

André Van Poeck \*

Paul Van Rompuy \*\*

## Knelpunten in de Belgische economie: het arbeidsmarktbeleid en de overheids- financiën

*Twee structurele zwakheden overschaduwden het toekomstige groeipad van de Belgische economie: de stroefheid van de arbeidsmarkt en de lasten van de ontspoorde overheidsfinanciën. Beide elementen staan echter niet los van elkaar. Bij voorbeeld: om een schuldexplosie te voorkomen, heeft België vanaf het midden van de jaren tachtig een primair overschot opgebouwd, o.m. door een toename van de parafiscale bijdragen op de arbeid. Dat heeft de incentives voor het creëren van nieuwe banen afgezwakt. In dit artikel wordt gepleit voor een duurzame herschikking van de overheidsuitgaven en voor een blijvende en op rechtvaardigheidsoverwegingen gesteunde hervorming van de sociale zekerheid, waardoor ook het arbeidsmarktbeleid een actiever karakter krijgt.*

### Inleiding: de randvoorwaarden voor een duurzame groei

De vooruitzichten omtrent de toekomstige reële groei in de Europese Unie (afgekort: EU) voor de volgende jaren blijven vrij bescheiden en liggen alleszins lager dan de 3,2 % die gemiddeld in de jaren 1986-1990 werd gerealiseerd. Ook voor België wordt een matig groeiritme van ten

\* Universiteit Antwerpen (UFSIA)

\*\* K.U. Leuven

Dit artikel is gebaseerd op een uiteenzetting door de auteurs op het symposium 'Structurele aanpassingen in de Belgische huishouding 1980-2000'. Het symposium was georganiseerd door Financieel Forum West-Vlaanderen naar aanleiding van de ingebruikname van de nieuwe gebouwen van de facultaire groep TEW/KULAK. Het onderzoek van André Van Poeck werd mede gefinancierd door het Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek, Krediet aan Navorsers, S2/5-CD-F70.

hoogste 2,5% per jaar vanaf 1996 vooropgesteld, waarbij de werkloosheid slechts geleidelijk wordt afgebouwd.

De onderliggende redenen voor deze matige groeiverwachtingen dienen in de eerste plaats gezocht bij de verscherping van de randvoorwaarden die aan de Europese economie worden gesteld. De toenemende mondialisering van de economie, o.m. door de afbouw van handelsbelemmeringen en door de voortschrijdende integratie van de kapitaalmarkten, heeft tot gevolg dat de concurrentievoorwaarden, in het bijzonder voor de sterk op uitvoer gerichte landen, aan belang winnen als determinant van de groei. Het verlies van marktaandeel van de EU sedert 1986, in het bijzonder op de expansieve markten voor hoogtechnologische producten, illustreert de verzwakte Europese slagkracht.

In de tweede plaats wordt door de liberalisering van de voormalige planeconomieën van Centraal- en Oost-Europa en van China de delocalisatie van de industrie in de verf gezet. Alhoewel het uitzwermen van de industriële activiteit van de Europese 'kernlanden' naar lage-lonenlanden geen nieuw feit is, heeft de huidige delocalisatie ongetwijfeld de groeivoorzichten getemperd. Bovendien zet dit fenomeen de schijnwerper op een van de structurele zwakheden van de EU, met name de stroefheid van de arbeidsmarkt, die een vlotte herstructurering in de weg staat.

In de derde plaats legt het Verdrag van Maastricht aan de lidstaten van de EU een budgettaire en monetaire discipline op. Wisselkoersstabiliteit en de doelstelling van een lage inflatie verhinderen competitieve muntdepreciaties, die een uit de pas gelopen concurrentiepositie zouden bijsturen. De budgettaire discipline en de gewenste coördinatie met het monetaire beleid bieden geen perspectief voor een expansief begrotingsbeleid van een lidstaat of van de EU als geheel. De 'locomotiefstrategie', die in de jaren tachtig opgang maakte als redmiddel voor een Europese vraagterugval, wordt door het strakke monetaire beleid van de Bundesbank evenzeer uitgeschakeld.

Uit het voorgaande blijkt dat de groeiperspectieven van een kleine, open economie zoals België, meer dan ooit bepaald worden door twee factoren: enerzijds door de Belgische concurrentievoorwaarden tegen de achtergrond van de internationale macro-economische omgeving, die de nationale bestedingen in belangrijke mate bepalen, en anderzijds door de potentiële groei die de aanbodvoorwaarden uittekent.

Vraag en aanbod zijn vooral in een internationale context echter onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een duurzame verbetering van de concurrentiepositie leidt tot een hogere winstgevendheid en een grotere afzet, factoren die op hun beurt de investeringen aanzwengelen, waardoor de productiecapaciteit en de potentiële groei toenemen. Een verhoging van de potentiële groei verhoogt anderzijds de produktiedrempel boven welke inflatoire spanningen optreden, waardoor het duurzame karakter van de groei wordt ondersteund.

Het toekomstige groeipad van de Belgische economie wordt echter overschaduwed door twee structurele zwakheden: de stroefheid van de Belgische arbeidsmarkt en de lasten van ontspoorde overheidsfinanciën. De budgettaire situatie van de gezamenlijke Belgische overheid oefent bovendien een ongunstige invloed uit op het werkgelegenheidsscheppend vermogen van de economische groei. In wat volgt gaat de aandacht eerst naar de gebrekkige werking van de arbeidsmarkt (par. 1). Vervolgens gaan we de relatie na tussen de overheidsfinanciën en de economische groei (par. 2).

## 1. Werkloosheid en arbeidsmarktbeleid

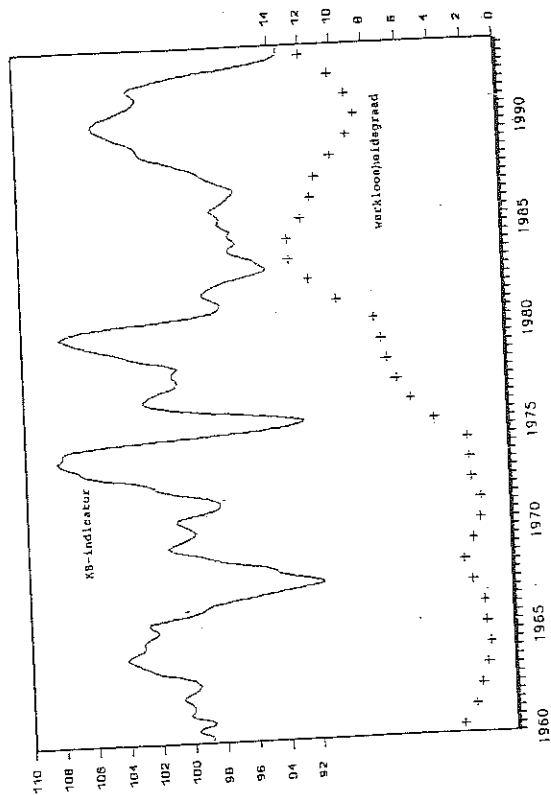
### A. Werkloosheid: de feiten<sup>1</sup>

De dramatische ontwikkeling van de werkloosheid in ons land wordt duidelijk geïllustreerd in figuur 1. Daaruit blijkt dat de werkloosheid tussen 1960 en 1974 nog voortdurend rond de 2% schommelde. In amper tien jaar tijd nam dit cijfer echter spectaculair toe, om in 1984 een voorlopig hoogtepunt van 13,2% van de actieve bevolking te bereiken. Thans stellen we, na een tijdelijke gunstige kentering, opnieuw meer dan 13% werklozen vast of ruim 500.000 eenheden. Indien men daarbij weet dat de verwachte groei voor 1994 en 1995 onvoldoende sterk is om een substantiële vermindering van de werkloosheid te realiseren en dat het werkelijke aantal inactieven ruim twee keer zo groot is<sup>2</sup>, is het beeld ronduit somber.

<sup>1</sup> Met dank aan Annick Bruggeman voor het uitwerken van de tabellen en figuren.

<sup>2</sup> Zie Heylen en Van Gompel (1992) voor een schatting van de totale omvang van de inactiviteit in ons land.

Figuur 1  
Werkloosheid<sup>a</sup> en conjunctuur<sup>b</sup> (België, 1960-1993)



<sup>a</sup> Werkloosheid in % van de actieve bevolking

<sup>b</sup> Kredietbank conjunctuurindicator

Bron : OECD, Economic Outlook en KB, Weekberichten

a Werkloosheid in percent van de actieve bevolking.  
b Conjunctuurindicator van de Kredietbank.

