

De Belgische economie in de twintigste eeuw

*Ludo Cuyvers*¹

André Mommen, *The Belgian Economy in the Twentieth Century*, London & New York : Routledge, 1994, 266p, ISBN 0415 01936 2, hardback.

Van de hand van André Mommen verscheen vorig jaar bij Routledge "The Belgian Economy in the Twentieth Century". Het boek is verschenen in de "Contemporary Economic History of Europe Series", die onder redactie van Derek Aldcroft bij de voornoemde uitgeverij wordt gepubliceerd. Tot nu toe verschenen in deze reeks monografieën over Joegoslavië, de Sowjet-Unie, Noorwegen, Polen, Hongarije, Bulgarije, Denemarken, Griekenland, Roemenië, Tsjecho-slowakije, Ierland en Duitsland. De vraag die de achterdochtige lezer zich kan stellen is of het voorliggende boek over België het laatste is van de serie over bovenvermelde probleemeconomieën, of het tweede in de serie over Europese hoogontwikkelde industrielanden.

Dat er wetenschappelijke behoefte is aan dergelijk werk, lijkt mij evident. België was in de negentiende eeuw het industrieland bij uitstek. De vraag hoe diezelfde Belgische economie het er van af heeft gebracht in de twintigste eeuw is bijgevolg wetenschappelijk legitiem. Er zijn enkele standaardwerken voorhanden over de Belgische economische geschiedenis in de twintigste eeuw, maar deze zijn alle in het Frans, en sommige enkel nog in het antiquariaat te vinden. Hoewel veel minder gedetailleerd en breedvoerig dan deze standaardwerken, vult het boek van Mommen een lacune op de Engelstalige internationale markt.

Het boek telt tien hoofdstukken, die elk afgesloten worden met conclusies. Het is spijtig dat deze conclusies niet altijd voldoende relevant zijn. Het is

¹ Hoogleraar Internationale economie aan de Universiteit Antwerpen (RUCA en UTA).

de lezer zeker niet aan te raden, wanneer hij na lectuur het boek terug zou raadplegen, zich op de conclusies van Mommen te richten.

Het boek vangt aan met een hoofdstuk over de rol van de overheid in de economie gedurende het interbellum. Vertrokken wordt van de vaststelling dat de Belgische handelsbalans voor de eerste wereldoorlog normaal deficitair was en dat het deficit werd gecompenseerd door de dienstenbalans. Na de eerste wereldoorlog expandeerden de Belgische exporten in sterke mate door een lage wisselkoers, tot de economische crisis hier vanaf 1929 verandering in bracht. Tot in 1932 was het Verenigd Koninkrijk de voornaamste exportmarkt voor België. De devaluatie van het Britse pond heeft dit gewijzigd: de Belgische exporteurs zochten een uitweg naar de Franse markt, die evenwel sterk werd afgeschermd. Aangezien de deflatie-politiek van de Belgische regeringen de ontwikkeling van de binnenlandse markt had verijdeld, veroorzaakte deze achteruitgang van de Belgische exporten grote ellende. Eigenlijk, zo stelt Mommen in navolging van andere auteurs, werd de Belgische industrie van de jaren twintig vadsig: de gemakkelijke winsten leidden niet tot broodnodige structurele en technologische aanpassingen.

De georganiseerde arbeidersbeweging kon in het interbellum een zekere, zij het beperkte en dikwijls door de burgerij betwiste rol spelen in het sociaal-economisch beleid. Sinds 1920 kende België een systeem van verplichte werkloosheidsverzekering bij de vakbonden. Een poging in 1937 om de werkloosheidsverzekering van overheidswege te organiseren werd door de ondernemers en de conservatieve burgerij te niet gedaan. Een ander voorbeeld is de samenwerking van overheid en vakbonden om collectieve onderhandelingen af te dwingen die de lonen zouden vaststellen voor alle arbeiders en bedienden in de industrie, of de indexering van de lonen door te drukken. Hoe dan ook, zo merkt Mommen op: de collectieve onderhandelingen en de loonindexering hebben de inkomensverdeling niet gewijzigd.

