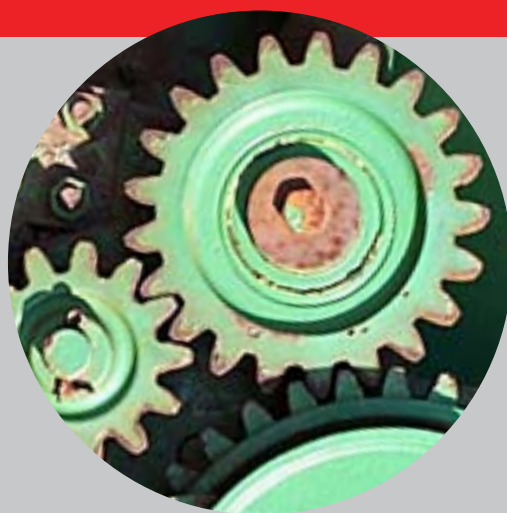


WAT IS WAARDIG WERK?

Drie recente rapporten van de
Internationale Arbeidsorganisatie



Emiel Vervliet

MO* PAPER

nummer 26 – december 2008

www.mo.be



MO*papers is een serie analyses die uitgegeven wordt door Wereldmediahuis vzw. Elke paper brengt fundamentele informatie over een tendens die de globaliserende wereld bepaalt. MO*papers worden toegankelijk en diepgaand uitgewerkt.

MO*papers worden niet in gedrukte vorm verspreid. Ze zijn gratis downloadbaar op www.mo.be. Bij het verschijnen van een nieuwe paper wordt een korte aankondiging gestuurd naar iedereen die zijn of haar e-mailadres bezorgt aan mopaper@mo.be (onderwerp: alert)

Redactieraad MO*papers: Bart Bode (Broederlijk Delen), Gerrit De Vylder (Lessius Hogeschool Antwerpen), Ann Cassiman (Departement Sociale en Culturele Antropologie, KU Leuven), Nathalie Holvoet (Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -beheer Universiteit Antwerpen), Jan Vannoppen (Velt), Rudy De Meyer (11.11.11), Bart Horemans (11.11.11), Catherine Vuylsteke (De Morgen), Gie Goris (MO*), Lieve De Meyer (eindredactie), Emiel Vervliet (hoofdredacteur).

Saar Van Hauwermeiren is licentiate Economische Wetenschappen. Zij werkt **Emiel Vervliet** is hoofdredacteur van de MO*-papers en docent aan de Sociale Hogeschool van Heverlee.

Informatie: mopaper@mo.be of MO*paper, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Brussel

Suggesties: emiel.vervliet@mo.be

Wereldmediahuis is ook uitgever van het maandblad MO* en van de mondiale nieuwssite www.mo.be (i.s.m. het nieuwsagentschap IPS-Vlaanderen).

Overname van de teksten is toegestaan mits toestemming van auteur en uitgever.

[inleiding]

Volgens de Internationale Arbeidsorganisatie, de gespecialiseerde organisatie van de VN voor werkgelegenheid, sociale zekerheid en sociale bescherming, steeg het aantal werkenden tussen 15 en 64 jaar tussen 1997 en 2007 van 2,5 tot 3 miljard. Toch groeide in diezelfde periode het aantal (geregistreerde) werklozen van 165 tot 190 miljoen. De wereldeconomie groeide in deze jaren met drie tot vier procent per jaar, de werkgelegenheid met anderhalf procent. De economische groei leverde dus betrekkelijk weinig bonen op. De economische crisis van 2008 zal tot vijf miljoen bijkomende werklozen leiden, ondanks een verdere toename van het aantal banen met veertig miljoen.

Niet iedereen die aan het werk is, haalt daar een behoorlijk inkomen uit. Bijna 490 miljoen werkenden komen ondanks hun inspanningen niet aan een inkomen van minstens één dollar per dag per gezinslid en niet minder dan 1,3 miljard werkenden verdienen te weinig om hun familieleden boven de drempel van twee dollar per dag te tillen. Daarom werd in 2006 een nieuw streefdoel toegevoegd aan de eerste Millenniumdoelstelling (tegen 2015 de armoede in de wereld halveren in vergelijking met het jaar 1990). Dat streefdoel luidt: 'volledige en productieve tewerkstelling en waardig werk voor iedereen bereiken, ook voor vrouwen en jongeren'. De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) gebruikt vier indicatoren om de realisatie van dat nieuwe streefdoel te evalueren: (i) de werkgelegenheidsgraad of het percentage van de mensen op arbeidsleeftijd dat ook daadwerkelijk werk heeft, (ii) het bestaan van precaire of 'kwetsbare' werkgelegenheid en de omvang daarvan, (iii) het aantal 'werkende armen' en (iv) de groei van de arbeidsproductiviteit (als voorwaarde om de inkomens uit arbeid te verhogen).

