

Werk of vrijhandel?

Sinds afgelopen maandag is de Europese Unie een feit. Een moment van opluchting en ontzuivering. Opluchting dat deze kans voor verdergaande Europese integratie alsnog kan worden benut. Ontzuivering dat de bescheiden verdieping die het Verdrag van Maastricht behelst, al zo controversieel blijkt te zijn. Het enige wat in Maastricht goed is uitgewerkt, is immers de aanloop naar de monetaire unie alsmede de manier waarop deze in de eindfase moet functioneren. Over het aanpakken van inmiddels belangrijkere problemen als stagnerende groei, oplopende werkloosheid en tekortschietende concurrentiepositie is het verdrag veel minder expliciet. Dit is des te wranger nu juist deze problemen de zorgvuldig voorbereide marsroute naar de EMU onbegaanbaar hebben gemaakt.

De ervaringen van de afgelopen twee jaar leren dat op deze terreinen alsnog gemeenschappelijke actie op zijn plaats is. De neerwaartse spiralen tussen groei, werkloosheid, sociale zekerheid, belastingheffing en concurrentiepositie betreffen Europese problemen, die individuele lidstaten te boven gaan. Bovendien loopt de geloofwaardigheid van het Europese integratieproces gevaar als de Gemeenschap het hier laat afweten. Hoe zou een gemeenschappelijke aanpak eruit kunnen zien en hoe verhoudt deze zich tot de beleidscoördinatie met derde landen?

Waarschijnlijk dient de aandacht niet zozeer uit te gaan naar het zoeken van een wondermiddel, alswel naar het toepassen van beproefde recepten op Europese schaal. De noodzakelijke aanpassingen raken de werking van de arbeidsmarkt, de inrichting van het stelsel van sociale zekerheid, en de omvang en samenstelling van de overheidsuitgaven. Dit zijn echter beleidsterreinen waarover Brussel niets te zeggen heeft. Gezien de verschillen in nationale voorkeuren ten aanzien van belastingen en overheidsvoorzieningen, herverdeling en groei, alsmede rechtvaardigheid en efficiëntie kan Brussel niet meer dan een signalerende en adviserende rol spelen.

De ideeën die Delors de afgelopen weken heeft geventileerd, zijn inderdaad geen wondermiddelen. Ze betreffen vooral het goedkoper maken van arbeid, een accentverschuiving van herverdeling van inkomen naar herverdeling van werk, en investeringsgeleide groei. Arbeid kan goedkoper worden door de loonontwikkeling achter te laten blijven bij de groei van de arbeidsproductiviteit, door een grotere loonflexibiliteit aan de onderkant van de arbeidsmarkt en door het verschuiven van de lastendruk op arbeid (vooral werkgeverspremies) naar alternatieve heffingsgrondslagen als energie en milieu. De verschuiving van inkomensherverdeling naar herverdeling van werk kan tot stand gebracht worden door een activerend arbeidsmarkt- en sociale-zekerheidsbeleid en door het stimuleren van arbeidstijdverkorting en deeltijdwerk. Via deze route kan de lastendruk op arbeid nog verder afnemen.

Bovengenoemde ideeën bieden een nuttig referentiekader voor het toetsen van de noodzakelijke structurele aanpassingen in de lidstaten. De lakmoesproef is het afnemen van de lastendruk, in welke vorm dan ook. Een verschuiving van de lastendruk van arbeid naar andere productiefactoren kan leiden tot een grotere arbeidsparticipatie, de grootste winst doet zich echter voor bij een verlaging van de totale lastendruk omdat dan in ieder geval de concurrentiepositie van het bedrijfsleven kan verbeteren. Een tweede gevaar betreft de nadruk op herverdeling van arbeid via arbeidstijdverkorting. Als dit inhoudt dat productievere mensen direct of indirect worden ontmoedigd om langer te werken, komt dat neer op het slachten van de kip met de gouden eieren.

Bij de in omloop zijnde plannen valt voorts op dat wel de slechte concurrentiepositie ten opzichte van de rest van de wereld wordt benadrukt, maar niet de mogelijkheden om via beleidscoördinatie de Europese problemen in een internationale context aan te pakken. Deze mogelijkheden zijn wel degelijk aanwezig. Zo kan Europa bij het vaststellen van een effectief groei- en werkgelegenheidsbeleid veel leren van de ervaringen van de overige OESO-landen en Zuidoost-Azië. Daarnaast geldt dat het verschuiven van belastingopbrengsten van arbeid naar milieu en energie beter werkt naarmate de geografische schaal waarop dit gebeurt groter is.

In de derde plaats kan Europa zich eigenlijk geen stimuleringsbeleid veroorloven, al is dit wel noodzakelijk. Stimulering via minder urgente infrastructurele investeringen is contraproductief. Hierdoor nemen immers de overheidsuitgaven nog verder toe, waardoor de collectieve-lastendruk oploopt en de concurrentiepositie verslechtert. Stimulering via deze benadering kan zelfs uitlopen op protectionisme. Het alternatief van belastingverlagingen werkt wel kostenverlagend, maar alleen als dit ingekaderd wordt in een strategie van meer marktwerking en minder overheidsuitgaven. Omdat deze strategie de concurrentiepositie wel ten goede komt, is de kans dat zij uitmondt in protectionisme veel kleiner. De noodzakelijke bezuinigingen zullen echter weerstanden oproepen die de haalbaarheid van deze strategie verminderen. Beleidscoördinatie kan hier een uitweg bieden. Gecoördineerde stimuleringsprogramma's en/of vergrote markttoegang zijn immers in het belang van alle partijen.

Europa kijkt reikhalzend uit naar de voorstellen van Delors inzake het versterken van de groei, de werkgelegenheid en de concurrentiepositie. Hopelijk neemt de coördinatie met derde landen in het definitieve referentiekader een prominentere plaats in. Dan hoeft ook niet de indruk te ontstaan dat de Europese top in december moet kiezen tussen werkgelegenheid en vrijhandel.

A.R.G.J. Zwiers