

Vreemde werknemers, werkgelegenheid en sociale zekerheid*

door Frank MOULAERT,

Adjunct-Directeur aan het Centre Européen Johns Hopkins,
Lille I, France.

★

1. Inleiding.

De bedoeling van dit artikel is een didactisch verantwoorde samenvatting af te leveren van de informatie over de plaats die vreemde werknemers en hun gezinnen in het Belgisch produktiesysteem en in de sociale zekerheid innemen. Ik baseer me hiervoor vooral op onderzoekswerk dat ik samen met Albert Martens, Rita Bollen, François Philips, Els Roseeuw en Philippe Deryckere verricht heb.

De theorieën over de werking van de gesegmenteerde arbeidsmarkt vormen het theoretisch kader voor dit werk. Deze theorieën zijn talrijk (1). De kernidee ervan is dat er niet één, maar vele arbeidsmarkten bestaan, waarop telkens arbeidskrachten met zeer specifieke eigenschappen verhandeld worden. Deze specifieke eigenschappen hebben zowel te maken met de plaats van de werknemer — drager van arbeidskracht — in de technische en de sociale verdeling van de arbeid binnen het arbeidsproces, als met de reproductie van de werknemer in het milieu buiten het arbeidsproces (2). De verdeling van de arbeid is voortdurend in beweging. Een constante in deze beweging is het proces van dekwalificering-overkwalificering van de arbeidskracht. Dekwalificering betekent « het afnemen van de intellectuele activiteit noodzakelijk voor

* Een verkorte versie van dit artikel is verschenen in A. Martens en F. Mombaert (eds.), *Buitenlandse minderheden in Vlaanderen - België*, Antwerpen, De Nederlandsche Boekhandel, 1985.

(1) R. WALKER en M. STORPER, « The theory of labour and the theory of location », in *International Journal of Urban and Regional Research*, 1983, vol. 7, 1, blz. 1-41.

(2) Idem.

het volbrengen van de opgelegde taak » (3). Overkwalificering is de concentratie van een veelzijdige intellectuele activiteit in een beperkt aantal werknemers. De dekwalificering domineert de overkwalificering: de intellectuele inhoud van de gemiddelde individuele taak neemt af, de arbeid wordt steeds verder in « intellectvrije » deeltaken opgedeeld. Deze deeltaken worden door laaggekwalificeerde werknemers verricht. In zeer veel economieën, ook de Belgische, zijn een groot deel van de laaggekwalificeerde werknemers precies vreemde werknemers of gastarbeiders. De studie van de dekwalificering van de arbeid valt dus gedeeltelijk samen met de studie van de werkgelegenheid van migranten. En de studie van de reproductie van de laag gekwalificeerde arbeidskracht omvat ook de studie van de reproductie van de migranten — inclusief hun plaats in het sociale zekerheidsstelsel, een geïnstitutionaliseerd reproductiesysteem bij uitstek.

Dit werk is ook impliciet drager van een ethisch principe. Dit principe stelt dat elke inwoner van dit land recht heeft op menswaardige arbeid en op de sociale-zekerheidsvoordelen. Deze voordelen kunnen hun bron vinden in de eigen arbeid of in die van een gezinslid en/of in de toestand of behoefte waaraan overeenkomstig de wet een sociale-zekerheidsrecht beantwoordt. Een belangrijk gevolg van dit ethisch principe is de gelijke behandeling van Belgen en vreemdelingen die op een gelijkaardige loopbaan kunnen bogen of/en zich in een gelijkaardige toestand of behoefte inzake sociale zekerheid bevinden.

2. Werkgelegenheid en werkloosheid.

De sterke aangroei van het aantal vreemde werknemers na Wereldoorlog II sloeg tijdens de eerste helft van de jaren vijftig om in een daling. In 1947 bedroeg het aantal vreemde werknemers met werk 160.000; in 1954 nog slechts 114.000. Of dit aantal in de tweede helft van de jaren vijftig is blijven afnemen, kunnen we niet met zekerheid achterhalen. Maar in 1961 bedroeg het opnieuw 138.000; het is vanaf toen tot in 1977 gesta blijven toenemen.

Wel treedt er vanaf 1970 een breuk op in de toename en vanaf 1978 zou zich een stagnatie tot lichte achteruitgang van het aantal vreemde werknemers met werk voordoen (fig. 1).

De verdeling van de vreemde werknemers over de grote sectoren van de economie verloopt trapsgewijs (fig. 2). Het aandeel van de tertiaire sector in de vreemdelingenwerkgelegenheid is in de na-oorlog sterk toe-

(3) M. FREYSSINET, *La division capitaliste du travail*, Paris, 1977, blz. 25.

