratisch compromis noemt: de aanvaarding van de rol van de staat voor een meer eerlijke herverdeling van de geproduceerde welvaart. Het streeft naar een maximale vermindering van de economische en sociale ongelijkheid. De aanhangers van de conservatieve liberale revolutie en de 'voorrang voor de markt' hebben twee pijlers van het Europese model aangevallen: de openbare diensten en de sociale zekerheid.

In naam van een doctrine van begrotingsdiscipline, fiscale hervormingen, vermindering van de overheidsuitgaven, liberalisering en privatisering, heeft men de economische en sociale interventie van de staat systematisch in vraag gesteld. Zoals Corinne Gobin zegt: “[...] de Staten hebben de inhoud van de publieke interventie kunnen wijzigen: [...] de rol van de nationale overheid is niet meer het organiseren van een meer gelijke herverdeling van de welvaart maar het organiseren van de overdracht van de voordelen van de oude socialisering van de economie naar de particuliere toeïegening door de machtigste ondernemingen”.²

Zo schat de OESO dat “[...] tussen 1984 en 2000 de privatiseringen alleen al in het Europa van de Vijftien een bedrag van 563 miljard euro vertegenwoordigden (dus tweemaal het budget van Frankrijk)”³. In België heeft deze evolutie tot de gedeeltelijke of volledige privatisering geleid van bedrijven als Belgacom, de ASLK, Sabena...

HET DOGMA VAN DE EFFICIËNTIE VAN DE PRIVÉ-SECTOR.

Om deze intrede van de privé-sector in het kapitaal van de openbare bedrijven te rechtvaardigen, steunen de aanhangers van het harde kapitalisme op het argument



van het gebrek aan efficiëntie van de openbare diensten. Volgens hen zou de bureaucratie van de besturen niet in staat zijn tot hervormingen en zouden de ambtenaren lui lakken zijn die beschermd worden door hun statuut. De lijst van de klachten over de openbare diensten is lang en de clichés zijn talrijk. De privé-sector zou dan weer één en al efficiëntie en rentabiliteit zijn.

Hoewel wij het logisch vinden dat de openbare diensten een mate van 'rentabiliteit' en efficiëntie moeten vertonen, en hoewel wij menen dat een gezond beheer dat verspilling voorkomt noodzakelijk is, kunnen wij voor de openbare diensten niet dezelfde evaluatiecriteria hanteren als voor privé-bedrijven. Het fundamentele doel van de

openbare diensten is immers de universele toegang⁴, met het uiteindelijke streven om de economische en sociale ongelijkheid te verminderen. Economische rentabiliteit gaat hier samen met *sociale* rentabiliteit. Wij menen dat alleen de openbare diensten deze toegang voor iedereen kunnen waarborgen en dat zij dus onmisbaar zijn voor een democratische samenleving.

Met andere woorden, wij verzetten ons tegen het dogma van de 'efficiëntere' privé-sector, en wel om verscheidene redenen.

Ten eerste lijkt er geen enkel verband te bestaan tussen efficiëntie en privatisering, aangezien men in de eerste plaats alleen de efficiëntste en meest rendabele bedrijven of delen van bedrijven privatiseert. De overheid mag alles financieren wat de privé-sector niet interesseert! We illustreren dit met twee voorbeelden. De telefoonbedrijven functioneerden uitstekend vóór ze werden geprivatiseerd: *"In 1985, bijvoorbeeld, kende de wereldwijde omzet van de telefonie een wereldwijde groei van 7%, terwijl die van de*

*autosector (vrijwel volledig in privé-handen) slechts 2% bedroeg"*⁵. In werkelijkheid werden de enorme winsten van de sector gebruikt om de netten te moderniseren (kabels, glasvezel...) waarna ze voor een prijsje aan de privé-sector werden verkocht! Een ander voorbeeld zijn de plannen van Loyola de Palacio, Europees Commissaris voor Transport, die het internationale spoorverkeer voor reizigers tegen 2010 wil privatiseren, dus net na de voltooiing van... de gigantische openbare investeringen in de modernisering en de voltooiing van de HST-netten⁶. Men kan moeilijk een beter voorbeeld vinden dan de slagzin 'privatisering van de winst, socialisering van het verlies'!

"GOEDKOPER, ZEI U?"

Het tweede argument dat men aanhaalt om de superioriteit van de privé-sector te bewijzen is dat van de prijsdalingen. Hier gaat men ervan uit dat de concurrentie tussen de ondernemingen automatisch de prijzen doet dalen in het voordeel van de consumenten. Dit argument houdt



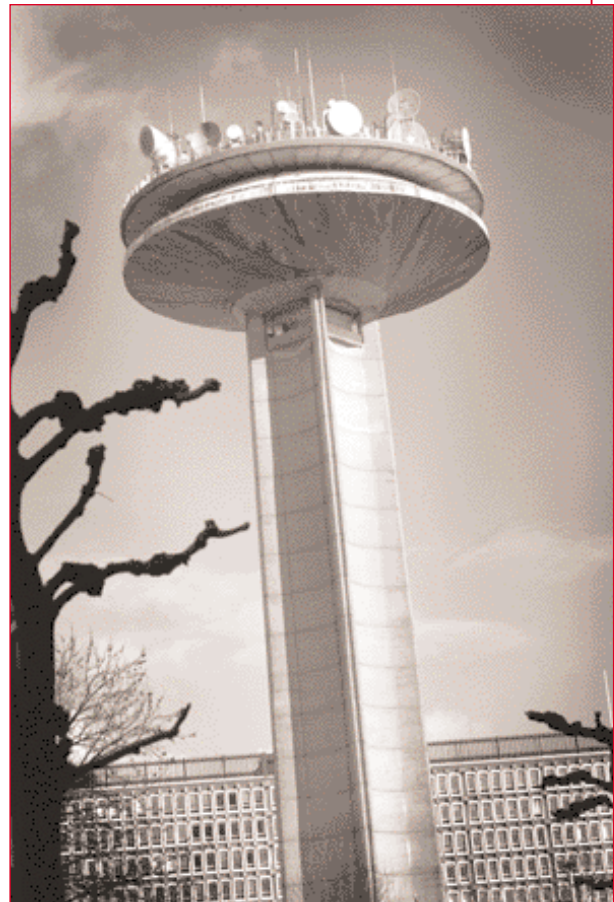
echter allesbehalve steek. Nemen we het voorbeeld van de liberalisering van de elektriciteit: “Een onafhankelijk Brits instituut (*National Utility Services*), gespecialiseerd in water en energie, meldde dat tussen april 2000 en 2001 de deregulering in een eerste fase scherpe prijsdalingen had veroorzaakt, maar dat de prijzen na het bereiken van hun bodempeil automatisch weer waren gestegen. Uiteindelijk is het helemaal niet zeker dat de openstelling van de markten de consument ten goede is gekomen [...] zelfs de voorzitter van *Gaz de France* gaf onlangs toe dat de eindklant niets van de liberalisering moet verwachten (*Libération* van 22 januari 2002)”⁷. In juni 2003 toonde een studie van Eurostat, het officiële Europese bureau voor statistiek, aan dat de liberalisering van de elektriciteitssector in 61% van de gevallen tot prijsstijgingen had geleid en in slechts 29% van de gevallen tot prijsdalingen. Bovendien blijkt nu duidelijk dat de privatiseringen veel voordeliger zijn voor de grote verbruikers – de ondernemingen – dan voor de kleine – de gezinnen.

Ten slotte zijn de privé-bedrijven allesbehalve gevrijwaard van de risico's van een slecht beheer, verspilling en zelfs pogingen tot fraude. Zoals uit de vele faillissementen en financiële schandalen van het recente verleden blijkt (*Sabena*, *Enron*...), kunnen ook privé-ondernemingen aan de kwalen lijden die men de openbare sector zo graag verwijt. Bovendien zoeken privé-bedrijven in financiële moeilijkheden vaak redding bij de overheid (*Cockerill-Sambre*, *Alstom*...) en schenden ze zelf het heilige neoliberale principe van de non-interventie van de staat in het economische en sociale domein...

BESLUIT

De vermeende superioriteit van de privé-sector is dus wel degelijk een *dogma*. Om dit dogma aan de kaak te tellen, lijkt het ons essentieel om een balans van de privatiseringen op te maken. Deze balans zou niet alleen rekening moeten houden met de economische rentabiliteit maar ook met de *sociale* rentabiliteit. Men heeft die balans echter nooit opgemaakt. Zou dat de voorstanders van het *laissez-faire* en *laissez-aller* misschien in een lastig parket kunnen brengen?

Wij eisen de dringende invoering van publieke en bespreekbare evaluaties die rekening houden met de efficiëntie in termen van regelmaat, toegankelijkheid en rechtvaardigheid. Om af te stappen van het principe ‘alles voor de markt’ moeten wij de plaats van de openbare diensten in het Europese sociale model in ere herstellen, zodat iedereen tegen een betaalbare prijs een gewaar-



borgde toegang heeft tot de fundamentele diensten (openbaar onderwijs, sociale woningen, openbaar vervoer, sociale en culturele activiteiten...).

- 1 We zijn eerder van mening dat we op dit moment een terugkeer meemaken naar een soort kapitalisme dat aanleunt bij het wild kapitalisme van de 19^{de} eeuw.
- 2 Corinne Gobin, *l'Union européenne, la recomposition conservatrice*, in *Refaire la politique*, samenstellers Tony Andréani, Michel Vakaloulis, Ed Syllepse, Parijs, 2002.
- 3 Bernard Cassen, *Discours idéologique et calculs budgétaires: Feu sur les entreprises publiques en Europe*, in *Le Monde Diplomatique*, november 2002.
- 4 En niet de universele dienst, een soort minimumdienst die tot enkele basisdiensten beperkt is.
- 5 Gérard de Selys, *Main basse sur des secteurs publics, rentables et efficaces*, <http://users.skynet.be/cheminoteries/mainbasse.htm>
- 6 Philippe Ricard, *Bruxelles veut libéraliser le trafic ferroviaire passagers en 2010*, in *Le Monde* van 20 februari 2004.
- 7 Frank Furet, *Europe et privatisations: frénésies, propagandes, réalités...*, in *Banc Public*, n°1007, februari 2002.

