



EUROPA

De privatisering van de staat en de liberalisering van de economie

André Mommen

Le bonheur est une idée neuve en Europe. Saint-Just

De staat is in West-Europa overal aan het privatiseren geslagen. Oude zekerheden, niet het minst de sociale zekerheid, worden afgebouwd.

Staatsbedrijven worden verkocht of ontmanteld, want de staat wil terugtreden uit de economie. Dat laatste gebeurt niet alleen omwille van doctrinaire (neo-liberale) redenen, maar ook - en vooral - omdat de staat niet meer bij machte is voor de financiering van de overheidssector in te staan. In West-Europa wordt dit gegeven nog gecompliceerder gemaakt doordat de interne markt van de Europese Unie (EU) liberaliseert. Dit betekent ook dat de voltooiing van de 'interne markt' de ontmanteling van de overheidsbedrijven in een stroomversnelling heeft gebracht, terwijl de sociale bescherming van diegenen die in staatsbedrijven werken, grotendeels wegvalt, omdat die niet meer spoort met de logica van het kapitaal.

1. De huidige crisis

Sinds het midden van de jaren tachtig is de

wereldeconomie in een proces van grondige herstructurering geraakt. Daarvan merken we dagelijks de effecten. Oude economische en sociale zekerheden staan op de helling en veroorzaken, samen met de fiscale crisis van de staat, spanningen die de regeerders nauwelijks kunnen oplossen zonder hun eigen legitimiteit te ondergraven. De welvaartsstaat staat immers overal in West-Europa op springen, terwijl de concurrentie tussen bedrijven en handelsblokken toeneemt. Het kapitaal wordt steeds mobieler en vluchtiger, waardoor ook de monetaire stabiliteit sterk vermindert. Was het vroeger alleen de Amerikaanse dollar die fluctueerde, nu zijn alle munten via vrije wisselkoersverhoudingen aan elkaar gekoppeld.

Behalve de crisis van de welvaartsstaat merken we ook dat de grenzen of kunstmatige beschotten tussen de nationale economieën wegvallen. In dat kader spreekt men van

'diepere' integratie van de economieën over de grenzen heen. In de EU heeft deze mutatie recentelijk geleid tot een opflakking van de klassenstrijd en de toename van de spanningen tussen arbeidersklasse en regeringen. Frankrijk kende in de herfst van 1995 'la galère', welke de regering van Juppé tot een ongekende terugtocht dwong ten aanzien van de voorgenomen hervorming van de sociale sector. In België maakte de sociale opstand in Frankrijk enige indruk op de regering Dehaene die dan ook meteen uitstel ten aanzien van de invoering van de 'modernisering' van de sociale zekerheid decreeteerde. In Duitsland dacht de rechtse coalitie onder leiding van Kohl ineens aan meer werkgelegenheid in plaats van aan meer financiële orthodoxie: een sociale top moest de aanpak van het werkloosheidsprobleem (4 miljoen werklozen of 8,6 procent van de beroepsbevolking, maar officieus zijn er 6 miljoen werklozen) regelen (zie tabel 1). In België aapte de regering Dehaene dat Duitse initiatief na door eveneens een sociale top met werkgevers en vakbonden samen te roepen ten einde te debatteren over het zogenaamde *Toekomstcontract voor de werkgelegenheid*.

De huidige crisis kan men volgens verschillende kenmerken omschrijven. Er is ten eerste de *fiscale* crisis van de staat (O'Connor 1973) die zich sinds de jaren zeventig vertaalde in een stijgend tekort op de overheidsbegroting als gevolg van de hoge werkloosheid en de andere lasten die de staat na 1945 op zich had genomen en in een periode van hoge economische groei ook gemakkelijk kon financieren. Deze lasten verminderen werd op een gegeven moment, toen de werkloosheid steeg en de inkomsten tegenvielen, een dwingende noodzaak om een algeheel faillissement van de staat af te wenden. Daardoor moest de staat gaan bekniibelen op de uitgaven en tevens nieuwe inkomsten verwerven. Dat laatste nam o.a. de vorm aan van een uitverkoop van staatsbezittingen. Thatcher is daar in Engeland als eerste mee begonnen, omdat de Britse staat en economie het bankroet nabij waren. Een volgende etappe was het afbouwen van de voorzieningen van de welvaartsstaat door hier bij voorkeur private financieringswijzen voor op te leggen (pensioenen via spaarregelingen).

Een tweede kenmerk van de huidige crisis is dat met Keynesiaanse recepten de crisis niet meer de bedwingen is, omdat stimulering van de

Tabel 1

Werkloosheid in de lidstaten van de Europese Unie

	dec. 1995	nov. 1995	dec. 1994
EU	10,9	10,7	10,9
België	10,3	10,3	10,0
Denemarken	6,1	6,2	7,3
Duitsland	8,6	8,5	8,1
Griekenland	-	-	-
Spanje	22,2	22,5	23,5
Frankrijk	11,6	11,5	11,9
Ierland	14,6	14,6	14,4
Italië	12,6	11,6	12,0
Luxemburg	4,0	4,0	3,8
Nederland	-	6,7	7,0
Portugal	7,3	7,2	7,2
Finland	17,0	16,9	17,4
Verenigd Koninkrijk	8,6	8,6	8,9
Oostenrijk	-	-	-
Zweden	9,7	9,4	9,6

economie via overheidsbestedingen niet meer leidt tot het opsorpen van de werkloosheid of meer economische groei. De economische groei is sinds 1973 overal in West-Europa relatief zwak geweest, terwijl de uitstoting van arbeidskrachten in de industrie belangrijke proporties heeft aangenomen in een periode dat zich steeds meer vrouwen en 'baby-boomers' op de arbeidsmarkt aanboden. Aanvankelijk konden deze nieuwkomers op de arbeidsmarkt ten dele in de uitbreidende dienstensector aan de slag of 'geparkeerd' worden in het staatsapparaat (via de 'nepstatuten') en overheidsbedrijven (in België door o.a. de NMBS veel ongeschoold personeel te laten aanwerven).

Een derde kenmerk van de crisis is het proces van globalisering en regionalisering van de economieën. Schaalvergroting, welke men al sinds de jaren zestig via de multinationale bedrijven kende, gaat nu echter gepaard met een diepere integratie van de economieën over de grenzen heen. De nationale grenzen vallen snel weg en maken het de nationale staten steeds moeilijker om hun economisch, monetair en financieel beleid te managen. Binnen het kader van de Europese Gemeenschap (EG) dacht men aanvankelijk deze crisis op te lossen door te kiezen voor de vlucht vooruit (project van *Europa 1992*) en daarmee tegemoet te komen aan de wensen van het multinationale bedrijfsleven.