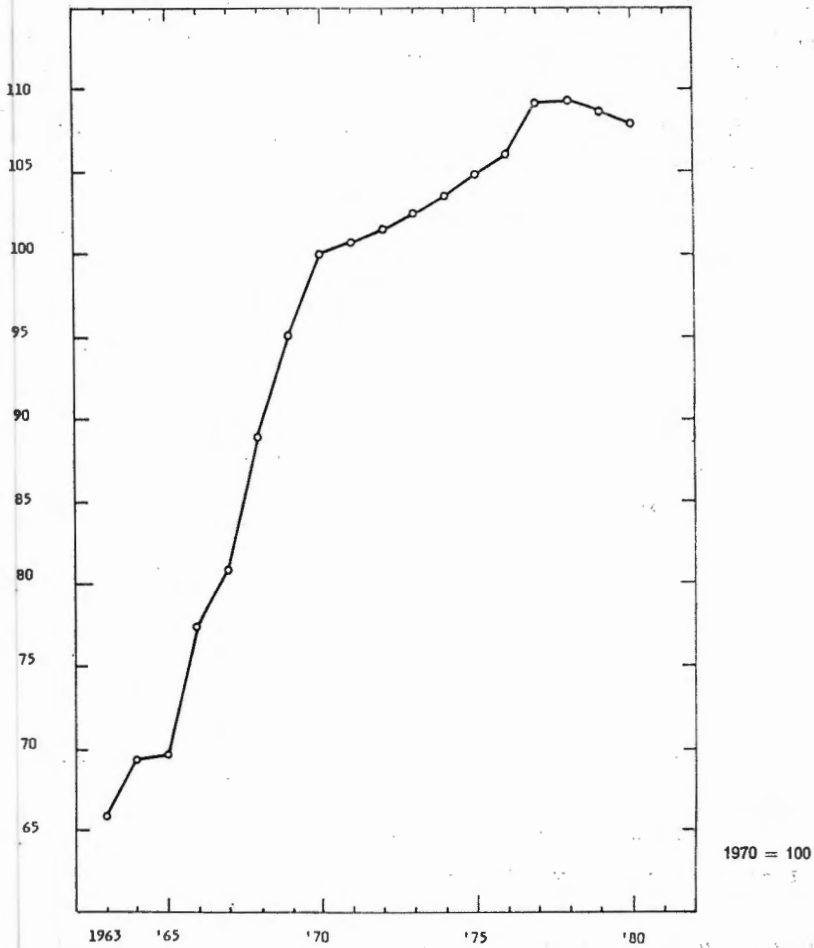


FIG. 1. — De werkgelegenheid van de vreemde werknemers in de Belgische economie (1970 = 224, 900 migranten).

Bron: Ph. DERIJCKERE en F. MOULAERT, «The employment of migrant workers in West-Germany and Belgium. A comparative illustration of the life-cycle theory of migration», in *International Migration*, 1984, Vol. XXII, 3, blz. 178-198.

genomen, maar de verwerkende nijverheid blijft circa de helft van de vreemde werknemers werk verschaffen.

De grote vergelijkbaarheid van de resultaten van de Volkstelling van 1970 en het Sociaal-Economisch onderzoek van april 1977, laten toe een aantal andere ontwikkelingen in de samenstelling van de vreemdelingenwerkgelegenheid vast te stellen. Zowel bij de mannen als de vrouwen doet zich in de periode 1970-1977 een sterke tertiarisering voor: de vreemde werknemers gaan steeds meer in de diensten werken. Deze tendens is bijzonder uitgesproken voor de vreemde vrouwelijke werk-

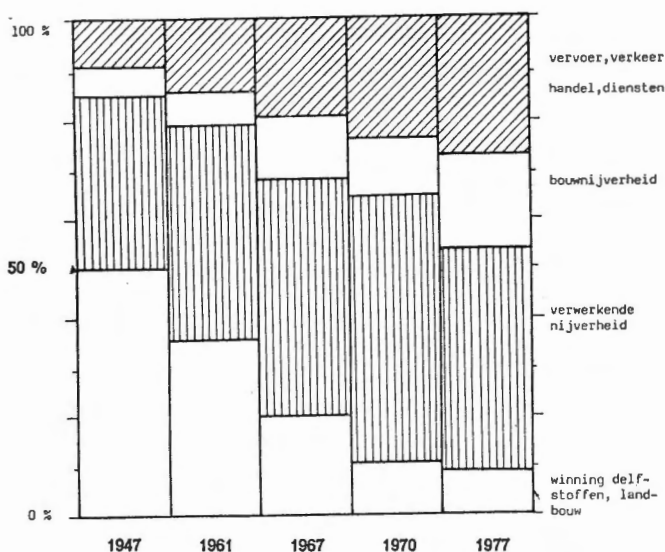


FIG. 2. — Verdeling van de vreemde werknemers per sector.

Bron: R. BOLLEN en F. MOULAERT, *Racisten hebben ongelijk*, Leuven, 1982, blz. 15.

lieden, die voor de helft in de diensten werkzaam zijn. Dit betekent geenszins dat zij er aantrekkelijker werk zouden verrichten dan in de industrie. Want in het algemeen wordt een sterk verband vastgesteld tussen een meer dan proportionele aanwezigheid van vrouwelijke, vreemde werklieden in sectoren van de economie en de onaantrekkelijkheid in één of ander opzicht van het werk in die sectoren (4).

De blijvende aangroei van de vreemdelingenwerkgelegenheid in de jaren 1970 heeft niet kunnen beletten dat ook de werkloosheid sterk

(4) A. MARTENS en F. MOULAERT, « Arbeidsproces, sectorale dynamiek en gastarbeid in België (1970-1977) », in J.M.M. VAN AMERSFOORT en H.B. ENTZINGER (red.), *Immigrant en Samenleving*, Deventer, Van Loghum Slaterus, 1982, blz. 89.

toegenomen is. In de eerste helft van de jaren 1960 bedroeg het aandeel van de vreemdelingen in het totaal aantal uitkeringsgerechtigde werklozen 5 à 6 %. Het was zo praktisch in overeenstemming met het vreemdelingen-aandeel in de werkgelegenheid. In 1967 sprong het tot 14,7 % en schommelde vanaf toen tussen de 13 en 15 %.