Bron: OECD, Economic Outlook en KB, Weekberichten.

Zoals blijkt uit tabel 1 worden weliswaar niet alle groepen even hard getroffen. In België zijn vooral jonge mensen en vrouwen verhoudingsgewijs sterk geïmponeerd. Ook zijn personen met een beperkte onderwijsopleiding meer het slachtoffer dan hooggeschoolden. Niettemin waren eind december 1993 nagenoeg 170.000 mannen in de leeftijdscategorie tussen 25 en 64 jaar werkloos.

Tabel 1

Vergelijking van de werkloosheidsgraad<sup>a</sup> volgens geslacht, regio, leeftijd en opleiding (december 1993)

Geslacht		Regio		
Mannen	Vrouwen	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Gewest
13,96	24,35	14,02	25,75	23,60
Leeftijd				
-20	20-24	25-39	40-49	50 en +
21,13	23,72	17,14	17,79	18,33
Opleiding (aandeel in de totale werkloosheid)				
Lager	Secundair	Hoger	Andere	
35,68	48,24	8,07	8,00	

a Werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werkloos in percent van de op 30 juni 1991 tegen werkloosheid verzekerde beroepsbevolking (RIZIV).

Bron: RVA, Maandelijks Bulletin, december 1993.

Een zelfde vaststelling kan men doen voor de sectoren en de regio's. Sommige regio's en sommige sectoren kampen met gevoelig hogere werkloosheidscijfers dan de rest. In het Waalse Gewest ligt de werkloosheidsgraad b.v. bijna tweemaal zo hoog als in het Vlaamse, en in de kleding- en de schoennijverheid zeven maal hoger dan in de sector banken en verzekeringen.

Bijzonder ongunstig profileert ons land zich inzake de gemiddelde duurtijd van de werkloosheid. In 1990 was nagenoeg 70% van de werkloos langer dan 1 jaar werkloos, een cijfer dat nog hoger ligt voor de vrouwen en waarmee België zich volgens tabel 2 inzake langdurige werkloosheid tot de hoogste van de OESO mag rekenen.

Tabel 2  
Aandeel van langdurig werklozen (>1 jaar) in de totale werkloosheid

Landen	Aandeel in 1990 <sup>a</sup>
België	69,9
Denemarken	33,7
Duitsland	46,3
Frankrijk	38,3
Griekenland	51,7
Ierland	67,2
Italië	71,1
Nederland	48,4
Spanje	54,0
Verenigd Koninkrijk	36,0
Finland	6,9
Noorwegen	19,2
Oostenrijk	4,8
Zweden	21,6
Australië	5,7
Canada	19,1
Japan	5,6
Verenigde Staten	

a: 1989 voor Finland.  
.: gegeven niet beschikbaar.

Bron: Elmeskov (1993, blz. 48).

Hoewel werkloosheid een internationaal verschijnsel is, hebben toch niet alle landen er in dezelfde mate mee te kampen. In feite kunnen we drie groepen onderscheiden. De eerste groep bestaat uit Japan, Oostenrijk, Noorwegen en Zwitserland en tot voor kort ook Zweden en Finland. Deze landen hebben relatief weinig last van werkloosheid. De Verenigde Staten vormen een tweede groep, met een gemiddeld hoger niveau dan de eerste, maar met slechts een geringe toename van de werkloosheid in de tijd. Het is vooral de derde groep van landen van de Europese Unie, met o.m. België, Denemarken, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk, die het zwaar te verduren heeft. Portugal en Duitsland doen het iets beter, Ierland en Spanje nog gevoelig slechter.

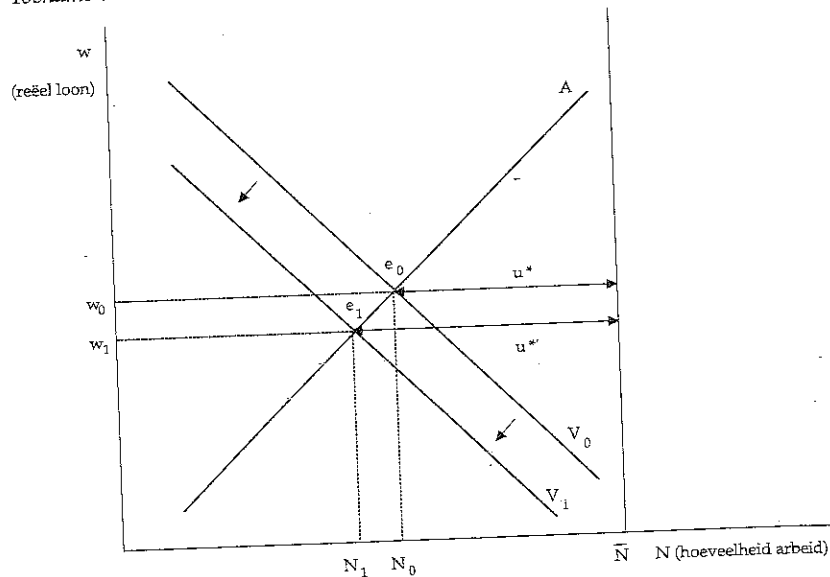
## B. Oorzaken van de (toename van de) werkloosheid

Over de oorzaken van de werkloosheid en de toe te passen remedies zijn de economen het niet altijd eens. De meeste waarnemers zullen echter wel akkoord gaan met de visie die stelt dat de huidige hoge werkloosheid in ons land een conjuncturele en een niet-conjuncturele component omvat. We kampfden tot voor kort met een zeer tegenvallende conjunctuur, die nog versterkt werd door de houding van de Bundesbank inzake het rentebeleid. Bovendien worden de Europese economieën geplaagd door de onzekerheid die gecreëerd is door het uiteenvallen van het EMS en omtrent de invoering van de Economische en Monetaire Unie in Europa.

In deze bijdrage gaat het echter vooral over de niet-conjuncturele component van de werkloosheid. Zoals figuur 1 suggereert is de niet-conjuncturele werkloosheid in de tijd toegenomen: terwijl de werkloosheid in het conjuncturele topjaar van 1964 nog 1,5% bedroeg, was ze tijdens het laatste conjunctuurhoogtepunt (1990) reeds opgelopen tot 8,7%. Met elk conjunctureel hoogtepunt belandt de werkloosheid blijkbaar op een structureel hoger niveau.

Er zijn twee factoren die deze toename van de niet-conjuncturele werkloosheid verklaren. Allereerst is er een toename van de evenwichtswerkloosheid opgetreden: dat is de werkloosheid die correspondeert met 'evenwicht' op de arbeidsmarkt (cf. het werkloosheidspercentage  $u^*$  in figuur 2, corresponderend met het snijpunt  $e_0$  van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt). De evenwichtswerkloosheid is toegenomen tengevolge van een aantal ongunstige aanbodschokken uit het verleden: de loonschokken van het einde van de jaren zestig en de jaren zeventig; de twee olieschokken en de daarmee gepaard gaande veralgemeende daling van de produktiviteit; de toename van de fiscale druk op de produktiefactor arbeid. Daarbovenop komen voor sommige sectoren en voor laaggeschoolde werknemers de scherpe concurrentie van de nieuwe industrielanden in Azië en Zuid-Amerika en de overheveling van produktiecentra naar lage-lonenlanden (Wood, 1994). Zo leidt in figuur 2 een daling van de arbeidsproduktiviteit tot een vermindering van de arbeidsvraag en tot een toename van de evenwichtswerkloosheid van  $u^*$  tot  $u^{**}$ .

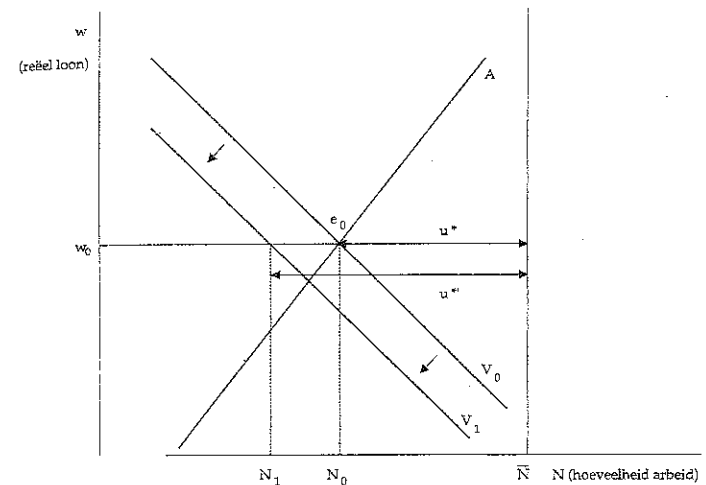
Figuur 2  
Toename van de evenwichtswerkloosheid ten gevolge van een negatieve aanbodschok



Legende  
 $V$  = vraag naar arbeid vanwege de bedrijven  
 $A$  = aanbod van arbeid vanwege de gezinnen  
 $\bar{N}$  = omvang van de beroepsbevolking  
 $u^*$  = evenwichtswerkloosheid

De hogere evenwichtswerkloosheid is echter slechts één aspect van de toename van de niet-conjuncturele werkloosheid. In vele landen (waaronder België) overtreft de niet-conjuncturele werkloosheid de evenwichtswerkloosheid omdat de reële lonen star zijn en de arbeidsmarkten daarom niet ruimen (zie figuur 3). Dit is de tweede factor die de toename van de niet-conjuncturele werkloosheid verklaart.

