

Werkloosheid en technologiebeleid

Werkloosheidsbestrijding vereist dat de potentiële economische groei wordt omgezet in daadwerkelijke groei. Dit vraagt om een gecoördineerde aanpak op verschillende beleidsterreinen. Daarbij dient het technologiebeleid de vernieuwingsdrang te stimuleren via omvangrijke investeringen in kennisproductie, -verspreiding en -toepassing.

Inleiding

Nieuwe wegen worden niet ingeslagen door mensen die op rozen zitten. Innovatie is niet de eerste zorg van ondernemers die winst maken. Creativiteit – ook om in het economisch leven te overleven – is veeleer de vrucht van verdrukking en vernedering, dan van het omgaan met machtsposities, waaraan meestal tijdelijke voorsprongen ontspruiten. Zo beschouwd hangt de dynamiek in ons economisch leven af van werknemers, werkgevers en ambtenaren die om welke reden dan ook op achterstand staan en tot de 'loosers' behoren. Een voetbalteam, zoals Ajax, dat op achterstand staat, zoekt naar nieuwe openingen en verrassende aanvalspatronen. Het publiek denkt dat ze winnen, omdat ze creatief zijn, maar ze zijn creatief omdat ze niet willen verliezen.

De komende jaren zal dit besef ons individueel en maatschappelijk te pas komen bij het oplossen van één van de ernstigste achterstanden die wij met elkaar moeten oplossen: de werkloosheid. In deze korte beschouwing zal ik dit vraagstuk koppelen aan het technologiebeleid.

Werkloosheid

Er tekent zich het perspectief af van een zich krachtig herstellende economie. De nog steeds indrukwekkende *potentiële* economische groei, die het gevolg is van het voortschrijden van de techniek, de internationalisering, de dynamiek van de markt en de ondernemers, wordt voor een deel omgezet in daadwerkelijke expansie als gevolg van de lage inflatie, de nog steeds dalende rente en het wenken-

de winstperspectief. Het toenemen van de maatschappelijke produktie en het verbeteren van de kwaliteit ervan gaan echter niet gepaard met het scheppen van voldoende werkgelegenheid¹.

Er werkt zelfs een tegengestelde kracht, die ik als Oost-Europa-werkloosheid wil typeren. Hiermede doel ik op de omstandigheid dat de ineenstorting van een centralistische besluitvormingsstructuur niet is beperkt tot de voormalige Oosteuropese plan-economieën. Ook in onze westerse economie is sprake van instituties in de private en publieke sector, die een afbraak laten zien van centrale leiding. Bij de overheid en bij grote ondernemingen is, mede onder invloed van de technologie, sprake van het decentraliseren van besluitvorming en het privatiseren van activiteiten. De achterliggende drang is het reduceren van transactiekosten, hetgeen door het toepassen van nieuwe technieken mogelijk wordt gemaakt.

Een van de aspecten van dit proces is een omvangrijke sanering, die in Nederland bij departementen en ondernemingen als Philips en de KLM leidt tot het blootleggen van inefficiënte produktie- en organisatie-methoden en verborgen werkloosheid. Niet alleen voor Oost-Europa geldt dat niemand aan de top over de informatie beschikt om het economisch proces of een onderdeel daarvan tot in de details te leiden. De huidige terugslag in het economisch leven heeft meer te maken met het herstructureren van de besluitvorming in de organisaties en de daarmee samenhangende saneringen dan met een echte verzadiging van de investeringsmogelijkheden en het inzakken van de consumptie. In deze zin kan het

saneren worden beschouwd als een uiting van een gezond werkend economisch organisme.

Tegelijkertijd gaat de sanering gepaard met massale uitstoot, ook van gekwalificeerde medewerkers. Door het opkomen van nieuwe produktie-methoden gaan arbeidsplaatsen te loor. Daar staat tegenover dat door het ontwikkelen, verspreiden en toepassen van nieuwe technieken, ook werkgelegenheid kan worden geschapen. Ik kom hier in het kader van het technologiebeleid op terug.

