

Werk in Europa

De werkloosheid kan niet worden opgelost met loonmatiging en bezuinigingen op de sociale zekerheid. Nodig is vooral een minder eenzijdige belastingdruk op arbeid, het opvoeren van scholing, en een flexibeler verdeling van de arbeidstijd.

In het op de Europese top te bespreken Witboek schetst de Europese Commissie niet alleen een somber beeld van de toenemende werkloosheid, zij stelt ook een ambitieus plan voor om de structurele werkloosheid tegen het jaar 2000 terug te dringen tot de helft van het huidige niveau. Met een te verwachten toename in arbeidsparticipatie en immigratie in

Europa van zo'n 5 miljoen, betekent dit de creatie van 15 miljoen nieuwe arbeidsplaatsen over de volgende zeven jaar: een groei in werkgelegenheid van zo'n 1,5 à 2% per jaar¹. Ter vergelijking: over de laatste 30 jaar bedroeg de groei van de werkgelegenheid in Europa amper 0,2%.

In Figuur 1 worden de trends in productie, werkgelegenheid en productiviteit over de afgelopen 20 jaar in de VS, Japan, de EG, de EVA en de Zuid- en Oostaziatische landen weergegeven². Zowel de EG als de EVA vallen op door de uitzonderlijk lage groei in werkgelegenheid. Opmerkelijk is ook dat de productiviteitsgroei (productie per man-uur) in Europa over de periode 1982-92 niet bepaald hoog lag. De povere werkgelegenheids-groei in Europa lijkt dan ook in de eerste plaats het resultaat van de relatief lage productiegroei.

Om de door de Commissie voorgestelde groei in werkgelegenheid te realiseren, zou bij de huidige productiviteitsgroei in Europa, een productiegroei gerealiseerd moeten worden van zo'n 3,5 à 4% per jaar. Met groei-ervachtingen voor het komende en daarop volgende jaar van 0 tot 1%, bestaat de enige mogelijkheid om bijkomende banen te creëren uit een toename van de zogenaamde *arbeidsintensiteit* van de groei; met elk % bijkomende groei meer nieuwe banen creëren dan tot op heden het geval is geweest³. Hierbij wordt met name gedacht aan groei van laaggeschoolde, laagbetaalde banen. Europa op weg naar de hamburgereconomie, zoals Flip de Kam het onlangs met betrekking tot Nederland stelde⁴.

Witboek overambitieu

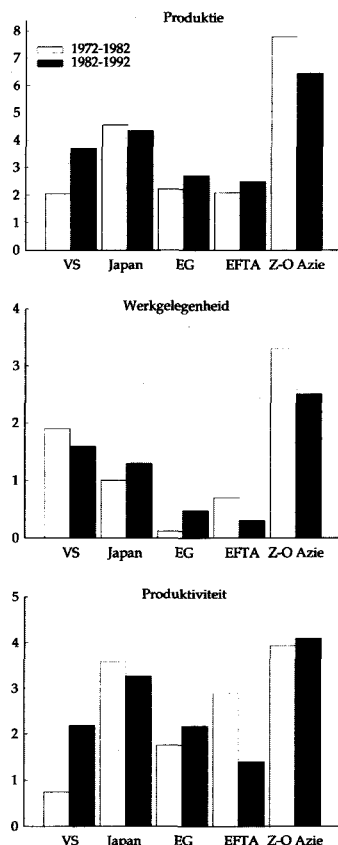
Toenemende arbeidsproductiviteit
Dat het Europese plan overambitieu is, hoeft weinig betoog. Een aantal

trends wijzen er immers op dat ook in de toekomst nog veel arbeidsuitstoot zal plaatsvinden onder druk van internationale concurrentie en technologische ontwikkelingen. Recent nog voorspelde een Amerikaans adviesbureau dat meer dan de helft van de banen bij de Europese toeleveranciers voor de auto-industrie op de tocht zouden staan. Een ander adviesbureau voorspelde een arbeidsuitstoot van 10% in de Europese banksector. Er lijken met andere woorden weinig gegronde redenen om te veronderstellen dat een vertraging zou optreden in de groei van de arbeidsproductiviteit in de Europese industrie of dienstensector. Deze ligt, op enkele uitzonderingen na, nog steeds op een lager absoluut niveau dan in de VS of Japan. De groei in arbeidsproductiviteit in Europa in de jaren negentig zal dan ook ingegeven blijven door verbeteringen in het productieproces als gevolg van technologische vernieuwingen, internationale concurrentie en convergentie naar internationale 'best practice'-niveaus.