De Belgische economie werd in belangrijke mate geleid door gemengde banken en holdingmaatschappijen. Ook de socialistische arbeidersbeweging was in de jaren twintig actief in beleggingen via de Bank van de Arbeid, opgericht in 1913. Ten gevolge van de economische crisis van de eerste helft der jaren dertig, werden de beleggingen van de gemengde banken onzeker en illiquide. Sommige banken gingen over kop, waaronder de Bank van de Arbeid. Daarom besliste in 1934 de overheid een strikt verbod in te voeren op de vermenging van bankactiviteiten en industriële beleggingen. De gemengde banken moesten zich ontbinden in zuivere holdingmaatschappijen en zuivere banken.

In de jaren dertig werden ook pogingen ondernomen vanuit katholieke hoek om de Belgische economie op corporatistische leest te schoeien. Deze pogingen stootten op de tegenstand van de liberale burgerij zowel als van de socialistische arbeidersbeweging. Het resultaat was dat uiteindelijk een compromis tot stand kwam onder de vorm van paritaire comités, waarin per industriële sector afgevaardigden van werkgevers en werknemers onderhandelden over de arbeidsvoorwaarden e.d.

Mommen geeft vervolgens een degelijk overzicht van de toestand in de voornaamste industriële sectoren in de jaren dertig. Dit is des te interessanter omdat daarin de rol van de overheid in deze sectoren wordt belicht, evenals de strategie van de grote ondernemingen, hun kartelafspraken, enzovoort. Hij doet dit voor de steenkoolindustrie, de staalindustrie, de automobielsector, de elektriciteit, non-ferrometalen, textiel, de chemische sector, enzovoort. In dit hoofdstuk blijkt de enorme concentratie van de Belgische economie op de zware nijverheid, de sluipende penetratie van moderne sectoren zoals "electrical engineering" door buitenlands kapitaal en gebrek aan interesse van de Belgische financieel-industriële groepen voor dergelijke nieuwe sectoren. Een uitzondering op de regel vormen de activiteiten van de Solvay-groep, die een multinationalaal imperium van sodafabrieken had uitgebouwd en zich nadien in andere sectoren diversificeerde. Tijdens de depressie moest Solvay vele "non-core" activiteiten van de hand doen en ook alle interesses in de chemie, met uitzondering van de sodaproductie, verkopen.

Het corporatistisch systeem dat voor de tweede wereldoorlog niet kon worden ingevoerd, kwam er uiteindelijk onder de Duitse bezetting. In het hoofdstuk over de Belgische economie in de periode 1940-1945 beschrijft Mommen vooreerst hoe het de Belgische regering in 1940 ontbrak aan een duidelijk programma voor wat de industriëlen en de overheidsambtenaren te doen stond, wanneer de regering in ballingschap zou zijn vertrokken. Daarom ontwierp na het vertrek van de regering een Bankiersconsortium onder het voorzitterschap van Alexandre Galopin, de toenmalige gouverneur van de Société Générale, richtlijnen voor het economisch en sociaal gedrag en beleid van ondernemingen en ambtenarij onder de Duitse bezetting (de zogenoemde Galopin-doctrine). De strategie van het Galopin-comité hield rekening met de noodzaak tot samenwerking vanwege het Belgische bedrijfsleven omwille van de afhankelijkheid van Duitsland inzake grondstof- en voedselbevoorrading en van de afzet van de Belgische produkten in Duitsland. Tevens beoogde het Galopin-comité het privilege tot de gelduitgifte toe te vertrouwen aan een nieuwe bank, de Emissiebank N.V., aangezien de gouverneur en de ambtenaren van de Nationale Bank Brussel hadden verlaten. De Galopin-doctrine van beperkte en gecontroleerde collaboratie heeft ontegensprekelijk de ontmanteling van het Belgisch industrieel weefsel belet,

maar tevens het opportunisme van vele Belgische bedrijven en hun inschakeling voor eigen gewin in de oorlogseconomie mogelijk gemaakt.