De problematiek op de arbeidsmarkt wordt verder verscherpt door het toetreden van vrouwen en buitenlanders. Wat vrouwen betreft gaat het niet alleen om aantallen, maar ook om het gezichtspunt dat de kwaliteit van het management bij overheid en bedrijfsleven verbetert als meer vrouwen daaraan deelnemen. Terecht bieden zij zich aan, maar zij ontmoeten lang niet altijd een op hun feitelijke en potentiële kwaliteiten toegespitste vraag. Buitenlanders vormen om allerlei redenen een extra complicatie op de arbeidsmarkt, waarvoor nog tal van aanpassingen noodzakelijk zijn.

Aparte aandacht verdienen ook de ambtenaren, die jarenlang gewend zijn aan de merkwaardige koppeling van hun inkomen aan de prestaties van derden. Een dergelijk systeem kan niet lang meer worden volgehouden. Als in de publieke sector wordt gezocht naar de samenhang van inkomen en prestatie, en als privatisering, decentralisatie en prikkels worden ingevoerd, dan treden inefficiënte werkwijzen en organisatievormen aan het licht. Ook hierdoor is het onvermijdelijk dat bij de overheid omvangrijke ontslagen zullen vallen.

Samenvattend wordt het gebrek aan officiële werkgelegenheid het centrale maatschappelijke vraagstuk van de komende jaren, te midden van een aantrekkelijke economische ontwikkeling met toenemende aandacht voor het behoud van natuur en milieu. Het vraagstuk wordt niet opgelost door erop te wijzen dat uit de opmerkelijke groei een inkomensgarantie kan worden geboden aan de talloze werklozen. Zodoende worden zowel de ernstige medische en psy-

1. Opmerkelijk is dat de recente Miljoennota nog steeds spreekt van een spanningsveld tussen economie en milieu, alsof Kok niet op de hoogte is van het ruime welvaartsbegrip.

chische effecten miskend voor de individuen zonder werk, als de gevaren voor de stabiliteit van de samenleving. Wellicht nog ernstiger is dat omvangrijke, aanhoudende werkloosheid een zeer demotiverende werking heeft op de schoolgaande jongeren. Zonder het perspectief van zinvolle arbeid ontvalt aan velen de lust om door studie wijzer te worden.

Beleid

Monetair beleid

De overheid zal een zeer actieve rol moeten spelen met het oog op de werkloosheid. Deze verdwijnt niet vanzelf. Allereerst is het geboden de urgentie van dit vraagstuk maatschappelijk te onderkennen en er bij alle onderdelen van het beleid rekening mee te houden. Soms moeten we betrekkelijk machteloos toezien, hoe bij voorbeeld het Duitse rentebeleid voor een te hoog Europees rentepeil heeft gezorgd. De wijze waarop de Nederlandsche Bank haar monetaire politiek voert is een fraai staaltje van *a* zeggen en *b* doen en daarvoor (te recht) toch allerwegen waardering ontmoeten. Deze handelwijze helpt niet alleen de overheid bij het aanpakken van de werkloosheid, maar ook het bedrijfsleven bij zijn investeringsbeslissingen.

Arbeidsmarkt

De overheid kan voorts een bijdrage leveren door veel meer ernst te maken met het flexibeler maken van de arbeidsmarkt. Maatregelen zoals het afschaffen van het minimumloon, het versoepelen van het ontslagrecht bij overheid en bedrijfsleven, het afschaffen van het trendbeleid voor de ambtenaren en het beter afstemmen van scholing op de behoeften van de samenleving, zijn in dit verband nuttige maatregelen. Dat velen zwart werken is een aanwijzing dat regelgeving en collectieve lastendruk de inzet van arbeid soms blokkeren. Er is dan geen gebrek aan werk, zodat de vraag opkomt hoe de officieuze arbeid officieel kan worden gemaakt. Wellicht is het mogelijk een deel van de schemerzone onder bepaalde voorwaarden te legaliseren.