Deze paper illustreert deze vier indicatoren met gegevens uit drie recente rapporten van de Internationale Arbeidsorganisatie: *Global Employment Trends* (januari 2008), *World of Work Report 2008 – Income Inequalities in the Age of Financial Globalization* (augustus 2008) en *Key Indicators of the Labour Market* (2007). www.ilo.org





WAARDIG WERK

Voor de Internationale Arbeidsorganisatie betekent Waardig Werk:

- vrij gekozen werk;
- met een inkomen dat de gezinsbehoeften dekt;
- met respect voor de fundamentele arbeidsrechten, zoals het recht op organisatie (vrijheid van vakbonden) en op collectieve onderhandelingen;
- met sociale bescherming;
- en sociale dialoog;
- en met gelijkheid tussen alle mannen en vrouwen.

Verschillende elementen van deze begripsomschrijving verwijzen naar de fundamentele arbeidsnormen van de IAO. Vrij gekozen werk verwijst naar het verbod op dwangarbeid en het verbod op kinderarbeid. Respect voor de fundamentele arbeidsrechten en het bestaan van een sociale dialoog tussen werkgevers en werknemers verwijzen naar het recht om vakbonden op te richten en er lid van te worden (vrijheid van vereniging) en het recht op collectieve onderhandelingen. Gelijkheid tussen mannen en vrouwen verwijst naar het verbod op discriminatie. De elementen 'een inkomen dat de gezinsbehoeften dekt' en 'sociale bescherming' stemmen niet rechtstreeks overeen met een bepaalde arbeidsnorm, maar het spreekt vanzelf dat ze deel uitmaken van het begrip 'waardig werk'. Ze zijn daarenboven van fundamenteel belang voor het bereiken van de eerste Millenniumdoelstelling: de extreme armoede halveren tegen 2015.

EEN BAAN VOOR IEDEREEN?

Tussen 1997 en 2007 nam het aantal werkenden wereldwijd toe van 2,5 miljard tot ongeveer 3 miljard, een groei met 17,5 procent op elf jaar of ongeveer 1,5 procent per jaar. Toch steeg de werkloosheid ook nog van 165 tot 190 miljoen, omdat het aantal werkzoekenden sneller bleef stijgen dan het aantal arbeidsplaatsen.

Het aandeel van de landbouw in de wereldwijde werkgelegenheid daalde van 41 procent in 1997 tot 36 procent in 2007. Het aandeel van de industrie steeg licht van 21 tot 22 procent, het aandeel van de diensten steeg van 38 tot 43 procent. Deze trend verloopt parallel met de verschuiving in het aandeel van de wereldbevolking dat in steden woont. Enige tijd geleden hebben we het punt bereikt waarop voor het eerst in de geschiedenis meer dan de helft van de wereldbevolking in steden woonde.

De wereldeconomie kende in deze periode een sterke economische groei die geleidelijk opliep tot meer dan vier procent in 2007. Oost- en Zuid-Azië kenden hogere groeipercentages (vooral door India en China), Afrika zat rond het gemiddelde, maar vooral Latijns-Amerika groeide minder snel. Het verschil tussen de jaarlijkse economische groei (tot vier procent de voorbije jaren) en de groei van de werkgelegenheid (anderhalf procent per jaar) wordt soms beschouwd als een bewijs van de 'jobarme' groei. Het is inderdaad een feit dat een bepaald percentage economische groei zich niet recht evenredig vertaalt in een even grote stijging van de werkgelegenheid. Om de werkgelegenheid te laten groeien en de werkloosheid te stabiliseren of (beter nog) te laten dalen, moet de wereldeconomie met drie tot vier procent groeien. Het overeenkomstige cijfer voor de Belgische economie is anderhalf procent – als de groei lager is, wordt het zeer moeilijk om meer mensen aan het werk te krijgen en de werkloosheid te laten dalen. Dat komt omdat economische groei ontstaat wanneer meer mensen aan het werk zijn (een deel van de groei is het gevolg van het grotere aantal werkenden), maar ook omdat de werkenden productiever worden, dat wil zeggen in dezelfde tijd goederen en diensten produceren voor een hogere waarde (het grootste deel van de groei komt omdat mensen productiever worden en dat deel van de groei leidt tot de mogelijkheid van hogere inkomens of kortere arbeidstijden).