2. Europa 1992 en de EMU

Veel van de huidige sociale onrust in de EU is het directe gevolg van zowel de crisis van de welvaartsstaat als van de liberalisatie van de Europese binnenmarkten. Ook hier zijn er diverse aspecten te onderscheiden. In de EU kennen de lidstaten allemaal verschillende nationale welvaartsstelsels en daarbij zijn de nationale economieën ongelijkmatig ontwikkeld. Dat geeft aan de economische en sociale spanningen in de EU ook hun specifieke kenmerken.

Toen Jacques Delors, nu tien jaar geleden, zijn project *Europa 1992* lanceerde, kon hij moeilijk bevroeden dat wat hij een 'stille revolutie' noemde (Cecchini 1988: 12), uiteindelijk fundamentele twijfels over de te realiseren

eenheidsmarkt zou uitlokken en daarbij de nationale staten in een ideologische crisis zou storten. Delors wilde immers met zijn project *Europa 1992* in eerste instantie een zuiver economisch doel dienen. In het midden van de jaren tachtig was de Europese integratie niet alleen op een dood punt beland, maar was ook de concurrentie van met name de Aziatische nieuwe economieën sterk toegenomen en had deze concurrentie geleid tot een malaise op de Europese markten voor consumptieproducten (elektronica, auto's). De technologische revolutie en de vrijmaking van de financiële markten in de wereld dwongen de toenmalige EG daarna tot een snelle respons wilde men voorkomen dat de lidstaten zouden terugplooiën binnen hun eigen grenzen om hun nationale industriële sectoren te beschermen. Men had in de gaten dat dit laatste ten koste zou gaan van hogere lasten en dus een vermindering van de concurrentiekracht. De EG had inmiddels al de crisis van staal en textiel te verwerken gekregen. De prijs van die saneringen was extreem hoog geweest. Nu stond een gelijkaardige operatie te gebeuren in de elektronica- en de automobielsector, indien hier de bedrijven niet snel innoveerden en moderniseerden.

Het *Programma voor 1992* dat midden 1987 als de *Europese Acte* plechtig werd aangenomen, moest de binnengrenzen van de EG eind 1992 definitief opruimen ten einde zo de kosten als gevolg van de handelsbelemmeringen op te heffen. Die kosten waren van velerlei aard. Ten eerste waren er de financiële transactiekosten, omdat er verschillende munten en financiële voorschriften tussen de staten bestonden. Ten tweede belemmerden technische voorschriften het vrije verkeer van goederen. Een derde factor was dat het vennootschapsrecht overal verschillend was en de fiscale heffingen voor onduidelijkheid zorgden bij internationale transacties en investeringen. Daarbij, en dat was de belangrijkste opmerking, bleven de nationale staten hardnekkig hun in theorie opgeheven nationale markten beschermen door discriminerende maatregelen uit te vaardigen ten aanzien van de buitenlandse concurrentie. 'Eigen

volk eerst'. Deze populistische kreet was eigenlijk de algemene stelregel bij het doen van openbare aanbestedingen in de bouw, bij het plaatsen van overheidsbestellingen door staatsbedrijven en -diensten, bij het aanwerven van personeel voor de overheidsbedrijven, het onderwijs, de ambtenarij, etc. De interne markt bestond dan wel in theorie, in de praktijk daarentegen was er veel bescherming door nationale voorschriften allerhande. Binnen deze protectionistische cocon voelden ook velen zich veilig, omdat zowel op de arbeidsmarkt als bij de aannemerij voor de overheid ongewenste concurrentie van buiten de grenzen werd geweerd.

Volgens de Europese Commissie zouden al die belemmeringen leiden tot jaarlijkse verliezen welke men in 1988 schatte op niet minder dan 200 miljard ecu of 8.500 miljard Belgische frank. Meer concurrentie zou dus kunnen leiden tot lagere prijzen, schaalvergroting, technologische vooruitgang en meer efficiëntie. De Europese burger zou daarvan de vruchten plukken, want de werkelijke koopkracht zou een forse impuls krijgen als gevolg van de lagere prijzen voor heel wat diensten en consumptiegoederen. De ondernemingen zouden als gevolg hiervan meer investeren, waardoor de werkgelegenheid zou toenemen. Daarbij zou de Europese concurrentiekracht ten aanzien van de Verenigde Staten en Azië toenemen en zou de Europese export vermeerderen en de goedkope importen uit vooral Azië in de technologisch hoogwaardige sectoren verminderen. Kortom, vooruitgang alom.

Een tweede project was de Economische en Monetaire Unie (EMU) die eind 1991 via het Verdrag van Maastricht in stelling werd gebracht. Een eenheidsmunt zou binnen de EU zorgen voor het uitschakelen van financiële transactiekosten en een grotere fiscale en politieke harmonisatie tussen de lidstaten realiseren. Hef de nationale banken op en maak de belastingheffing per lidstaat meer uniform, dan zal daaruit automatisch een grotere politieke harmonie ontstaan. Met als sluitstuk een volwaardig Europees Parlement met een Europese Regering.

Dit perspectief konden de diverse regeringen nu aan hun kiezers voorspiegelen om de consensus aangaande het nieuwe 'Europa' af te dwingen.

Het vastleggen van normen om de broodnodige harmonisatie van de nationale wetgevingen en regelingen af te dwingen, was moeilijker te realiseren. Er was nog te veel nationaal 'eigenbelang' in Europa. Zelfs het project van de EMU werd geïnspireerd door het Franse eigenbelang om het te sterk geworden Duitsland monetair te omknellen en de regering in Bonn te dwingen uiteindelijk te gaan betalen voor de toekomstige Europese eenheidsmunt (de 'euro'). De zogenaamde *Maastricht-norm* (financiële voorwaarden om lid te mogen worden van de EMU) bleek al snel de lat te hoog te hebben gelegd. Immers, deze norm stelde dat bij het ten laatste invoeren van de EMU in 1999 de totale staatsschuld van de toetredende lidstaten niet meer dan 60 procent van het Bruto Binnenlands Product (BBP) mocht bedragen. En het tekort op de lopende begroting van de lidstaten mocht maar 3 procent van het BBP bedragen. Vandaag haalt alleen het nietige Luxemburg met vlag en wimpel de *Maastricht-norm*. België is de niet te kloppen slechte leerling in het gezelschap met een schuldratio van 138 procent van het BBP. Toch beweert Dehaene samen met Fons Verplaetse (de CVP-gouverneur van de Nationale Bank en ereburger van Zulte) dat België vrijwel 'zeker' zal meedoen met de EMU, omdat het tekort op de lopende uitgaven langzaam daalt in de richting van de *Maastricht-norm*. Men vergeet gemakshalve dat met een staatsschuld van 10.000 miljard frank elke verhoging van de rentestand zal leiden tot een nieuw 'rentesnieuwbaleffect'.