Geld- en goederenmarkten

Met het oog op het scheppen van werkgelegenheid moet echter niet alleen naar verstarring op de arbeidsmarkt, maar ook naar verstarring op

de kapitaal- en geldmarkt worden gekeken. Door hun machtspositie zien de banken kans de rente op een hoger peil te houden dan strikt genomen noodzakelijk is. Het handhaven van de opslagrente van 0,5% is een goed voorbeeld, maar ook achter de schermen spelen zich karteltonelen af. Daar een lagere rente op lange termijn uit een oogpunt van het benutten van investeringsmogelijkheden van groot belang is, is een verdere liberalisering van de financiële markten op zijn plaats. Wat dat betreft is de toenemende concurrentie van buitenlandse banken in Nederland een goede zaak. Een fraai voorbeeld van het laatste betreft het feit dat de Nederlandse overheid bij de privatisering van de PTT de voorkeur heeft gegeven aan buitenlandse financiële instellingen boven Mees & Hope. Mayer Amschel Rothschild zal in 1764 niet hebben gedacht dat zijn nazaten de statige afstammelingen van Mees zouden passeren, maar het is toch gebeurd. Ook Goldman Sachs won het van ABN-Amro en de Rabobank.

Ook de werking van de goederenmarkten kan nog aanzienlijk worden verbeterd door het terugdringen van de regelgeving, het slechten van formele toetredingsbarrières en het daadwerkelijk afstand nemen van het beschermen van monopolieposities. De verschuiving van de mededingingswetgeving van misbruik- naar verbodswetgeving kan in dit opzicht een belangrijke rol spelen.

Inkomensbeleid

Het beheersen van de inkomensontwikkeling blijft een belangrijk wapen in de strijd tegen de werkloosheid. Mede door de collectieve lasten is de arbeid bij ons veel te duur, terwijl in andere gevallen het loon te laag is om een arbeidsprestatie uit te lokken. Tal van eenvoudige diensten moeten beter worden beloond en op een hoger maatschappelijk plan worden geplaatst. Wie echt de werkloosheid wil aanpakken, zal de belastingdruk flink moeten verlagen. De ruimte moet komen van het afschaffen van het trendbeleid van de ambtenaren, het saneren van de uit de hand gelopen overdrachtsuitgaven en het verder terugdringen van de fiscale fraude.

Technologiebeleid

Het ontwikkelen, verspreiden en toepassen van kennis over nieuwe pro-

duktiemethoden en producten is de krachtbron voor de dynamiek in het economisch leven. Het aanzwengelen van deze krachtbron veronderstelt enerzijds een maatschappelijk draagvlak voor vernieuwingen en levert anderzijds tal van uitstralingseffecten op, die de dynamiek verbreden en verdiepen². Zonder af te doen aan de betekenis van het matigen van de inkomens, moet toch worden vastgesteld dat het verlies aan werkgelegenheid door de lage-lonenproductie elders, alleen kan worden gecompenseerd door ons toe te leggen op meer geavanceerde productieprocessen en producten. Zo worden achterstanden door innovatie weggevoerd en omgezet in altijd tijdelijke voorsprongen.

Voor de overheid is hier een enorme taak weggelegd, die thans gelukkig beter wordt onderkend dan een tiental jaren geleden. In het bijzonder wordt nu ook beseft dat het technologiebeleid niet alleen de marktsector, maar ook de overheid zelf betreft. De rapporten van de Algemene Rekenkamer over de automatiseringsprojecten bij de overheid spreken nog steeds boekdelen.

Ontwikkelen en verspreiden van kennis

In de nota "Concurreren met kennis" van minister Andriessen wordt de nadruk gelegd op het verhogen van de kennisintensiteit van de economische bedrijvigheid in Nederland. De concurrentiepositie wordt verstrekt door meer in kennis te investeren. De opbrengsten daarvan slaan voor een deel neer in nieuwe producten, die op nieuwe markten worden verhandeld. De overheid neemt het voortouw door de kennisinfrastructuur in Nederland op een hoger plan te brengen, waarbij een zwaar accent wordt gelegd bij de eigen grote technologische instituten (GTI's) en bij TNO. Daarnaast is de fiscale R&D-faciliteit een geschikt instrument om de achterstand die Nederland bij het ontwikkelen van kennis heeft opgelopen, enigszins in te halen. Een agressief technologiebeleid dient ook een bijdrage te leveren aan het verlagen van de financiële drempels in het bedrijfsleven om in kennis te investeren.