Figuur 3  
Toename van de niet-conjuncturele werkloosheid bij een negatieve aanbodschok en loonstarheid



Legende  
 $V$  = vraag naar arbeid vanwege de bedrijven  
 $A$  = aanbod van arbeid vanwege de gezinnen  
 $\bar{N}$  = omvang van de beroepsbevolking  
 $u^*$  = evenwichtswerkloosheid

De economische theorie leert ons dat, wanneer de lonen soepel reageren op ongunstige aanbodschokken, en vooral wanneer de reële lonen gevoelig zijn voor de toename van de werkloosheid (m.a.w. zich neerwaarts aanpassen), de toename van de werkloosheid relatief beperkt zal blijven. Dat is in België echter onvoldoende het geval.

De beschikbare maatstaven van loonrigiditeit tonen immers aan dat België, zoals de meeste landen van de Europese Unie, gekenmerkt wordt door een rigide loonvorming. Tabel 3 illustreert dit: een toename van de werkloosheid met 1 procentpunt leidt in ons land, ceteris paribus, tot een reële loondaling met slechts 0,25%. Ter vergelijking: in de Verenigde Staten leidt een zelfde toename van de werkloosheid tot een loondaling met 0,6%. In Japan heeft men zelfs 1,9% en in Zweden 2,2%. In termen van de in punt 1.A afgebakende groepen bekomt men de volgende gegevens: in de eerste groep leidt een toename van de werkloosheid met 1% tot een loondaling van 1,1%; in groep 3 (waartoe ook België behoort) tot een loondaling van 0,2%.

Tabel 3

Loongevoeligheid voor werkloosheid (omvang van de reële loondaling in %  
tengevolge van een toename van de werkloosheid met 1 procentpunt)

Landen	(1)	(2)
België	0,25	0,53
Denemarken	0,10	0,25
Duitsland	0,11	0,50
Frankrijk	0,29	0,61
Ierland	-	0,41
Italië	0,39	0,89
Nederland	0,27	0,60
Spanje	0,20	0,31
Verenigd Koninkrijk	0,15	0,24
Finland	0,54	0,72
Noorwegen	-	1,37
Oostenrijk	0,87	1,45
Zweden	2,17	2,15
Zwitserland	0,28	2,27
Australië	0,39	0,50
Canada	0,51	0,47
Japan	1,87	3,73
Verenigde Staten	0,61	0,38

Bron:

(1) OECD (1989, blz. 44).

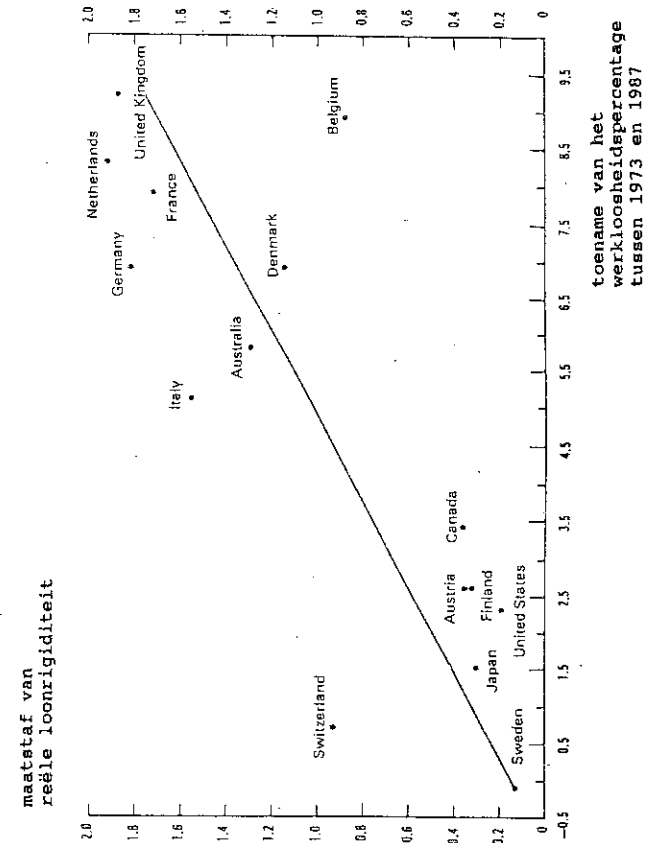
(2) Gemiddelde van 9 schattingen, vermeld in Heylen (1993).

Dit betekent dat er bij een ongunstige aanbodschok (macro-economisch of sectorieel) een sterke stijging van de werkloosheid zal optreden. De samenhang tussen de maatstaf van reële loonrigiditeit en de toename van de werkloosheid tussen 1973 en 1987 komt in zekere mate ook tot uiting in figuur 4<sup>3</sup>.

Er zijn economische argumenten die suggereren dat het niveau waarop de loononderhandelingen plaatsvinden een invloed uitoefent op de mate van reële loonrigiditeit: landen waar de loononderhandelingen ofwel op een zeer centraal niveau ofwel op ondernemingsniveau worden gevoerd, zouden de geringste reële loonrigiditeit kennen (Calmfors en Driffil, 1988). In landen met centraal geleide loononderhandelingen zouden de

3 Een zelfde beeld bekomt men indien men de toename van de werkloosheid tussen 1973 en 1990 beschouwt.

Figuur 4  
Reële loonrigiditeit en toename van de werkloosheid



Bron: OECD (1989, blz. 45).

sociale partners namelijk gevoelig zijn voor de ongunstige macro-economische gevolgen van (te) snel stijgende lonen. In het geval van onderhandelingen op bedrijfsniveau zou de concurrentie tussen de bedrijven een rem zetten op te hoge loonafspraken. In het geval van sectoriële onderhandelingen zouden echter zowel de macro-economische overwegingen als de concurrentie tussen bedrijven binnen dezelfde sector ontbreken, wat minder perken zou stellen aan excessieve looneisen. Ongunstig voor ons land is dan ook de vaststelling dat het grootste gewicht van de sociale onderhandelingen bij ons op het sectorniveau ligt, al dient men zich in dit verband te hoeden voor simplistische redeneringen. Onderhandelingen op sectorieel niveau zullen de loonflexibiliteit immers minder ongunstig beïnvloeden, indien er vanwege de buitenlandse concurrentie voldoende druk op de loonvorming wordt uitgeoefend, wat in de zeer open Belgische economie zeker het geval is. Het nadelige effect van sectoriële loononderhandelingen zou dus vooral tot uiting komen in de sectoren die minder aan internationale concurrentie blootstaan.

Een tweede factor die kenmerkend is voor de soepele werking van de arbeidsmarkt, naast de macro-economische loonflexibiliteit, is de relatieve loonflexibiliteit tussen sectoren. Ook hier profileert België zich echter ongunstig. Terwijl in de meeste landen de sectoriële loonspreiding eerder is toegenomen, kennen wij juist een afname van de loonspreiding (evenals trouwens Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Italië).

### C. De strijd tegen de werkloosheid

Hierboven hebben we betoogd dat de werkloosheid in ons land zowel een conjuncturele als een niet-conjuncturele component bevat. Positief is dus dat bij een herneming van de conjunctuur de werkloosheid vanzelf weer wat zal afnemen. Daartegenover staat dat de hoge niet-conjuncturele component veruit de belangrijkste verklaring vormt voor het hoge werkloosheidspeil.

Inzake conjunctuur is België als kleine open economie sterk afhankelijk van het buitenland. Het is natuurlijk verleidelijk om, in het licht van de zwakke conjuncturele context, zelf de economie wat meer zuurstof te geven. In dit verband werd naar aanleiding van de crisis van het EMS in 1993 in een Leuvens Manifest gepleit voor het loslaten van de koppeling met de Duitse mark en een drastische verlaging van de korte rente.