Tabel 2

**Begrotingstekort en staatsschuld in 1997 - Prognoses
(als percentage van Bruto Binnenlands Product)**

	Tekort*	Staatsschuld*	Tendens	Tekort bij lage groei/rente**
Denemarken	0,9	76,4	dalend	1,2
Nederland	3,0	77,4	dalend	3,5
Duitsland	3,3	61,8	stijgend	3,8
Ver. Kon.	3,4	58,1	stijgend	3,7
Frankrijk	3,4	59,1	stijgend	3,7
Oostenrijk	3,6	70,2	dalend	3,9
Spanje	4,0	70,8	dalend	4,1
Zweden	5,6	85,7	stijgend	5,9
Italië	5,9	123,7	gelijk	5,5

* Bij uitvoering huidige beleidsvoornemens en een economische groei in de EU van 1,9 procent in 1996 en 2,6 procent in 1997.

** Lage-groei-scenario omvat een economische groei van in totaal 1 procent lager in de eerstvolgende twee jaar en een 1 procent lagere rente. Tekort- en schuldquote volgens EMU-definitie.

Een vet cijfer betekent het behalen van de EMU-norm.

Bron: Goldman Sachs/NRC Handelsblad.

Welke de sociale kosten zouden zijn voor het bereiken van de *Maastricht-norm* had niemand willen uitrekenen. Toen men zich dat realiseerde, begonnen na verloop van tijd zelfs de meest fervente supporters van 'Europa' te aarzelen. Toen eind 1995 zich een nieuwe recessie aankondigde en vooral de Duitse economie haperde, werden de twijfels alleen maar groter. De Bundesbank liet via haar voorzitter Hans Tietmeyer horen dat men niet tot in het onredelijke moest blijven vasthouden aan de EMU. Ook in Frankrijk lieten velen, op president Chirac na, hun twijfels de vrije teugel. Begin 1996 publiceerde het Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) een nota waarin de vloer werd aangeveegd met de EMU. "La stratégie des pays européens atteint aujourd'hui ses limites," was de conclusie. "Elle repose, en fait, sur l'ajustement des finances publiques à une évolution macro-économique considérée comme exogène et sur laquelle on

s'interdit par principe d'intervenir." (Le Monde, 14.2.1996). De Amerikaanse effectenbank Goldman Sachs rekende onlangs het effect van de verslechterde economische vooruitzichten in Europa door. Vooronderstelling daarbij was dat de huidige groeipauze in de Europese conjunctuur volgend jaar weer over zou zijn. Dat betekent een economische groei van 1,5 procent dit jaar in Duitsland en volgend jaar 2,2 procent. Voor Frankrijk zou dat 1,8 procent en 2,8 procent zijn. Voor de totale EU komt men dan op 1,9 procent dit jaar en 2,6 procent volgend jaar. In dit scenario halen van de negen onderzochte landen (zie tabel 2) alleen Denemarken en Nederland de EMU-norm. Luxemburg en Ierland, die niet in het onderzoek voorkomen, zullen allicht aan de eisen voldoen. België, het land met de grootste schuldenpot in de EU, is niet onderzocht, maar zal bij ongewijzigd beleid grote moeite hebben om de norm van 3 procent te halen.

Maar inmiddels houdt iedereen rekening met

een verdere economische terugval en een hogere rentestand. Kortom, de prognoses voor het halen van de *Maastricht-norm* zijn zó ongunstig, dat de EMU de EU eerder in een crisis zal storten, dan de groei naar een grotere politieke en economische eenheid bevorderen.

3. De staatsbedrijven

Bij het ontwerpen van de interne eenheidsmarkt werd vooral uitgegaan van een gemeenschappelijke markt met meer concurrentie en lagere kosten. Die lagere kosten werden voorgesteld als de definitieve remedie tegen de economische stagnatie. Daarbij hoopte men dat de investeringen vanzelf zouden aanzwengelen, want lagere kosten betekenen immers ook hogere consumptie door de lagere prijzen én hogere winsten door toedoen van de verhoogde omzet. Het *Cecchini Rapport* van 1988 praatte vooral over dit gegeven.

Waar het *Cecchini Rapport* echter niet over repte, was dat de structuur van de diverse Europese economieën sterk verschilde en dat op de binnenmarkt zowel multinationals als lokale bedrijven opereerden. De bedrijven die binnen beschutte nationale markten actief waren, en de staatsbedrijven (monopolies) hadden geen interesse voor de uniforme binnenmarkt. Zij hielden vast aan hun lokale monopolies of afspraken. Maar ook veel multinationals met soms nog sterke nationale 'thuismarkten' (vooral in de autobranche en de chemische sector) hadden die binnenmarkt onderling al verdeeld op basis van (soms verboden) cartelfafspraken. De nationale filialen van multinationals hadden zich perfect aangepast aan de eigenaardigheden van de nationale markten, omdat zij rekening hadden gehouden met de 'nationale smaak' van hun consumenten. Deze multinationals konden zich in de meeste gevallen na een forse herstructurering en reorganisatie van de produktielijnen aanpassen (zie o.a. Philips). Andere kampen nog met problemen (zie DASA in Duitsland) of hebben efemere samenwerkingsverbanden opgeblazen (zie Renault met Volvo).