Ook tijdens de oorlog werden de kiemen gezaaid voor het latere "Sociaal Pakt". In 1943 rapporteerde een comité van industriëlen, het zogenoemde Velge-comité, dat er in vreedstijd geen behoefte zou bestaan voor een herstel van het economisch liberalisme. Volgens het Velge-comité hadden de onder de bezetting opgerichte corporaties hun nut bewezen, en arbeid en kapitaal zouden in de toekomst moeten samenwerken in de sectorale paritaire comités om de volledige werkgelegenheid te bewaren. Ook moest een sociaal zekerheidssysteem worden ontwikkeld beheerd op een analoge paritaire basis door werkgevers en werknemers. Zoals Mommen aangeeft hebben de vertegenwoordigers van de Belgische patroons, vooral dan Fabrimetal, de beroepsvereniging van de metaalverwerkende nijverheid, onder leiding van de bekende Vlaamse industrieel Bekaert, de essentie van deze ideeën kunnen "verkopen" aan de reformistische arbeidersbeweging.

Na de bevrijding werd een exemplarische monetaire stabilisatiepolitiek gevoerd, die de inflatiedreiging de kop indrukte en ook woekerwinsten erodeerde. Maar over de sociale en economische reorganisatie die voor de deur stond was er verre van eensgezindheid. Van een staatsgeleide economie, waarvan de communisten en sommige socialisten droomden, kwam niets in huis. Bovendien haalde de reformistische strekking binnen de arbeidersbeweging snel de bovenhand bij de implementatie van het Sociaal Pakt. Aldus werd het naoorlogse sociaal beleid sterk beïnvloed door de Algemene Paritaire Commissie en de daarin aanwezige corporatistische belangen. Mommen toont aan welke belangrijke rol enkele leidende persoonlijkheden hebben gespeeld in het implementeren van het collectief sociaal overleg, zoals Louis Major van de socialistische vakbond, August Cool van de christelijke vakbond, Leon Bekaert van het Verbond der Belgische Nijverheid (het huidige VBO).

Internationaal sloot België zich aan bij de Europese begunstigen van het Marshall-plan. Mommen beschrijft hoe dit Marshall-plan tot stand kwam en werd geïmplementeerd. Ook de gevolgen van de oprichting van de EGKS worden beschreven. Hij duidt aan hoe de aldus gecreëerde instituties-bijdroegen tot een economische opgang in Europa, waarvan België deel had door de export van grondstoffen en halfafgewerkte producten. De rest van de Belgische economie bleef echter zwak. De ongezone afhankelijkheid van de Belgische economie van de exportproductie van grondstoffen en halfafgewerkte producten werd nog vergroot tijdens de Koreaanse oorlog, door de grote vraag naar deze laag-technologische goederen. Mommen beschrijft de toestand in een aantal industriële sectoren. Het ontwaken uit de droom van

erop gebaseerde "exportgeleide groei" kwam des te harder aan, wanneer de economische depressie in de Verenigde Staten anno 1957, de economische activiteit in België ernstig aantast.

Het is in de periode 1958-1960 dat de structurele zwakte van de Belgische economie duidelijk wordt. In het hoofdstuk dat over deze periode handelt, besteedt Mommen vooral aandacht aan de stelling van econoom Alexandre Lamfalussy die in zijn boek "Investment and Growth in Mature Economies. The Case of Belgium" (1961) de oorzaken van deze overspecialisatie analyseerde. Lamfalussy stelde dat de Belgische industrie teveel haar toevlucht had gezocht in defensieve rationalisatie-investeringen, waardoor dat er macro-economisch te weinig impact was op de binnenlandse vraag, evenmin als op de introductie van nieuwe technologie. Mommen verwijst even naar het standpunt van Jacques Drèze, die de specialisatie van de Belgische industrie toeschreef aan de aanwezigheid van schaalvoordelen in de productie van halfafgewerkte produkten voor de exportmarkten. Het is spijtig dat hij aan dit standpunt niet even zoveel aandacht besteedt als aan de visie van Lamfalussy, want het had een ander, meer genuanceerd licht geworpen op de structurele problemen van de Belgische economie. (Drèze, 1960 en 1961).