Voor groeilanden of ontwikkelingslanden in het algemeen komt daar nog bij dat de groei leidt tot een daling van de werkgelegenheid in de landbouw (waar de productiviteit dikwijls heel laag is) en een verschuiving naar de industrie en de diensten (waar de productiviteit in veel gevallen hoger ligt en er dus een hogere groei nodig is om meer werkgelegenheid tot stand te brengen). Voor een deel is 'jobarme' groei dus niet te vermijden, maar dat belet niet dat het scheppen van werkgelegenheid in het economisch beleid een even belangrijke doelstelling moet zijn als het bevorderen van de groei.

In 2008 vertraagt de economische groei tot drie à vier procent en komen er minder banen bij. De IAO verwacht nog een groei van de werkgelegenheid met 35 tot 40 miljoen banen, maar dat is niet genoeg voor alle nieuwe werkzoekenden. Het aantal werklozen zal naar verwachting met vijf miljoen toenemen.

Werkloosheid

Tussen 1997 en 2002 steeg het aantal werklozen nog van 165 tot 189 miljoen, maar daarna bleef het min of meer stabiel rond de 190 miljoen. Dat was in zekere zin positief, omdat in deze jaren de bevolking op actieve leeftijd (15 tot 64 jaar) nog sterk groeide. Tussen 57 en 60 procent van de werklozen zijn vrouwen. Het werkloosheidspercentage schommelde rond de zes procent, maar was licht hoger dan het gemiddelde voor vrouwen en dubbel zo hoog bij jongeren tussen 15 en 24 jaar. De hoogste werkloosheidsgraad komt voor in Noord-Afrika en het Midden-Oosten.

Deze cijfers vereisen enige toelichting. De IAO-cijfers over werkloosheid betreffen geregistreerde werklozen die in de formele economie werken, dat wil zeggen dat ze in loondienst zijn en bij werkloosheid enige vorm van sociale bescherming genieten. Werkloosheid in de formele zin van het woord is daarom een 'voorrecht' van economieën met een zekere graad van ontwikkeling, omdat daar al meer mensen werkzaam zijn in de formele economie. Maar daarnaast is er nog veel meer niet-geregistreerde werkloosheid. In de hoogontwikkelde economieën gaat het om mensen die zich niet als werkzoekende laten registreren, bijvoorbeeld oudere en meestal laaggeschoolde vrouwen die na een aantal jaren thuisarbeid opnieuw willen werken maar menen dat ze geen enkele kans meer maken op de arbeidsmarkt. In de ontwikkelingslanden gaat het vooral om mensen die actief zijn maar niet het hele jaar werk vinden of met hun werk geen volwaardig inkomen kunnen verdienen. Denk bijvoorbeeld aan seizoenarbeiders in de landbouw of straatverkopers. Economen spreken dan over ondertewerkstelling. Veel mensen die in de informele economie werken, bevinden zich in deze situatie. In veel landen levert de informele economie zestig tot zeventig procent van alle werkgelegenheid.

Precaire werkgelegenheid

De IAO spreekt over precaire of kwetsbare werkgelegenheid om werkenden aan te duiden die voor eigen rekening werken of in het bedrijf van hun familie aan de slag zijn. Zij hebben slechts zelden een formele arbeidsovereenkomst en verdienen dikwijls minder dan het minimuminkomen. Zij hebben weinig of geen sociale bescherming voor perioden van lagere economische activiteit en kunnen ook niet genoeg sparen om reserves aan te leggen voor die magere jaren. Ze zijn dus economisch kwetsbaar. Deze omschrijving van precaire werkgelegenheid is natuurlijk niet volledig sluitend: er zijn mensen die in de formele economie werken en ook kwetsbaar zijn en er zijn mensen in

precaire werkgelegenheidssituaties die toch genoeg verdienen om hun economische kwetsbaarheid te beperken.