Een veel ernstiger probleem ontstond voor de dienstverlenende bedrijven die zich traditioneel

op de nationale markten bewogen en daar een grote mate van bescherming genoten als gevolg van allerlei nationale reglementeringen en cartelfafspraken binnen de branches. Dat was in de meeste landen zeker het geval met de bank- en verzekeringssector. In deze sectoren hadden de nationale regeringen via hun staatsbedrijven ook nog eens een dikke vinger in de pap. Als gevolg van het openbreken van de nationale beperkingen zou hier de concurrentie losbarsten en deze bedrijven zouden noodgedwongen tot kostenverlaging moeten overgaan en/of aan schaalvergroting moeten denken. Reeds op het einde van de jaren tachtig gingen de grote verzekeraars al transnationale bondgenootschappen aan. De banken volgden met enige moeite.

In de commerciële dienstverlenende sector was men nog aan een zekere mate van concurrentie gewend en was er een 'marktwerking'. In de staatsbedrijven evenwel niet en die hangt nu een herstructurering boven het hoofd.

De staatsbedrijven in de dienstensector waren veelal overheidsmonopolies die sterk stonden in de transport- en communicatiesector en in de financiële sector. Soms bezat de staat ook een belangrijk marktaandeel in de financiële sector (staatsbanken, sectorale kredietinstellingen, spaarbanken) of in industriële bedrijven (vooral in de wapenindustrie en de energiesector). Hier de concurrentie op loslaten zou alle oude sociale zekerheden voor het personeel onder zware druk zetten en tevens deze bedrijven verplichten om van een ambtelijke op een bedrijfsmatige structuur over te stappen en hun 'verpolitieke' bedrijfscultuur op te geven. Een tweede, en niet minder belangrijk fenomeen was dat de concurrentie hier moest leiden tot het openbreken van de nationale dimensie en cultuur van deze staatsbedrijven, waardoor ook hun sociale en commerciële functies met elkaar in botsing zouden komen. Een derde punt, maar dat was puur het gevolg van de liberalisering van de markten, was dat het invoeren van het concurrentiebeginsel deze bedrijven tot belangrijke moderniseringsinspanningen zou nopen, iets waarvoor de staat geen geld in kas

had. Dat laatste impliceerde een beroep doen op de kapitaalmarkten en het binnenhalen van outsiders met de nodige technologische en commerciële kennis om deze staatsbedrijven te moderniseren en competitief te maken. Het binnenhalen van privé-investeerders en het op de beurs introduceren van aandelenemissies van staatsbedrijven maakten dat nu de winst ineens belangrijk werd, omdat de staat niet meer als de onbepaalde subsidiegever mocht opereren. Staatsbedrijven privatiseren betekende het einde van de staat als ondernemer en dienstverlener. In vele gevallen betekende dat ook een stilzwijgend afscheid van de staat als initiator van industriële strategieën.

De invloed van de staat op de economie is overal verschillend en tevens overal gericht op het stabiliseren en reguleren van de verhoudingen tussen de sociale klassen. Met de neo-liberale trend (privatisering, internationalisering, liberalisering en deregulering) treden ook verschillen in aanpak op. In de meeste Europese staten probeert de overheid de overheidsondernemingen wel in privé-handen te brengen, doch in sommige landen met een sterke *etatistische* traditie (Frankrijk) gaat dat gepaard met de-nationalisaties, waarbij lokale financiële groepen de effectieve controle overnemen en waardoor er eigenlijk weinig in de bedrijfsvoering van deze geprivatiseerde bedrijven verandert. In België, waar de liberale traditie steeds heeft gedomineerd, zijn de privatiseringen gericht op het herstructureren van de werking van de te privatiseren staatsbedrijven en het ontmantelen van de ambtelijke en verpolitiekte cultuur. Overal evenwel moeten die te privatiseren staatsbedrijven eerst winstgevend worden gemaakt alvorens ze in de verkoop kunnen, d.w.z. de staat moet eerst de verliezen aanzuiveren en de nodige investeringen verrichten alvorens de aandelen op de beurs kunnen worden gebracht.

4. Privatisering en welvaartsstaat

De recente sociale en politieke spanningen naar aanleiding van de privatisering van overheidsbedrijven hebben vooral te maken met

de ermee gepaard gaande afslankingen van het personeelsbestand, de veranderingen in de managementcultuur, de wijze van financiering van de ondernemingen en de over te nemen sociale lasten (ontslagpremies, pre-pensioenen, pensioenen, sociale voordelen allerhande). Omdat de privatiseringen en herstructureringen vaak bedrijfsgevoel verlopen, blijven de sociale conflicten ook sterk categoriaal getint: per bedrijf en per sector. Bij deze structurele veranderingen zien we ook dat er in belangrijke mate beknibbeld wordt op verworven rechten, afspraken binnen lopende cao's worden herzien, afvloeiingen worden geprogrammeerd en de werkzekerheid verdwijnt zonder dat dit gecompenseerd wordt met loonsverhogingen. Herstructureringen brengen vooral het afvloeien van personeel met zich mee, waardoor de regering aan de sociale druk van de vakbonden of de groepen van getroffen kiezers moet weerstaan ten einde de privatisering van deze bedrijven niet in gevaar te brengen. Sociale conflicten zijn hier politieke conflicten bij uitstek.

In België heeft zich deze herstructurering in de overheidssector hoofdzakelijk via twee sporen voltrokken. Enerzijds heeft de staat zich snel en grotendeels probleemloos teruggetrokken uit de financiële sector door het verzelfstandigen en daarna privatiseren van de staatskredietinstellingen. De staat was in België een grote speler in deze sector met het Gemeentekrediet, NMKN, ASLK en de vijf kleinere overheidskredietinstellingen. Deze instellingen zijn allianties met de privé-sector aangegaan, zonder dat dit voor sociale conflicten zorgde. Van de operatie wordt nu verwacht dat de privatisering deze instellingen zal dynamiseren.

