

De evolutie van het communautair gebeuren op economisch vlak : evaluatie en alternatief

door Jozef MATON,

Gewoon hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.



1. Het komt mij voor dat wij bij de politologische studie van de staats-hervorming moeten uitgaan van een implicatie met een politieke antecessens P en een economische consequens E. De politieke antecessens vormt een empirisch geverifieerd politiek gedrag en leidt in conjunctie met de implicatie $P \rightarrow E$ tot de consequens E. In logische termen uitgedrukt : P en $(P \rightarrow E) \rightarrow E$. De economische consequens E heeft betrekking op de structuur van het economische besluitvormingsproces in de omgebouwde staat, een besluitvormingsproces aangepast aan de politieke realiteit P.

Het is mij opgevallen dat de hoogleraren in de economie, die zich over de staats-hervorming hebben gebogen, zich over het algemeen beperken tot de vrijblijvende implicatie of conditionalis « Als P, dan E », zonder zich over het communautair-politiek probleem P als dusdanig uit te spreken. Enkele sprekende voorbeelden van dergelijke oordelen zijn : als de regionalisering (die een oplossing wil geven aan het communautair-politiek probleem) wordt doorgevoerd, dan valt de BMU (Belgische Munt Unie) uit elkaar en/of splitsen de vakbonden en/of de parastatale kredietinstellingen en/of de RSZ.

Men kan zich ook de vraag stellen of deze zogenaamde vrijblijvende deductieketens, die overigens over het algemeen zwak getoetst zijn, toch geen vermomd oordeel inhouden omtrent de politieke realiteit P. Zij lokken in elk geval een dergelijk oordeel uit vanwege de woordvoerders van de gevestigde belangengroepen, die geneigd zijn de politieke realiteit P te ontkennen om een of andere consequens E te ontlopen.

Bijvoorbeeld : zij willen het uiteenvallen van de BMU niet, derhalve willen zij de regionalisering niet, derhalve zal het communautair-politiek probleem wel een fictief probleem zijn en derhalve mogen en moeten zij restaureren. Deze gelijktijdige of opeenvolgende invoering

van federaliserende en restauratieve maatregelen maakt de politieke realiteit P er enkel maar ondoorzichtelijker op en een eventuele oplossing moeilijker en duurder. Zowel vrijblijvende conditionales als achterwaartse syllogismen brengen weinig aarde aan de dijk in het gesprek over de staats Hervorming.

2. Bovendien komt het mij voor dat vele van de conditionales, die uitgesproken worden in en om het debat van de staats Hervorming, de facto te herleiden zijn tot uitwisseling van dreigementen (of andere vormen van informatie) tussen twee partners in een speltheoretisch model. De partners in dit spel zijn twee groepen: Vlamingen en Walen. Binnen elke groep is er hiërarchisering, rolverdeling en coalitievorming. Aan Vlaamse zijde is de CVP ontegensprekelijk de hoofdfactor, terwijl dit de PS is aan Waalse zijde. Informatie of dreigementen van die aard zijn, bijvoorbeeld: « Als jullie Walen niet matig zijn in de staaleisen, dan duw ik, CVP, er de regionalisering van de nationale sectoren door ». De go-between's of boodschappers van dergelijke dreigementen zijn personen aan de periferie van de macht, zoals Van den Brande en Dupré. Of de CVP als hoofdfactor werkelijk de regionalisering van de nationale sectoren wil, weet de tegenspeler niet, evenmin als de Vlaamse medeactoren. Uit de studie van de speltheorie blijkt immers dat de « verhulling » in een spelstrategie en speltactiek voor de actor voordelig kan zijn. Een bijkomend probleem hierbij is dat de nutsfunctie van de Vlaamse hoofdfactor een wazig amalgaam is van multipele doeleinden. Misschien is de nutsfunctie van de CVP ook voor de CVP een onbekende. Deze onduidelijkheid maakt medespelers en eventuele coalitiepartners kopschuw en wantrouwig en bemoeilijkt een zinnig gesprek over nieuwe spelregels binnen een aangepaste staatsstructuur.