We blijven bij onze opvatting dat het loslaten van de koppeling met Duitsland, gecombineerd met een bruusk uitgelokte daling van de korte rente, via een toename van de risicopremie, snel zou leiden tot een stijging van de lange rente. Dit had meteen het einde betekend van de sinds 1990 moeizaam opgebouwde geloofwaardigheid van het monetaire beleid.

Het komt er in onze visie in de eerste plaats op aan om de structurele problemen waarmee we kampen rechtstreeks op te lossen, zodat we maximaal kunnen profiteren van de aanzwellende conjunctuuropleving. De Belgische arbeidsmarkt vertoont immers een aantal ongunstige structurele kenmerken. Ze situeren zich in het domein van de werkloosheidsreglementering, de regelgeving inzake aanwerving en ontslag, het stelsel van de minimumlonen, de fiscale druk op de produktiefactor arbeid en de aard van het gevoerde arbeidsmarktbeleid. Volledigheidshalve dient gesteld dat het wetenschappelijk onderzoek naar de samenhang tussen de genoemde arbeidsmarktkenmerken en de reële loonrigiditeit (en dus de evolutie van de werkloosheid) niet steeds tot eenduidige conclusies leidt. Dit is des te belangrijker, omdat het hier maatschappelijk en politiek zeer gevoelige punten betreft, waar succesvolle hervormingen slechts mogelijk zijn indien ze gedragen worden door een ruime consensus. Niettemin tekenen zich in het wetenschappelijk onderzoek enkele krachtlijnen af<sup>4</sup>.

Bij de evaluatie van de rol van de structurele arbeidsmarktkenmerken en het arbeidsmarktbeleid van de overheid is het in de economische theorie gemaakte onderscheid tussen insiders en outsiders op de arbeidsmarkt relevant. De insiders zijn de tewerkgestelden. Hun onderhandelingspositie wordt de facto beschermd door hun ervaring en know-how, hun hoge produktiviteit, maar ook door het bestaan van omvangrijke kosten van ontslag, aanwerving en opleiding. De outsiders zijn de werklozen en zij die in de informele sector tewerkgesteld zijn. Zij staan relatief buiten het arbeidsmarktgebeuren en oefenen er om allerhande redenen weinig druk op uit. Het komt er dan ook op aan de arbeidsmarktreglementering en het overheidsbeleid zodanig vorm te geven dat de druk van de werklozen op de loonvorming toeneemt.

Wat het systeem van werkloosheidsuitkeringen betreft, leert een internationale vergelijking dat België een relatief genereus stelsel kent, waarbij vooral de lange (en in sommige gevallen onbepaalde) duurtijd van de uitkeringen en de gemakkelijke toegang tot het stelsel opvallen (zie

<sup>4</sup> Zie Elmeskov (1993) voor een recent goed overzicht.

tabel 4). De loonrigiditeit blijkt groter te zijn in landen met een generoos uitkeringssysteem. Verder is er een negatieve samenhang tussen de snelheid waartegen de vervangingsratio (d.i. de verhouding tussen de uitkering en het relevante netto-loon) in de tijd afneemt en het aandeel van langdurig werklozen in de werkloosheidspopulatie.

Tabel 4  
Kenmerken van het systeem van werkloosheidsuitkeringen

Land	VR	DUUR	GUS
België	60	onbepaald	6,94
Denemarken	90	30	4,79
Duitsland	63	onbepaald	5,86
Frankrijk	57	45	2,12
Ierland	50	onbepaald	3,66
Italië	15	6	6,38
Nederland	70	onbepaald	4,24
Spanje	80	42	3,86
Verenigd Koninkrijk	36	onbepaald	4,10
Finland	75	18	1,98
Noorwegen	65	onbepaald	1,54
Oostenrijk	60	14	1,97
Zweden	80	12	1,38
Zwitserland	70	onbepaald	
Australië	39	6	
Canada	60	6	0,86
Japan	60	6	0,48
Verenigde Staten	50	6	

VR = vervangingsratio (d.i. de procentuele verhouding tussen de hoogte van de werkloosheidsuitkering en het relevante loon) bij de aanvang van de werkloosheidsperiode

DUUR = de maximale lengte van de periode (in maanden) waarin de werkloze recht heeft op een of andere uitkering van minstens 120 USD per maand

GUS = een samengestelde indicator voor de generositeit van het uitkeringssysteem  
: gegevens niet beschikbaar.

Bron: Heylen, Van Poeck en Van Gompel (1994).

Op basis van het wetenschappelijk onderzoek is het o.i. dan ook verantwoord te pleiten voor een trapsgewijze vermindering van de uitkeringen in de tijd, waarbij de snelheid van de vermindering afhankelijk zou worden gesteld van het feit of de werkloze deelneemt aan individuele begeleiding, herscholing en opleiding.

Ons land profileert zich tevens ongunstig met een dure ontslagregeling. In dit verband toont het beschikbare onderzoek aan dat een te strenge ontslagregeling de aanwervingsbeslissingen van de bedrijven vertraagt en, door de feitelijke bescherming die ze biedt aan de insiders, de vereiste neerwaartse loonaanpassing na een ongunstige aanbodschock belemmert.

Zoals vele OESO-landen heeft ook België een systeem van minimumlonen. Het onderzoek daarover is genuanceerd en wijst uit dat er vrij weinig effect uitgaat van minimumlonen op de totale werkloosheid in een land. Daartegenover staat dat de werkgelegenheid van bepaalde categorieën van werknemers, zoals laaggeschoolden en jongeren, er wel degelijk ongunstig door beïnvloed kan worden.

Ook inzake de fiscale en parafiscale druk op de produktiefactor arbeid neemt België een minder gunstige positie in. Zo is de loonwag, d.i. het verschil tussen de totale loonkosten voor de werkgever en het netto-loon van de werknemer, gestadig toegenomen, om thans voor het gemiddelde loon van een alleenstaande arbeider in de nijverheid meer dan 80% van het bruto-loon te bedragen (zie tabel 5).

Empirisch onderzoek toont aan dat een vermindering van de loonwag in staat is werkgelegenheid te creëren (De Bruyne, Diaz, Du Caju, Van-

Tabel 5  
Internationale vergelijking van de loonwag<sup>a</sup> (bruto-loon = 100)

Land	Totale loonkosten voor de werkgever	Netto-loon van de werknemer	Loonwag <sup>b</sup>
België	144,3	61,8	82,5
Denemarken	104,0	53,6	50,4
Duitsland	131,4	58,9	72,5
Frankrijk	149,3	76,9	72,4
Ierland	121,8	61,7	60,1
Luxemburg	120,5	71,9	48,6
Nederland	137,4	58,4	79,0
Portugal	135,5	80,7	54,8
Verenigd Koninkrijk	117,2	71,9	45,3

a Uitgaande van het gemiddelde loon van een alleenstaande arbeider in de nijverheid (gegevens voor 1988).

b  $[(\text{Totale loonkosten voor de werkgever} - \text{netto-loon van de werknemer}) / \text{bruto-loon}] * 100$ .

Bron: Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (1993, blz. 102).



neste, Van Poeck en Van Rompuy, 1994). Essentieel daarbij is dat er nauwlettend wordt op toegezien dat de ruimte die ontstaat uit de vermindering van de sociale-zekerheidsbijdragen van de werkgevers, niet wordt opgevuld door hogere bruto-lonen (toegenomen looneisen).

Tot de zwakke structurele kenmerken van de Belgische arbeidsmarkt rekenen we verder de relatieve achterstand inzake actief arbeidsmarktbeleid. Hieronder verstaan we een ruim gamma van beleidsmaatregelen die hoofdzakelijk gericht zijn op arbeidsbemiddeling, beroepsopleiding, her-scholing en subsidiëring van volwaardige tewerkstelling in de private sector. Dergelijke maatregelen kunnen de kwaliteit van de werklozen-populatie verhogen en zo ook de druk op de arbeidsmarkt die van hen uitgaat doen toenemen. Passief arbeidsmarktbeleid is daarentegen gericht op inkomensgarantie in het geval van werkloosheid (stelsel van werkloosheidsvergoedingen) en op het verminderen van de omvang van de actieve bevolking (b.v. via vervroegde pensionering).