Anderzijds is de staat bezig zich moeizaam terug te trekken uit de transport- en communicatiebedrijven (in België o.a. de Post, Belgacom (ex-RTT), RMT, Distrigaz, de havens, NMBS, SABENA, de Lijn, etc.). In deze sectoren zitten vooral monopolisten en niet ieder monopolie heeft een overlevingskans op een geliberaliseerde Europese markt. Dat verklaart de enorme spanningen die deze omvorming van de openbare sector hier veroorzaakte. De RTT werd

niet alleen Belgacom, maar moest zich ook aansluiten bij een multinationale telecommunicatie combinatie (met Ameritech, Singapore Telecom en Tele Danmark), omdat de concurrentie op de markten dergelijke allianties noodzakelijk maakt. Daar, op die internationale markten, ontmoet men (afsplittingsen) van andere ex-nationale telefoonmaatschappijen en hun dochters, zoals France Télécom, British Telecom, het Spaanse Telefónica, Portugal Telecom, Deutsche Telekom, etc. Al deze herstructureringsen zullen veel banen kosten. Telefónica wil bij voorbeeld in 1996 niet minder dan 7.000 personeelsleden kwijt. Dit soort massale ontslagen zijn nodig om de winstgevendheid in de toekomst veilig te stellen en de privatiseringsoperaties in de pas te laten lopen met de opening van de markten en de wereldwijde concurrentie. In de telecommunicatie zal die ongemeen hard zijn, zoals het voorbeeld van de Verenigde Staten heeft aangetoond. Onder impuls van een expanderend en internationaliserend bedrijfsleven heeft deze sector ook nog eens een internationale dimensie gekregen. Dáár moet dan ook het geld worden verdiend.

Ook het oude handwerk van het behandelen van poststukken is onderhevig aan toegenomen concurrentie. Veel correspondentie wordt nu via elektronische weg afgehandeld, maar het transport van fysieke documenten is daarmee nog niet verdwenen. Voor het transport van niet-courante stukken kan een postdienst van grote betekenis blijven. Voorlopig nog zijn de postdiensten allemaal via de bekende nationale monopolies en internationale akkoorden gereguleerd. Dat heeft een structurele belemmering veroorzaakt voor het snel en goedkoop afhandelen van postbestellingen voor het bedrijfsleven. Hier is door de werking van de markt verandering in gekomen.

De Post bezit in België nog wel een nationaal monopolie, maar zal weldra concurrenten op de markt moeten dulden. Dat zal allicht de opstap zijn naar een verdere liberalisering en denationalisatie van het postverkeer. Grote internationale bedrijven (TNT, Federal Express,

Vendex) zorgen immers al voor internationale verzending van brieven en pakjes. Ook hier zal de concurrentie leiden tot herstructureringsen en automatisering. De nationale postdiensten zullen op de helling worden gezet en de tariefstructuur zal herzien worden in functie van de werkelijke kosten. Dat laatste is al bezig in de telefoniesector.

Merkwaardig is ook dat de posterijen hierdoor de neiging krijgen om branche-vreemd te gaan door nieuwe diensten aan te bieden. Financiële produkten kunnen op de verkooppunten verkocht worden. Maar ook een kantoorboekhandel kan de postzegelverkoop rendabel maken (zie kopen van de AKO-winkelketen door de Nederlandse Post). In Frankrijk liet de Post weten wat men wilde: "Le bureau de poste sera entièrement dédié à l'accueil de la clientèle grand public de La Poste qu'il s'agisse de ses produits courrier ou de ses services financiers, les entreprises étant gérées par un réseau commercial spécialisé" (Le Monde, 15.2.1996).

Veel meer problemen mag men nog verwachten in de sector van het openbaar vervoer, omdat hier de concurrentie veelvormiger is en de markten onvoorspelbaar zijn. De aanbieders zijn op deze markten sterk gediversifieerd en de auto is voor de bedrijven en particulieren het vervoermiddel dat de flexibelste mobiliteit garandeert.

De openbare vervoersbedrijven, zoals NMBS, de Lijn, RMT, SABENA, het stedelijk openbaar vervoer, verkeren allemaal in een diepe crisis en zullen slechts met moeite kunnen herstructureren. Hun marktaandeelen krimpen en de kapitalen ontbreken om te moderniseren. Buitenlandse bondgenoten staan niet te trappelen om hun intrede te doen in deze maatschappijen die deels te veel personeel hebben en deels niet de juiste mensen in huis hebben om de structurele problemen op te lossen. Het zijn daarbij allemaal sterk 'gepolitiseerde' firma's aan de top - soms tot op de werkvloer toe -, wat de mogelijke investeerders alleen maar kan afschrikken.

Vele oorzaken en gevolgen zijn debet aan de ondergang van de openbare transportsector.

De RMT is virtueel failliet, omdat de concurrentie is toegenomen (zowel met ferries als met de *Eurostar*). SABENA is als kleine staatsluchtvaartmaatschappij in een geliberaliseerd luchtverkeer alleen levensvatbaar in alliantie met een groter bedrijf. Al ongeveer gedurende tien jaar zocht SABENA naar een stabiele partner. Na Air France is het nu Swissair dat zijn kans waagt. Het stadsvervoer is deficitair, omdat investeringen in de infrastructuur ofwel megalomaan waren (Charleroi, Antwerpen) en dus onbetaalbaar, ofwel omdat de steden en de regering geen coherente urbane politiek voerden. Hier is de auto in het zog van de bouwspeculanten en de investeerders in parkeergarages de stad binnengedrongen. De NMBS is failliet omdat de staat geen belangstelling had voor het moderniseren van het openbaar vervoer en alles zette op de bouw van snelwegen. Niet meer de stations, maar de ringwegen rond de steden werden de aantrekkingspolen voor het vestigen van bedrijven en kantoren. De vlucht uit de stad naar het platteland deed de rest, want dit publiek koos radicaal voor de auto.

Indien we deze recente ontwikkelingen op een rijtje zetten, dan merken we dat belangrijke herstructureringen zich vrij snel voltrokken in die sectoren die een goede toekomst hadden binnen geliberaliseerde markten. Daar was de privé-sector uitermate in geïnteresseerd en daar konden ook kapitalen voor worden aangetrokken. Dat gold zowel voor de telecommunicatie als voor de financiële sector. Alhoewel in deze bedrijven onrust ontstond betreffende mogelijke ontslagen en een onvermijdelijke verslechtering van het personeelsstatuut, werd hier de overgang naar de privé min of meer vlot gerealiseerd. Dat gold niet voor de andere staatsbedrijven. Voor de RMT is alleen een faillissement weggelegd. Voor SABENA betekent een samengaan met Swissair uiteindelijk het verdwijnen als zelfstandige maatschappij en dus ook een grondige herziening van het personeelsstatuut. De harde sociale conflicten bij SABENA geven duidelijk weer dat het personeel precies weet hoe laat het is en

daarom nu vecht voor lijfsbehoud (ditmaal zonder categoriaal egoïsme).