3. Ik wil nog even verder inhaken op het speltheoretische model. De sum-game of het som-spel, zoals het nu in België wordt gespeeld, is op economisch vlak negatief, hoogstens nul. De spelregels, door de staats Hervorming van 1980 vastgelegd, leiden tot een welvaartsgroei, die voor België in zijn geheel nul of negatief is en in elk geval suboptimaal. De federalisten, waartoe ik behoor, willen de spelregels derwijze omvormen dat het negatieve som-spel wordt omgezet in een positieve sum-game.

De strategie, die op economisch vlak door de Vlaamse en Waalse gemeenschap op dit moment wordt gevolgd, behelst naar mijn oordeel twee essentiële componenten. Ten eerste is er de tijdelijke « hoarding » of bevriezing van de tewerkstelling in de nationale sectoren, meer bepaald de traditionele staalnijverheid in Wallonië en de steenkoolnijverheid in Vlaanderen. Dit gebeurt enerzijds om sociale redenen,

anderzijds om de eendracht binnen de groep te handhaven. Het tweede objectief is de opbouw van een nieuwe hoog-technologische exportindustrie, kaderend in de nieuwe internationale arbeidsverdeling, die zich op wereldvlak aan het voltrekken is. De « race of nations » naar produkt-innovaties en proces-innovaties tussen de OESO-landen is een feitelijk gegeven geworden van de economische politiek. Geen enkele van de OESO-landen wil tot een periferische tweederangsnatie verdrongen worden in de herschikking van de economische machtsposities, die uit de nieuwe wereldordering zullen voortvloeien. Opmerkelijk hierbij is dat Vlaanderen en Wallonië zich in deze competitie opstellen als onafhankelijke staten met de welvaartsgroei van de eigen streek als « maximum ».

4. Als wij nagaan welke instrumenten uit de economische politiek, deze innovatie van de Vlaamse, respectievelijk Waalse economie kunnen oriënteren en bevorderen, kunnen grosso modo drie categorieën instrumenten worden onderscheiden.

a) Algemene maatregelen zoals de vaststelling van de belastingdruk, het algemene loonpeil, de interestvoet, de geldomloop en de wisselkoers.

b) Selectieve maatregelen op het domein van de industriële politiek ten overstaan van de « depressed industries » zoals staal, steenkool, textiel, scheepsbouw, spoorwagemateriaal, enz. Deze maatregelen zijn selectief-defensief.

c) Selectieve maatregelen op het domein van de industriële politiek ter bevordering van de nieuwe « high tech » industrie. Deze maatregelen zijn selectief-innovatief.

Een analyse van de ontwikkeling sedert 1978 leidt tot een aantal vaststellingen, die voor het verloop van het federaliseringsproces niet onbelangrijk zijn. Enkele van deze vaststellingen wens ik hier op een rijtje te plaatsen.

Ten eerste is het m.i. uit het recente verleden gebleken, dat de uitgaven voor een selectief-defensieve politiek van die grootte-orde en omvang zijn dat zij hun onmiddellijke weerslag hebben op het niveau van belastingvoet, loonpeil en wisselkoers. De uitgaven voor de nationale sectoren zijn van die aard dat zij de normale ontwikkeling van winstvoet en loonvoet in de overige ondernemingen in het gedrang brengen. Aan deze communautair geladen uitgaven durft niemand te raken, ook deze neo-liberale regering niet. Het gevolg is dat het sleutelen aan belastingvoet, loonvoet en wisselkoers niet het gewenste effect sorteert. Deze selectief-defensieve uitgaven bestaan uit subsidies, participaties, staatswaarborg en kredietverlening. Er is een wildgroei ontstaan van

instellingen, die hierbij betrokken zijn. Er is het Ministerie van Economische Zaken, het FIV, de NIM, de GIMV, Sidinvest, Boelinvest, Sudinvest, Alinvest I, Alinvest II, het staalfonds, het textielfonds, de NMNS, enz. Een deel van deze instellingen zijn het gevolg van de regionalisering van 1980, andere zijn het gevolg van de neo-unitaire restauratiebeweging van de laatste jaren.