Tabel 6 bevestigt de gangbare opvatting dat België laag scoort inzake de verhouding tussen actief en passief arbeidsmarktbeleid. Van de 240 miljard BEF (3,8% van het BBP) die in 1990 aan de bestrijding van de werkloosheid werden uitgegeven, ging 72% naar werkloosheidsvergoedingen en uitgaven in het kader van het brugpensioen. Het beleid is dus te sterk gericht op het compenseren van het inkomensverlies bij werkloosheid en op het stimuleren van het uitreden uit de arbeidsmarkt. Daarnaast werd in het verleden tewerkstelling bij de overheid vaak als een goed antwoord beschouwd op het verlies van werkgelegenheid in de privé-sector.

Sinds korte tijd is er echter een kentering merkbaar. Zo keurde het Parlement in november 1993 in het kader van het 'Gloobaal Plan voor de Werkgelegenheid, het Concurrentievermogen en de Sociale Zekerheid' van de regering, samen met een drastische algemene loonmatiging in 1994, 1995 en 1996<sup>5</sup>, een reeks van maatregelen goed die gericht zijn op een vermindering van de werkgeversbijdragen, budgettair gecompenseerd door een verhoging van de indirecte belastingen (zie tabel 7).

5 Namelijk bevrozing van de reële lonen in 1995 en 1996; invoering met ingang van 1/1/1994 van de indexatie van lonen en wedden op basis van de zogenaamde gezondheidsindex, waaruit de produkten tabak, alcohol, benzine en diesel geweerd zijn.

Tabel 6

Uitgaven voor actief en passief arbeidsmarktbeleid (in % van het BBP; 1990-1991)

	België	OESO
Actief arbeidsmarktbeleid	1,07 (28%)	0,78 (33%)
waarvan:		
- rechtstreekse werkgelegenheidscreatie	0,54	0,08
- beroepsopleidingen	0,14	0,25
Passief arbeidsmarktbeleid	2,71 (72%)	1,60 (67%)
waarvan:		
- werkloosheidsvergoeding	1,96	1,41
- vervroegde pensionering	0,75	0,18
Totaal	3,78 (100%)	2,38 (100%)

Bron: Szabo (1993, blz. 84).

De bedoelde maatregelen behelzen o.m. :

- een vermindering van de werkgeversbijdragen ten belope van 25.000 BEF per trimester voor elke bijkomende aanwerving (minstens half-tijds) in het kader van een zogenaamd bedrijfsplan tot herverdeling van arbeid;
- een halvering van de werkgeversbijdragen voor de laagste looncategorieën (tot een bruto-maandsalaris van 41.040 BEF; voor maandsalarissen tussen 41.040 BEF en 50.760 BEF geldt een degressieve vermindering gaande van 35% tot 10%);
- in het kader van het jongerenbanenplan: een tijdelijke vermindering van werkgeversbijdragen bij aanwerving van een werknemer jonger dan 26 jaar die ten minste 6 maanden uitkeringsgerechtigd volledig werkloos is (100% vermindering gedurende het eerste jaar; 75% en 50% vermindering gedurende het tweede en het derde jaar);
- in het kader van de versterking van het zogenaamde Plus-één-plan: een tijdelijke vermindering van werkgeversbijdragen (100%, 75% en 50% tijdens respectievelijk het eerste, tweede en derde jaar) voor zelfstandigen en vennootschappen die een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze als eerste werknemer aanwerven.

Met ingang van 1 juli 1993 trad reeds het Maribel-bis-plan in werking. Dit plan behelst een extra vermindering van de werkgeversbijdragen van 17.500 BEF per jaar en per arbeider voor de handarbeiders in de sectoren die het meest aan internationale concurrentie blootstaan (be-en verwerkende nijverheid). Het geldt voor alle bedrijven in de sector.

Tabel 7  
Overzicht van de voornaamste maatregelen van het 'Globaal Plan'

Maatregel(en)	Verwacht effect
<i>Bevordering van de werkgelegenheid</i>	In totaal 40.000 à 45.000 nieuwe arbeidsplaatsen tegen 1997
- Vermindering van de werkgeversbijdragen ten belope van 100.000 BEF per jaar voor elke bijkomende arbeidsplaats die tenminste halfjaar is (bedrijfsplannen)	
- Halvering van de werkgeversbijdragen voor de laagste looncategorieën	
- Jobplan voor jongeren (ingroeibanen + jongerenbanenplan)	
- Versterking van het bestaande Plus-één-plan <sup>a</sup>	
- Voorstellen voor een (lichte) versoepeling van de arbeidswetgeving	
- Opzetten van lokale jobdiensten en inschakelingsbedrijven	
- Meer controle op zwartwerk	
<i>Herstel van het concurrentievermogen</i>	80 miljard minder uitgaven in de bedrijven
- Bevriazing van de reële lonen voor 1995 en 1996	
- Indexering, vanaf 1 januari 1994, van de lonen, wedden en sociale uitkeringen op basis van de gezondheidsindex	
- Versterking van de Manibel-bis-operatie <sup>b</sup>	
<i>Hervoorming van de sociale zekerheid</i>	15,15 miljard minder uitgaven in de sociale zekerheid
- Gezondheidszorg: beperking van de reële groei van de uitgaven tot maximaal 1,5% per jaar	
- Pensioenen: afremmen van de uitgavengroei en versterking van de solidariteit tussen de gepensioneerden	
- aanpassing van de pensioenberekening	
- geen betaling van vakantiegeld tijdens het eerste pensioenjaar	
- progressieve inhouding op het geheel van de pensioeninkomens (incl. de extra-legale pensioenen)	

- Werkloosheidsverzekering: verlenging van de wachttijd voor schoolverlaters	
- Bijkomende inkomsten door verhoging van bepaalde belastingvormen	
<i>Bijkomende belastinginkomsten</i>	76,6 miljard extra inkomsten voor de sociale zekerheid
- Bestrijding van belastingfraude en -ontwijking	
- Verhoging van de BTW van 19,5% tot 20,5%	
- Verhoging van de accijnzen op brandstoffen en sigaretten	
- Progressieve bijkomende belasting, zowel voor gezinnen met als voor gezinnen zonder kinderen	
- Op ontroerende inkomsten:	
- bijzondere aanslag van 40,2% op woonhuizen in het bezit van patrimoniumvennootschappen	
- verhoging van het kadastraal inkomen van tweede en verhuurde woningen met 25%	
- afschaffing van de verrekening van de ontroerende voorheffing in de personenbelasting (excl. die welke betaald is voor de eigen woning)	
- Op roerende inkomsten: verhoging van de roerende voorheffing op interesten van 10,3% naar 13,4% + verhoging van de beurstaksen op kapitalisatie-BEVEKS	
- Verzwaring van de fiscale last op sociale uitkeringen	
- Hogere fiscale ontvangsten afkomstig van de banken	
<i>Verminderde belastingen</i>	
- Verlaging van de roerende voorheffing op nieuwe dividenden van 25% naar 13,4%	
- Verlaging van de accijnzen op sigaren en cigarillo's van 16% naar 10%	

a Tijdelijke vrijstelling van patronale bijdragen voor zelfstandigen en vennootschappen die een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze als eerste werknemer aanwerven.

b Vermindering van de werkgeversbijdragen voor ondernemingen die aan internationale concurrentie zijn blootgesteld, gefinancierd door een verhoging van de indirecte belastingen.

Bron: Inbel (1993).

Voor KMO's uit andere sectoren die minder dan 20 arbeiders tewerkstellen, geldt eveneens een bijkomende vermindering voor de eerste vijf arbeiders. Deze Maribel-bis-maatregel wordt gefinancierd met een toename van de belastingen op energieproducten.

In tegenstelling tot de maatregelen die gericht zijn op een vermindering van de totale arbeidskosten, zijn die op het gebied van de arbeidsmarktflexibiliteit nog vrij beperkt. Zo voert de eerder genoemde maatregel van november 1993 het zogenaamde stelsel van ingroeibanen in, gericht op jongeren (tot 30 jaar) die niet meer dan 6 maanden gewerkt hebben. Bij een ingroeibaan gelden kortere opzegtermijnen (1 maand voor de werkgever en 1 week voor de werknemer gedurende de eerste 3 jaar) en is het mogelijk om het loon te beperken tot 90% van het loon van een gewone werknemer met dezelfde functie in hetzelfde bedrijf (daardoor wordt het, m.a.w., in de praktijk mogelijk een loon uit te betalen dat beneden het minimumloon ligt).