Voor de NMBS is er voorlopig nog geen sprake van privatiseringen, doch het privatiseringsmodel van British Rail en de Nederlandse Spoorwegen zal er niet onbekend zijn. De NMBS zal uiteindelijk onderworpen worden aan de Europese liberalisering van het spoorwegnet en daarom de sporen in 1997 moeten vrijmaken voor eventuele buitenlandse vervoerders. Dat zal betekenen dat de NMBS ook zal moeten weten welke concurrentie prijzen men moet berekenen voor die buitenlandse vervoerders. De oplossing in deze zal zijn het opsplitsen van de NMBS in een vervoersbedrijf (rollend materieel) en een facilitair bedrijf (beheerder van sporen en stations). Deze dijkdoorbraak in de nationale vervoersbedrijven zal leiden tot belangrijke herstructureringen voor het personeel en voor het management. Herstructureren zal hier vooral bezuinigen zijn, want de NMBS heeft een schuld van 120 miljard Belgische frank. Met een dalend marktaandeel en hoge investeringskosten zal de NMBS niet snel winstgevend worden, ook al zou dat tegen 2005 moeten gebeuren. Intussen betaalt de overheid wel een compensatie voor het laten overleven van het spoor (jaarlijks 16 miljard voor de infrastructuur en 12 miljard voor het binnenverkeer van reizigers).

Om uit de financiële problemen te geraken moet er bij de NMBS personeel afvloeien, kleine stations worden gesloten, onrendabele lijnen opgeheven. In 1981 werkten er nog 67.000 mensen bij het Belgische spoor. In 1996 42.000. Over tien jaar zullen het er allicht nog maar 33.000 zijn. Het verminderen van de dienstverlening zal uiteraard nog meer pendelaars de auto injagen, maar dat neemt men voor lief. De regering wil uiteraard ook af van het subsidiëren van het pendelverkeer. De 'sociale abonnementen' stoken immers niet met de neoliberale filosofie dat voor goederen en diensten marktprijzen moeten worden betaald.

De NMBS is niet de enige bankroete spoorwegmaatschappij in Europa. Ter vergelijking: de Franse SNCF torst een schuld

van 175 miljard Franse frank mee. De pensioenlasten van de SNCF slokken een steeds groter stuk van de begroting weg. Trouwens, de SNCF kan niet leven zonder forse overheidssubsidies. De Deutsche Bahn AG (DBAG) daarentegen is na de fusie tussen Deutsche Bundesbahn en Reichsbahn in 1994 goed geweest voor een winst van 88 miljoen DM na belastingen. In 1995 steeg de winst met 10 procent. Maar de staat neemt wél de lasten van de totale schuld (70 miljard DM) van de DBAG voor haar rekening en financiert de noodzakelijke investeringen in Oost-Duitsland, plus de supplementaire loonkosten als gevolg van de overname van de Reichsbahn. Van de 345.000 personeelsleden in 1993 waren er eind 1995 312.646 over en in 1997 zullen er nog maar 220.000 personeelsleden overschieten. Dat gebeurt zonder stakingen en arbeidsconflicten, omdat de vakbond de reorganisatie ondersteunt. De DBAG is inmiddels boekhoudkundig opgesplitst in drie afdelingen: vracht- en personenvervoer, plus de afdeling infrastructuur. Naar dit model neigt de NMBS ook, omdat het goederenvervoer in België voor het spoor nog een belangrijke - maar tanende - rol speelt (erts en staal, want de Waalse zware nijverheid is traditioneel de belangrijkste klant voor de Belgische spoorwegen).

Een ander punt is de gebrekkige of onbestaande Europese dimensie van de openbare vervoersbedrijven. Tot nu toe heeft zich het wonderlijke fenomeen voorgedaan dat de nationale spoorwegen zijn blijven opereren binnen de staatsgrenzen en eigenlijk elke vorm van integratie bewust gesaboteerd hebben. Men was enkel verantwoordelijk voor de nationale dienstverlening en het internationale vervoer bleef bijkomstig, want moeilijk te organiseren. Ieder land had daarbij verschillend rollend materieel, regelingen, tarieven, netspanningen en soms ook spoorbreedtes (Spanje en Portugal, Oost-Europa). Met de komst van de HST zal hierin verandering komen, omdat de HST de landsgrenzen zal openbreken.

Daar waar in de sector van de telecommunicatie en de financiële dienst-

verlening de liberalisatie vlotter verloopt, zien we de openbare vervoersbedrijven in de knel komen. Dat komt doordat het transnationale vervoer onvoldoende snel toeneemt en de modernisering van het transnationale spoornet enorme kosten met zich meebrengt en soms geremd wordt door politiek krakeel in de nationale staten (over financiering, keuze tracé en stopplaatsen voor de HST). De nationale dienstverlening kan de kapitalen voor haar modernisering niet aantrekken, terwijl de HST met Europese garanties dat wel kan. Voorts is de nationale dienstverlening steeds meer gemarginaliseerd doordat, als gevolg van de tertiërisering van de economie en de ongebreidelde urbanisatie in de richting van het platteland, de stations niet meer begin- en eindpunten zijn van het woon- en werkverkeer. Het spoor verdwijnt daardoor als binnenlandse factor van de woon-werk-mobiliteit. Wat overblijft is de auto.

Een bijkomende factor in de crisis van de staatsbedrijven is dat in bepaalde landen de overheidsbedrijven, evenals de staatsdiensten, hun sociale voorzieningen via solidariteitsregelingen en omslagstelsels geregeld hadden. Dat was zowel in Italië, Frankrijk als in België het geval. Goede pensioenregelingen konden na 1945 aldus vrijwel onmiddellijk invoeren, omdat men door het repartitie- of omslagstelsel de lange weg van het kapitalisatiestelsel vermeed en daarbij nog de te betalen bijdragen laag kon houden. De staat kon immers via subsidies uit de belastingpot de gaten vullen. Dat systeem was betaalbaar zolang de staat die subsidies kon opbrengen en de staatsbedrijven uiteraard hun sociale kosten konden blijven afwentelen op de staat. Naarmate de pensioenlasten echter stegen als gevolg van de hogere pensioenen en de stijging van het aantal gepensioneerden (mede als gevolg van de medische sector die de gemiddelde levensduur verhoogde), werden de privatiseringsplannen voor de staatsbedrijven gehypothekeerd. Wie moest immers de lopende en toekomstige pensioenlasten overnemen, de staat of de te privatiseren staatsbedrijven (zie discussie bij Belgacom)? Alle staatsbedrijven zijn immers in bezit van enorme pensioenclaims,

omdat de staat geen reserveringen had aangelegd.