In 1997 had bijna 53 procent van de werkenden een precare betrekking, in 2007 was dat aantal licht gedaald tot iets minder dan vijftig procent. De hoogste percentages komen voor in Zuid-Azië en zwart Afrika (meer dan zeventig procent), maar ook in de snel groeiende economieën in Zuidoost-Azië en Zuid-Azië zijn nog meer dan de helft van de banen 'kwetsbaar'.

Afwijkende tewerkstellingspatronen

De voorbije vijftien jaar is de niet-gestandaardiseerde tewerkstelling belangrijker geworden. In de ontwikkelde economieën werken meer mensen deeltijds of met contracten van bepaalde duur (tijdelijke arbeid). In de ontwikkelingslanden neemt de tewerkstelling in de informele economie toe, zelfs in groeielanden als Brazilië, China en India. Mensen met een niet-gestandaardiseerde baan verdienen over het algemeen minder. In Europa krijgen werknemers met tijdelijke contracten tot twintig procent minder dan het gemiddelde loon in vergelijkbare functies. In Latijns-Amerika verdienen mensen in de informele economie 43 procent minder dan mensen met een formele betrekking, in India verdienen dagloners (*casual labourers*) 45 procent minder dan werknemers in vast dienstverband. Mensen in deze afwijkende functies proberen de lagere beloning goed te maken door twee (of meer) banen te combineren. In sommige gevallen komt de overheid tussen. Dat is het geval in Brazilië met de *Bolsa Familiar*, een aanvulling op het inkomen voor mensen met een laag inkomen die dikwijls gebonden is aan het regelmatige schoolbezoek van de kinderen.

De werkgelegenheidsgraad

De werkgelegenheidsgraad (sommigen gebruiken ook de term werkzaamheidsgraad) is een percentage dat de verhouding aangeeft tussen het aantal werkenden en het aantal mensen op actieve leeftijd (15 tot en met 64 jaar). In 1997 lag de werkgelegenheidsgraad 62,6 procent en in 2007 was hij licht gedaald tot 61,7 procent. De daling was het meest uitgesproken bij de jongeren van 15 tot 24 jaar (van 50,6 tot 47,8 procent). Twee factoren kunnen hiervoor een verklaring vormen: een positieve verklaring is dat meer jongeren langer onderwijs of scholing volgen, een negatieve verklaring is de blijvend hoge werkloosheid bij jongeren. De IAO bepaalt niet welke trend het meeste invloed heeft.

De werkgelegenheidsgraad is hoger bij mannen (74,3 procent in 2007) dan bij vrouwen (49,1 procent in 2007). Over de hele periode van elf jaar is het percentage bij vrouwen bijna gelijk gebleven. Dat is merkwaardig, omdat in de Europese Unie de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen is gestegen. Twee regio's kennen een zeer lage werkgelegenheidsgraad: Noord-Afrika en het Midden-Oosten (beide onder de vijftig procent), met vooral een lage werkgelegenheidsgraad bij vrouwen (minder dan dertig procent) als gevolg van culturele en religieuze factoren.





EEN LEEFBAAR INKOMEN

Waardig werk betekent niet enkel werk, maar ook werk met een inkomen dat de gezinsbehoeften dekt. In die zin kent de wereld een groot tekort aan waardig werk. Bijna een half miljard mensen hebben volgens de IAO wel werk, maar verdienen toch minder dan één dollar per dag per familielid – dat is één op zes van alle werkenden. Tussen 1997 en 2007 daalde het aantal van 612 tot 487 miljoen, van 24 tot 16,5 procent van alle werkenden. Bijna 1,3 miljard werkenden kwamen in 2007 niet boven de armoedenorm van twee dollar per dag per familielid – dat was meer dan vier op tien. Tussen 1997 en 2007 daalde dit aantal slechts licht van 1,36 tot 1,29 miljard, van 54 tot 43,5 procent van alle werkenden. De daling was het sterkst in Oost- en Zuidoost-Azië. De IAO noemt Oost-Azië een regio die op weg is naar de status van ‘middeninkomens-regio’, die het aantal werkende armen gehalveerd heeft van 60 tot 35 procent van het aantal werkenden. In zwart Afrika bleef het percentage werkende armen stabiel rond 85 procent. De andere regio's liggen tussen deze uitersten in.