Op 1 januari 1993 startte reeds het zogenaamde begeleidingsplan voor de werklozen. In het kader van dit plan legt de overheid (gewestelijke werkloosheidsdienst) thans aan iedere werkloze jonger dan 46 jaar die zijn/haar tiende maand werkloosheid aanvangt een individueel begeleidingsplan voor (betrekking of opleiding). Indien de werkloze aan het plan meewerkt, wordt de termijn voor abnormaal langdurige werkloosheid, die bepaald is in het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, met 6 maanden verhoogd (*Belgisch Staatsblad*, 25 januari 1992, blz. 1604-1605). Bij weigering bestaat de mogelijkheid van schorsing of uitsluiting van het recht op werkloosheidsuitkeringen.

Uit dit summiere overzicht van recente maatregelen blijkt dat het werkgelegenheidsbeleid thans meer dan vroeger gericht wordt op een vermindering van de arbeidskosten (stimuleren van de vraag naar arbeid) en op het activeren van de werklozenpopulatie (aanbod van arbeid). Bij dit alles rijst de vraag in hoeverre de bovengenoemde maatregelen, die weliswaar in de goede richting gaan, een kwantitatief belangrijke impact op de werkgelegenheid en de werkloosheid kunnen genereren. Zo becijferde het Planbureau onlangs dat alle maatregelen van het 'Globaal Plan' samen genomen tegen 1998 tot een additionele werkgelegenheid van 34.000 eenheden zullen leiden. Het effect is weliswaar niet te veronachtzamen, maar blijft niettemin ontgoochelend tegen de achtergrond van het uitzonderlijk hoge werkloosheidsniveau.

Afgezien van een spectaculaire conjunctuurverbetering blijft de werkloosheid dus voor de rest van het decennium een belangrijk knelpunt in ons land. Verdere structurele ingrepen, bij voorkeur gebaseerd op een ruime consensus tussen de sociale partners, zullen dan ook onontkoombaar blijken. Het komt er daarbij op aan een aanvaardbaar evenwicht te vinden tussen persoonlijke responsabilisering en maatschappelijke solidariteit, of m.a.w. een bevredigende goede combinatie van sociale rechtvaardigheid en economische doelmatigheid.

## 2. Overheidsfinanciën en economische groei

### A. Macro-economische effecten van overheidstekorten

De hoge Belgische schuldgraad, d.i. de verhouding van de overheidsschuld tot het bruto binnenlands produkt (BBP), wordt vaak met de vinger gewezen als de hoofdoorzaak van het persistente positieve renteververschil met Duitsland. Dit positieve rente-ecart, zowel in nominale als in reële termen gemeten, zou op zijn beurt de investeringen ontmoedigen en zo de economische groei en de concurrentiepositie ondermijnen.

Vooraleer we ingaan op de empirische ondersteuning van deze bewering, is het nuttig na te gaan wat de economische theorie bijdraagt omtrent de weerslag van overheidstekorten en -schuld op de economische activiteit. In de jaren zeventig overheerste de vaste overtuiging, overeenkomstig het Keynesiaanse denkschema, dat het tekort van de overheid de consumptieve bestedingen zou ondersteunen. Een hogere private consumptie zou op haar beurt leiden tot een toegenomen geldvraag en tot een stijging van het interestpeil. In een open economie met een perfecte internationale kapitaalmobilität is het interestpeil echter ongevoelig voor de toegenomen geldvraag in één land, in het bijzonder wanneer het om een relatief kleine economie gaat. Een expansief budgetair beleid vertaalt zich in deze omstandigheden in een hogere inflatie, een hogere werkgelegenheid en een tekort op de lopende rekening met het buitenland.

Deze zienswijze werd echter aangevochten door de voorstanders van de zogenaamde neutraliteitshypothese, die teruggaat tot de achttiende-eeuwse Engelse econoom David Ricardo. Volgens deze hypothese laten overheidstekorten de economische activiteit onberoerd. Rationeel vooruitziende

consumenten zouden de toekomstige belastingen die uit schuldopbouw voortvloeien in hun consumptiebeslissingen verrekenen. In deze onderstelling leidt een overheidstekort tot een identieke toename van het sparen en blijven het prijs- en interestpeil, de produktie en de lopende rekening ongewijzigd.

Empirisch onderzoek naar de macro-economische gevolgen van overheidstekorten leidt niet tot eenduidige conclusies (Bernheim, 1989). De strikte Ricardiaanse neutraliteitshypothese gaat voor de meeste OESO-landen niet op, met uitzondering van Italië en België, waar enig positief effect van tekorten op het particuliere sparen kan worden vastgesteld (Nicoletti, 1988). Niet toevallig betreft het hier landen waar de schuldgraad het hoogste peil uit de onderzochte steekproef bereikt. Het econometrisch onderzoek op dit gebied wordt overigens bemoeilijkt door het feit dat de inflatie, het interestpeil, het overheidstekort en de produktie onderling samenhangende variabelen zijn, zodat de een of andere vastgestelde correlatie geen afdoende bewijs levert voor een oorzakelijk verband. Zo kan een stijging van het internationale interestpeil grotere tekorten veroorzaken, in het bijzonder voor landen die gekenmerkt worden door een hoge overheidsschuld.

Het is bovendien wenselijk een onderscheid te maken tussen tijdelijke en permanente tekorten. Een tijdelijk tekort is het gevolg van een negatieve vraagschok van voorbijgaande aard in de macro-economische bestedingen en het inkomen, die in de traditionele conjunctuuranalyse als een recessie wordt bestempeld. De Keynesiaanse analyse is bij uitstek geschikt voor dergelijke transitoire macro-economische schokken. Permanente tekorten leiden daarentegen tot een structureel schuldprobleem, in het bijzonder wanneer de tekorten niet voortvloeien uit groei-bevorderende overheidsuitgaven maar het gevolg zijn van een aanzwellende stroom transfers ten gunste van de gezinnen. De structurele stijging van de schuldgraad kan in deze omstandigheid slechts worden omgebogen door een permanente toename van de collectieve lastendruk teneinde een schuldexplosie te voorkomen. Uiteraard leidt het terugschroeven van de inkomenstransfers eveneens tot een stabilisatie en afbouw van de schuldgraad.

Indien het budgettaire ombuigingsbeleid uitblijft, dan is een vertrouwenscrisis op de financiële markten onvermijdelijk. Dit gebrek aan vertrouwen wordt vertaald in het aanrekenen van een oplopende risicopremie in de interest waartegen de overheid ontleent. Een monetaire

beleidslijn die stabiele wisselkoersen nastreeft, wordt bovendien onhoudbaar indien ze doorkruist wordt door een laks budgettair beleid dat onvoldoende vertrouwen inboezemt op de financiële markten. Het positieve renteverval (voor de lange-termijnrente) van de BEF ten opzichte van de DEM kan dan ook voor een deel worden toegeschreven aan de uiteenlopende ontwikkeling van de Belgische en de Duitse schuldgraad (Knot en De Haan, 1993). Een duurzame afbouw van de Belgische schuldgraad zou dan ook logischerwijs leiden tot het vernauwen van het Belgisch-Duitse rente-ecart.

## B. Micro-economische effecten van overheidstekorten

In tegenstelling tot de vaak onduidelijke macro-economische effecten van ontspoorde overheidsfinanciën, kunnen de micro-economische effecten scherper worden afgelijnd. Deze laatste hebben betrekking op een verminderde efficiëntie van het overheidsapparaat, op het verzwakken van de groeimogelijkheden en op de vertekening van de kostprijs van de arbeidsfactor in het produktieproces.

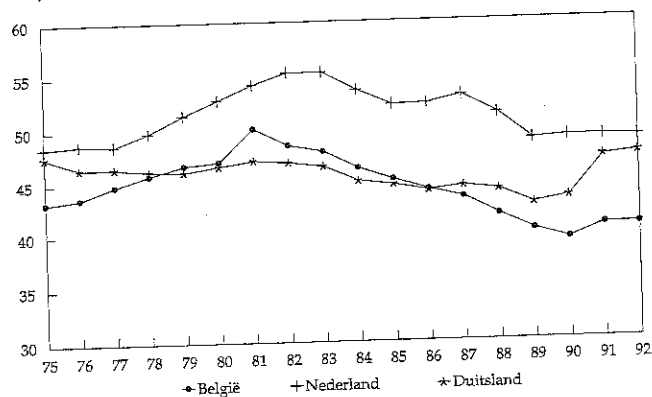
### 1. De verminderde efficiëntie van het overheidsapparaat

Op termijn vernauwt schuldfinanciering onvermijdelijk de ruimte voor de expansie van de niet-interestuitgaven, primaire uitgaven genaamd, van de overheid. Figuur 5 illustreert dit proces duidelijk. De expansieve fase van de primaire uitgaven (1975-1981) werd in België gevolgd door een langdurige periode van bezuinigingen (1982-1990), die in de jaren 1991-1992 werd onderbroken door een expansiever gericht beleid. Ook in Nederland werd dit uitgavenpatroon gevolgd, alhoewel daar het uitgavenaandeel van 1989 voor de volgende jaren werd bevroren. Het aandeel van de primaire uitgaven in het BBP van Duitsland bleef vrij constant over de periode 1975-1990. De meeruitgaven die de hereniging meebracht, worden duidelijk weerspiegeld door de trendbreuk in het patroon vanaf 1991.