Ten tweede, is er vanwege de gewesten een duidelijke verschuiving waar te nemen van selectief-defensieve naar selectief-innovatieve maatregelen. Naast subsidies, participaties en staatswaarborg, treden hierbij een aantal bijkomende elementen aan bod, die in toenemende mate aan betekenis winnen: de oriëntering van de overheidsbestellingen, meer bepaald in de sector van de landsverdediging, de telecommunicatie en de energie; de uitgaven voor Research and Development; de exportbevorderende instellingen zoals BDBH, Delcredere dienst, enz. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de communautaire twisten de laatste jaren zijn overgeslagen naar het COC (Comité voor de Oriëntering en Coördinatie van de Overheidsbestellingen), RTT, energiebeleid en wetenschapsbeleid. Dit maakt er het bestuur van de unitaire staat niet gemakkelijker op vermits het conflictareaal zich uitbreidt en ministers in de nationale regering steeds meer onder druk komen te staan van hun regionale achterban.

5. Een competitie tussen de gewesten naar innovatie en vernieuwing lijkt mij goed en gezond, in elk geval beter dan een competitie in economisch conservatisme. Wel moet de competitie ordelijk en zindelijk verlopen en met handhaving van een minimum aan solidariteit tussen de gewesten binnen het Belgisch geheel. De ordening van competitie, coöperatie en solidariteit tussen gewesten, gemeenschappen en centrale staat noem ik federalisme of confederalisme. Deze ordening slaat op instituties en spelregels. Dit federalisme is mijns inziens onontwikkbaar om twee redenen. Mijn eerste praemisse hierbij is dat, zoals reeds eerder aangestipt, de spelregels van het huidig halfslachtig systeem leiden tot een sub-optimaal som-spel voor België in zijn geheel. De elementen daarvan worden in het artikel van D. Heremans uitvoerig behandeld: het compensatiesysteem, het politiek paritisme binnen de instellingen met een economisch doel, de vetorechten, de ingebakken mogelijkheden tot wederzijdse afdreiging, de mogelijkheid vanwege de gemeenschappen om de financiële gevolgen van hun handelen af te wentelen op de centrale staat en/of de andere gemeenschap, de versnippering van bevoegdheden, de onjuiste afbakening van bevoegdheidsmateries, enz. Mijn tweede praemisse is dat de weg terug naar het unitarisme is afgesloten. Niet zozeer omwille van het feit dat de executieven er nu eenmaal zijn of omdat de partijen nu eenmaal gesplitst zijn en de vakbonden in de twee regio's

nu eenmaal een verschillende strategie volgen. Op zichzelf zijn al deze fenomenen slechts de symptomen van een proces van bewustwording en identificatie van de gemeenschappen. Daartegenover zijn de vroegere staatsbehoudende krachten ofwel afgebrokkeld of zien zij hun doeleinden even goed te verwezenlijken binnen een federaal als binnen een unitair verband. Multinationale ondernemingen, bij voorbeeld, kunnen beter opereren binnen een goed functionerende federale staat dan binnen een slecht opererende unitaire staat. Op andere domeinen is het unitarisme vaak vervallen tot een onwezenlijk fetisjisme: het vasthouden aan symbolen, die geen connectie meer hebben met de werkelijkheid. Als preconciële katholieken de eenheid van de Kerk in het Koninkrijk verdedigen, maar professor K. Dobbelaere bevindt dat geen 20 % van de jeugd nog kerks is (1), dan komt mij deze eenheid als een esoterisch probleem over. De eed van trouw aan de derde K laat ik hier eerbiedig onbesproken.