De interpretatie van dit percentage vraagt om de nodige voorzichtigheid. *Enerzijds* is het een onderschatting van de werkelijke toestand, omdat als gevolg van de ontoereikendheid van een aantal internationale overeenkomsten, sommige categorieën vreemdelingen geen of slechts een beperkt recht op werkloosheidsuitkering genieten (5). Want naast de gewone voorwaarden die aan een Belgische werkloze werden gesteld, is de vreemde werkloze — wat het recht op werkloosheidsuitkering betreft, aan een aantal specifieke restricties onderworpen :

- Alleen de arbeidsdagen gedekt door een *geldige arbeidskaart* tellen mee om het recht op uitkering te verwerven.
- De arbeidsdagen die een vreemde werknemer in het buitenland gepresteerd heeft, tellen alleen mee indien hij een beroep kan doen op een internationaal verdrag dat dit voorziet. Marokkanen en Tunesiërs en nationaliteiten voor wie geen enkel verdrag geldt, krijgen het hierdoor bijzonder moeilijk. Merk op : voor EG-ers (inclusief Belgen) rijst hier juridisch geen enkel probleem.
- Zestig dagen na het verstrijken van de arbeidskaart verliezen vreemde werknemers hun recht op uitkering en moeten ze opnieuw de strenge toelatingsvoorwaarden doorspartelen. Sommige categorieën van buitenlandse werknemers ontsnappen aan deze hakbijl. nl. :
 - de werknemers die toestemming kregen om zich met hun gezin in België te vestigen ;
 - de werknemers aan wie geen arbeidsvergunning mag worden geweigerd : dit zijn de werknemers met een arbeidskaart A of de EG-onderdanen ;
 - de werknemers die, krachtens de wetgeving op de vreemdelingenpolitie, de status van vluchteling bezitten (6).
- Bij het verlies van het recht op verblijf, gaat ook het recht op werkloosheid verloren.

(5) R. BOLLEN, *Een explorerend onderzoek naar de rechtspositie van de buitenlandse werknemers inzake sociaal-zekerheidsrecht*, Leuven, 1979.

R. BOLLEN en F. MOULAERT, *op. cit.*, 1982.

(6) R. BOLLEN en F. MOULAERT, *op. cit.*, 1982, blz. 51.

- Alleen de vreemdelingen-schoolverlaters die op een verdrag dat in volledige wederkerigheid voorziet beroep kunnen doen, hebben recht op werkloosheidsvergoeding. Marokkaanse en Algerijnse schoolverlaters hebben dit recht voorlopig niet (7).

Bovendien hebben vreemde werklozen vaak te kampen met het probleem dat veel part-timers tergt: ze kunnen het vereiste aantal arbeidsdagen niet bewijzen, omdat ze gewerkt hebben voor een te laag loon, zodat die arbeidsdagen niet in aanmerking komen.

Anderzijds geeft dit percentage een overschatting van het vreemdelingen-aandeel in de werkloosheid. Door alleen oog te hebben voor de volledig uitkeringsgerechtigde werklozen, kijkt dit percentage naast de ondervertegenwoordiging van de migranten in de programma's ter bestrijding van de werkloosheid. Zo bedroeg op 30 juni 1982 het aandeel van de migranten in de groep van volledig uitkeringsgerechtigde werklozen 13,88 %, terwijl hun aandeel in de *volledige* werkloosheid (alle categorieën werklozen) slechts 11,17 % bedroeg. Het aandeel van de mannelijke vreemdelingen in de programma's ter bestrijding van de werkloosheid beliep de kleine helft van hun aandeel in de volledige werkloosheid; bij de vrouwen beliep deze verhouding amper een vierde. Deze ondervertegenwoordiging in de programma's is hoofdzakelijk te verklaren vanuit hun positie als vreemde, laaggekwalificeerde arbeidskracht (8).

3. De sectoren gezinsbijslag en pensioenen (voor werknemers).

We bespreken hier na de sector werkloosheid, alleen de twee contributieve sectoren waarvoor statistische gegevens inzake vreemdelingenparticipatie beschikbaar zijn. Over de Z.I.V. en de arbeidsongevallen zeggen we niets; naar de sector beroepsziekten verwijzen we zeer terloops bij de bespreking van de gezinsbijslag. De niet-contributieve sectoren — waaronder het G.I.B. — komen niet aan bod.

3.1. *Gezinsbijslag.*

Vreemde kinderen in België geven volkomen dezelfde rechten op gezinsbijslag als Belgische kinderen (9).

(7) G. DE MOFFARTS, « Noot: Het recht op 'gelijke behandeling' inzake sociale zekerheid van vreemdelingen en Belgen », in *Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht*, nr. 26, nov.-dec. 1983, blz. 195-197.

(8) Voor meer details, zie F. MOULAERT, « Hoe groot is de vreemdelingenwerkloosheid? », in *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 1983, blz. 352 e.v.

(9) Dit gedeelte is verkort en geactualiseerd overgenomen uit R. BOLLEN en F. MOULAERT, *op. cit.*, 1982, blz. 56-60.