De IAO maakt nog gebruik van de oude armoedenormen van één en twee dollar per dag en per persoon. Wij hebben de cijfers van de IAO herberekend en daarbij rekening gehouden met de nieuwe normen van de Wereldbank van 1,25 en 2,5 dollar per dag. Volgens de nieuwe norm valt niet 16 maar bijna 26 procent van de wereldbevolking onder de grens van de extreme armoede. Als we deze verhouding toepassen op het aantal werkenden, komen we aan 775 miljoen werkende armen. Opnieuw volgens de Wereldbank valt niet 48 maar 58 procent van de wereldbevolking onder de hogere armoedenorm van 2,5 dollar per dag. Als we ook deze verhouding toepassen op het aantal werkenden, komen we aan 1,7 miljard werkende armen.

Meer ongelijkheid

In het *World of Work Report 2008* analyseert de IAO de toenemende inkomensongelijkheid. Ze bestudeert drie trends. Ten eerste zijn de inkomens in de hogere inkomenscategorieën in twee derde van de bestudeerde landen sneller gestegen dan in de laagste. Ten tweede is het aandeel van de factor arbeid in het nationale inkomen in de meeste landen achteruitgegaan. In 51 van de 73 bestudeerde landen is het aandeel van de lonen in het nationaal inkomen gedaald. Economen spreken in dit verband van de primaire inkomensverdeling. Dat is de verdeling van het nationaal inkomen tussen de productiefactoren arbeid en kapitaal zoals die tot stand komt in het productieproces, dus voor het ingrijpen van de overheid via belastingen en bijdragen aan de sociale zekerheid leidt tot de secundaire inkomensverdeling op het niveau van de gezinnen. De sterkste achteruitgang deed zich voor in Latijns-Amerika, maar de trend is ook

zichtbaar in de andere regio's van de wereld. De daling van het arbeidsaandeel in het nationaal inkomen was vooral merkbaar na het jaar 2000. De derde aanwijzing voor de toenemende inkomensverschillen ligt in de vaststelling dat de ongelijkheid tussen de tien procent hoogste en de tien procent laagste gezinsinkomens in zeventig procent van de landen waarvoor gegevens voorhanden zijn, gestegen is. De hoge inkomens van topdirecteuren van bedrijven (*Chief Executive Officers* – CEO's) zijn slechts de top van de ijsberg, maar dan wel een obsceen hoge top: in 2003 verdienden de CEO's van de vijftien grootste bedrijven in de VS 360 keer meer dan een gemiddelde werknemer, in 2007 was dat 500 keer meer. De verschillen zijn in de VS groter dan in andere landen, maar overal ter wereld zijn inkomens die tot honderd keer hoger liggen dan het gemiddelde, geen uitzondering.

De verdeling van het nationaal inkomen tussen arbeid en kapitaal wordt het best bestudeerd door de groei van de lonen (na inflatie) te vergelijken met de groei van de productiviteit (die in grote lijnen gelijk is aan de economische groei). De IAO heeft deze vergelijking gemaakt voor 32 landen voor de periode 1990-2006. In 24 landen steeg de productiviteit sneller dan de lonen, en dan vooral in India, Brazilië, Rusland, Duitsland en de Verenigde Staten, maar ook in België en Nederland (al was het verschil minder groot bij ons en onze noorderburen). Enkele van de landen waar de lonen sterker stegen dan de productiviteit waren Spanje, Portugal, Noorwegen, Ierland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Tsjechië, Zuid-Afrika en China.

De IAO brengt de groeiende inkomensongelijkheid in verband met de financiële globalisering. Door de globalisering komen crisissen van nationale financiële systemen vaker voor; systeemgebonden bankcrisissen werden in de jaren 1990 tien keer frequenter dan in de jaren 1970. De toegenomen financiële instabiliteit gaat ten koste van de lagere inkomenscategorieën, omdat die sterker getroffen worden door de opeenvolging van episoden van sterke hoog- en laagconjunctuur (*boom* en *bust*). De financiële globalisering ligt ook aan de basis van de daling van het aandeel van arbeid in het nationaal inkomen. Onderzoek wijst volgens de IAO uit dat deze daling niet volledig te verklaren is door klassieke factoren zoals verschuivingen in de werkgelegenheid naar de dienstensector en de effecten van internationale handel. Beide factoren worden geacht in het voordeel van kapitaalintensieve activiteiten te werken en de inkomensverschillen te verhogen, maar ze zijn op zich niet afdoende als verklaring. Ook veranderingen in het arbeidsmarktbeleid die tot meer flexibiliteit leiden, verklaren het dalende aandeel van de factor arbeid niet. Er wordt gezegd dat de (financiële) globalisering de marges voor een nationaal herverdelingsbeleid beperkt. De IAO betwist dat door te verwijzen naar de Scandinavische landen die een competitieve en geglobaliseerde economie combineren met een hoog niveau van overheidsuitgaven en inkomensherverdeling.