5. De neo-liberale logica en de realiteit

De privatiseringsgolf die nu over Europa trekt, heeft als inspiratiebron de neo-liberale gedachte dat alleen het privé-kapitaal bij machte is om op een efficiënte manier de middelen te verdelen. Privatiseren betekent hier noodzakelijk de macht overdragen aan privé-aandeelhouders en het accent leggen op het genereren van winst als bron voor de investeringen. Privatiseren betekent ook het uitbreiden van de kapitaalmarkt. De staat verkoopt aandelen in de verzelfstandigde overheidsbedrijven en die aandelen komen dan direct bij het 'publiek' terecht of bij grote beleggingsfondsen die geacht worden de aandelenkoersen te stabiliseren. Als de beurskoersen aantrekkelijk blijven is het dan weer mogelijk de volgende privatiseringsrondes uit te voeren. De staat wordt op die manier speculant en belanghebbende op de kapitaalmarkt.

Doordat delen van de welvaartsstaat worden geprivatiseerd (vooral de pensioenen), wordt die welvaartsstaat uitgebouwd op een tweede (neo-liberale) fundament, nl. dat van het privé-kapitaal. De nieuw op te richten of uit te breiden pensioenfondsen zullen zich uiteraard op de kapitaalmarkt begeven en eventueel aandelen in geprivatiseerde overheidsbedrijven kopen. Zo is de cirkel rond.

De neo-liberale fundering van de welvaartsstaat brengt dus de collectieve voorzieningen onder de hegemonie van de marktwerking. In deze drang naar de markt blijft de vraag echter overeind in welke mate het kapitalisme deze overdrachten van middelen kan verwerken en of de op deze wijze aangegane verplichtingen inderdaad gegarandeerd kunnen worden. In laatste instantie zal toch de *staat* zich voor dit neo-liberale bouwwerk garant moeten stellen. Maar dat zeggen de neo-liberale hervormers er niet bij. Ze zijn immers tegen de staat.

De privatiseringsgolf werd tot nu toe gedragen door het in de handel brengen van aandelen van goed presterende staatsbedrijven. Die voorraad is op. Nu merken we dat de privatiseringsmolen

stokt en dat het niet zeker is of het hele programma kan worden afgewerkt zonder blijvende schade aan te brengen aan het maatschappelijk weefsel of het functioneren van de kapitalistische staat zelf te verstoren. Want Belgacom of de NMKN privatiseren gaat nu eenmaal gemakkelijker dan een failliet bedrijf als de NMBS. Ook de neo-liberale ideologen hebben deze ongerijmdheid opgemerkt en waarschuwen dan ook voor het bederven van de aandelenmarkt door het ongeremd aanbieden van aandelen in kreupele staatsbedrijven. Er zou zelfs een te groot aanbod van aandelen zijn. Zo is er over de hele wereld voor ongeveer 13 miljard dollar aan telecommunicatie-aandelen uitgegeven. Daarbij komt nog eens de privatiseringsgolf in Oost-Europa en in de Derde Wereld. De 'markt' kan deze emissies niet ineens verteren. Vele privatiseringen nemen dan ook de vorm aan van de befaamde vestzak-broekzak operatie, waarbij de staat haar ondernemingen privatiseert door de gecreëerde aandelen onder te brengen bij banken die weer in meerderheid in staatshanden zijn (zie Tsjechië of Hongarije).

Privatiseringen worden veelal gedragen door speculatieve bewegingen. De kopers van de aandelen gokken op een snelle koersstijging en willen daarna de aandelen zo snel mogelijk van de hand doen, omdat ze niet geloven in de voorgespiegelde winsten. De regeringen weten dat. Zij spelen daarmee onder één hoedje met de speculanten en de banken die de aandelen aan de man moeten brengen. De techniek is eenvoudig. Gedurende enkele jaren worden mooie winsten in de boeken van de verzelfstandigde overheidsbedrijven ingeschreven. De kleine beleggers happen toe bij een eventuele beursgang. De grote speculanten doen uiteraard mee en hebben daarna de tijd om zich van hun aandelen te ontdoen, want ze weten dat de winstgevendheid van de vroegere staatsbedrijven afhankelijk is van een beschermende omgeving die weldra zal wegvallen. Want als die geprivatiseerde bedrijven daarna moeten opboksen tegen de internationale concurrentie, dan blijken ze ineens niet meer rendabel te zijn. Het is dus nog maar de vraag of de Spaanse

Telefónica's, Belgacom of Deutsche Telekom de vuurproef van de internationale concurrentie zullen kunnen doorstaan.

Er is veel list en bedrog gemoeid met de privatisering. Want wie kent de ware toestand van de te privatiseren bedrijven? Toen enige tijd geleden de NMKN werd geprivatiseerd, bleek ineens dat deze kredietinstelling een verborgen wisselkoersverlies van vele miljarden met zich meesleepte. Maar ook in het normale kapitalistische verkeer bestaat veel geknoei met jaarverslagen. Toen verleden jaar het Nederlandse ING het bankroete Baring overname wist niemand van ING dat achteraf nog ettelijke lijken uit de kast zouden rollen.

De privatiseringsgolf kan men ook in verband brengen met structurele veranderingen in het kapitalisme zelf. De opening naar de vrije markt is eigenlijk het gevolg van de crisis in de nationale reguleringssystemen van het kapitaal. De opkomst van de welvaartsstaat na 1945 had onmiskenbaar te maken met een accumulatiestrategie die de staat dienstbaar maakte aan de verspreiding en ontwikkeling van zogenaamde 'Fordistische' bedrijven. Deze 'Fordistische' bedrijven produceerden voor de massamarkt en hadden er alle baat bij dat er een continue koopkrachtige vraag bestond naar consumptiegoederen. Deze vraag in stand houden was nu de taak van de staat. Sinds de crisis van de jaren zeventig merken we echter dat de 'Fordistische' bedrijven geconfronteerd werden met een stagnerende afzet als gevolg van verzadigde markten. Dit ondergroef de alliantie van welvaartsstaat en 'Fordistisch' kapitaal. De 'Fordistische' bedrijven kregen meer belangstelling voor lastenverlaging en wilden door rationalisatie en automatisering hun loonkosten verminderen of zelfs hele activiteiten naar het buitenland overbrengen waar produceren goedkoper is en de belastingen veel lager zijn.