Voorgaande is mijn evaluatie van de politieke ontwikkeling P en sluit in menig opzicht aan bij de bijdrage van professor Heremans. Blijft nog de opdracht een zinnig alternatief economisch model te schetsen: een nieuwe E aangepast aan P.

6. Het ligt niet in mijn bedoeling dit model van economisch federalisme of confederalisme uitvoerig te behandelen. Ik verwijs hiervoor naar vroegere publikaties (2) en beperk mij tot een opsomming van de basisbeginselen.

a) Een uitbreiding van de regionale bevoegdheid tot de ganse industriële politiek, alsmede tot de infrastructuur, het onderwijs en het wetenschapsbeleid.

b) De financiële verantwoordelijkheid vanwege gewesten en gemeenschappen, niet enkel voor de uitgaven, die zij zelf doen, maar ook voor de uitgaven, die zij vanwege de nationale regering en de nationale instellingen kunnen afdwingen. Voorgaande impliceert niet enkel de regionalisering van de nationale sectoren, maar tevens de splitsing van de openbare kredietinstellingen en de regionalisering en herverkaveling van de personenbelasting en de BTW.

(1) K. DOBBELAERE, «Godsdienst in België», blz. 67-111, in J. KERKHOF'S en R. REZSOHAZY, *De stille omkeer*, Tiel, 1984.

(2) J. MATON, *Een confederalistisch model voor België: kritische beschouwingen bij het federaliseringsproces vanuit een economische invalshoek*, Brussel, Vlaamsnationaal studiecentrum, 1979, 32 blz.

J. MATON, *België: hervorming of ondergang?* Leuven, Davidsfonds, 1983, 119 blz.

J. MATON, *Het rood van de klauwen*.

c) De aanvaarding van de spelregels, die de vrije mededinging waarborgen en de convergentie op micro-economisch vlak. Eigenlijk zou de controle op deze spelregels het best gebeuren door de Commissie van de EEG en voor het Europees geheel. In afwachting dat zulks op efficiënte wijze door deze Commissie kan gebeuren, moet deze controle uitgeoefend worden door de centrale staat of confederatie.

d) De aanvaarding door gewesten en gemeenschappen van een controle vanwege de centrale overheid op hun overheidsdeficit.

e) De organisatie van de solidariteit in eerste instantie en hoofdzakelijk op het vlak van een (afgeslankte) RSZ.

f) Een vaste, bescheiden en automatische participatie vanwege de centrale overheid in regionale investeringsprojecten.

g) Een tijdelijke overbruggingshulp vanwege Vlaanderen aan Wallonië, ten einde Wallonië toe te laten zijn overheidsdeficit geleidelijk af te bouwen zonder in een draconische deflatiepolitiek terecht te komen.

Ik zie geen reden waarom dit model niet zou werken of tot separatisme zou leiden. Tenzij men uit de observatie en het politiek gebeuren de praemisse zou afleiden, dat Vlamingen en Walen onder geen beding nog bereid zijn samen te werken. Deze praemisse beschouw ik niet als empirisch juist.

7. Hoe dan ook vereist de aanpassing van de staatsstructuur een nieuw gesprek van gemeenschap tot gemeenschap. Opdat dit gesprek een zinnige kans tot slagen zou hebben, moet aan een aantal voorwaarden voldaan zijn.

a) Vooreerst moet het pakket van de te regionaliseren materie zodanig zijn dat beide partners er een relatief voordeel in zien ten overstaan van de bestaande toestand. Voor Wallonië kan dit het geval zijn als het pakket niet enkel de regionalisering van de nationale sectoren omvat, maar eveneens de havens en overige infrastructuur, het onderwijs, enz.

b) De staatshervorming moet neutraal zijn met betrekking tot de graad van staatsinterventie en mag niet gebruikt of misbruikt worden om het domein van de vrije markteconomie uit te breiden of in te krimpen.