ABVV-Brussel

Fiscaliteit: woorden en werkelijkheid

Elke tijd heeft zijn dominante betoog. Het betoog over de fiscaliteit is niet echt nieuw: wij horen het al meer dan twintig jaar. Toch beweert iedereen dat het modern, vernieuwend en revolutionair is. Het betoog wil de ‘verschrikkelijke’ belastingen die de brave mensen plagen dag na dag verminderen; het wil de *dynamische krachten* tot uiting laten komen in plaats van ze te verlammen met ‘kwaadaardige dwingende heffingen’ die niet meer van deze tijd zijn. Ten slotte wil het betoog de ‘onzinnige’ overheidsuitgaven terugschroeven, die ‘verspilling’ door de staat van *ons* geld!

Deze afgezaagde beweringen verdienen wat meer aandacht. Nadat regering na regering en kiescampagne na kiescampagne ze heeft herhaald, zijn ze klassiekers geworden in het hedendaagse politieke betoog. Het zijn nu evidenties die men niet in twijfel mag trekken. Toch is dat de bedoeling van deze tekst: proberen om een aantal doodoeners te weerleggen die het hele debat over de fiscaliteit blokkeren, door aan enkele soms vergeten waarheden te herinneren.

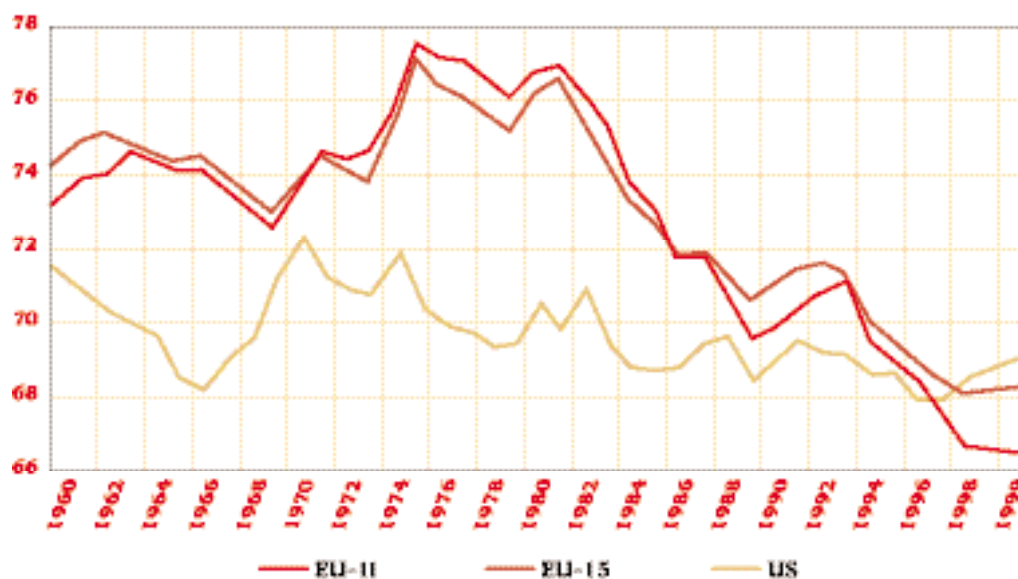
Het fundamentele argument voor de verlaging van de verplichte heffingen is dubbel: het stelt dat de toename van de

fiscale druk de inzet, het werk en de ondernemingsgeest ontmoedigt; en het stelt dat belastingen het kapitaal dat nodig is om banen te scheppen op de vlucht drijft. Kortom, volgens het liberale dogma zijn belastingen¹ schadelijk voor de werkgelegenheid en het geluk van iedereen....

“Belastingen doen kapitaal vluchten terwijl we het juist zouden moeten aantrekken”

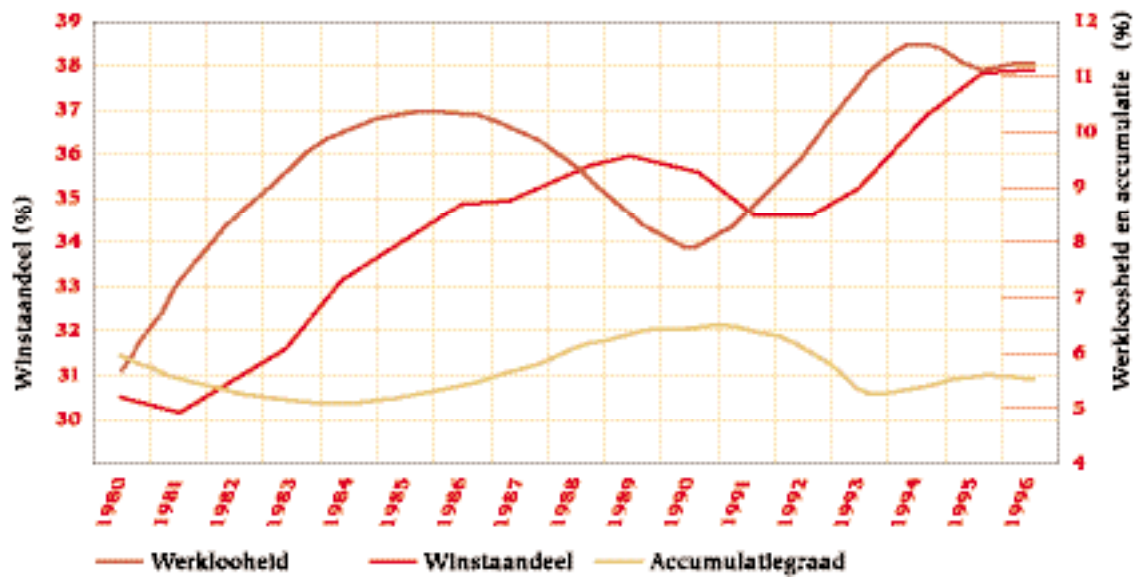
In de jaren’80 en ’90 heeft men in de Europese Unie beetje bij beetje het vrije kapitaalverkeer ingevoerd. De ministers van Financiën van de Lidstaten hebben beslist de bezitters van kapitaal vrij te laten kiezen waar zij hun geld investeren. Dankzij dit vrije verkeer kunnen de kapitaalbezitters natuurlijk eisen dat de verdeling van de welvaart die de ondernemingen produceren zoveel mogelijk in het voordeel van het kapitaal speelt. In deze context van overmacht van het financiële kapitaal (de aandeelhouders) oefenen de bedrijfsleiders steeds meer druk uit op de staat en de werknemers opdat de lonen en de werkgeversbijdragen maximaal zouden dalen. Het kapitaal heeft zijn zin gekregen: de onderstaande tabel, die we *Het is geen crisis voor iedereen* zouden kunnen noemen, toont de enorme vermindering van het aandeel van de lonen in de geproduceerde welvaart...

PERCENTAGE VAN DE LOONMASSA IN HET BBP



Grafiek op basis van statistische tabellen in *Economie européenne*, GOPE 1999, Bijlage, uitgegeven door de Europese Commissie (Grafiek GRAID-ULB)

WINST, ACCUMULATIE EN WERKLOOSHEID – EUROPESE UNIE 1980-1996



Grafiek op basis van een présentatie van Michel Husson op 5 et 6 maart 1998 aan de l'Université de Paris VIII

Beweren dat belastingen tot kapitaalvlucht leiden, is een oversimplificatie die op twee manieren misleidt. Enerzijds stelt men het proces als onvermijdelijk voor, terwijl het de politieke beslissingen zijn die de chantage van de kapitaalvlucht en de delocalisering in de hand werken. Anderzijds beschouwt men het als bewezen *dat belastingen inspanningen, werk en ondernemingsgeest ontmoedigen*, maar dat een vermindering van de fiscale druk banen zal scheppen. De bovenstaande tabel, gebaseerd op gegevens van de OESO, weerlegt die twee stellingen.

De tabel wijst uit dat zelfs als de winsten *stijgen* (door de belastingvermindering), de accumulatiegraad *constant* blijft. Deze 'accumulatiegraad' komt overeen met het gedeelte van de winst dat effectief opnieuw wordt geïnvesteerd (en daardoor banen schept). Het ontbreken van een verband tussen de winstgraad en de investeringsgraad toont aan dat een belastingvermindering geen enkele positieve weerslag op de werkgelegenheid heeft. Men stelt integendeel vast dat werkloosheid en winst op dezelfde manier evolueren: als de werkloosheid toeneemt, doet de winst dat ook... Deze correlatie wijst op een trieste realiteit: de dreiging van stijgende werkloosheid – de 'crisis' – geeft de werkgevers en de aandeelhouders de kans om de werknemers steeds slechtere loonvoorwaarden op te dringen en een vermindering van de

heffingen te verkrijgen, ook van de sociale bijdragen. Met andere woorden, ze kunnen meer winst maken...

We merken het: de argumenten voor belastingvermindering zijn meer propaganda dan economische wetenschap. De echte motieven van de voorstanders van belastingvermindering hebben niets te maken met de bevordering van de werkgelegenheid en het welzijn van de hele maatschappij. Zij willen alleen de nettowinsten van de bevoorrechte lagen maximaliseren en tegelijkertijd de financiële middelen van de gemeenschap beperken.

BELASTINGEN EN SOCIALE BIJDAGEN: EEN BELANGRIJKE VERDUIDELIJKING

Binnen wat men meestal de belastingen noemt, vormen de sociale bijdragen een categorie apart. Hun statuut verschilt immers fundamenteel van dat van de andere heffingen. De sociale-zekerheidsbijdragen vloeien immers in de vorm van vervangingsinkomens (ziekte-/invaliditeitsvergoeding, werkloosheidsvergoeding, pensioen) of aanvullende inkomens (terugbetaling van geneesmiddelen, ziekenhuiskosten...) terug naar de werknemers. Deze door de werknemer en de werkgever betaalde bijdragen zijn dus een gedeelte van het loon (het *indirecte* loon), waarbij het loon het instrument is voor de herverdeling van de door de onderneming geproduceerde welvaart onder

de werknemers. Het veralgemenende gebruik van de term ‘belastingen’ verzwijgt die realiteit: het stelt de daling van de sociale lasten voor als een noodzakelijke maatregel die goed is voor de werkgelegenheid (een onjuiste bewering, zoals tabel 2 ons heeft getoond), terwijl het in werkelijkheid om een... loonsverlaging gaat.