2. Zie ook L. van der Geest, *Kennis en dynamiek*, *ESB*, 15 september 1993, blz. 833.

Dit technologiebeleid dient in nauwe samenhang met het wetenschapsbeleid te worden gevoerd. Aan de bureaucrativering die in de jaren zeventig is ontstaan, moet een einde komen. Universiteiten moeten weer hoogwaardige instituten worden waar het excellente wordt gewaardeerd en het middelmatige wordt ontmoedigd. Begaafde studenten moeten met zorg worden omringd en zonder strakke regelgeving tot bijzondere prestaties worden aangespoord. De anonieme werkgroepen-universiteit moet plaats maken voor de *ad personam* optredende docent, die gezag ontleent aan wetenschappelijke prestaties. Het overdragen van kennis is dan tevens de motor voor het ontwikkelen van nieuwe inzichten, daar de alertheid voor het inventieve wordt gestimuleerd. De overheid kan deze ontwikkeling, die gelukkig al enigszins op gang is, rechtstreeks bevorderen door het beschikbaar stellen van middelen en indirect door de universiteiten zelf hun optimale interactie met het bedrijfsleven te laten opzoeken in hun specifieke maatschappelijke bedding. Wie contacten tussen universiteit en bedrijfsleven hoog in het vaandel schrijft met het oog op het intensiever maken van de kennis in onze produkten en productieprocessen, moet ophouden met wat Gevers onlangs het "academie knuppelen" noemde³.

Toepassen van kennis

Hoe belangrijk het ontwikkelen en verspreiden van nieuwe kennis in Nederland ook is, de aandacht hiervoor mag niet ten koste gaan van het toe-

passen van de nieuwe technische mogelijkheden. Om allerlei redenen is het diffusieproces van het toepassen van nieuwe technologie in de samenleving geblokkeerd. Het invoeren van het interactieve systeem *Infotouch*, dat goede diensten bewijst bij het bestrijden van criminaliteit, heeft drie jaren gevegd. De maatschappelijke kosten hiervan zijn enorm, daar invoering enige jaren geleden niet alleen veel criminele acties had kunnen voorkomen, maar ook het leerproces eerder had doen starten. Voor tal van panklare technieken geldt dat vaak grote weerstanden moeten worden overwonnen. De knelpunten zijn lang niet altijd van financiële aard, maar liggen veeleer verankerd in de bureaucratische besluitvorming bij de overheid en grote ondernemingen.

Dat neemt niet weg dat de door Economische Zaken ingevoerde methodiek van de co-financiering geschikt is om uitlopers van nieuwe technologische trajecten verder vorm te geven en de drempel van het invoeren te verlagen. Een complicatie blijft dat het ambtenaren vaak aan kennis ontbreekt omtrent nieuwe technische inzichten, waardoor beoordelingsfouten worden gemaakt. Hieraan kan iets worden gedaan, doordat in een dynamischer samenleving positiewisselingen tussen overheid en bedrijfsleven veelvuldiger voorkomen en het benutten van persoonlijke netwerken makkelijker wordt geaccepteerd. Het toepassen van kennis over het verbeteren van het milieu, het bestrijden van de criminaliteit en de filevorming in het verkeer, leveren een bijdrage aan het oplossen van

maatschappelijke vraagstukken en genereert werkgelegenheid. Bovendien kan de combinatie van informatica en interactieve media ook worden ingezet bij het verbeteren van de werking van de arbeidsmarkt, waardoor de werkgelegenheid rechtstreeks wordt bevorderd.

Slot

Om de werkloosheid te lijf te gaan, zullen we er alles aan moeten doen om de potentiële groei te benutten. Dat betekent lastenverlichting voor het bedrijfsleven en de burgers, het versterken van prikkels in de samenleving, het gemakkelijker en aantrekkelijker maken van ondernemen en grootscheepse investeringen in kennisproductie, kennisverspreiding en kennisoepassing. Alleen op die manier wordt een samenleving tot stand gebracht, die een niet te stuiten vernieuwingsdrang kent en de veldslag met omringende landen en op het wereldtoneel aankan.

Innovatie is de vrucht van het positief verwerken van tegenslag door mensen die niet zelden als 'loosers' te boek staan. Langs deze weg komt er weer werk aan de winkel, want er is nog genoeg te doen.

A. Heertje

De auteur is hoogleraar economie aan de Universiteit van Amsterdam

3. J.K.M. Gevers, *Op eenzame boogte*, rede bij de opening van het Academisch Jaar 1993/1994 aan de Universiteit van Amsterdam op 6 september 1993.