De primaire overheidsuitgaven kunnen worden onderverdeeld in consumptieve uitgaven, die betrekking hebben op de werkingskosten van het overheidsapparaat, transfers ten gunste van gezinnen en ondernemingen, en overheidsinvesteringen. Figuur 6 illustreert de middenpositie van België op het vlak van de transfers ten gunste van de gezinnen in vergelijking met Nederland en Duitsland. Het is bovendien duidelijk

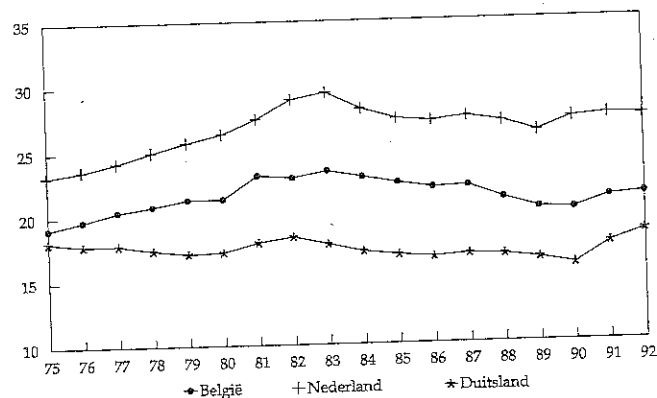
dat de ombuiging van het beleid met betrekking tot de gezinstransfers vanaf 1983 tot een geringere afbouw van hun aandeel in het BBP heeft geleid in vergelijking met de daling van het aandeel van de totale primaire uitgaven. Dit impliceert dat er relatief meer werd bespaard op de overige componenten, met name de overheidssubsidies ten gunste van de bedrijven, de overheidsconsumptie en de publieke investeringen.

Figuur 5  
De primaire uitgaven van de gezamenlijke overheid (in % van het BBP)



Bron: OECD.

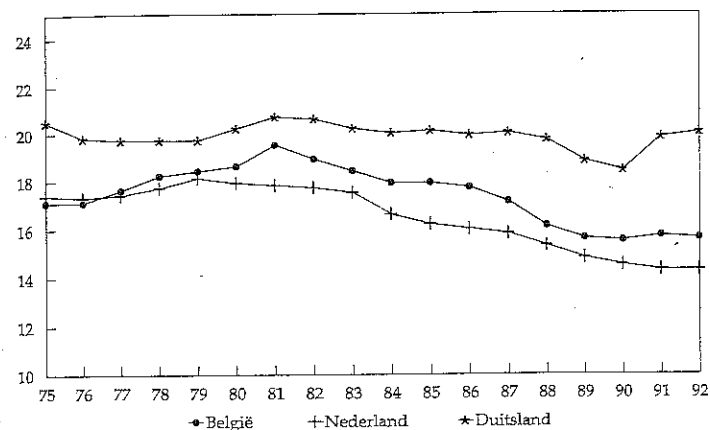
Figuur 6  
Transfers aan de gezinnen (in % van het BBP)



Bron: OECD.

De evolutie van het aandeel van de overheidsconsumptie wordt in figuur 7 weergegeven. Het Belgische ombuigingsbeleid nam in dit domein een aanvang in 1982 en stagneerde blijkbaar naar het einde van de jaren tachtig op een hoger peil dan Nederland, maar beduidend beneden dat van de voormalige Bondsrepubliek. Bij een internationale vergelijking van het aandeel van de overheidsconsumptie in het nationaal produkt dient men uiteraard rekening te houden met de omvang en de kwaliteit van de collectieve voorzieningen, met de produktiviteit van het overheidspersoneel en met het peil van hun bezoldigingen.

Figuur 7  
De consumptieve bestedingen van de gezamenlijke overheid (in % van het BBP)



Bron: OECD.

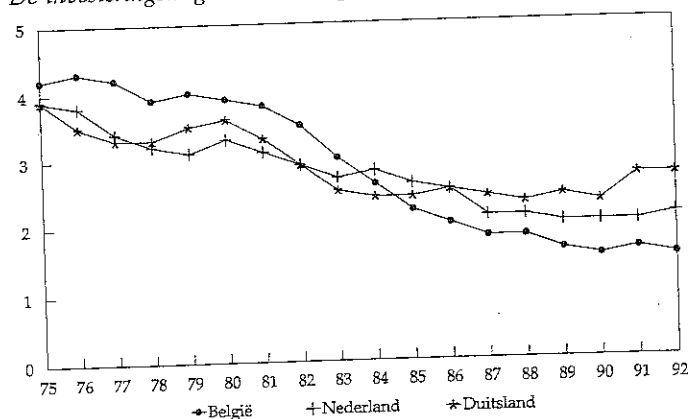
Een dalend aandeel van de overheidsconsumptie in het nationaal produkt hoeft niet noodzakelijk te leiden tot een aftakeling van de kwaliteit van de collectieve voorzieningen. Integendeel, het wegwerken van inefficiënties in de produktie van overheidsdiensten, b.v. door het afslanken en herschikken van de personeelsbezetting, verzoent besparingen met produktiviteitsstijgingen. Uit een doorlichting van b.v. de onderwijssector in België blijkt echter dat de personeelsbezetting in het secundair onderwijs merkelijk boven het Europees gemiddelde gesitueerd is (Eloy, 1992). Anderzijds scoort België in een internationaal perspectief slecht op het vlak van de overheidssteun voor onderzoek en ontwikkeling.

Een en ander wijst erop dat besparingen op de overheidsconsumptie in de loop van de jaren tachtig vaak de weg van de minste weerstand hebben gevolgd en vooral gericht waren op de sectoren waar ofwel de vakbondsweerstand zwak of afwezig was ofwel het electorale verlies kon worden geminimaliseerd. Door deze aanpak ging het accent in het beleid meer liggen op het behoud van de werkgelegenheid dan op het verhogen van de produktiviteit in de publieke sector. Terwijl de bezoldigingen van het overheidspersoneel in principe 'trendvolgers' zijn en de loonevolutie in de private sector op termijn volgen, werd in België gekozen voor de kwantiteit en voor een ruime nivellering van de loonwaaier. Daardoor nam de achterstand van de ambtenarenlonen ten opzichte van de lonen in de private sector voor een vergelijkbare kwalificatie beduidend toe (Vuchelen, 1994). In deze omstandigheden is het uiteraard moeilijk hooggekwalificeerde arbeidskrachten aan te trekken, te behouden en te motiveren, waardoor de ontwikkeling van een efficiënt, zij het afgeslankt, overheidsapparaat wordt belemmerd.

## 2. Het interen op groeibevorderende overheidsinvesteringen

We hebben reeds aangetoond dat bij de besparingen op de primaire overheidsuitgaven de transfers ten gunste van de gezinnen in zekere mate werden ontzien. Uit figuur 8 blijkt dat het aandeel van de overheidsinvesteringen in het BBP in België reeds in de tweede helft van de

Figuur 8  
De investeringsuitgaven van de gezamenlijke overheid (in % van het BBP)



Bron: OECD.

jaren zeventig werd afgebouwd. Een soortgelijk patroon vindt men overigens terug in de meeste landen van de EU. Het Belgische aandeel duikt echter onder dat van Nederland en Duitsland en bereikt ongeveer 1,5% van het BBP in 1992, terwijl het gemiddelde van de EU (van tien leden) in dat jaar 3% van het BBP bedroeg.

Het aanhouden van een dergelijk relatief laag peil van overheidsinvesteringen heeft op termijn onvermijdelijk negatieve gevolgen voor de concurrentiepositie en voor de potentiële groei van de Belgische economie. Vermits publieke investeringen in infrastructuur niet door een duidelijk identificeerbare belangengroep worden verdedigd, is het niet verwonderlijk dat zij in de opeenvolgende besparingsronden in de vuurlijn liggen.

## 3. De vertekening van de kostprijs van arbeid als produktiefactor

Om een schuldexplosie te voorkomen dient een land met een hoge schuldgraad in voldoende mate een primair overschot in de overheidsrekeningen op te bouwen. Daarmee wordt het verschil bedoeld tussen de overheidsontvangsten en de primaire uitgaven. Dit primaire saldo werd in België vanaf 1986 positief en bedroeg in 1993 ruim 4% van het BBP.

