

Arbeidsmarkt en regio

*Jouke van Dijk**

Rede in verkorte vorm uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar regionale arbeidsmarktanalyse aan de Rijksuniversiteit Groningen op 22 mei 2001.

Het functioneren van de arbeidsmarkt is een onderwerp dat zich altijd in een zeer grote belangstelling mag verheugen. Termen als lonen, werkloosheid, en tegenwoordig ook moeilijk vervulbare vacatures zijn veelvuldig in het nieuws. Ook met het functioneren van de arbeidsmarkt nauw in verband staande ruimtelijke verschijnselen als pendel en migratie krijgen veel aandacht. De laatste jaren is het woon-werk verkeer sterk toegenomen en datzelfde geldt voor de lengte van de files. Rekeningrijden, tolpoortjes, stakingen, woningbouwplannen en al dan niet illegale immigratie hebben allemaal invloed op het functioneren van de arbeidsmarkt. In het Noorden is de economische achterstand ten opzichte van de rest van het land al jaren een onderwerp waar veel aandacht voor bestaat. Denkt u maar aan de afspraken naar aanleiding van het rapport van de commissie Langman (1997), de discussies over de magneetzweefbaan en het wel of niet mogen meedoen van Leeuwarden met het stedelijk netwerk Groningen-Assen naar aanleiding van het verschijnen van de 5^e Nota Ruimtelijke Ordening (VROM, 2001). Over de onderwerpen die ik nu heb genoemd kan ik uren praten, maar dat zal ik vandaag niet doen. Wat ga ik dan wel doen? Ik heb een aantal onderwerpen uitgezocht die mij interessant lijken en die een goed beeld geven van de relevantie van het vakgebied zowel vanuit wetenschappelijk als maatschappelijk oogpunt. Ik zal het vooral hebben over hoe een regionale arbeidsmarkt zich aanpast aan economische schokken en over de problematiek op de arbeidsmarkt in het Noorden en het daarvoor relevante beleid.

Werkloosheid was decennia lang HET probleem van onze economie. Dat probleem lijkt nu voorbij, maar de vraag is of dit echt voor iedereen geldt en of het overal zo is. Allereerst de omvang van het werkloosheidsprobleem. Hoewel het

* Deze rede is uitgegeven door de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen.

officiële werkloosheidcijfer nu minder dan 200.000 werklozen bedraagt en daarmee ongeveer even groot is als het aantal vacatures, schat het CBS het onbenutte arbeidsaanbod nog steeds op ongeveer 700.000¹. Dat is bijna vier keer zo veel. Het verschil wordt veroorzaakt door de gehanteerde werkloosheidsdefinitie. Dit maakt het ook moeilijk om de werkloosheid tussen landen te vergelijken. Het lage werkloosheidsniveau in de V.S. wordt, bijvoorbeeld, mede veroorzaakt door het hoge aantal mensen in de gevangenis. Geschat wordt dat 2/3 hiervan anders werkloos was geweest². De kansen om werkloos te worden verschillen sterk per individu. Ouderen, lager opgeleiden en langdurig werklozen hebben duidelijk slechtere kansen op de arbeidsmarkt. Naast verschillen tussen individuen zijn er ook verschillen tussen regio's. Op relatief korte afstand blijken grote verschillen in werkloosheid te kunnen bestaan. De regio Saksen-Anhalt in het voormalige Oost-Duitsland kent begin 2001 een werkloosheidspercentage van 21,5%, terwijl in de minder dan 300 kilometer westelijk gelegen Nederlandse provincies Overijssel en Gelderland de werkloosheid minder dan 5% bedraagt³. Dat scheelt een factor vier. Ook als wij alleen naar Nederland kijken, dan zijn er ook nu nog bepaalde gebieden met een groot werkloosheidsprobleem. Globaal ligt de werkloosheid in het Noorden twee keer zo hoog als in de Randstad. Maar ook binnen de Randstad en binnen het Noorden zijn er grote verschillen te constateren.

Ruimtelijke verschillen in werkloosheid blijken ook samen te kunnen hangen met persoonskenmerken. Gemiddeld is de werkloosheid onder vrouwen twee keer zo hoog als onder mannen⁴. Nadere analyse leert dat dit ruimtelijk sterk verschilt. In de grote steden is de werkloosheid onder mannen ongeveer even hoog als onder vrouwen. Echter, op het platteland is de werkloosheid onder vrouwen drie keer zo hoog als onder mannen (Dickman, 1999, p.91-93). Omdat het werkloosheidspercentage bij vrouwen in de grote steden en op het platteland nauwelijks verschilt, is het eigenlijk beter om te spreken van de ontzettend lage

¹ CBS Persbericht PB01-086 19 april 2001.