BELASTINGEN: EEN SOCIALE OVERWINNING

De verplichte heffingen door het openbaar bestuur zijn de belangrijkste bron voor de financiering van de openbare diensten en voor de sociale uitkeringen. De democratische logica wil dat de gemeenschap soeverein beslist welke diensten openbaar en welke prestaties sociaal zijn, en dat zij de vereiste financiële middelen vrijmaakt. Vandaag lijkt dat proces echter omgekeerd: zoals we hebben gezien, leiden de eisen van het kapitaal tot belastingverlagingen, zodat de begroting van de staat kleiner wordt. Door opeenvolgende ingrepen verliezen openbare diensten hun financiering –waarna ze voor een appel en een ei aan privé-ondernemingen worden afgestaan. De sociale uitkeringen zijn steeds meer aan voorwaarden verbonden en worden steeds beperkter. Wie de belasting aanvalt, valt de openbare diensten en de sociale zekerheid aan, dus alles wat de economische en sociale rechten een beetje inhoud geeft. Wanneer deze

rechten worden aangetast, steekt de liefdadigheid –waarvan de wereld van de arbeid zich had ontdaan– de kop weer op, samen met haar paternalistisch moralisme.

RECHTVAARDIGE BELASTINGEN

Wij moeten belastingen als principe van de herverdeling van de welvaart verdedigen. Om hun doel echter te bereiken, moeten ze sociaal rechtvaardig zijn. Belastingen kunnen slechts rechtvaardig zijn als ze beantwoorden aan twee vereisten: ze moeten gelijk zijn voor iedereen en de belastingvoet moet evenredig zijn met het inkomen.

Gelijke belastingen voor iedereen houdt in dat alle inkomsten en alle vermogens in gelijke mate moeten bijdragen. Nu vertegenwoordigt in België de belasting van de financiële inkomsten en van de inkomsten uit vermogens slechts 10% van de totale belastingopbrengsten... Het budget van de staat wordt dus hoofdzakelijk gevoed door de inkomens van de loontrekkenden en de uitkeringstrekkers! België heeft geen vermogensbelasting²; het belast de beurswinsten niet³; het laat toe dat multinationals slechts 1 tot 3% belastingen betalen, dankzij de ‘coördinatiecentra’⁴; de vennootschapsbelasting daalt voortdurend⁵ ...





De evenredige bijdrage van elke belastingplichtige is het resultaat van het mechanisme van de progressiviteit. Sinds 1988 is in België de progressiviteit voor de hoogste inkomens echter herzien, op een voor deze inkomens bijzonder gunstige manier: de tarieven 72%, 69%, 63%, 57,5%, 55% en 52,5%⁶ zijn afgeschaft. Terwijl de schijf van de jaarinkomens tussen 662.000 Belgische frank en 1.140.000 Belgische frank⁷ met 45% wordt belast, is het maximale tarief voor de hogere schijven 50%, ongeacht het inkomen: 5, 10 of 100 miljoen... Door de progressiviteit steeds verder terug te schroeven, hebben de opeenvolgende regeringen het principe van de herverdeling van de welvaart dus ernstig ondermijnd.

BESLUIT

De belasting is een essentieel principe van de sociale rechtvaardigheid. Ze garandeert de herverdeling van de welvaart, het bestaan en de werking van de openbare diensten en de sociale zekerheid. *Dit is de prijs die wij betalen om in een 'gemeenschap' te leven die de naam waardig is.* De pleidooien voor haar ontmanteling worden door de cijfers weerlegd; ze zijn demagogisch en simplistisch en verzwijgen opzettelijk de sociale dimensie. Alle progressieve krachten moeten de huidige trend trotseren, aan deze dimensie herinneren en aantonen dat de argumenten tegen de belasting ongegrond zijn.

Ondanks hun noodzaak zijn belastingen echter niet altijd rechtvaardig. Zo voeden in België vooral de loontrekkenden de werkingsmiddelen van de staat. Het kapitaal draagt er nauwelijks toe bij. Bovendien is de bijdrage ongelijk verdeeld tussen de loontrekkenden: de hoogste inkomens worden sterk bevoordeeld omdat het tarief van hun bijdrage vanaf een bepaald plafond niet meer stijgt. Wij hebben het recht om van de politieke partijen te verwachten dat zij deze dubbele onrechtvaardigheid aanpakken. De opheffing van het bankgeheim zou een eerste stap zijn: ze zou het mogelijk maken om de belastingfraude efficiënter te bestrijden en een vermogenskadaster op te stellen, zodat men de vermogens zou kunnen belasten.

- 1 Gemakshalve gebruiken we in deze tekst de term 'belastingen' in zijn ruimste zin – die van een verplichte heffing door het openbare bestuur; we zullen aantonen (*Belastingen en sociale bijdragen: een belangrijke verduidelijking*) dat deze vlag zeer verschillende ladingen dekt.
- 2 In tegenstelling tot de meeste landen van de EU.
- 3 In Duitsland, Spanje, Italië of het Verenigd Koninkrijk kan de belasting op de beurswinsten oplopen tot 24%...
- 4 In 2001 gaven 261 in België gevestigde coördinatiecentra 38 830 000 euro belastingen aan op een winst van 1 miljard 748 291 euro, dus 2,22%! (Cijfers uit *Belgique: pour la justice fiscale tout simplement*, Denis Horman, GRESEA, Echos n°36).
- 5 De *paarse* coalitie heeft de algemene belastingvoet verlaagd van 40,17% naar 34% en de belastingvoet voor KMO's van 28,84% naar 24,98%.
- 6 De afschaffing van deze twee laatste tarieven was het gevolg van de zo bejubelde fiscale hervorming van de *paarse* coalitie.
- 7 Cijfers voor 2002.

Corinne Gobin

De Europese Unie en de ondergang van de openbare diensten: vechten voor de democratie

De strategieën van de ‘mondialisering’ die zowel door de machtige multinationals als door het grootste gedeelte van de Europese politieke klasse worden toegepast, brengen het geheel van de openbare diensten ernstig in het gedrang. De politieke klasse beschikt over een enorm machtsinstrument om een neoliberale politiek te voeren die geobsedeerd is door de omzetting van alle sociale verhoudingen in marktverhoudingen: de verdieping van de binnenlandse markt van de Europese Unie. De doelstellingen van de politici die dit project voor een grote Europese binnenlandse markt boven de doopvont hebben gehouden, werden voor het eerst in 1985 naar buiten gebracht. Ze zijn buitengewoon duidelijk: men wil de politieke en economische macht bevrijden van de controle van de nationale staat en de privé-sector de macht geven om zich alle domeinen van de basisrechten toe te eigenen die dankzij de historische sociale en syndicale strijd ‘gesocialiseerd’ waren, dus onttrokken aan de wetten van de winst. Het project van 1985 stelt deze evolutie als noodzakelijk en natuurlijk voor: het modernisme eist dat men van het nationale naar het internationale overgaat en van de openbare stelsels naar de privé-sector.

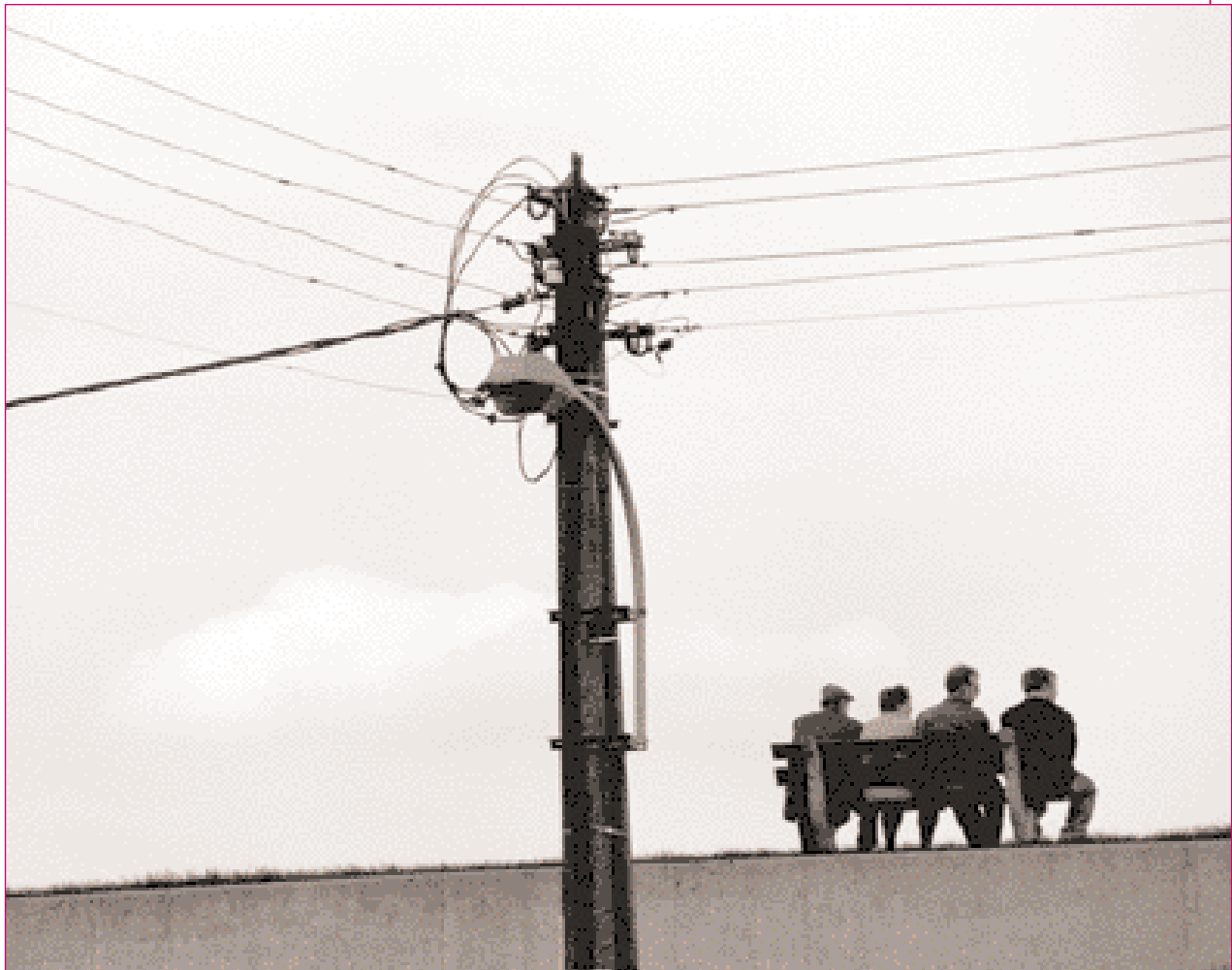
De strijd van de vakbonden om deze sterke trend om te buigen – een strijd die al twintig jaar wordt gevoerd – is bijzonder moeilijk omdat de meeste huidige politici ervan overtuigd zijn dat vrijhandel en vrije concurrentie centrale en positieve waarden zijn voor elke moderne maatschappij. Toch is deze strijd noodzakelijk en fundamenteel; het gaat hier immers om de verdediging van de democratie, het ideaal van een samenleving die haar welvaart deelt en waar elke mens dankzij een democratisch gecontroleerde publieke overheid een gewaarborgde toegang heeft tot een gemeenschappelijke infrastructuur die hem of haar de kans geeft een waardig en zelfstandig leven te leiden (onderwijs, gezondheid, transport, huisvesting...). Het komt er ook op aan de planeet te bewaren, als een onvervreemdbaar gemeenschappelijk erfgoed dat nu ernstig wordt bedreigd door het streven naar maximale winst van privé-bedrijven die niet langer worden beteugeld door de politieke macht.