Uit het verslag van het Dienstjaar 1977 van de RKW pikken we volgende gegevens. Van de 983.483 rechthebbenden op gezinsbijslag zijn er 879.079 Belgen en 104.404 vreemdelingen (toestand op 31 december 1977). Zo zijn 10,62 % van de rechthebbenden van vreemde nationaliteit. De buitenlandse werknemers ontvangen kinderbijslag voor 233.926 kinderen (in België), de Belgen voor 1.605.670 kinderen. Dat komt neer op 2,24 kinderen per vreemde rechthebbende en 1,83 kinderen per Belgische rechthebbende.

Staan deze cijfers in verhouding tot de kinderrijkdom van de vreemde gezinnen? Om op deze vraag te antwoorden putten we uit de resultaten van het sociaal-economisch onderzoek van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (april 1977). Vooreerst blijkt uit dit onderzoek dat 8,25 % van de bezoldigde beroepsbevolking in België van vreemde nationaliteit is. 10,62 % van de rechthebbenden zijn vreemdelingen. Dat aandeel ligt dus hoger.

Uit de cijfers van de RKW leren we dat de vreemde kinderen 12,72 % van het totaal aantal rechtgevende kinderen uitmaken. Die 12 à 13 % stemt overeen met de kinderrijkdom van de vreemde gezinnen, zoals ze blijkt uit het sociaal-economisch onderzoek. 12,12 % van het aantal kinderen die geen veertien zijn of die nog studeren zijn van vreemde nationaliteit.

Verhoogde uitkeringen.

De sector kinderbijslag kent gewone en eventueel, tegen een verhoogd bedrag, bijzondere bijslagen. Gewone bedragen worden uitgekeerd voor o.a. de kinderen van werknemers met werk, van volledig werklozen, van gepensioneerden, van sommige arbeidsongeschikten en voor sommige wezen. (In tabel I staan de volledig werkloze rechthebbenden als een afzonderlijke categorie aangegeven, maar ze krijgen gewone uitkeringen.) Verhoogde bedragen gaan o.m. naar de kinderen van invaliden en naar sommige wezen. De getallen tussen haakjes in tabel I geven de ver-

TABEL I

Rechthebbenden en rechtgevende kinderen van vreemde nationaliteit die met hun gezin in België verblijven (toestand 31 december 1977)

<i>Rechthebbenden die geneten van :</i>	<i>Aantal rechthebbenden</i>	<i>Aantal rechtgevende kinderen</i>
— Gewone bedragen	79.647 (9,47 %)	175.637 (11,17 %)
— Wezenuitkeringen	2.972 (8,07 %)	5.758 (9,96 %)
— Bedragen voor invaliden	13.130 (24,51 %)	30.751 (28,57 %)
— Gewone bedragen voor werklozen	8.655 (16,37 %)	21.180 (20,00 %)
Totaal	104.404 (10,62 %)	233.926 (12,72 %)

Bron : RKW.

houding tot het totaal (Belgen + vreemdelingen) per categorie. Twee categorieën vragen om nadere toelichting: de kinderen van invaliden en de kinderen van werklozen. De groep *invaliden*, werknemers die langer dan zes maanden arbeidsongeschikt zijn, wordt niet uitgesplitst volgens nationaliteit. We hebben geen statistisch materiaal dat een onmiddellijke vergelijking in deze uitkeringsgroep mogelijk maakt. Wel bestaan er cijfers over de beroepsziekten: op 31 december 1978 waren er in België 49.367 mensen die recht hadden op een vergoeding van het *Fonds voor de Beroepsziekten*. Zevenendertig procent waren vreemdelingen en 63 % Belgen. Dat 16,37 % van de werkloze rechthebbenden vreemdelingen zijn is ook geen wonder. Al sinds 1967 is circa 13-15 % van alle werklozen van vreemde nationaliteit.

Vreemde kinderen in het buitenland.

Artikel 51 van de Gecoördineerde Wetten op de Kinderbijslag bepaalt dat de gezinsvergoedingen niet verschuldigd zijn voor kinderen die niet in ons land worden opgevoed. De EG-verordeningen 1408/71 en 574/72 en de bilaterale overeenkomsten heffen deze « territorialiteitsbeperking » op, zodat de kinderbijslag ook kan worden uitgekeerd voor kinderen die buiten België worden opgevoed. De uitkeringen in die verdragen vallen echter niet voor alle nationaliteiten even gunstig uit. Zo hebben de werknemers afkomstig uit de EG-landen dezelfde rechten op kinderbijslag als de Belgische werknemers, ook als hun kinderen niet in België, maar bijvoorbeeld in hun land worden opgevoed. Voor deze werknemers bestaat er dus geen discriminatie. Wel gediscrimineerd zijn de meeste andere werknemers op wie de bilaterale overeenkomsten van toepassing zijn. We denken hier b.v. aan de Marokkaanse, Turkse en Spaanse werknemers. Voor hen wordt de kinderbijslag zwaar beperkt. Nochtans betalen zij evenveel bijdragen als b.v. hun Belgische of Italiaanse collega's. Als hun kinderen in hun land worden opgevoed hebben deze werknemers maar recht op kinderbijslag voor *maximaal vier kinderen*, behalve als zij in de mijnen werken.

Bovendien liggen de uitgekeerde bedragen aanzienlijk lager. België betaalt 2.700 BF kindergeld voor 4 Marokkaanse kinderen in Marokko, voor 4 Turkse kinderen in Turkije maar 1.600 BF. De andere nationaliteiten, voor wie een bilateraal verdrag geldt, vallen tussen die bedragen in. Algerije is een bijzonder geval. De kinderbijslag van 500 BF per kind (voor maximaal 4 kinderen) wordt aan de Algerijnse staat betaald, die op zijn beurt aan de ouders of opvoeders in Algerije kinderbijslag uitbetaalt tegen het Algerijns tarief.