Gedurende de periode 1981-1993 werd de overgang van een negatief naar een positief primair saldo vooral gerealiseerd door het terugdringen van het aandeel van de primaire collectieve uitgaven (van 52,8% in 1981 tot 44,5% van het BBP in 1993), terwijl de collectieve lastendruk in lichte mate steeg (van 47,4% in 1981 tot 48,3% van het BBP in 1993). Het vrij stabiele verloop van de totale collectieve lastendruk is echter het gevolg van twee tegengestelde bewegingen. Enerzijds daalde de totale fiscale druk in lichte mate, namelijk van 31,2% in 1981 tot 29,3% van het BBP in 1993. Anderzijds steeg het aandeel van de sociale-zekerheidsbijdragen met 2,6% van het BBP (van 13,8% tot 16,4%).

De weerslag van het gestegen aandeel van de parafiscale bijdragen op de arbeidskosten wordt het best geïllustreerd met de hoger vermelde 'loonwig'. In de eerste paragraaf werd ook reeds beklemtoond dat een toename van de loonwig de incentives voor het scheppen van nieuwe banen in de ondernemingen afzwakt. De stijging van de sociale-zekerheidsbijdragen van de werkgever heeft niet alleen het absolute peil van de loonkosten opgedreven. Ook de *relatieve loonkosten*, d.i. de loonkosten in vergelijking tot de kapitaalkosten, werden in de loop van de jaren tachtig door de stijgende parafiscale druk ongunstig beïnvloed. Op het

vlak van de verwerkende nijverheid overtrof de stijging van de nominale loonkosten per werknemer in de periode 1981-1991 de toename van de kapitaalkosten met ruim 20%. Daarbij werd bovendien abstractie gemaakt van de fiscale voordelen in de vorm van investeringsaftrek en van de fiscale aftrekbaarheid van de interesten, zodat de stijging van de effectieve kapitaalkosten lager uitvalt. Een trendmatige stijging van de relatieve arbeidskosten leidt tot een voortschrijdende substitutie van arbeid door kapitaal, waardoor de groei een arbeidsonvriendelijk karakter aanneemt. Dit betekent dat de drempelwaarde van de economische groei, boven welke de werkloosheid wordt teruggedrongen, hoger komt te liggen.

## Besluit

Uit wat voorafgaat kunnen we besluiten dat aanhoudend hoge overheidstekorten die tot een stijgende schuldgraad aanleiding geven, een hypotheek leggen op de toekomstige groeikansen. Het terugdringen van de schuldgraad verloopt echter niet zonder ernstige risico's. Indien aan de uitgavenzijde vooral wordt bespaard op groeibevorderende uitgaven, dan wordt de sanering van de overheidsfinanciën zelf bemoeilijkt door het afzwakken van de potentiële groei. Wordt daarentegen aan de inkomstzijde het accent gelegd op belastingen die de arbeidskosten verhogen, dan wordt de groei arbeidsonvriendelijk.

Daardoor bereikt het budgettaire beleid een kritische grens, waarbij saneringen onrechtstreeks tot hogere tekorten leiden onder invloed van toenemende werkloosheidsuitgaven. Het is bijgevolg van belang dat het budgettaire beleid een groeiondersteunend karakter aanneemt en de arbeidsintensiteit van de groei bevordert. Op die manier wordt de basis van de fiscale en parafiscale heffingen verruimd, waardoor de schuldafbouw sneller kan worden doorgevoerd.

Uiteindelijk kan het dilemma sanering of groei slechts worden doorbroken door een duurzame herschikking van de uitgaven en door het afslanken van de uitgaven die betrekkelijk gespaard bleven in de opeenvolgende saneringsronden, met name de transfers ten gunste van de gezinnen. Hiermee wordt geraakt aan de noodzaak van een duurzame en op rechtvaardigheidsoverwegingen gesteunde hervorming van de

sociale zekerheid. Op die wijze zouden de beide knelpunten, namelijk de werkloosheid en de overheidsfinanciën, verlicht kunnen worden.

## Bibliografie

- BERNHEIM, B.D. (1989), 'A Neoclassical Perspective on Budget Deficits', *Journal of Economic Perspectives*, vol. 3, nr. 2, blz. 55-72.
- CALMFORIS, L. en J. DRIFFIL (1988), 'Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance', *Economic Policy*, april, blz. 13-61.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1993), 'The Economic and Financial Situation of Belgium', *European Economy*, nr. 4.
- DE BRUYNE, G., P. DIAZ, Ph. DU CAJU, J. VANNESTE, A. VAN POECK en P. VAN ROMPUY (1994), 'Taxation and Labour Market Performance in Belgium', Applied Econometric Association, *International Conference on Wage Econometrics and Modelling*, Aix-en-Provence, april (paper).
- ELMESKOV, J. (1993), *High and persistent unemployment: assessment of the problem and its causes*, OECD Working Paper, nr. 132.
- ELOY, M. (1992), *De overheidsuitgaven voor onderwijs in Vlaanderen: een analyse in internationaal perspectief*, Leuven, HIVA.
- HEYLEN, F. (1993), 'Labour Market Structures, Labour Market Policy and Wage Formation in the OECD', *Labour*, nr. 2, blz. 25-50.
- HEYLEN, F. en J. VAN GOMPEL (1992), 'De ontwikkeling van de werkloosheid en de inactiviteit in België (1970-1990)', *Maandschrift Economie*, nr. 3, blz. 162-186.
- HEYLEN, F., A. VAN POECK en J. VAN GOMPEL (1994), 'Real versus nominal convergence: national labour markets and the European integration process', *Labour* (te verschijnen).
- INBEL (1993), *Het Globaal Plan*.
- KNOT, K. en J. DE HAAN (1993), *Interest Rate Differentials and Exchange Rate Policies in Austria, the Netherlands and Belgium*, mimeo, Universiteit van Groningen, Departement Economie, verschijnt in *Journal of Banking and Finance*.
- MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID (1993), *De arbeidsmarkt in België*, maart.
- NICOLETTI, G. (1988), *Private Consumption, Inflation and the 'Debt Neutrality Hypothesis': the Case of Eight Countries*, OECD Working Paper, nr. 50.
- OECD (1989), *Economies in Transition: Structural Adjustment in OECD Countries*.
- PLANBUREAU (1994), *Economische vooruitzichten 1994-1998*, maart.
- RVA (1993), *Maandelijks Bulletin*, december.
- SZABO, F. (1993), 'Analyse van de kost van de programma's ter bestrijding van de werkloosheid en elementen van evaluatie', in: Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, *Overheidsinterventies op een arbeidsmarkt in beweging*, maart, blz. 83-107.
- VUCHELEN, J. (1994), 'De belastingbetaler en de sanering van de openbare financiën', *Maandschrift Economie*, nr. 2, blz. 85-87.
- WOOD, A. (1994), *North-South Trade, Employment and Inequality*, Oxford, Clarendon Press.

*Abstract  
Structural Weaknesses in the Belgian Economy: Labour Market and Government  
Finance*

*The future growth potential of the Belgian economy is seriously hampered by two structural weaknesses: the rigidity of the labour market and the burden of the excessive government finances. There is a relationship between both. E.g., to prevent an explosion of government debt, Belgium has realized a primary surplus starting from the second half of the 1980s, in part by increasing taxes on labour. This has weakened the incentives for creating new jobs. The authors argue in favour of a lasting reallocation of government outlays and of a durable and just reform of social security, which also increases the active component of labour market policies.*

## **“You Need A Broker Whose Costs Are Under Control.”**

**call 03/238.79.00**

**DIERICKX en CIE**  
beursvennootschap

*Discount Brokerage*

Kasteelpleinstraat 44, 2000 Antwerpen  
Wilfried Dierickx-lic. 1954, Herman Hendrickx lic. 1979, Bart Huybrechts lic. 1990.

den  
en  
heuvel

Conferentiecentrum

hotel  
restaurant  
taverne

*Enjoy the difference!*

ZAKENDINERS - BANKETTEN - ONTBIJTMEETINGEN  
PERSCONFERENTIES - VERGADERINGEN  
RESIDENTIELE- EN DAGSEMINARIES

P.S. Als U echt 'The Difference' wil ervaren, bel ons dan meteen!

Geelsebaan 72-74  
2460 Kasterlee

Tel. 014/85.04.97  
Fax 014/85.04.96