Om deze strijd beter te voeren, moeten we eraan herinneren dat de aantasting van het begrip ‘openbare dienst’ de rechtse politici en de conservatieven van alle slag de mogelijkheid geeft om de mythe van ‘alles voor de markt’ te verspreiden.

DE EUROPESE UNIE: EEN TECHNOCRATISCH EN NEOLIBERAAL UNIVERSUM VAN DE VRIJE MARKT

Onze nationale politieke terminologie verandert beetje bij beetje van betekenis wanneer ze naar de politieke wereld van de Europese Unie wordt vertaald. In vijftien jaar tijd is de idee ‘openbare dienst’ veranderd in ‘dienst van algemeen economisch belang’. Dit is zeer ernstig. Hoe en waarom?

De Europese Unie werd voorafgegaan door de Europese Economische Gemeenschap (EEG), die in 1958 werd geboren. De EEG gaf de rechtse partijen de kans om de politieke orde in de nationale staten en de EGKS ingrijpend te veranderen, door een gemeenschap tot stand te brengen die in de eerste plaats werd opgevat als een gemeenschappelijk beheerde markt, de ‘gemeenschappelijke markt’, waarin de interventie van de staten in de economie sterk beperkt moest worden en waarin het politieke basisprincipe van de nieuwe orde, de vrije concurrentie, heilig werd verklaard¹. Deze economistische en technocratische maatschappijvisie was in strijd met alle democratische principes, die immers de permanente interventie voorschrijven van een overheid die het collectieve belang tegen de vele privé-belangen verdedigt. In dit Europese model is er geen staat maar wel een gemeenschap van (bestuurlijke, juridische, commerciële) experts die niet het algemeen belang dienen maar de naleving van het Verdrag en van zijn basisprincipe, de vrije concurrentie. De impact van dit technocratische en ultraliberale model is beperkt gebleven zolang de dominante politieke cultuur van de West-Europese staten op het sociaal-democratische en Keynesiaanse² model berustte, zolang er voortdurend werd gewerkt aan het delen van de welvaart door de schepping van instrumenten voor publieke interventie in de samenleving:



de sociale zekerheid, de staatsbegroting via de sociale en culturele uitgaven, de ontwikkeling van de openbare diensten.

Omdat het Keynesiaanse project een steeds grotere verdeling van de welvaart nastreefde, werd het na de sociale eisen van de periode na '68 veroordeeld en afgevoerd, eerst door de werkgevers en later geleidelijk ook door de meerderheid van de Europese politieke klasse, die zich liet adviseren door economen die waren opgeleid in het geloof in de 'wetten van de markt'.

Van toen af is het fout gelopen, eerst voor de overheidsbedrijven, later voor de openbare diensten. Tot dan toe had men dankzij de wedijver tussen de socialistische en de liberale cultuur een klein artikel van het Verdrag van Rome gerespecteerd (het vroegere artikel 22, nu artikel 295 van het Verdrag van de EU) dat de staten het volledige recht geeft om te beslissen over het aan de socio-economische activiteit gekoppelde eigendomsstelsel. Maar als eerste stap van de neoliberale opmars gaf de Europese Commissie zich met de richtlijn van 25 juni 1980 (gebaseerd op artikel 86 van het Verdrag van

de EU, het vroegere artikel 90) het recht om de bestaande financiële betrekkingen tussen de staten en hun overheidsbedrijven te controleren en na te gaan of de staten de concurrentieregels respecteren. Dit schiep een volledig discriminerende situatie tegenover de privé-sector. Langs deze weg, in naam van het toezicht op de staatssteun, kon de Europese Commissie verscheidene privatiseringen afdwingen. De 'grote markt' van 1985 was slechts een systematisering en veralgemening van een al bestaande mentaliteit. In een denken dat volledig werd gedomineerd door de cultus van het privé-initiatief, werden de openbare diensten aangevallen als symbool van de overheidsinterventie en werden ze gedegradeerd tot diensten die men het publiek moest aanbieden. Het concept 'publiek' verwees nu naar diensten voor consumenten, voor 'een publiek', en was niet langer gekoppeld aan de uitdrukking van de economische soevereiniteit van de overheid. De conflicten rond deze twee tegengestelde concepten hebben een oxymoron voortgebracht, een taalkundig monster: 'dienst van algemeen economisch belang', een begrip dat nu in alle Europese

teksten de uitdrukking ‘openbare dienst’ vervangt. Deze vervanging bezegelt de overwinning van politiek rechts en van de werkgevers, want de toegeving die aan links is gedaan is klein en inhoudloos. Men erkent het feit dat er particuliere diensten of algemene belangen zouden bestaan (zie artikel 86 van het huidige Verdrag). Maar de commerciële privé-sector heeft onmiddellijk zijn logica opgedrongen: het gaat om ‘economische diensten’, dus diensten aan consumenten op de markt, diensten die zowel door particuliere als openbare of gemengde operators kunnen worden verstrekt, op voorwaarde dat iedereen zich aan de concurrentieregels houdt. De tekst van het huidige Verdrag zegt weliswaar dat de concurrentieregels niet zo mogen worden toegepast dat ze de taken van algemeen belang in het gedrang brengen, maar die beperking wordt meteen weer tenietgedaan door een sterkere verklaring: het hogere belang van de EU ligt in de ontwikkeling van de vrijhandel.

Nu is een van de huidige thema’s van de politieke wereldactualiteit precies de uitbreiding van de vrijhandel naar alle ‘diensten’, ongeacht hun aard (onderwijs, gezondheid, toegang tot water, tot andere energievormen...). De Wereldhandelsorganisatie werkt via onderhandelingen en gesprekken met staten aan een Algemeen Akkoord over de Handel in Diensten (GATS – General Agreement on Trade in Services). Tijdens de jongste onderhandelingsronde, in het Mexicaanse Cancun, heeft de Europese Unie bij monde van Europees Commissaris voor Handel, Pascal Lamy, ultraliberale stellingen verdedigd die geen enkele sector van de menselijke activiteit en geen enkele basisbehoefte sparen (zoals de toegang tot zorgverstrekking, tot water, tot onderwijs...): alles moet worden onderworpen aan de vrije concurrentie, dus aan het winstbejag.

EEN EUROPESE SOCIALE STAAT EN EEN EUROPESE OPENBARE DIENST ALS ENIGE JUISTE COMBINATIE VOOR DE DEMOCRATIE

Elke democraat moet stevast weigeren dat men de maatschappij reduceert tot een markt waar alles door de wet van het maximale winstbejag wordt bestuurd, en dat men het economisch beleid reduceert tot de organisatie van het ‘laissez faire’.

Het ‘linkse volk’ moet de mythe van de vrijhandel ontmaskeren en bestrijden, want die mythe heeft altijd betekend dat de sterken hun handelsvoorwaarden opdringen, ten koste van de gemeenschappelijke sociale

rechten (met inbegrip van de vakbondsrechten) van de bevolking die onder dit juk gebukt gaat. Vrijhandel is niets anders dan economisch imperialisme, het opleggen van de macht van de grote aandeelhouders. Een democratische staat kan niet anders dan ‘protectionistisch’ zijn. Hij moet immers het algemeen belang van zijn bevolking beschermen tegen de verschillende particuliere (commerciële, godsdienstige, criminele...) machten op nationaal of internationaal vlak. De (politieke, sociale, culturele, ecologische) basisrechten vallen niet onder de economie: ze zijn boven de economie verheven, want in een democratie kan de economie niets anders zijn dan een instrument in dienst van de individuele en collectieve bloei van het volk. De huidige eis van een evenwicht tussen de sociale en de economische dimensie in een Europese Unie die wordt vergiftigd door het autoritarisme van de markt is gevaarlijk, want hij suggereert dat het neoliberalisme en de huidige mondialisering kunnen harmoniëren met een maatschappij van sociale rechten. In werkelijkheid zijn het neoliberalisme en de mondialisering het resultaat van een conservatief beleid dat alle democratische en sociale veroveringen van de vorige eeuwen aanvalt en ondermijnt. Bovendien stelt deze schijnbare compatibiliteit de economie voor als een sector die ‘gescheiden’ is van de maatschappij, een sector die zijn eigen wetten en logica produceert. Maar als men de economie voorstelt als een soort autonoom ‘levend organisme’, is er geen permanente collectieve controle mogelijk en geen collectief debat over de fundamentele vragen die aan de basis liggen van de democratische samenleving: Wat produceren? Hoe? Waarom? Binnen welke grenzen?