Alle nationaliteiten voor wie *geen enkel internationaal verdrag geldt*, kunnen een afzonderlijke afwijking aanvragen.

Even vergelijken : de kinderbijslag uitgekeerd voor vier kinderen die in België worden opgevoed bedraagt 17.794 BF (10) zonder rekening te houden met de leeftijdstoelage.

Van alle niet-EG-werknemers met kinderen in het buitenland maken de ondergrondse mijnwerkers of de mijnwerkers die wegens ziekte e.d. bovengronds werken aanspraak op de hoogste kinderbijslag. Zij krijgen voor alle kinderen in het buitenland de gewone Belgische uitkeringen.

Geen enkele werknemer die afkomstig is uit een niet-EG-land, ook de mijnwerker niet, heeft recht op bijzondere of verhoogde kinderbijslag. Dit betekent bijgevolg dat een werknemer geen recht heeft op kinderbijslag als hij meer dan 6 maanden arbeidsongeschikt is (ook als hij ziek geworden is omdat hij in de mijn stoffong heeft gekregen!) of als hij gepensioneerd is. Een uitzondering op deze regel bieden de bilaterale verdragen met Zwitserland, Marokko en Tunesië. Voor een Zwitserse rechthebbende die langer dan 6 maanden arbeidsongeschikt of die gepensioneerd is, geldt dezelfde regeling als wanneer zijn kinderen in België wonen of er opgevoed zijn : maximale bedragen voor alle kinderen. Voor Marokkaanse, Tunesische rechthebbenden, die zich in een van deze twee bijzondere gevallen bevinden, gelden dezelfde beperkte bedragen als voor de gewone werknemers, namelijk respectievelijk 600, 650, 700 en 750 BF per kind voor maximaal 4 kinderen.

TABEL II

Uitkering van gezinsbijslag voor kinderen in het buitenland (per jaar)

	Aantal kinderen	Totaal bedrag (in miljoen fr.)	... waarvan % bestemd voor landen buiten EG (a)
1977	28.530	1.008	37,12
1978	25.521	917	32,14
1979	24.438	902	30,31
1980	23.291	885	27,89
1981	23.191	826	27
1982	22.698	835	25,68

(a) EG, inclusief Griekenland.

Bron: RKW, Jaarverslagen.

De veertiende maand kinderbijslag is niet bij de wet voorzien en wordt dan ook niet toegekend aan vreemde kinderen in het buitenland.

De uitvoering van de internationale overeenkomsten en van de algemene en individuele afwijkingen leidde in 1977 tot de uitbetaling van

(10) Dit laatste bedrag geldt ook voor de in het buitenland verblijvende kinderen van EG-werknemers en van ondergrondse mijnwerkers.

1 mrd. BF voor 28.530 vreemde kinderen in het buitenland. Tot in 1981 nemen zowel het aantal kinderen als dit bedrag jaarlijks af. Het aandeel bestemd voor kinderen buiten de gemeenschappelijke markt is afgenomen van 37,12 % in 1977 tot 25,68 % in 1982 (tabel II) (11).

3.2. Pensioenen (12).

De Belgische pensioenwetgeving stelt dat vreemde werknemers of hun gezinsleden hetzelfde recht op pensioen hebben als de Belgen, op voorwaarde dat zij werkelijk in België verblijven (13). Doch als gevolg van de uitvoering van het EG-verdrag en van de bilaterale overeenkomsten inzake sociale zekerheid, genieten de belangrijkste nationaliteitsgroepen van een uitzondering op deze regel.

Samengevat kunnen we daarom schrijven dat vreemdelingen met een EG-nationaliteit en vreemdelingen die een beroep kunnen doen op een bilateraal verdrag, zich vrij mogen verplaatsen zonder dat hun recht op pensioen kan worden ontzegd. Andere vreemdelingen daarentegen, zullen slechts in zeer uitzonderlijke gevallen een uitkering in het buitenland kunnen genieten. Individuele afwijkingen worden eventueel toegestaan door de Minister van Sociale Zaken. Indien de Minister het verzoek dat daartoe moet worden ingediend inwilligt, zal het verblijf in het buitenland aanzien worden als een verblijf in België. Het rustpensioen zal dan ook buiten het Rijk uitgekeerd mogen worden.

Betaling in België.

Op 1 januari 1983 werden door de Rijkskas voor Rust- en Overlevingspensioenen voor meer dan 21 miljard frank maandelijks pensioenen uitbetaald aan 1.360.910 Belgen en vreemdelingen verblijvend in België. De verdeling van de gerechtigden over de verschillende pensioenregelingen was als volgt: 894.380 werknemerspensioenen, 132.394 zelfstandigenpensioenen, 20.728 GIB's en 313.408 gemengde pensioenen. Zoals gezegd bespreken we hier alleen de rust- en overlevingspensioenen voor werknemers.

Uit tabel III blijkt dat het gemiddeld rustpensioen erg uiteenlopend is volgens de nationaliteit. De vreemdelingen ontvangen gemiddeld een hoger pensioen dan de Belgen. Enkele nationaliteitsgroepen zoals de Italianen, Duitsers, Polen, Joegoslaven en Grieken krijgen opvallend hoge

(11) R. BOLLEN en F. MOULAERT, *Racisten hebben ongelijk*, Leuven, 1984 (tweede druk), statistisch bijvoegsel.