Groei en inkomensverdeling gaan niet gelijk op

De toename van de ongelijkheid heeft zich voorgedaan in jaren van vrij hoge economische groei en toenemende werkgelegenheid. De baten van de periode van economische expansie die in 2007 ten einde liep, zijn dus ongelijk verdeeld. In sommige gevallen kan een toenemende inkomensongelijkheid positieve effecten hebben. Dat is het geval als de ongelijkheid het gevolg is van hogere beloningen voor inspanningen, innovatie en meer scholing. Te kleine inkomensverschillen kunnen volgens de IAO zelfs remmend werken omdat ze harder werken, langer onderwijs volgen of het nemen van

risico's ontmoedigen. Samengevat: een matige inkomensspanning bevordert de groei en verbetert op termijn de economische vooruitzichten voor de meeste mensen.

Maar er zijn situaties waarin een sterk groeiende inkomensongelijkheid zowel sociaal als economisch schadelijk is. Een hogere inkomensongelijkheid wordt geassocieerd met meer criminaliteit, een lagere levensverwachting en met discriminatie op basis van afkomst en geslacht. In de geïndustrialiseerde landen verliepen de vermindering van de inkomensongelijkheid, de toetreding van vrouwen tot de arbeidsmarkt en het verkleinen van de loonkloof tussen mannen en vrouwen min of meer parallel. Een toenemende inkomensongelijkheid kan de economische stabiliteit bedreigen. Als de ongelijkheid te groot wordt, ontstaan sociale conflicten. Lage- en middeninkomenscategorieën zullen hun steun aan beleidsmaatregelen om de groei te bevorderen (zoals openheid voor handel en buitenlandse investeringen), opzeggen als ze vaststellen dat de resultaten vooral naar de hogere inkomens gaan. Vandaag zijn we in deze situatie beland en regeringen moeten beletten dat de inkomensongelijkheid bovenmatig groot wordt.

Herverdeling door belastingen en sociale uitkeringen

Een progressieve inkomstenbelasting, een stelsel waarin het belastingpercentage stijgt naarmate het inkomen hoger is, kan een efficiënt mechanisme voor inkomensherverdeling zijn, maar de herverdelende werking van belastingen en sociale uitkeringen is niet krachtig genoeg gebleken om de trend tot toenemende ongelijkheid te keren. Een eerste verklaring hiervoor is dat de belastingstelsels in het algemeen minder progressief zijn geworden. In heel wat landen zijn de hoogste aanslagvoeten verlaagd. België kende tot voor enkele jaren een aanslagvoet van 52,5 procent op de hoogste inkomensschijven – die is afgeschaft en de hoogste aanslagvoet is nu 50 procent. Ook voor de belasting op de bedrijfswinsten zijn de aanslagvoeten verlaagd. De gemiddelde aanslagvoet daalde wereldwijd van 37,5 procent in 1993 tot 27,1 procent in 2007. Er is ook een tendens om de indirecte belastingen te verhogen en de directe (inkomsten)belastingen te verlagen. Indirecte belastingen zijn belastingen die geheven worden op het verbruik (bij ons BTW en accijnzen) en ze zijn over het algemeen minder progressief dan directe belastingen – in ons land is de BTW op energieproducten bijvoorbeeld voor iedereen gelijk.