De sociale geschiedenis van de 19^{de} eeuw leert ons dat de democratische staat ontstaat zodra hij weigert het instrument van de logica van het economisch liberalisme te zijn en zelf instrumenten ontwikkelt die een steeds groter deel van de sociale verhoudingen beschermen tegen de logica van de financiële accumulatie, het streven van de rijken naar steeds meer winst. De geboorte van de democratische staat is het gevolg van een politieke, sociale en syndicale strijd. Door openbare diensten, overheidsbedrijven en een sociale zekerheid op te richten, schept men een democratische openbare Macht – een sociale staat – die iedereen (bezitters en niet-bezitters) gelijke toegang geeft tot de basisrechten. De strijd voor een sociale staat als openbare dienst was een

politieke, filosofische strijd die niet werd verstoord door om het even welk 'economisch pragmatisme'. De productie van welvaart is vandaag in de Europese Unie twee keer groter dan in 1970: het is vandaag twee keer gemakkelijker om de filosofie van de openbare dienst en openbare bescherming te organiseren. Als de openbare dienst en de sociale zekerheid (aan elkaar gebonden door dezelfde filosofie van collectieve solidariteit) vandaag zo fel worden aangevallen door het neoliberalisme en de Europese Unie, komt dat omdat zij de sociale staat hebben toegelaten om een zeer groot gedeelte van de geproduceerde welvaart te onttrekken aan de logica van de financiële accumulatie. De sociale zekerheid komt bijvoorbeeld overeen met bijna een derde van de collectieve welvaart die direct wordt verdeeld in de vorm van rechten, zonder dat een kapitaalbezitter er ook maar het minste profijt uit haalt. Het gaat om 'collectieve/publieke patrimonium'. De socialisering van een zeer groot gedeelte van de welvaart door de nationale democratieën werd aangevoeld als een steeds grotere bedreiging voor de logica van de financiële accumulatie. Dat is de essentie van het liberalisme: privatiseren om zoveel mogelijk winst te maken, ongeacht de gevolgen. En we kennen de gevolgen: de toename van de verpaupering en van de sociale en culturele ongelijkheid.

Door de constructie van de economische en monetaire Unie verandert het slagveld. De Europese economie is nu transnationaal. Het geheel van de sociale rechten – waaronder het basisrecht op een sociaal-democratische staat als openbare dienst – moet op Europese schaal worden veroverd. Dit is een noodzakelijke voorwaarde om de neergang van de nationale publieke financiering tot stilstand te brengen en de huidige trend van 'privatisering' van ons collectief patrimonium om te keren. Wij moeten vechten voor Europese openbare diensten (de transnationale dimensie van de Europese Unie leent zich immers uitstekend voor een gemeenschappelijk openbaar beheer van water, energie, transport...), zonder commerciële overwegingen (want wij bevinden ons hier in de sfeer van de democratische rechten en niet van de handel). Deze strijd kan echter alleen worden gewonnen als hij samen gaat met de herovering van de Europese machtsstructuren, die democratisch moeten worden: de invoering van een Europese politieke regering, de toekenning van het wetgevend initiatief aan het Europese parlement, de herwaardering van de wet tegen de 'soft law'³ en ten slotte de onafhankelijkheid van de centrale bank...

Er zullen geen nationale collectieve socio-politieke rechten meer bestaan als er geen gemeenschappelijke Europese rechten komen, er zullen geen sociale Europese rechten bestaan als er geen democratische, sociale Europese staat komt. De inzet van de Europese verkiezingen van mei wordt eindelijk ernstig in plaats van anekdotisch: het Europees Parlement, aangevuld door zijn nationale verkozenen, moet een grondwetgevende vergadering worden en een echte grondwet opstellen, een grondwet die alle (individuele, publieke en collectieve) democratische rechten beschermt tegen de dictatuur van de markt en de vrijhandel.

CORINNE GOBIN IS ONDERZOEKSTER VAN HET NFWO,
DIRECTRICE VAN DE GROUPE DE RECHERCHES
SUR LES ACTEURS INTERNATIONAUX ET LEURS DISCOURS
VAN HET INSTITUT DE SOCIOLOGIE VAN DE ULB.

- 1 Het was de bedoeling de als 'dirigistisch' beschouwde tendensen van Frankrijk en Italië in de jaren '50 te bestrijden. Om allerlei redenen, waaronder de sterke persoonlijkheid van Charles de Gaulle en het belang van de landbouw in het toenmalige Frankrijk, spaarde het liberale economische stelsel de landbouw en beperkte het zich tot de andere sectoren, tot in 1985 het project van de 'grote markt' de logica van de vrije concurrentie en het vrije verkeer uitbreidde tot de diensten en de kapitalen.
- 2 Economische theorie van Keynes: de overheid grijpt in om de algemene vraag te stimuleren.
- 3 Een geheel van *niet dwingende* regels: gedragscodes, sociale labels enz.

Raoul Marc Jennar

De GATS, een direct gevaar voor de openbare diensten

De Europese Commissie en de vijftien regeringen die haar samen met het Europees Parlement onveranderlijk steunen, blijven erop hameren dat het Algemeen Akkoord over de Handel in Diensten (GATS – General Agreement on Trade in Services) geen bedreiging vormt voor de openbare diensten. De Wereldhandelsorganisatie spreekt dezelfde geruststellende taal.

Ze liegen allemaal. Om minstens zes redenen:

- 1 De GATS erkent het bestaan van de openbare diensten niet en maakt er dus geen uitzonderingen voor. De uitdrukking ‘openbare dienst’ komt nergens in de tekst van de GATS voor.
- 2 De GATS maakt alleen een uitzondering voor “diensten die worden geleverd in de uitoefening van de overheidsmacht” (art. 1 §3, b), die zeer nauwkeurig worden omschreven (art. 1 §3, c) als diensten die “niet op commerciële basis en niet in concurrentie met een of meer leveranciers van diensten” worden geleverd. Als we aan de distributie van water, gas en elektriciteit denken, het transport, de gezondheid, het onderwijs en de culturele activiteiten, zijn er uiterst weinig landen waar in deze domeinen geen concurrentie bestaat tussen een openbaar netwerk en privé-leveranciers. Telkens als die concurrentie bestaat, is de GATS van toepassing.
- 3 Net als de andere akkoorden van de Wereldhandelsorganisatie is de GATS niet bedoeld om de handel in diensten te regelen, maar om de diensten in elk land te dereguleren en de voorwaarden voor de grootst mogelijke concurrentievrijheid te creëren. Het eerste artikel van de GATS begint als volgt: “Dit akkoord geldt voor de maatregelen van de Leden”, en deze maatregelen worden gedefinieerd (art. 1, §3, a) als “de maatregelen genomen door regeringen of centrale, regionale of lokale overheden, of door niet-gouvernementele organisaties wanneer zij machten uitoefenen die gedelegeerd zijn door regeringen of centrale, regionale of lokale overheden”.
- 4 Het doel van de GATS (art. 21 §1) wordt duidelijk geformuleerd: “het peil van de liberalisering geleidelijk aan verhogen” door middel van “opeenvolgende reeksen van onderhandelingen” met het oog op “het verminderen of uitschakelen van de ongunstige gevolgen van bepaalde maatregelen op de handel in diensten, om een effectieve toegang tot de markten te verkrijgen”.
- 5 Vanwege de regel van de nationale behandeling (art. 17 §1) leidt liberalisering vrijwel automatisch tot privatisering. Deze regel verplicht elke staat immers om de buitenlandse leveranciers van diensten op identiek dezelfde manier te behandelen als de eigen leveranciers van diensten. Als de gezondheid, de sociale diensten, het onderwijs en de cultuur zouden worden opgenomen in de lijst van de sectoren waarin de Europese Unie in het kader van de GATS de liberalisering oplegt, zou elke staat de privé-leveranciers van de andere landen van de Wereldhandelsorganisatie dezelfde financiële steun moeten geven als zijn eigen diensten in deze domeinen. Dit is budgettair onmogelijk, zodat de overheden slechts één mogelijkheid zouden hebben: zich terugtrekken door te privatiseren.
- 6 Europees Commissaris voor Handel, Pascal Lamy, die in naam van de vijftien landen, de vijftien regeringen en de vijftien parlementen als enige met dit dossier belast is, herhaalt dat het “niet de bedoeling is de diensten maar wel de handel in diensten te liberaliseren”. Met deze formule bedoelt hij dat de GATS het statuut van de ondernemingen niet zou wijzigen. Als dat inderdaad zo zou zijn, waarom vraagt men dan in de liberaliseringsverzoeken die in onze naam door de Europese Unie aan 109 landen zijn gericht om een wijziging van het statuut van de openbare bedrijven die bijvoorbeeld voor de waterdistributie instaan?

We nemen de dreigingen van de GATS onder de loep in drie sectoren die overeenkomen met de basisrechten die door de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en door het Internationaal Verdrag over de Economische, Sociale en Culturele Rechten worden erkend: het drinkwater, het recht op onderwijs en het recht op verzorging.

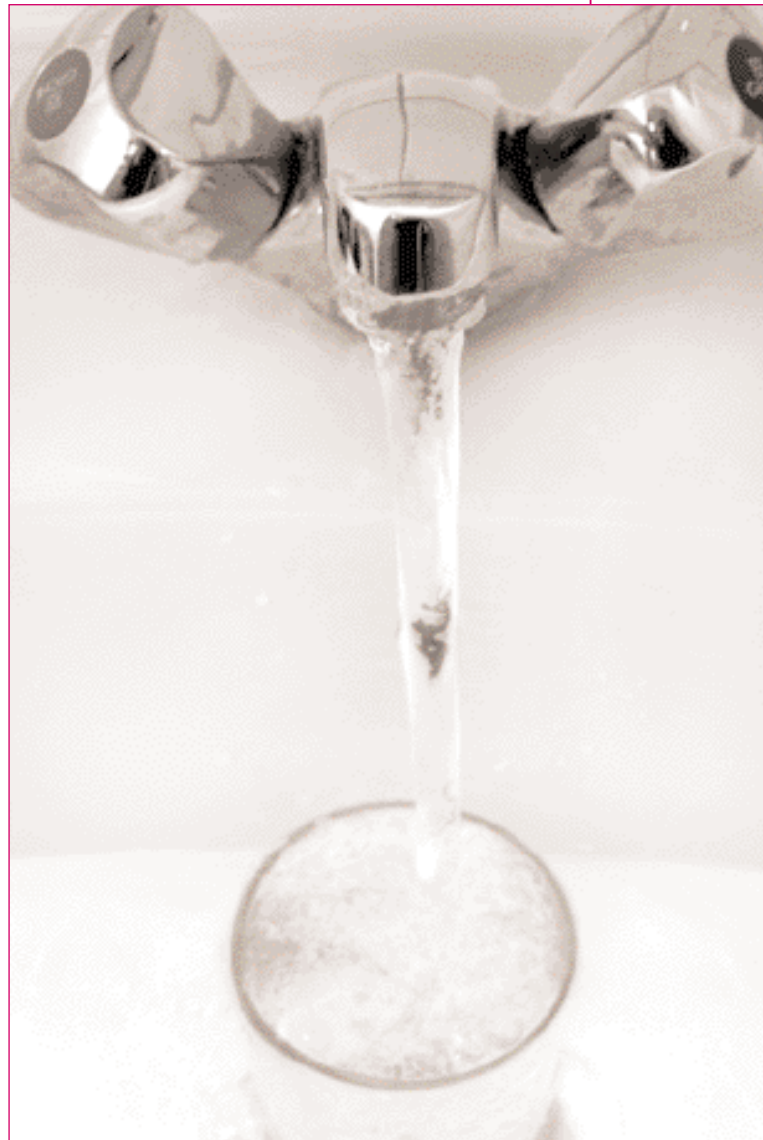
WATER

Op voorstel van de Europese Unie zijn er ingrijpende beslissingen genomen die passen in het doorlopende proces van de uitvoering van de GATS. Volgens de Europese Commissie moet water niet langer als een onderdeel van het patrimonium van de mensheid worden beschouwd, maar als een goed dat net als aardolie op de markt moet worden verhandeld. Onder druk van de multinationals wil de Commissie de 'petrolisering' van het water opleggen.