(12) Hoofdzakelijk gebaseerd op F. MOULAERT en E. ROSEEUW, « Het Belgisch Pensioenstelsel en het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden: het aandeel van de vreemde bevolking », in *Het Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 1983, XXV, nr. 10-11-12, blz. 957 e.v.

(13) KB nr. 50 van 24 oktober 1967, BS, 27 oktober, art. 27.

VREEMDE WERKNEMERS, WERKGELEGENHEID

105

TABEL III

**Verdeling per nationaliteit
van de in België betaalde maandelijkse werknemerspensioenen (rustpensioenen)
(toestand op 1 januari 1983)**

Nationaliteitsland	Pensioen- gerechtigden	Totaal bedrag (BF)	Gemiddeld bedrag (BF)
België	911.373	11.123.374.958	12.205
Andere EG-landen, waaronder :	22.939	401.193.853	17.490
Italië	14.443	288.743.027	19.992
Frankrijk	3.623	40.683.781	11.229
Nederland	2.478	33.382.240	13.471
Bondarepubliek Duitsland	971	18.306.514	18.853
Luxemburg	535	6.704.775	12.532
Verenigd Koninkrijk	551	7.390.653	13.413
Griekenland	319	5.715.117	17.916
Denemarken	8	130.088	16.261
Ierland	11	137.663	12.515
Totaal EG	934.312	11.524.568.816	12.335
Niet-EG-landen, waaronder :			
Polen	1.560	28.869.381	18.506
Spanje	1.056	10.775.579	10.204
Joegoslavië	302	5.762.214	19.080
Marokko	175	1.763.168	10.075
Turkije	61	373.471	6.122
Totaal Niet-EG	4.742	70.498.951	14.867
Vaderlandlozen, vluchtelingen, onbepaalde nationaliteit	1.996	34.528.326	17.299
Totaal vreemdelingen	29.612	506.221.135	17.095
Algemeen totaal	940.985	11.629.596.093	12.359

Bron: Rijkskas voor Rust- en Overlevingspensioenen. Jaarlijkse Statistiek van de Pensioen-gerechtigden, 1983, tabel II-B/1 + eigen bewerking.

uitkeringen. Andere nationaliteiten zoals Spanjaarden, Marokkanen en Turken daarentegen, moeten het met veel minder stellen.

Hoe valt dit breed spectrum aan uitkeringen te verklaren? De hoge pensioenen van Italianen, Polen en Joegoslaven vinden hun verklaring in de vele jaren dienst in de mijnen. Velen kwamen reeds vroeg naar België, zodat ze hun volledige loopbaan hier doorlopen hebben. De meestal hoge lonen die in de mijnen uitbetaald werden dragen bij tot deze hoge pensioenbedragen.

Ook het feit dat heel wat vreemdelingen afkomstig uit de EG een hoger geschoolde en beter betaalde functie bekleden, verklaart mee de hogere pensioenuitkeringen van onder andere Duitsers en Fransen. De

relatief hoge uitkeringen voor gepensioneerde Grieken zijn van recente datum. Op 1 januari 1982 bedroeg het gemiddeld maandpensioen van de 200 Grieken in België slechts 12.707 BF. De 119 Griekse gepensioneerden die er netto bijgekomen zijn hebben de gemiddelde uitkering opgetrokken tot bijna 18.000 BF. Een verklaring voor deze « sprong » hebben wij niet gevonden.

De lage uitkering voor Spanjaarden, Marokkanen en vooral Turken, is enerzijds te wijten aan hun vrij recente immigratie. Meestal hebben ze slechts een gedeelte van hun loopbaan hier doorlopen en zullen ze een aanvullende uitkering genieten uit een ander land waar ze gewerkt hebben. Anderzijds zijn ook nog andere loopbaanvariabelen, zoals lagere lonen en jobinstabiliteit, bepalend voor de geringe gemiddelde pensioen-uitkering aan deze nationaliteiten.

Een ander element van informatie over de plaats van de vreemde werknemers in het Belgisch pensioenstelsel naast de hoogte van de uitgekeerde bedragen, is de relatie tussen de leeftijdsstructuur van de vreemde bevolking en haar graad van deelname in het pensioenstelsel. Wij hebben

TABEL IV
De pensioengraad per nationaliteit (1981)

Nationaliteitsland	Pensioen- gerechtigden (= a)	Bejaarden (= b)	Bejaarden in % van de bevolking %	Pensioen- graad (= $100 \times a/b$) %
België	1.309.426	1.581.079	17,63	82,82
Ander EG-landen	28.651	39.823	7,52	71,95
Italië	17.449	16.459	5,88	106,01
Frankrijk	5.079	10.529	10,17	48,24
Nederland	3.296	7.945	11,99	41,49
Totaal EG	1.338.077	1.620.902	17,06	82,55
Niet-EG-landen zoals :				
Spanje	1.117	1.867	3,20	59,83
Polen	2.796	2.222	29,07	125,84
Turkije	170	328	0,51	51,83
Marokko	171	378	0,36	71,7
Totaal Niet-EG	7.020	8.630	2,64	81,34
Vaderlandlozen, vluchtelingen, onbepaalde nationaliteit	2.700	2.821	12,72	95,71
Totaal vreemdelingen	38.371	51.274	5,84	74,84
Algemeen totaal	1.347.797	1.632.353	16,57	82,57

Bron : Rijkskas voor Rust- en Overlevingspensioenen. Jaarlijkse Statistiek van de Pensioen-gerechtigden 1981, NIS, Volkstelling, 1981 + eigen bewerking.

voor enkele nationaliteiten en nationaliteitsgroepen de verhouding berekend tussen het aantal pensioengerechtigden die in België hun pensioen ontvangen en het aantal bejaarden. Voor deze berekening van het aantal pensioengerechtigden is geen onderscheid gemaakt naar de pensioenregeling (werknemers, zelfstandigen, GIB) (tabel IV).