Inmiddels zochten de geaccumuleerde winsten naar een bestemming buiten de sfeer van de 'Fordistische' bedrijven in de richting van de dienstensector. Bepaalde herstructureringen in de staatsbedrijven hebben hiermee te maken, want de knelpunten ontstaan in de sectoren van

financie dienstverlening en communicatie, konden blijkbaar enkel door middel van het binnentreden van het privé-kapitaal worden opgelost. In de recreatieve sector kreeg het privé-kapitaal geruisloos toegang via projectontwikkeling, het inleggen van chartervliegtuigen en het promoten van de amusementsindustrie. Soms ging dat gepaard met plaatselijke conflicten wanneer culturele belangen niet meer spoorden met de dominante Amerikaanse amusementsindustrie of indien privatisering van de staatsomroepen een voor het privé-kapitaal ongelukkige regeling inhield over de verdeling van de reclamegelden, de vergunningen of het openstellen van de 'kabel' voor bepaalde zenders. Maar wat dat betreft hield ook de Europese Commissie een oogje in het zeil: de 'kabel' is immers een transporteur van signalen en daarvoor geldt eveneens de liberaliserende regelgeving van de EU.

Conclusies

Twee belangrijke conclusies dringen zich op. Ten eerste heeft het proces van privatiseringen gecombineerd met liberalisering van de markten in Europa grote onrust doen ontstaan zonder dat de nationale regeringen of de Europese Commissie daarvoor systematisch begeleidende sociale maatregelen ontwikkelden. Het denkwerk met betrekking tot een 'Sociaal Europa' is in de luiers blijven liggen. Ten tweede is onder druk van de financiële crisis van de welvaartsstaat een einde gekomen aan de ongelimiteerde groei en verfijning van het sociale vangnet en hebben de privatiseringen zich ook hier doorgezet. De universele stelsels in de sociale zekerheid werden herzien in functie van de 'verzekerbaarheid' van de risico's en het spel van de markt. Het ene heeft hier het andere versterkt en heeft bij de bevolking een algemeen onbehagen veroorzaakt welke zich, al naargelang het moment, kristalliseert rond het wel of niet afwijzen van de EMU, de zorg om de achteruitgang van de kwaliteit van de leefomgeving of gewoon het gevoel dat er een 'kloof' zou bestaan tussen burger en bestuur, tussen kiezer en verkozenen. Daarom verlopen de debatten over deze problemen zo stroef en

schijnbaar ongeordend. Ze zijn onderhevig aan de waan van de dag (de populaire opvattingen of ideologie). Ze worden beïnvloed door de toevallige dreiging met een herziening van regelingen die men voor eeuwig beschouwde ('verworvenheden'). Maar in feite is het het 'kapitaal' dat overal binnentreedt daar waar men vroeger dacht dat het kapitaal door middel van collectieve akkoorden en acties 'geneutraliseerd' was: in de sociale sector en in de staatsbedrijven.

De weg terug naar de nationale welvaartsstaat met beschermde industriële en dienstverlenende sectoren en met een onbeperkte toegang tot het vangnet van de 'sociale verworvenheden' is er blijkbaar niet meer.

Ten eerste loopt Europa gewoon in de pas met een wereldwijde liberaliseringsbeweging. De EU heeft met haar 'verdiepingsstrategie' onvoorwaardelijk gekozen voor het wapen van de concurrentie en de liberalisering. De privatisering van de staatsbedrijven is hiervan een wezenlijke component geworden. De staat is immers niet meer bij machte om aan haar financiële verplichtingen te voldoen en moet daarom wel een beroep doen op het privé kapitaal om de transport- en communicatiebedrijven te moderniseren. Het terugtreden van de staat uit de financiële sector past ook in die logica. De privatisering van de welvaartsstaat zelf vloeit immers logisch voort uit de enorme claim die de collectiviteit legt op de publieke middelen. Wat men als een neo-liberale omwenteling kan omschrijven, wordt de laatste jaren stapsgewijze ingevoerd door regeringen waarin ook de vertegenwoordigers van de arbeidersbeweging prominent aanwezig zijn. In België gebeurt dat via de formule van Rooms-Rood. In Nederland heet dat Paars, omdat liberalen en sociaal-democraten een consensus over een neo-liberaal programma hebben bereikt. In Frankrijk zien we de gaullisten van Chirac de neo-liberale kaart trekken, dit na eerst de presidentscampagne gevoerd te hebben met een ouderwets nationalistisch-keynesiaans programma. In Groot-Brittannië heeft Labour zich ontdaan van de klassieke ideologie van links (nationalisaties). In Duitsland zoekt de SPD eveneens het centrum

op en is die partij allicht bereid met de CDU een Grote Coalitie aan te gaan. Overal hoopt men met een grote mate van neo-liberale hervormingen de harde kern van de welvaartsstaat te redden.

Ten tweede zijn de regulerende sociale krachten, hier vertegenwoordigd door de vakbeweging en de sociaal-democratie, grotendeels uitgespeeld. Ze mobiliseren steeds minder mensen voor hun defensief project, omdat de toegenomen concurrentie tussen de nationale economieën hen opdrijft in de richting van meer liberalisering, privatisering en afbouw van de staatsschuld. Een deel van de bevolking, hier de mensen met een betere baan en perspectief op carrière, wil daarom kiezen voor de zekerheden die het kapitaal aanbiedt (privé pensioenen, bezitsvorming). Traditioneel links zoekt daarom koortsachtig naar compromissen tussen liberale regulering en het overeind houden van de basisstructuur van het oude stelsel van de sociale zekerheid (repartitiestelsel en solidariteit). Links heeft intussen al de overheidsbedrijven geprivatiseerd en is nu ook bereid om naast de sociale zekerheid een zogenaamde 'tweede pijler' (gebaseerd op het kapitalisatiestelsel) te ontwikkelen.

Referenties

- Cecchini, Paolo (voorzitter stuurgroep) (1988) met medewerking van Michel Catinat en Alexis Jacquemin; geschreven door John Robinson, *Alles op alles voor Europa: de uitdaging 1992: een verslag van het onderzoeksproject betreffende de kosten van een niet-verenigd Europa*, Amsterdam: Börsen.
- O'Connor, James R. (1973), *The fiscal crisis of the state*, New York: St. Martin's Press.