De Wereldhandelsorganisatie heeft in het programma van de onderhandelingen over de GATS *"de vermindering en zelfs zo mogelijk de afschaffing van tarifaire en andere hinderpalen voor milieugoederen en -diensten"* opgenomen [punt 31 (iii) van de ministerverklaring]. De Europese Commissie heeft 72 van de 109 landen die ze om een liberalisering van bepaalde dienstensectoren heeft gevraagd, verzocht om alle diensten met betrekking tot drinkwater en de behandeling van afvalwater te liberaliseren. Deze verzoeken betreffen ook de niet-winstgevende systemen voor waterdistributie. De Europese Commissie vraagt telkens dat het land zich ertoe verbindt om de nationale behandeling en de toegang tot de markt toe te passen voor de prospectie, de bescherming en het beheer van grondwaterlagen, de winning, zuivering en opslag van het water, zijn distributie en de behandeling van afvalwater. Alle overheden worden geïmplementeerd, van de centrale staat tot de gemeenten.

Als illustratie van haar misprijzen voor de democratische keuzen van de volkeren, heeft de Europese Commissie de regeringen specifiek verzocht de watersector te liberaliseren in landen waar onder druk van de inwoners en de verkozenen een door de regering gestarte liberalisering van het water is afgewezen of beperkt: Bolivia, Egypte, Panama, Paraguay.

Zoals de Amerikaanse juriste Lori Wallach onderstreept, opent de geïmplementeerde toegang tot het grond-



water de weg naar de privatisering van de grondwaterlagen. Dit wordt geïllustreerd door het verzoek van Europa aan Taiwan om zijn wet op te heffen die buitenlandse bedrijven verbiedt waterbronnen te bezitten¹.

Een mooi voorbeeld van de dubbelzinnigheid van de Europese Commissie is haar verklaring, voor de 109 verzoeken werden bekendgemaakt, met haar gebruikelijke arrogantie: *"De bezorgdheid dat de volgende onderhandelingsronde over de GATS de bepalingen over de openbare diensten in het gedrang zouden brengen... is volkomen ongegrond."*² Maar in de 72 landen die verzoeken met betrekking tot de milieudiensten hebben ontvangen, vraagt de Europese Unie altijd om liberalisering als de waterdistributie een openbare dienst is.

De Europese Commissie gehoorzaamt de lobby's die de waterketen, het afvalbeheer, de energie, de natuurparken, de toeristische parken en alle goederen en diensten die meespelen in de ruimtelijke ordening willen privatiseren. Met de steun van de vijftien regeringen en de vijftien parlementen is ze eens te meer naar voren gekomen als het machtigste Europese politieke instrument om het algemeen belang ondergeschikt te maken aan het winstbejag. We kunnen niet anders dan vaststellen dat de Europese Commissie de belangen van *Vivendi*, *Suez-Lyonnaise des eaux*, *Thames Water* en *AquaMundo* voorrang geeft op die van de Europese burgers en nog meer op die van de inwoners van 72 landen, waaronder enkele van de armste van de wereld.

ONDERWIJS

In het kader van de onderhandelingen over de uitvoering van de GATS die in 2000 moesten beginnen, stelden de diensten van de Wereldhandelsorganisatie een document op dat aanvankelijk 'Education Market' heette. Een heel programma...

Dit document verdeelt de 'onderwijsmarkt' in 5 sectoren³:

- 1 de primaire sector: het kleuteronderwijs en het lager onderwijs;
- 2 de secundaire sector: het middelbaar onderwijs van de eerste en tweede cyclus, het technisch onderwijs, het beroepsonderwijs en het onderwijs voor gehandicapten;
- 3 de hogere sector: het technisch en beroepsonderwijs van de derde cyclus, het universitair onderwijs;
- 4 de sector van het volwassenenonderwijs: dag- of avondonderwijs voor volwassenen, levenslang leren, open universiteit, alfabetisering, schriftelijk onderwijs, onderwijs via radio of televisie;



- 5 de sector van de andere onderwijsdiensten: alle andere onderwijsactiviteiten die niet in de vier eerste categorieën vallen, met inbegrip van het privé-onderwijs thuis.

Pascal Lamy⁴ en de 15 regeringen van de Europese Unie proberen de bezorgdheid te bezweren door te verklaren dat men niet aan het onderwijs zal raken. Soms aarzelen ze zelfs niet om de waarheid geweld aan te doen door te verklaren dat het onderwijs een uitzondering is in de context van artikel 1 §3, b en c van de GATS⁵. Zoals we hebben gezien is dat niet waar. Bovendien heeft het Gerechtshof van de Europese Gemeenschap gevonnist dat de onderwijsdiensten geen activiteit zijn die onder de uitoefening van het officiële gezag vallen, waarmee het de weg naar de liberalisering van het onderwijs heeft geopend⁶.

Toen in 1994 de Akkoorden van Marrakech en dus de GATS werden ondertekend, hadden de regeringen een eerste kans om zich tot liberalisering te verbinden maar ook om uitzonderingen op sommige verbintenissen te formuleren. Zo ging de Europese Commissie verbintenissen aan voor sectoren 1, 2, 3 en 4 (primair, secundair, hoger en volwassenonderwijs). Dit betekent dat de Europese Commissie zich ertoe heeft verbonden geen *nieuwe maatregelen* op te leggen die de toegang van privé-leveranciers van diensten tot de onderwijsmarkt of de mobiliteit van het personeel in deze vier sectoren zouden beperken. Anderzijds formuleerde de Commissie uitzonderingen om het openbaar onderwijs in de vier sectoren te beschermen. De 4 sectoren zijn sindsdien beschermd. Ze zullen dat echter alleen blijven tot de herziening van de verbintenissen en hun uitzonderingen, die reeds wordt voorbereid door een aantal verklaringen die de openbare opinie ontvankelijk moeten maken. In juni

2000 verklaarde de vertegenwoordiger van de Europese Unie bij de Wereldhandelsorganisatie: *“Het onderwijs en de gezondheidszorg zijn rijp voor liberalisering”*. En begin 2003 zei mevrouw Reding, de Europees Commissaris die belast is met het onderwijs (en duidelijk ook met de privatisering ervan), dat de Europese universiteiten *“competitief moeten worden op de wereldmarkt van het hoger onderwijs”* (Le Monde, 28.01.2003).

Op initiatief van de Europese Unie heeft de Wereldhandelsorganisatie besloten een proces te beginnen om *“het niveau van de verbintenissen te verhogen”*, opdat zoveel mogelijk dienstensectoren in zoveel mogelijk landen zouden worden geliberaliseerd.

Wanneer wij de liberaliseringsverzoeken bekijken die de Europese Commissie aan 109 landen heeft gericht, merken we dat de Europese Commissie, tegen de wil van verscheidene regeringen in⁷, aan de Verenigde Staten heeft gevraagd om sector 5 van het onderwijs te liberaliseren. We weten trouwens dat landen als Australië en Nieuw-Zeeland, die ware hulptroepen van de Verenigde Staten zijn, het volledige onderwijs in alle lidstaten van de Wereldhandelsorganisatie geliberaliseerd willen zien.

Volgens de Europese Commissie zelf mikken de liberaliseringsverzoeken die de lidstaten van de Wereldhandelsorganisatie aan de Europese Unie hebben gericht in de helft van de gevallen op de liberalisering van sectoren 3, 4 en 5 van de ‘onderwijsmarkt’. Deze verzoeken hebben betrekking op de vier manieren waarop onderwijsdiensten kunnen worden geleverd. De Europese Commissie verklaart dat “een aantal landen ook de afschaffing vraagt van alle beperkingen voor sectoren 1 en 2”, zonder te preciseren welke landen dat zijn.



MEDISCHE EN SOCIALE DIENSTEN

De opmerkingen die we voor de onderwijssector hebben geformuleerd, gelden in grote mate eveneens voor de gezondheidszorg en de sociale diensten.

Net als de andere sectoren van algemeen belang zijn ook deze diensten een doelwit van de Wereldhandelsorganisatie. De organisatie betreurt dat *“zelfs in de ontwikkelde landen de gezondheidssector (...) slechts in bescheiden mate bijdraagt tot de commerciële uitwisselingen”* en stelt vast dat *“vele experts, in het bijzonder in de landen van de OESO, soms de neiging hebben de gezondheidssector minder als een ‘bijdrager’ tot het BBP te beschouwen dan als een rem op de economische expansie.”*⁸

De Wereldhandelsorganisatie beweert dat *“de geleidelijke overgang naar systemen met privé-participatie interessante economische vooruitzichten zou kunnen bieden”* en stelt vast dat vrijwel alle maatregelen (nationale, provinciale en lokale wetten, reglementen en procedures) met betrekking tot de organisatie van de sector of de levering van

individuele diensten direct of indirect een weerslag hebben op de bepalingen van de GATS, en in het bijzonder op de voorwaarden voor toegang langs een van de vier wegen.