De structurele problemen van de Belgische economie waren in de beschouwde periode ook onderwerp van opinievorming en onderzoek in de schoot van de socialistische vakbond. Hierbij werd voortgebouwd op ideeën en stellingen van de Waalse vakbondsleider André Renard uit de eerste helft der jaren vijftig. Volgens de Belgische (voornamelijk, zij het niet uitsluitend, Waalse) syndicalisten waren de holdings, hun defensieve investeringen, hun gebrek aan dynamiek en vernieuwingsdrang, verantwoordelijk voor de achterlopende competitiviteit en de hoge structurele werkloosheid. Anti-kapitalistische structuurhervormingen werden bepleit, maar zoals te verwachten viel kwam daar weinig van terecht ingevolge de tegenwind van de christendemocraten en de reformistische vleugel van de socialisten. De kreet om anti-kapitalistische structuurhervormingen kreeg wel politiek gewicht tijdens de grote staking van 1960-61 tegen de Eenheidswet, maar deze beweging leidde tot weinig meer dan de val van de regering.

De structurele problemen anno 1958-1961 en de noodzaak deze door overheidsmaatregelen aan te pakken, leidde tot de oprichting in 1959 van het Bureau voor Economische Programmatie (het latere Planbureau), waarbij de overheid een coördinerende en informerende rol inzake de private investeringen werd toebedeeld. Ook werden de zogenoemde expansiewetten van 1959 van kracht, die voorzagen in overheidshulp voor private investeringen. In dit verband vergeet Mommen te vermelden dat er reeds vanaf 1953 expansie-

steun werd voorzien, evenwel zonder veel succes. Het ware interessant geweest hier de literatuur te analyseren over het waarom van het succes van de expansiewetten van 1959 in vergelijking met deze van 1953. Hieruit blijkt dat de expansiewetten een deel van de geplande investeringen van multinationale ondernemingen die naar Europa kwamen (onder meer uit vrees voor EEG-protectionisme als gevolg van het Verdrag van Rome van 1957), naar België heeft gelokt. Maar zonder deze toevloed van buitenlandse investeringen in Europa hadden de Belgische expansiewetten van 1959 hetzelfde lot ondergaan als die van 1953.

Bovenop de structurele problemen anno 1958-1961 komen de gevolgen van de onafhankelijkheid van Belgisch Congo. Mommen stelt dat de impact van Belgisch Congo op de Belgische economie zich beperkte tot 3 procent van het BBP (p. 114). Ik weet niet waar hij dat cijfer vandaan haalt, maar ben ervan overtuigd dat het een onderschatting is. Bovendien was die impact zeer ongelijk over de industriële sectoren in België verdeeld. Ook stelt Mommen dat ingevolge de Congolese onafhankelijkheid de koloniale opbrengsten opdroogden op een ogenblik dat vroegere koloniën elders in de wereld weinig beleggingsmogelijkheden boden.

Hoofdstuk 7 geeft een overzicht van de economische toestand in de jaren zestig. Dit hoofdstuk behoort mijns inziens tot de zwakste van het boek. Het bevat weinig gegevens die niet reeds bekend zijn. Vooral het stukje over het multinationalaal kapitaal en over de rol van openbare werken als motor voor de constructiesector en de toeleverende sectoren, is ontgoochelend kort.

De jaren zestig zijn voor België inderdaad gouden jaren gebleken. De groei van de investeringen in die periode en de vernieuwing en modernisering van de nijverheid zijn in belangrijke mate een gevolg van de multinationale vestigingen. Tegen 1968 was bijna 20 procent van de tewerkstelling in vestigingen van buitenlandse ondernemingen. Door de penetratie van buitenlandse multinationale ondernemingen wijzigde zich de Belgische exportstructuur in de beschouwde periode: het aandeel van traditionele exporten daalde (vooral dan ijzer- en staalprodukten en textiel) en het belang van de exporten naar Duitsland en Frankrijk nam toe. Door deze economische ontwikkeling nam ook de regionale ongelijkheid in België tussen Vlaanderen en Wallonië toe, wat aan de basis lag van de roep om culturele autonomie in Vlaanderen en om economische regionalisering van België in Wallonië.