De geringere progressiviteit in de belastingen is niet altijd gecompenseerd door meer sociale uitkeringen. In de meeste ontwikkelde economieën (die van de OESO-lidstaten) en in Afrika stagneerde of daalde het aandeel van de sociale uitkeringen in het Bruto Nationaal Product. Dat is een betreurenswaardige ontwikkeling, want de cijfers bewijzen dat er een rechtstreeks verband is tussen hoge sociale uitkeringen (als percentage van het BNP) en een relatief lage inkomensongelijkheid. In Latijns-Amerika en delen van Azië was er een lichte stijging. Daar worden de sociale uitkeringen sterk selectief gericht, dat wil zeggen dat ze afhankelijk zijn van de inkomenssituatie van de ontvangers (in Brazilië geldt de steun van 'Bolsa Familiar' enkel voor gezinnen met een laag inkomen). Selectieve uitkeringen hebben het voordeel dat ze beter gericht kunnen worden op de gezinnen met de grootste noden, maar over het algemeen zijn de budgetten ontoereikend. In de groei landen zien we wel dat klassieke socialezekerheidsuitkeringen, zoals pensioenen en werkloosheidsuitkeringen, ingang vinden. Dat is op zichzelf positief, maar de impact op de inkomensongelijkheid is beperkt omdat sociale verzekeringen per definitie beperkt blijven tot werkenden in de formele economie (mensen met een formele arbeidsovereenkomst).



FUNDAMENTELE ARBEIDSRECHTEN, SOCIALE BESCHERMING EN SOCIALE DIALOOG

De voorbije twintig jaar is de organisatie- of syndicalisatiegraad, dat is het percentage van de werknemers dat lid is van een vakbond, in de meeste landen gedaald. In een staal van 51 landen zijn er slechts tien waar de organisatiegraad tussen 1989 en 2005 op zijn minst ongeveer gelijk bleef (waaronder België en Finland) of steeg (het sterkst in Singapore, China en Paraguay). In 41 landen daalde de organisatiegraad en de daling was het grootst in de landen van Centraal- en Oost-Europa, waar het lidmaatschap van de vakbond in de tijd van de planeconomie zo goed als verplicht was, maar ook Venezuela en Oostenrijk, Australië en Duitsland kenden een daling. Volgens de IAO hebben landen met een hoge organisatiegraad over het algemeen een gelijkere inkomensverdeling, vermoedelijk als gevolg van het feit dat de sociale onderhandelingen er meer gecentraliseerd verlopen. Sterke centrale, nationale vakbondsstructuren beperken de ongelijkheid in de loonvorming, bijvoorbeeld door het vastleggen van het minimumloon op een vrij hoog niveau.

De daling van de organisatiegraad heeft gelukkig nog niet geleid tot even grote veranderingen in de nationale structuren van collectieve onderhandelingen over lonen en andere arbeidsvoorwaarden. Er was wel een lichte trend in de richting van decentralisatie van het overleg, wat betekent dat er minder akkoorden worden gesloten op nationaal of sectorniveau en meer op ondernemingsniveau, maar de basisstructuren van het collectief overleg zijn in de meeste landen merkwaardig stabiel gebleven. Toch verzwakte de greep van de klassieke instellingen van de arbeidsmarkt: ze verloren gedeeltelijk hun vermogen om de inkomensverdeling in het marktproces (de primaire inkomensverdeling) te beperken en gecentraliseerde collectieve onderhandelingen (zoals we die in België kennen) zijn vandaag minder herverdelend dan tien of twintig jaar geleden.

De IAO vindt ook geen bewijzen voor de stelling dat de toename van de inkomensongelijkheid vooral het gevolg was van veranderingen in de instellingen die de arbeidsmarkt en het sociaal overleg kanaliseren. Enkel in Centraal- en Oost-Europa was dat het geval. In het algemeen zijn economische factoren als de hogere vraag naar geschoolde arbeid (onder andere maar niet alleen ICT-specialisten), buitenlandse investeringen en het openstellen van de grenzen voor buitenlandse handel van groter belang. De overleg- en onderhandelingsstructuren blijven dus volgens de IAO heel belangrijk, met uitzondering van Latijns-Amerika waar deze instellingen te weinig vat hebben op de inkomensverdeling. In het algemeen gaan in de ontwikkelde economieën een hoge organisatiegraad, gecentraliseerde onderhandelingen over de lonen en de veralgemeende toepassing van collectieve arbeidsovereenkomsten positief samen met een uitgebreide welvaartsstaat. En een uitgebreide welvaartsstaat is dan weer positief verbonden met een vrij lage inkomensongelijkheid. Bij wijze van voorbeeld verwijst de IAO naar de situatie in de Verenigde Staten. Die hebben het hoogste niveau van ongelijkheid van alle hoogontwikkelde economieën. Als de VS de uitgaven voor de welvaartsstaat had opgetrokken tot op het gemiddelde niveau van andere landen, zou de ongelijkheid in de periode 1990-2002 met 48 procent zijn verminderd.