De Wereldhandelsorganisatie geeft terloops een ondubbelzinnig voorbeeld van wat we moeten verstaan onder een “dienst die in de uitoefening van de overheidsmacht wordt geleverd” (art. 1 §3, c): de levering van medische of ziekenhuisbehandelingen, kosteloos en met de staat als directe tussenpersoon. In dit geval, maar alleen in dit geval, gelden de voorwaarden van de GATS niet. Het zal niet meevallen om hier een concrete toepassing van te vinden.

De Wereldhandelsorganisatie stelt voor de GATS toe te passen in de gezondheidssector, door in de eerste plaats drie soorten reglementeringen aan te pakken:

- 1 de wetgeving over de kwalificaties en vergunningen voor individuele gezondheidswerkers;
- 2 de goedkeuringsvoorschriften voor institutionele leveranciers, zoals klinieken of ziekenhuizen;

- 3 de regels en praktijken voor de terugbetaling in de verplichte publieke en particuliere verzekeringsstelsels.

In 1994 heeft de Europese Commissie zich ertoe verbonden geen nieuwe maatregelen op te leggen die de toegang van de privé-leveranciers van diensten zouden beperken. Ze heeft verbintenissen aangegaan voor de gezondheidssector en in het bijzonder voor de volgende diensten:

- medische en tandheelkundige diensten;
- diergeneeskundige diensten;
- diensten van vroedvrouwen, verpleegsters, fysiotherapeuten en paramedisch personeel;
- ziekenhuisdiensten;
- sociale diensten;
- ziekteverzekeringsdiensten.

De Europese Unie heeft deze verbintenissen beperkt door een aantal uitzonderingen in te voeren. Er wordt weinig aangedrongen op de liberalisering van de gezondheidsdiensten in de landen van de Europese Unie.

De privé-sector oefent veel druk uit om de gezondheidssector verder te liberaliseren. Hij wil niet alleen de privatisering van de zorgen maar ook de afschaffing van de wetten voor de controle op en beperking van bepaalde producten die negatieve gevolgen kunnen hebben voor de gezondheid (alcohol, tabak, genetisch gemodificeerde producten, babyvoeding, bepaalde geneesmiddelen enz.). Zowel de farmaceutische bedrijven als de privé-netwerken die medische diensten leveren (ketens van privé-ziekenhuizen, medische of tandartsenpraktijken) geven commerciële doelstellingen voorrang op gezondheidsdoelstellingen en vechten in de internationale arena tegen de inspanningen voor de bevordering van een openbaar gezondheidsbeleid. De verzekeringsmaatschappijen zijn niet de laatste die de dominante discussie over de noodzakelijke privatisering van de gezondheidszorg aanstoken.

Ondanks de sterke druk uit deze kringen blijft de Wereldgezondheidsorganisatie de politieke actoren waarschuwen voor het ernstige gevaar van een volledige commercialisering van de gezondheidssector in naam van het economische rationalisme. Ze vindt echter weinig gehoor bij de regeringen van de rijke landen.

Ook in dit domein is de achteruitgang duidelijk. De inspanningen voor een universele gezondheidsdienst zijn nog nooit zo ver van hun doel verwijderd geweest.

RAOUL MARC JENNAIR IS ONDERZOEKER BIJ OXFAM

SOLIDARITEIT (BELGIË) EN HET URFIG (FRANKRIJK),

AUTEUR VAN *L'AGCS, UN INSTRUMENT DE LA RESTAURATION*

CONSERVATRICE (TE VERSCHIJNEN IN DE REEK RAISSONS D'AGIR,

GEDISTRIBUEERD DOOR LE SEUIL).

- 1 Terwijl de Commissie verklaarde: “*De verzoeken gelden niet voor de toegang tot de waterbronnen*” Summary Of the EC’s Initial Requests to Third Countries in Negotiations, Brussels, 1 July 2002, p.6.
- 2 Europese Commissie: reacties op het uitlekken van de voorontwerpen van verzoeken van de EG, 24 april 2002.
- 3 Wereldhandelsorganisatie, beperkte verspreiding, S/C/W/49, 23 september 1998, (98-3691) & classificatie van de Wereldhandelsorganisatie: doc MTN-GNS/W/120.
- 4 *Le Monde*, 6 februari 2003.
- 5 Men vindt deze verklaring, die zelfs door de Wereldhandelsorganisatie wordt tegengesproken, op de website van de Commissie (<http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/lvb/r11012.htm>).
- 6 Gerechtshof van de Europese Gemeenschap, dossier 147/86: Europese Commissie tegen Republiek Griekenland, Rec. 1637.
- 7 Oostenrijk, België, Finland en Zweden. Zie <http://www.urfig.org/francais.htm>: campagne agcs: La position belge concernant les relations entre Education en Accord Général sur le Commerce des Services (30 augustus 2002).
- 8 Wereldhandelsorganisatie, beperkte verspreiding, S/C/W/50, 18 september 1998 (98-3558).

Jean-Luc de Meulemeester

Privatisering, commercialisering en instrumentalisering van het onderwijs: de democratie in gevaar?

EEN TIJDPERK VAN RADICALE HERVORMINGEN

Het Europees hoger onderwijs maakt een echte culturele revolutie door. Na ongeveer tien jaar denkwerk over de toekomst van de universiteit in de nieuwe kennismaatschappij, zowel in allerlei *think tanks* (zoals de *European Roundtable of Industrialists*) als in internationale organismen (Wereldbank, OESO, Europese Unie...) begint men de plannen uit te voeren. Het Bologna-akkoord is daar de meest zichtbare uiting van, hoewel het slechts de katalysator is van een beweging die al veel vroeger is begonnen. Er ontstaat een nieuwe consensus over de beste manier om het hoger onderwijs te organiseren. Deze consensus wil de bijdrage maximaliseren van het hoger onderwijs aan de economische competitiviteit, zowel individueel (wat men de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt noemt) als nationaal of Europees (op de buitenlandse markten), en negeert een aantal fundamentele maar in een commerciële wereld moeilijk 'te gelde te maken' opdrachten: het vrijblijvende en belangeloze onderzoek, dus het fundamenteel onderzoek, het kritisch denken, de academische vrijheid...

De Europese besluitvormers worden gefascineerd door het idee om in grote lijnen het Amerikaans model over te nemen (of toch het soms onvolledige beeld dat zij ervan hebben), waar een netwerk van prestigieuze universiteiten (vaak privé-instellingen met zeer hoge inschrijvingsgelden) de beste breinen van de wereld aantrekken en de wieg zijn van nieuwe technologische doorbraken, die later commercieel worden geëxploiteerd door jonge afgestudeerden die in ambitieuze ondernemers veranderen. Europa wil het traditionele Europese academische model drastisch hervormen, omdat men vindt dat het te ver verwijderd is van de eisen van competitiviteit, te ver verwijderd van de bedrijfscultuur, te sterk gericht op vrijblijvend onderzoek dat weinig afgestemd is op de economische behoeften. Het oude model van een onafhankelijke universiteit, bevolkt door profes-

soren die alleen worden bezielde door de passie voor de waarheid en het streven naar prestige, en door studenten die zich optimaal willen voorbereiden op hun toekomstige loopbaan door zich aan disciplines te wijden die schijnbaar ver verwijderd zijn van een zuiver beroepsmatige kennis, wordt sterk betwist. In een wereld die (voorlopig?) wordt gekenmerkt door de verdwijning van de ideologieën, is de economische welvaart de enige legitieme doelstelling die de politici erkennen. In deze utilitaristische visie moeten de Europese universiteiten, die in grote mate door de overheid worden gesubsidieerd, instrumenten worden die (uitsluitend) de economische macht van de natie bevorderen door de burgers optimaal voor te bereiden op de arbeidsmarkt en door de groei te bevorderen door middel van onderzoek dat inspeelt op de economische noden. De universiteit als een plaats waar kritisch afstand wordt genomen, waar jongeren zich door middel van een onderzoeksopleiding op het beroepsleven voorbereiden (de meer directe beroepsopleiding wordt overgelaten aan de hogescholen) wordt betwist. Men pleit voor een herenigd hoger onderwijs dat de studenten zo direct mogelijk op het werk voorbereidt, en voor een onderzoek steeds meer toegepast moet zijn of toch zekere resultaten moet opleveren. Men wil dat het binaire onderwijsmodel wordt afgeschaft en dat binnen dezelfde polen gehelen van universiteiten en hogescholen worden gevormd (waarbij deze laatste impliciet door hun nadruk op de directe voorbereiding op het beroepsleven worden gevaloriseerd). Hoewel de overheid de controle op het systeem wenst te bewaren, wil men er een competitiecultuur scheppen (tussen instellingen, tussen polen maar ook tussen professoren en onderzoekers), onder meer door het personeel en de instellingen systematisch te evalueren en een verband te leggen tussen hun vergoedingen en dotaties en het bereiken van kwantitatieve doelstellingen.

In dit universum verliest de universiteit haar onafhankelijkheid en wordt ze een instrument van de economische strategie van de politieke besluitvormers.

In de nieuwe universiteit is de professor of de onderzoeker niet meer onverwijderbaar en wordt hij regelmatig geëvalueerd aan de hand van strenge kwantitatieve criteria die hem dwingen de veiligste methoden te volgen, met het gevaar dat innovatie wordt gedevaloriseerd. Deze evaluatietechnieken zijn geïnspireerd door de privé-sector (voor hun filosofie) en door het Engelse systeem (*Research Assessment Exercise*). Ze bevoordelen de disciplines die zich het natuurlijkst uitdrukken door middel van artikels in Angelsaksische tijdschriften, dus de exacte wetenschappen, de natuurwetenschappen en de toegepaste wetenschappen (de nuttigste disciplines voor de economie). Aangezien boeken en publicaties in nationale talen in deze evaluaties weinig meetellen, dreigen de sociale wetenschappen en de menswetenschappen eveneens te worden gedevaloriseerd. Bovendien gaat dit streven naar evaluaties vaak samen met de impliciete wil om het universitaire aanbod te rationaliseren en te concentreren (alleen de onderzoeksteams behouden die op een gegeven moment aan de top van de uitmuntendheid staan), met als logisch gevolg dat het aantal (onderzoeks-)universiteiten zal dalen, samen met het aantal studenten dat er toegang toe heeft (een vorm van onderliggend elitisme dat de universitaire sector, waar onderwijs en onderzoek aan elkaar gekoppeld zijn, zou beperken tot een handvol elite-instellingen en de grote massa van de studenten naar strak geprofessionaliseerde hogescholen zou loodsen).