Delocalisatie

Meer nog, in een reeks dienstensectoren die tot op heden de grootste scheppers van nieuwe banen zijn geweest, zal de internationale handelbaarheid van een aantal verrichtingen sterk toenemen. Men denke hierbij aan routinematige en administratieve functies die dank zij moderne telecommunicatietechnologie met relatief beperkte kosten overgebracht kunnen worden naar goedkopere locaties. Deze potentiële delocalisatie-mogelijkheden beperken zich niet tot specifieke dienstensectoren zoals het bank- en verzekeringswezen, maar hebben betrekking op alle administratieve werkzaamheden die niet sterk aangewezen zijn op persoonlijk contact.

Figuur 1. Gemiddelde jaartijksse groei van de productie, werkgelegenheid en productiviteit, %



Bron: C. Freeman en L. Soete, *Information technology and employment*, rapport voor IBM, 1993

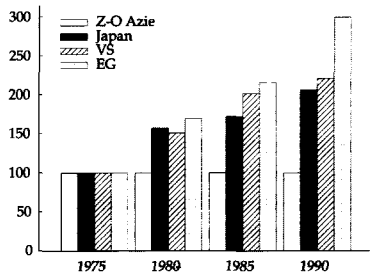
1. Het aantal werklozen bedraagt op dit ogenblik in Europa zo'n 18 miljoen. Verwacht wordt dat het volgend jaar 20 miljoen zal bedragen.

2. Dit zijn: Zuid-Korea, Taiwan, Singapore, Hong Kong, Maleisië, de Filippijnen en Indonesië.

3. De arbeidsintensiteit van de groei van een economie wordt veelal gemeten aan de hand van de zogenaamde 'employment threshold', het percentage bbp-groei dat tot arbeidscreatie leidt.

4. Flip de Kam, *Wie werk wil*, kiest voor goedkope banen, *NRC*, 21 september 1993.

Figuur 2. Index voor 'delocalisatie-druk', Z-O-Azië, 1975 = 100



Bron: zie figuur 1.

Tenslotte is de 'delocalisatie-druk' in de industrie zelf over de afgelopen tien jaar sterk toegenomen. Dit niet alleen omwille van de enorme verschillen in arbeidskosten met Zuid-Oost Azië en Oost-Europa, maar vooral omwille van de hoge scholingsgraad in deze landen, waardoor hun produktiviteitsachterstand ten opzichte van West-Europa steeds kleiner is geworden. Dit geldt in veel mindere mate voor de VS en Japan.

In Figuur 2 wordt deze delocalisatie-druk in de industrie voorgesteld als de ratio tussen de relatieve arbeidskosten in de EG, de VS en Japan en Zuid- en Oost-Azië. Deze druk lijkt vooral met betrekking tot de EG sterk gestegen, veel minder met betrekking tot Japan of de VS.

Gevaar negatieve aanpassingen

Tegenover dit zwartgallige toekomstscenario van de Europese werkgelegenheid, lijken de Europese en Nederlandse voorstellen tot het wegwerken van arbeidsmarkt rigiditeiten, en dan met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt, wel erg mager. Natuurlijk zal afschaffing van het minimumloon, vermindering van sociale uitkeringen en werkloosheidsvergoedingen, etc., wat werkgelegenheid creëren. In plaats van de 20 miljoen "out of work", zullen er wellicht enkele honderduizenden "work in poverty" vinden. Volgens de OESO moeten deze voorstellen in de eerste plaats gezien worden als tijdelijke en beperkte maatregelen die vooral jongeren de kans moeten geven om werkervaring op te doen, en zo snel mogelijk door training en bijscholing beter betaalde banen vinden⁵. Zo niet, dan valt het onherroepelijk onder de categorie van negatieve aanpassingen. Neerwaartse aanpassingen van lonen of andere sociale verwor-

venheden zullen zich immers niet tot de 'beschermde', niet-verhandelbare goederen en diensten beperken.