De bejaarde bevolking is berekend uit de gegevens van de volkstelling van 1 maart 1981. Het gaat om de groep vrouwen ouder dan 60 jaar en mannen ouder dan 65 jaar. De groep bejaarden staat ook uitgedrukt in verhouding tot de totale bevolking per nationaliteit. De pensioengraad is de verhouding van het aantal gepensioneerden tot het aantal bejaarden.

Opvallend zijn de hoge scores van Polen en Italianen. Dat veel van deze gepensioneerden in de mijnen gewerkt hebben en zo vervroegd op pensioen gegaan zijn verklaart de pensioengraad hoger dan honderd. Een 55-jarige ondergrondse mijnwerker krijgt immers reeds een pensioenuitkering, maar behoort nog niet tot de groep « bejaarden ». Uit de tabel blijkt ook dat de Poolse bevolking die nog in België woont zeer oud is. Bijna 30 % is reeds bejaard. Het aantal Poolse gepensioneerden is op twee jaar tijd met 200 afgenomen.

De zeer lage pensioengraden van Fransen en Nederlanders kunnen verklaard worden omdat veel van hen nog net op het Belgisch grondgebied wonen maar niets met het Belgisch pensioenstelsel te maken hebben. Ze hebben steeds in Frankrijk of Nederland gewerkt en trekken dan ook daar hun sociale uitkeringen.

De Spaanse en vooral de Marokkaanse en Turkse bevolking tellen heel weinig bejaarden. Wel valt op dat de meeste Marokkanen die hier blijven dan ook pensioen krijgen. Van de Turken en Spanjaarden kan dit helemaal niet gezegd worden ; hun pensioengraad is eerder laag.

Globaal gezien merken we dat de Belgen er toch het best uit komen. Vergeleken met de vreemdelingen hebben zij immers hogere pensioengraden.

Het zou interessant geweest zijn de evolutie van de pensioengraad over een langere termijn weer te geven. Dit is echter niet mogelijk omdat de Rijkskas voor Rust- en Overlevingspensioenen slechts vanaf 1 januari 1974 een uitsplitsing per nationaliteit van de in België betaalde pensioenuitkeringen in haar statistieken opneemt. De periode 1974-1982 is veel te kort om werkelijk een tendens waar te nemen. Bovendien zijn de gepensioneerde mijnwerkers slechts vanaf 1981 volledig in de statistieken opgenomen. Tenslotte zijn er onvoldoende preciese jaargegevens over het aantal bejaarden. Een algemene volkstelling wordt immers slechts om de tien jaar gehouden.

Betaling in het buitenland.

Op 1 januari 1983 werden er voor 552.567.998 BF pensioenen uitbetaald aan 72.161 gerechtigden verblijvend in het buitenland. 54.359 pensioengerechtigden ontvingen zo een uitkering in eigen land en 17.802 — waaronder 14.160 Belgen — in een ander land.

Daar het niet mogelijk is om op basis van de statistieken per januari 1983 de gemiddelde maandelijkse pensioenuitkering afzonderlijk te berekenen voor de vreemdelingen in eigen land, voor de Belgen en voor de andere vreemdelingen in het buitenland, zullen we ons baseren op de statistieken per 1 januari 1980. Deze statistieken betreffen alle pensioenregelingen samengenomen.

Opvallend is dat de gemiddelde uitkering in het buitenland laag is vergeleken met de betalingen in het binnenland. Waar op 1 januari 1980 de *gemiddelde* maandelijkse uitkering aan Belgen of vreemdelingen in België 12.000 BF bedroeg, belooft ze in het buitenland slechts ongeveer 6.000 BF. De Belgen zijn er nog het best aan toe. Zij krijgen gemiddeld hogere uitkeringen dan de onderhorigen van het land van verblijf. De meeste Belgen die in het buitenland hun oude dag doorbrengen, verblijven binnen de EG. Vooral Frankrijk trekt heel wat mensen aan. Ook Spanje en ook wel de VS en Canada zijn aantrekkelijk voor de Belgische gepensioneerden.

Wat de pensioenuitkeringen aan vreemdelingen in eigen land betreft, zijn de Marokkanen er best aan toe (7.381 BF per maand). Dit kan erop wijzen dat zij een behoorlijke lange loopbaan in België achter de rug hebben en (op pensioenleeftijd?) toch nog naar hun land teruggekeerd zijn. In België daarentegen zijn de gemiddelde uitkeringen van deze vreemdelingen eerder laag. Daarna volgen de onderdanen van de EG (6.415 BF per maand). Ze vormen ook de grootste groep gerechtigden. Zo zien we dat 80 % van de totale pensioensom die uitgekeerd wordt aan vreemdelingen in eigen land bestemd is voor EG-ers. Een groot gedeelte daarvan komt de Italianen toe. De gemiddelde bedragen die ze ontvangen (8.625 BF per maand) zijn hoog in vergelijking met het algemeen gemiddelde. Hun lange mijnwerkerstraditie is hier weer niet vreemd aan.