² Het aantal mensen in de gevangenis steeg in de V.S. van 2 per 1000 in 1970 naar 9 per 1000 in 1998. Het gaat voor 90% om mannen, in 1998 zit 2,3% van de mannelijke beroepsbevolking in de gevangenis. Dit verschijnsel draagt voor mannen, en in nog grotere mate voor lager opgeleiden en sommige minderheden, substantieel bij aan de daling van de werkloosheid in de laatste 20 jaar in de V.S. (Katz en Krueger, 1999).

³ Volkskrant 16 maart 2001 en CBS Webmagazine februari 2001.

⁴ Gemiddeld over 1999 is de werkloze beroepsbevolking als percentage van de beroepsbevolking bij vrouwen 6,0% en bij mannen 2,8%. Bij de geregistreerde werkloosheid is het verschil veel kleiner: 3,8 om 2,7%. Dit komt vooral door het definitieverschil dat men voor de geregistreerde werkloosheid moet zijn ingeschreven bij het arbeidsbureau. Veel vrouwen doen dat niet. Bij mannen verschilt het aantal werklozen volgens beide definities maar 6000 (121.000 versus 115.000), terwijl dit bij vrouwen 66.000 bedraagt (172.000 versus 106.000). Bron: www.cbs.nl: kerncijfers arbeidsmarkt.

werkloosheid van mannen op het platteland. Een interessante vraag is dan: ligt het nu aan de persoonskenmerken of aan de regio?

Hoewel werkloosheid natuurlijk een erg belangrijk verschijnsel is bij het bestuderen van het functioneren van de arbeidsmarkt, vormen ook lonen, stakingen, vakbonden, vacatures en CAO's belangrijke elementen. Naast individuele werknemers en werkgevers als actoren op microniveau, spelen ook vakbonden, werkgeversorganisaties, uitkeringsorganen, arbeidsvoorziening, reïntegratiebedrijven en overheden op verschillende niveaus een belangrijke rol bij het functioneren van de arbeidsmarkt. Deze rol kan per regio sterk verschillen. De aanhang van de vakbonden verschilt bijvoorbeeld sterk tussen regio's. In het Noorden is de organisatiegraad veel hoger dan in Noord-Brabant.

1. Regionale arbeidsmarktanalyse

Voor ik meer op de inhoud van het vak in ga, wil ik eerst kort iets zeggen over de plaats van deze leerstoel en het onderwerp van studie. Het is nog niet zolang geleden dat het streven naar volledige werkgelegenheid als een utopistisch streven werd afgedaan. De buitengewoon florissante arbeidsmarktontwikkelingen van de laatste vijf jaar zijn voor veel economen en beleidsmakers als een verrassing gekomen. De arbeidsmarkt is naar mijn mening de belangrijkste markt in onze samenleving. Bijna iedereen neemt er gedurende een belangrijk deel van zijn of haar leven aan deel en is er voor zijn of haar welvaart direct of indirect van afhankelijk. De verrassende arbeidsmarktontwikkelingen van de laatste jaren geven al aan dat er nog heel veel kennis ontbreekt over het functioneren van de arbeidsmarkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de reïntegratie van langdurig werklozen en arbeidsongeschikten. Het is dan ook opmerkelijk dat er aan de Rijksuniversiteit Groningen sinds het vertrek van Cees de Galan per 1 oktober 1982 *geen* leerstoel weer is ingesteld waarbij het functioneren van de arbeidsmarkt centraal staat. De Galan was benoemd in de Faculteit der Sociale Wetenschappen met een nevenbenoeming in de Faculteit der Economische Wetenschappen met als leeropdracht arbeidseconomie. Bij andere universiteiten bestaan ook leerstoelen arbeidseconomie en ook bij sociale en juridische faculteiten zijn er leerstoelen met een zwaar accent op de arbeidsmarkt. De ruimtelijke dimensie wordt bij economie veelal overgelaten aan de leerstoelen regionale economie. Gegeven het grote belang van de ruimtelijke en regionale dimensie in het functioneren van de arbeidsmarkt - ik kom daar later nog op terug - is het heel voor de hand liggend dat juist de Stichting ter Bevordering van de Ruimtelijke Wetenschappen nu besloten heeft tot de instelling van een bijzondere leerstoel in de Regionale Arbeidsmarktanalyse bij de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen. Bij geografie maakt het arbeidsmarktonderzoek deel uit van het vakgebied economische geografie. Dit is het onderdeel van de sociale geo-

grafie dat zich bezighoudt met de ruimtelijke organisatie van de productie van goederen en diensten en met de verwerving en verdeling van inkomen en daar lijkt de regionale arbeidsmarktanalyse bij uitstek op zijn plaats. Hoewel heel logisch, is het ook uniek. Andere leerstoelen regionale arbeidsmarktanalyse of arbeidsgeografie bestaan in Nederland en bij mijn weten ook in het buitenland niet.