Het evenwichtslaan neerwaarts aanpassen kan op termijn in het rijke Westen slechts leiden tot de invoer van onderontwikkeling en armoede: het inderdaad negatief aanpassen naar een meer laterale internationale arbeidsverdeling. Vanuit deze optiek hebben de rijke, hoge-loon landen in feite geen keuze: steeds verder zullen ze moeten innoveren, de scholing van hun arbeidskrachten opvoeren en de efficiëntie van hun productie verhogen. Zoals de hartekoningin in Alice in Wonderland moet het rijke land blijven lopen om op dezelfde plek te blijven.

Positieve aanpassingen

Hoe dan toch volledige werkgelegenheid te behouden? Vooraleerst door te erkennen dat het technologische veranderingsproces is vertekend door de relatieve groei van de arbeidskosten ten opzichte van de andere produktiefactoren. Niet zozeer door een toename van het netto-loon, alswel van de bruto-arbeidskosten, doordat allerhande sociale kosten en belastingen op de produktiefactor arbeid werden verhaald. Hier is een radicale ommezwaai nodig. Het ligt voor de hand om de belastingdruk te verschuiven van arbeid naar bijvoorbeeld natuurlijke grondstoffen, inclusief energie.

Een tweede vertekening heeft zich voorgedaan ten voordele van voltijdwerk, en wel onder invloed van regelgeving op gebieden als pensioenen en carrière. Het werk van de toekomst zal, opnieuw omwille van technologische verandering, veel flexibeler moeten kunnen worden ingericht waarbij deeltijdwerk in alle mogelijke combinaties wellicht de regel zal zijn.

Ten derde roept dit ook de vraag op naar de mogelijkheid om met een vrij abrupte arbeidstijdverkorting (atv) de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen een nieuwe impuls te geven⁶. Opmerkelijk is dat in tegenstelling tot Frankrijk en Duitsland, dit debat in Nederland helemaal niet van de grond lijkt te komen. De pogingen van begin jaren tachtig om atv in te voeren met behoud van inkomen via een algemene en vrij inflexibele regeling, zijn hier wellicht niet vreemd aan. Anno 1993 is de discussie rond atv echter één van het nastre-

ven van een flexibeler verdeling van arbeid, vertrekkend van een gelijkblijvend bruto-uurloon. Om pensioenkosten en andere sociale kosten onder controle te houden, zou atv gekoppeld kunnen worden aan verlenging van de arbeidsloopbaan tot bij voorbeeld 67 jaar.

Ten vierde, zou de aldus vrijgekomen tijd systematischer gekoppeld kunnen worden aan training en bijscholing: tijd voor het 'permanente leren'. Met de snelle technologische verandering is het een steeds grotere illusie te denken dat de scholing eindigt met de school. Leren wordt een continu proces, waarvoor dus ook tijd moet vrijkomen.

Ten vijfde kan de vraag gesteld worden waarom niet veel systematischer onderzocht wordt in hoeverre de talrijke voorstellen voor inkomen uit andere produktiefactoren dan arbeid zoals vermogensaanwasdeling anno 1993 (lage inflatie en hoge reële intrestvoeten) niet een interessant en mogelijk veralgemeenbaar inkomensalternatief bieden⁷.

Ten zesde lijkt nu toch ook bij de meest fervente monetaristen het besef doorgedrongen dat een gecoördineerd Europees Keynesiaans vraagbeleid, of het nu gaat in de vorm van infrastructurele investeringen (met of zonder Schumpeteriaans sausje) of als belastingverlaging op Europees niveau, nodig is om de kwakkelende Europese vraag aan te zwengelen⁸.

Deze lijst is verre van volledig. Zij wil echter alleen maar aangeven dat het werkgelegenheidsvraagstuk meer vereist dan wat geaggregeerde macro-sommetjes en arbeidsmarkt deregulering. Hopelijk zal het debat naar aanleiding van het Witboek er toe bijdragen dat het vraagstuk in een breder en vruchtbaarder beleidskader wordt geplaatst.

Luc Soete

De auteur is hoogleraar internationale economische betrekkingen en directeur van MERIT aan de Faculteit der Economische Wetenschappen, Rijksuniversiteit Limburg.

5. OESO, *Employment and unemployment*, interim rapport, juni 1993.

6. Uiteraard met vermindering van het voltijdse arbeidsinkomen.

7. Wie herinnert zich nog de briljante ideeën van Weitzman begin jaren tachtig rond 'volledige werkgelegenheid' en inkomensdeling?

8. Zie S. Brittan in de *Financial Times*, 4 november 1993.