Een ander mogelijk gevaar van een echte ruimte voor hoger onderwijs, waar de hinderpalen voor de mobiliteit zouden verdwijnen (en waar het universitaire aanbod beter zou kunnen worden gerealiseerd) is het opgeven van de nationale talen ten voordele van het Engels.

Men kan zich afvragen wat in een concurrentie-klimaat de gevolgen van een dergelijke maatregel zouden zijn voor andere universiteiten (des te meer als het inschrijvingsgeld zou stijgen).

Men kan ook de meer fundamentele vraag stellen van het behoud van de diversiteit in een marktlogica en van de verdieping van de sociale ongelijkheid in termen van de toegang tot de universiteit (de beheersing van de Engelse taal is niet gelijk verdeeld tussen de verschillende socio-economische categorieën van het land).

Een ander gevolg van de realisatie van een Europese ruimte voor hoger onderwijs zou de standaardisering

kunnen zijn van het hardste model van personeelsstatuut van de Europese universiteiten (sommige landen kennen een ambtenarenstatuut of *tenure*-mechanismen die in lidstaten als het Verenigd Koninkrijk (sinds 1988) en Oostenrijk zijn afgeschaft). De homogenisering van de onderwijstaal zou bovendien leiden tot de uniformisering van de onderzoekspraktijken die, zeker in het domein van de menswetenschappen en de sociale wetenschappen, in Europa een zeer sterke nationale eigenheid behouden. Ook hier dreigt het gevaar van uniformisering onder de dekmantel van een noodzakelijke harmonisering van de evaluatiemechanismen van de universiteiten.

IS DE PRIVATISERING HET ENIGE GEVAAR?

Het is duidelijk dat de beginnende hervormingsbeweging het gevaar inhoudt van de privatisering van het hoger onderwijs (al was het maar omdat het impliciete model het Amerikaanse is). Volgens sommigen (bepaalde militante studenten) zou het Bologna-akkoord het streven verbergen om via de Europese reglementering op de staatssteun tot privatisering over te gaan¹. Merk op dat er nog andere gevaren dreigen in verband met de privatisering van het hoger onderwijs (onder meer de GATS-onderhandelingen van de Wereldhandelsorganisatie), maar dat de Europese staten hun standpunt hebben verduidelijkt in de Verklaring van Praag van mei 2001. Deze verklaring heeft het openbare karakter van het hoger onderwijs opnieuw bevestigd.

Dit sluit natuurlijk de mogelijkheid niet uit van een debat over de persoonlijke bijdrage van de studenten aan de kosten van hun opleiding.

Wanneer men het over de commercialisering van het hoger onderwijs heeft, denkt men vaak gewoon aan privatisering. De onderwijsinstellingen (bijvoorbeeld de universiteiten) worden verondersteld om als privé-bedrijven te werken, met elkaar te concurreren en de studenten (minstens) de reële prijs van hun studies aan te rekenen. De burgers herkennen hierin het Amerikaanse model (hoewel de Verenigde Staten een groot aantal openbare instellingen heeft, zoals de universiteit van Berkeley in Californië). Dit 'zuivere marktmodel' wordt geacht een gezonde concurrentie met zich mee te brengen, instellingen die de beste professoren en studenten kunnen aantrekken en educatieve keuzen die pertinent zijn op het economisch vlak, gezien de verantwoordelijkheid die impliceert (de studenten moeten immers de



volle prijs van hun studies betalen, desnoods door een lening aan te gaan of een studiebeurs te krijgen). Dit model wordt in Europa onder meer verdedigd door bepaalde stromingen in Groot-Brittannië.

In economische termen veronderstelt dit dat het hoger onderwijs een commercieel, particulier goed is. Hoewel het duidelijk is dat het onderwijs, in de ruime betekenis van het woord, geen zuiver publiek goed is (theoretisch gekenmerkt door het ontbreken van rivaliteit en uitsluiting), hebben veel economen erop gewezen dat het legitiem is alle burgers te doen bijdragen aan de verstrekking van dit goed, gezien de externe effecten die het produceert. We herinneren in duidelijke taal de boodschap van de economische theorie: een universitair diploma levert weliswaar grote privévoordelen op, in de vorm van een hoger inkomen, maar heeft ook verschillende soorten openbare voordelen. Een van de belangrijkste daarvan is de grote bijdrage van het hoger onderwijs aan de groei, dus tot het algemene welzijn (maar we zouden ook op de betere werking van

de democratie kunnen wijzen...). De omvang van deze externe effecten en hun weerslag op het geheel van de gemeenschap was en is het voorwerp van een ruim debat. Als de ontwikkeling van het hoger onderwijs iedereen ten goede komt, in een mate die verder gaat dan de gewone particuliere voordelen voor degenen die de onderwijsinvestering doen, is een publieke financiering gerechtvaardigd. In het andere geval is ze dat niet, want dan zou er een herverdeling in de omgekeerde richting plaatsvinden, van alle belastingbetalers naar enkele bevoorrechten. Om een vorm van privatisering van het (hoger of een ander) onderwijs te rechtvaardigen, moet men dus beweren dat de externe effecten niet bestaan.

Het is goed eraan te herinneren dat zelfs wanneer het hoger onderwijs nog door de staat zou worden beheerd, niets de staat zou beletten om de studenten veel meer te doen bijdragen aan de reële kosten van hun studies.

Het is dus duidelijk dat het behoud van een overheidscontrole op het hoger onderwijs niet *waarborgt* dat

men een 'commercieel' of zuiver utilitaristisch wanbeleid zou kunnen voorkomen. Vandaag de dag delen alle maatschappelijke actoren immers deze visie: de studenten en hun ouders zoeken de opleiding die zoveel mogelijk kansen op de arbeidsmarkt zal geven en willen dat het onderwijs zich aanpast aan de eisen van de markt; de privé-bedrijven, onderworpen aan een steeds grotere concurrentiedruk en aan eisen die hun horizon tot de korte termijn beperken, willen personeel dat direct inzetbaar is en klagen over de ontoereikendheid van het hoger onderwijs; de politici, in een maatschappij die meer divers is geworden en hogere eisen stelt, beschouwen de maximalisering van de economische prestaties (competitiviteit, groei...) als de enige legitieme doelstelling (in een democratie). In deze utilitaristische consensus is men weinig bereid om te luisteren naar een pleidooi voor de verdediging van vage of onzekere waarden, die soms een negatieve bijklank hebben omdat ze herinneren aan privileges uit het verleden: waarden zoals de diversiteit van de onderzoeksthema's, de academische vrijheid, het fundamenteel onderzoek, het kritisch denken...

DE DEMOCRATIE BEDREIGD?

Toch is het risico groot dat de enige plaats zou verdwijnen die tot nu toe een kritische houding tegenover de maatschappij mogelijk maakte, een afstand, een gezonde onafhankelijkheid van de eisen op korte of zelfs middel-lange termijn ². Het invoeren van economische of commerciële mechanismen of van utilitaristische eisen in het hoger onderwijs, waarbij alle andere overwegingen worden uitgesloten, leidt ons snel naar de vershraling van het onderwijs tot alleen zijn economische dimensie, die bovendien wordt gezien in een kortetermijnperspectief, terwijl dit tot nu toe voor een gedeelte een domein was waar in een langetermijnperspectief niet zuiver economische waarden werden overgedragen. Men loopt het gevaar van een soort 'zachte dictatuur' (druk naar conformisme; zie in dit verband de gebreken van een dergelijk systeem in Zwitserland ³), onder de dekmantel van *accountability* en permanente evaluatie. Moeten we, nu er over de noodzaak van een onafhankelijke centrale bank wordt gesproken, niet het behoud verdedigen van een onafhankelijke academische functie die de maatschappij helpt om over zichzelf na te denken en die de verkenning van nieuwe onderzoekswegen in de wetenschap mogelijk maakt? Natuurlijk bestaat het gevaar dat

sommigen daar misbruik van zullen maken, maar als we dat risico koste wat kost willen uitschakelen door (tevergeefs) te eisen dat al het geld dat aan onderzoek wordt uitgegeven tot de laatste frank verantwoord is, bestaat het gevaar van een nieuw totalitarisme en de verstikking van de creativiteit.

De academische vrijheid (die we ons moeilijk kunnen voorstellen zonder vastbenoemde professoren die beschermd zijn tegen willekeur ⁴) zou in deze zin een noodzakelijke voorwaarde zijn voor een levende democratie. Ze zou ook een voorwaarde kunnen zijn voor vernieuwing.

Mutatis mutandis gaat dezelfde analyse op voor de andere onderwijsniveaus: hoe kunnen we ons een levende democratie voorstellen wanneer alleen kennis en bekwaamheden worden overgedragen die nuttig zijn voor de arbeidsmarkt? Het is tijd om af te stappen van het materialisme en het utilitarisme die het denken over het onderwijs domineren, en om eraan te herinneren dat de maatschappij meer is dan de economie.

JEAN-LUC DE MEULEMEESTER IS DOCENT AAN DE ULB,
FELLOW VAN HET SKOPE CENTRE, UNIVERSITEIT VAN OXFORD.

- 1 De staatssteun zou verboden zijn voor 'economische activiteiten', om concurrentievervalsing door financiële steun aan eigen bedrijven ten koste van buitenlandse bedrijven te voorkomen. Als de diploma's die door gelijk welke instelling worden afgeleverd automatisch door alle landen zouden worden erkend (Europese erkenning van de diploma's), zou het hoger onderwijs onder deze reglementering vallen en zou de overheidsfinanciering van het hoger onderwijs gelijkgesteld kunnen worden aan staatssteun en dus verboden zijn.
- 2 Lees de korte tekst van Gilbert Boss, *Quels lieux pour la pensée critique?*; <http://www.fp.ulaval.ca/Fq/spq/forum3.htm>
- 3 Zie de website <http://www.uni-mobbing.ch/>
- 4 Elk evaluatiemechanisme zou vroeg of laat voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt (dat is trouwens de bedoeling: het hoger onderwijs sturen en controleren op basis van externe doelstellingen).