De Belgische pensioenen van de Oost-Europeanen in eigen land zijn eerder laag. In België daarentegen krijgen ze zeer hoge uitkeringen. Dit doet ons vermoeden dat zij die lang in België gewerkt hebben en dus hoge uitkeringen krijgen, er meestal blijven. De anderen zijn veelal relatief snel naar hun eigen land teruggekeerd.

4. Besluiten naar het beleid toe.

Wat de toestand op de arbeidsmarkten betreft, pleit ik ervoor om de mogelijkheid van positieve discriminatie, b.v. in de programma's ter bestrijding van de werkloosheid, te onderzoeken. Meteen wijs ik op het gevaar van een dergelijke maatregel bij een algemeen slechte toestand op de arbeidsmarkten. Verder mag geen enkele verdere afbraak van het recht op een arbeidsvergunning getolereerd worden (14).

Inzake sociale zekerheid herhaal ik hier het voorstel van Rita Bollen en mezelf (15).

We stellen voor een burgerschap (« citizenship ») te verlenen aan elke vreemdeling die zich hier mag vestigen en die dus vijf jaar regelmatig in België verbleven heeft. Daardoor zou hij dezelfde rechten op sociale zekerheid krijgen als de Belgen. Vooral voor de verdragslozen, maar ook voor de nationaliteiten die onder een doorsnee bilaterale overeenkomst ressorteren, zou dit burgerschap een grote vooruitgang betekenen. Dit burgerschap kan meteen ook het stemrecht op gemeentelijk vlak inhouden. Die formule biedt geen oplossing voor veel werknemers van Tunesische en Marokkaanse afkomst of voor werknemers die op geen verdrag een beroep kunnen doen, als ze tijdens de eerste vijf jaar van hun verblijf zonder werk vallen. Voor hen stellen we voor het wederkerigheidsprincipe niet langer toe te passen, zodat ze arbeidsdagen in het buitenland in rekening kunnen brengen en ook als schoolverlaters na een wachttijd tot de werkloosheid worden toegelaten.

Met deze beide maatregelen stellen we dus voor de sociale zekerheid voor de vreemdelingen te vergroten door het wederkerigheidsprincipe op te heffen en door na vijf jaar verblijf de rechten op sociale zekerheid nog enkel afhankelijk te maken van de arbeidssituatie zoals dat voor de Belgen het geval is. Zo zou ook de discriminatie tussen de nationaliteiten weggewerkt zijn na vijf jaar.

Het wegwerken van de discriminatie tussen Belgen en vreemdelingen is niet alleen een kwestie van wettenmakerij. Wetten vragen ook om toepassing. Vreemdelingen vinden vaak moeilijk hun weg in de administratie, o.a. omdat ze onvoldoende Frans of Nederlands spreken. Of ze botsen op onwillige ambtenaren die hun dossiers uit racistische overwegingen op de lange baan schuiven. In flagrante gevallen kan de bestraffing van het racisme een nuttig instrument zijn om ambtenaren

(14) Cf. het KB van 27 juli 1983, dat het recht op een arbeidskaart voor gezinsleden van migranten beperkt.

(15) R. BOLLEN en F. MOULAERT, *Racisten hebben ongelijk*, Leuven, 1982, blz. 84-85.

op hun plichten te wijzen. Maar wij kiezen hier duidelijk voor een positieve weg om de feitelijke discriminatie af te bouwen. We denken hierbij aan een nieuwe functie : die van « onthaalambtenaar », die de vreemdelingen wegwijst zou maken in een administratie. Belangrijker nog is een informatiecampagne bij de ambtenarij : een systematische voorlichting over de plaats van de vreemdeling in de Belgische economie en maatschappij. We geloven dat zo'n voorlichting veel misverstanden en spontane onwil uit de weg zal ruimen.

Summary : Foreign workers, employment and social security in Belgium.

This article gives a survey of the position of migrant workers in the Belgian labor market and social security system. Total employment of migrants has increased from 114,000 in 1954 to 224,900 in 1970.

In contrast to overall employment in the Belgian economy, it went on climbing till 1978, up to a 245,900 level. Beyond this year, forecasts point at a slight decrease. Since WWII, the gravity point of the sectoral division of migrant workers has shifted from mining and industry, to industry and tertiary activities. The share of industry in the employment of migrants has remained relatively stable, in contrast to the tertiary sector, that witnessed a considerable expansion. However, the latter has not contributed substantially to the quality level of the average guest worker's job.

On the whole, there is a strong correspondence between the unstable position of migrants in the labor market and their demographic characteristics on one side, their participation in the social security system on the other side. Their young family structure is reflected in a high share in family allowances and a limited appeal to pension funds. Statistical analysis at the aggregate level does not point at discriminatory practices vis-à-vis migrants and their families in social security ; but at the disaggregate level and through the inspection of laws, regulations and international conventions, it appears that non-EEC nationals, with an unstable professional career, do not have the same rights as Belgians or EEC-citizens having a comfortable position in the labor market and the social security system. In order to guarantee the rights of the former, the author suggests to establish a citizenship entitling to full social security rights after five years of regular residence in Belgium.