c) De staatshervorming moet neutraal zijn met betrekking tot de machtsverhoudingen tussen vrijzinnigen en katholieken. M.a.w., noch de Vlaamse vrijzinnigen noch de Waalse katholieken mogen aan de federalisering verliezen. Dit houdt in dat CVP en PS zich beheersen en van de staatshervorming geen misbruik maken om hun machtsposities in eigen streek te verstevigen op het vlak van onderwijs en gezondheids-

zorg. Dit vereist een « nieuwe politieke cultuur » (om een woord van een minister uit de Vlaamse Executieve, m.n. H. Schiltz, te gebruiken), die blijkbaar moeilijk te verzoenen is met de gangbare politieke zeden.

d) Ten slotte mag de staatshervorming geen middel zijn om de macht van de centrale staat opnieuw te verstevigen, iets waarover blijkbaar ook referaathouders op het congres van het Politologisch Instituut luidop dromen.

8. Ik geloof niet dat de politieke perspectieven op een nieuw gesprek over de staatsstructuur gunstig liggen. Een van de voornaamste redenen lijkt mij te zijn dat de hoofdfactoren in het communautaire slechts uit twee partijen bestaan, waarvan de nutsfunctie zonet onbepaald, dan toch verborgen en verholen is. Wat de CVP betreft, die ik beter ken dan de PS, is het mij onmogelijk haar waardenormen en hiërarchie van waarden te onderkennen. Als Vlaamsgezinde weet ik niet wat zij op Vlaams gebied wil en of zij eigenlijk wel iets wil. Als katholiek « buiten de zuil » weet ik niet wat de katholieke zuil wil, noch op het vlak van het onderwijs, noch op het vlak van de gezondheidszorg, noch wat betreft de ethische problemen. Misschien ziet ook de Kerk het zelf niet zo klaar meer zitten.

Deze onvermijdelijke of gewilde onduidelijkheid heeft niet alleen Cools verbitterd en Spitaels kopschuw gemaakt, maar heeft het wantrouwen geïnstalleerd bij alle mogelijke coalitiepartners aan beide zijden van de taalgrens. Dit maakt een zinnig gesprek over de staatshervorming moeilijk en onwaarschijnlijk. Ondertussen zakt België weg in een moeras van instellingen, wetten en wetsinterpretaties, waar het ongetwijfeld economisch niet zonder grote schade uitkomt.

Summary : Development of the Flemish-Walloon conflict in the economic field : evaluation and alternative.

The Belgian conflict can be compared with a game theoretical model with two groups (Flemish and Walloons) and a negative sum-game. Within each of the groups there is hierarchisation, role playing and formation of coalitions. On the Flemish side the main actor is the CVP, on the Walloon side it is the PS.

The main objectives of the communities in the economic field are : temporary hoarding employment in depressed industries and, simultaneously, the creation of high tech industries. Policy instruments to attain those goals are : general economic measures (such as wage level, interest-rate and exchange rate); selective-protective measures (with respect to depres-

sed industries); selective-innovative measures (with respect to high tech-industries).

Why is the sum-game negative or at least suboptimal ?

1. Mentioned policy instruments are spread over an incoherent set of institutions on the national and regional level, with rules that are partly centralist, partly federalist, partly confederalist. This leads to a complicated, unstable set of game rules in which the financial implications of decisions are shifted from the regional to the national level and vice versa.

2. Selective-protective measures are of such large size that they offset and erode the beneficial effects of general policy measures regarding wages, taxes and exchange rate.

Federalism or confederalism would and should establish a new set of rules between the two regions and between regional and (con)federal state. Since a return to the ancien régime is politically unfeasible, this is the only logical way out of the present chaotic decision making process. Federalism would, inter alia, shift the financial responsibility of decisions in the field of industrial policy, education, health and public works towards the regions.

This political reform requires a new constitution and therefore an agreement between the two communities. The chances for a new « talk » are presently not very high. Among the many reasons, one in particular strikes the eye: the major partner on the Flemish side, namely the Christian Democrats, have a multi-dimensional utility function, which not only is « concealed » for the others, but also undefined and unclear for the party itself.