De beleidsconclusie van de IAO is dat landen met sterke overlegstructuren het best geplaatst zijn om de voordelen van de globalisering op een redelijk evenwichtige manier te verdelen. Maar de invloed van die overlegstructuren op de inkomensverdeling is toch kleiner geworden – de invloed van snelle technologische veranderingen en van de globalisering is groter geworden en deze trends zijn ook moeilijk te sturen door het sociaal overleg. De grote vraag voor de toekomst is dus hoe de instellingen van de arbeidsmarkt kunnen wegen op de inkomensverdeling. Elk land zal zijn eigen weg moeten vinden, maar er zijn wel enkele algemene aanbevelingen te geven. Regeringen moeten het sociaal overleg koesteren en het op gang brengen waar nodig. Als zij de sociale partners betrekken bij noodzakelijke economische hervormingen, zal de samenleving die hervormingen beter aanvaarden en dit zal de kans op succes vergroten.



CONCLUSIES

In de inleiding tot *Global Employment Trends* schrijft Juan Somavia, algemeen directeur van de IAO: “Het is duidelijk dat economische groei niet automatisch omgezet wordt in nieuwe en waardige arbeidsplaatsen. Dit bewijst nog maar eens dat het arbeidsmarktbeleid centraal moet staan in het macro-economisch beleid, om te verzekeren dat de groei inclusief is en dat ontwikkeling meer en waardig werk met zich mee brengt. De huidige situatie geeft daarom aanleiding tot grote bezorgdheid en de IAO zal de ontwikkelingen op de voet volgen.”

Het nationale beleid moet opnieuw gericht zijn op volledige werkgelegenheid en arbeid moet een inkomen boven de armoedegrens opleveren. Op internationaal vlak moeten beslissingen inzake handel, buitenlandse investeringen en migratie daarop

afgesteld worden. Er moet een evenwicht komen tussen maatregelen die nodig zijn om de flexibiliteit op de arbeidsmarkt (en op de andere markten voor productiefactoren) te bevorderen en de noodzakelijke sociale bescherming aangepast aan het ontwikkelingsniveau van elk land.

Basisindicatoren van de wereldwijde arbeidsmarkt

	1997	2002	2007	2008 (1)
Wereldwijde werkgelegenheid (in miljard arbeidsplaatsen)	2,500	2,740	2,980	3,020
Aantal werklozen (in miljoen mensen)	164,8	188,9	189,9	195
Mannen	70,2	79,6	81,6	
Vrouwen	94,6	109,2	108,3	
Werkloosheidsgraad	6,0%	6,5%	6,0%	6,1%
Werkgelegenheidsgraad (2)	66,7%	66,0%	65,6%	
Mannen	75,7%	74,5%	74,3%	
Vrouwen	49,5%	49,0%	49,0%	
Jongeren	57,5%	55,2%	54,6%	
Volwassenen	69,9%	69,6%	69,3%	
Verdeling werkgelegenheid over de sectoren				
Landbouw	41,4%		34,9%	
Industrie	21,1%		22,4%	
Diensten	37,5%		42,7%	
Aantal werkenden (miljoen) dat minder dan 1 dollar per dag verdient	612,6	570,4	486,7	
Percentage van het totaal aantal werkenden	24,2%	20,9%	16,4%	
Aantal werkenden (miljoen) dat minder dan 2 dollar per dag verdient	1.363,1	1.364,6	1.294,6	
Percentage van het totaal aantal werkenden	53,8%	49,9%	43,5%	
Precaire werkgelegenheid als percentage van het totaal aantal werkenden (3)	52,8%	51,8%	49,9%	

(1) De cijfers voor 2008 zijn ramingen

(2) De werkgelegenheidsgraad is de verhouding tussen het aantal werkenden en het aantal personen op arbeidsleeftijd (tussen 15 en 64 jaar). Een werkgelegenheidsgraad van 65,6% betekent dat in 2007 65,6 van alle wereldburgers tussen 15 en 64 jaar aan het werk waren

(3) De IAO definieert precaire of kwetsbare werkgelegenheid als de som van alle mensen die voor eigen rekening of in het bedrijf van hun familie werken