De eerste petroleumcrisis (1973-74) verstoorde de droom van de onstuitbare economische vooruitgang op een dramatische wijze. Van overheidswege werd op deze schok gereageerd door pogingen de inflatie in de hand te

houden. Een "zacht" begrotingsbeleid werd gevoerd. We moeten wachten tot het einde van de jaren zeventig op het plan-Claes voor ondersteuning en renovatie van de vijf zogenoemde "nationale sectoren". Om de sterke groei van de werkloosheid op te vangen werden er tussen 1977 en 1981 verschillende opvangsystemen ontwikkeld (tijdelijke ambtenaren, werklozen tewerkgesteld in openbare diensten, tewerkgesteld ingevolge brugpensioen, enz.). Mommen analyseert de door de economische crisis gecreëerde onevenwichtigheden op de arbeidsmarkt, inzake openbare financiën en op de Belgische betalingsbalans. Hij geeft aan dat ondanks de multinationale penetratie van de jaren zestig, de Belgische economie structureel zwak was gebleven. Verkorting van de arbeidstijd leverde geen nieuwe banen op omdat in toenemende mate vrouwelijke arbeidskracht op de arbeidsmarkt zich kwam aandienen. Bovendien stond de Belgische nijverheid onder te sterke concurrentiedruk uit het buitenland opdat bijkomende aanwervingen zouden volgen. De traditionele exportmarkten van België waren evenzeer als België getroffen door de crisis en de opkomst van de nieuwe industrielanden verhoogde verder de internationale concurrentie op stagnerende markten. Ingevolge de geografische en sectorale structuur van de Belgische exporten werd België harder door de crisis getroffen dan de andere industrielanden. Daar bovenop kwam dat in de beschouwde periode een aantal multinationale ondernemingen zich onder druk van eigen herstructurerings- en heroriënteringsprogramma's uit België terugtrokken, op een moment dat de Belgische holdingmaatschappijen hun gestegen investeringsbehoeften niet konden dekken op de kapitaalmarkt.

Uit de jaren zeventig dateert ook de crisis van de Belgische staalnijverheid, die Mommen uitvoerig in herinnering brengt: de herstructurering van Cockerill, de alliantie van Albert Frère met Cobepa, de tweede Ronde Tafelconferentie van mei 1978 en het plan-Claes voor de herstructurering van de staalnijverheid, de chantage van de Belgische banksector en haar vraag naar staatswaarborgen in 1981, enz.

Een decennium van werkloosheid en moeilijke aanpassing wordt afgesloten met een tweede wereldwijde oliecrisis die een nieuwe crisis inluidde. Inmiddels zijn in België de socialisten uit de regering gewipt en vervangen door de liberalen. Met de steun van de christelijke vakbond reageert de regering Martens op de crisis door inkomen van de loontrekkenden naar de ondernemingen en de publieke sector te transfereren. De loonindexering wordt gedeeltelijk opgeschort, de reële lonen worden bevroren en de ondernemingen worden diverse fiscale voordelen gegeven. De evolutie van de openbare bestedingen wordt zorgenkind nummer één. Ook wordt in 1982 de Belgische frank gedevalueerd ten opzichte van de meeste EMS-munten. Op langere termijn brengt het allemaal weinig aarde aan de dijk, want na vijf jaar zijn

de Belgische exportprijzen terug van waar ze kwamen. Opnieuw blijkt de structurele zwakte van de Belgische exporten: een groot gedeelte van de Belgische exporten bestaat uit produkten waarvoor de vraag traag groeit.

In de periode 1981-1988 verliezen de Belgische holdingmaatschappijen meer en meer greep. De Groep Brussel Lambert gaat in zee met Albert Frère en Pargesa, om een paar jaar later te eindigen als een dochtermaatschappij van laatstgenoemde. Onder het gouverneurschap van René Lamy start de Société Générale eindelijk een herschikkings- en heroriënteringsoperatie en gaat ook op zoek naar bijkomende middelen. In januari 1988 breekt de "strijd om de Générale" uit, geleid door Carlo de Benedetti, die uitmondt in een dominante positie in de SGB van de Franse groep Suez.

Eind van de jaren tachtig vertoont België een beeld dat grondig verschilt van dat van tien jaar voorheen. Mommen stelt dat de toekomstige leefbaarheid van de Belgische staat sterk ondermijnd is. Met de verzwakking van de Belgische, franssprekende burgerij en met de sterke achteruitgang van de positie van de Belgische holdingmaatschappijen, is het cement van de Belgische staat aangetast, aldus Mommen. Meer en meer is de hoop van de industrie in België gevestigd op Europa. Mommen vermeldt nauwelijks of niet dat de instrumenten voor het voeren van een economisch en industrieel beleid sinds 1989 in handen zijn van de gewesten. Zelfs het exportbeleid berust overwegend bij de regio's. Naar mijn gevoel heeft Mommen te veel oog voor de desintegrerende krachten en onvoldoende oog voor de krachten die de verhoudingen tussen de gewesten in België stabiliseren. Toch heeft hij in essentie gelijk. De sociaal-economische basis van de Belgische staat is uitgehold. Het ware interessant geweest als hij zijn stelling in dit verband verder had uitgewerkt, want nu blijft de lezer te veel achter met een nauwelijks beargumenteerde thesis.

Het boek sluit af met een goed gestoffeerde bibliografie en een register dat de bruikbaarheid al snel bewijst. De bibliografie is echter niet volledig. Ik verwees boven reeds naar het ontbreken van bronnen inzake de stelling van Jacques Drèze over de exportstructuur. Bij wijze van voorbeeld vermeld ik enkele andere tekorten. Het werk van Michel Devroey, of van mijzelf, over de Belgische holdings ontbreekt. Van de publikaties van Gaston Vandewalle over bijvoorbeeld de Belgische Bank van de Arbeid, is er geen spoor. En van het werk van Pierre Joye vinden we slechts twee verwijzingen terug bij Mommen.

Ondanks de vele interessante inzichten die de lezer geboden wordt, is het boek dikwijls te samengebond geschreven. Op een aantal plaatsen werpt het boek door zijn bondigheid méér vragen op dan het beantwoordt. Zo is het

helemaal niet duidelijk waarom na de eerste wereldoorlog de door Duitsland niet gehonoreerde herstelbetalingen in België tot monetaire instabiliteit leidden (p.8), of waarom het fusieplan voor de staalsector van Jean Jadot, de toenmalige gouverneur van de Société Générale de Belgique, werd afgewimpeld (p.38). Het "dubieuze gedrag" van koning Leopold III (p.75) is waarschijnlijk minder bekend bij het publiek waarvoor het boek bestemd is. Wij betwijfelen of de gemiddelde lezer voldoende doordrongen is van het belang van de Europese Betalingsunie (p.84), die in 1950 werd opgericht, om Mommens loutere vermelding van deze instelling te rechtvaardigen. Het bewijs dat de textielsector in de jaren vijftig een stagnerende industrie was (p.92) blijft Mommens ons schuldig. Wat gebeurde er met het plan van Jean-Luc Dehaene in 1993 tot onderhandelingen over een nieuw Sociaal Pakt? Wij zouden nog even met dergelijke vragen kunnen doorgaan.

Afgezien van reeds bovenvermelde voorbeelden, ben ik het ook op andere plaatsen niet steeds eens met de auteur. De definitie van stagflatie die Mommens geeft (p.124) is volkomen onjuist. En of de ondernemingen waarvan de aandelen bij een holdingmaatschappij zitten inderdaad onafhankelijk konden blijven, zoals Mommens enkele malen suggereert, betwijfel ik. In dit opzicht functioneer(t)de de groep van de Société Générale de Belgique fundamenteel verschillend van bijvoorbeeld de Paribas-groep en van de groep Brussel-Lambert. Het zou ons te ver voeren hier mijn meningsverschillen met Mommens te inventariseren. Overigens verzinken deze meningsverschillen in het niet tegenover mijn waardering voor de gepresterde arbeid. Het boek is een aanwinst in de Engelstalige economische geschiedenis.

Literatuur

- Drèze, J., 1960, "*Quelques réflexions sereines sur l'adaptation de l'industrie belge au Marché Commun Européen*", in: *Comptes rendus des travaux de la Société Royale d'Economie Politique de Belgique*, Nr. 275.
- Drèze, J., 1961, "*Les exportations intra-C.E.E. en 1958 et la position belge*", *Recherches économiques de Louvain*, 27, 717-738.