Na de plaats van de leerstoel kom ik op het onderwerp van studie: de regionale arbeidsmarkt. Wat is dat dan? Ik weersta de verleiding om de begrippen arbeid en markt hier nader te definiëren. Dat wil niet zeggen dat het definiëren van de begrippen arbeid of werken en markt geen problemen oplevert. Dezelfde bezigheid kan voor de een werken zijn en voor de ander niet. Om een voorbeeld te noemen: sommigen van u zullen hun aanwezigheid hier als werken beschouwen en anderen niet. Voor Griekse en Romeinse filosofen was werken een vorm van straf die werd uitgedeeld door de goden. Wie niet verplicht werd te werken kon zijn geest ontwikkelen, wat als de meest verheffende menselijke bezigheid werd gezien (Van Büchem, 1977). In dit licht bekeken heb ik gefaald als u na afloop van deze rede van mening bent dat u gewerkt hebt. Maar het kan ook zijn dat u werken niet als straf beschouwt of het eens bent met de stelling: 'Doe mij een leuke baan dan hoef ik nooit meer te werken'.

Dan de arbeidsmarkt. DE arbeidsmarkt bestaat niet. Er is sprake van een conglomeraat van deelmarkten waartussen slechts een beperkte mobiliteit mogelijk is. Deze deelmarkten zijn in te delen in twee dimensies: naar beroep en naar regio. Het trekken van scherpe grenzen tussen de deelmarkten is echter lastig. Omdat niet iedereen elke functie kan uitoefenen, is arbeid nogal heterogeen. Een slager en een chirurg zijn dan ook geen directe concurrenten op de arbeidsmarkt. Ze kunnen dit wel worden doordat bijvoorbeeld de slager zich gaat omscholen tot chirurg. In dit geval zal dat een hele klus zijn, maar er zijn ook beroepen waarbij dat makkelijker gaat. Naast beroepsdeelmarkten is er de segmentatie naar regio. Want net zoals een slager en een chirurg geen directe concurrenten op de arbeidsmarkt zijn, geldt dat ook voor een boekhouder in Maastricht en een boekhouder op Ameland. De vraag is vooral hoe groot is het gebied van een regionale arbeidsmarkt. Ofwel: wat is een arbeidsmarktregio (zie ook OECD, 2000, p. 34 Box 1). Voor een individu wordt het relevante arbeidsmarktgebied gevormd door het pendelbereik. Per individu kan deze verschillen door bijvoorbeeld de beschikbaarheid van vervoermiddelen, vervoerskosten, de gezinssituatie of andere specifieke voorkeuren. Arbeidsmarktgrenzen trekken is dus lastig. Ik durf bijvoorbeeld de stelling wel te verdedigen dat Groningen en Assen veel meer tot hetzelfde arbeidsmarktgebied behoren dan Groningen en Leeuwarden. Daar er toch wel sprake is van enige pendel tussen Leeuwarden en Groningen is de stelling niet houdbaar dat het om 100% gescheiden arbeidsmarkten gaat. Maar om dan meteen maar te spreken van een stedelijk netwerk

van Groningen en Leeuwarden vanwege de pendelrelaties gaat mij te ver, hoewel zeker in de 5^e Nota RO de definities van netwerken nogal vaag zijn (zie ook Van Dijk en Broersma, 2000). Ik schat bijvoorbeeld dat het aantal pendelaars tussen Helmond en Breda ook erg klein is en die beide steden horen in de 5^e Nota wel tot hetzelfde stedelijk netwerk.

Nederland op de kaart verdelen in arbeidsmarktgebieden is nog veel lastiger. Na de 40 COROP-gebieden, 28 en later 18 RBA's dreigen er nu 25-30 regionale platforms te komen om te zorgen voor een regionale samenhangend arbeidsmarktbeleid van de ongeveer 130 Centra voor Werk en Inkomen (CWI's). Een groot nadeel van het voortdurend wisselen van arbeidsmarktgebieden is dat het moeilijk wordt een samenhangend systeem van arbeidsmarktinformatie op te zetten dat de ontwikkelingen in de tijd kan weergeven. Daarom lijkt het mij verstandig om de ongeveer 130 Centra voor Werk en Inkomen (CWI's) maar gewoon te verdelen over de 18 bestaande RBA's. Die komen redelijk overeen met arbeidsmarktgebieden en daarvoor zijn al een jaar of tien gegevens verzameld. Het volgende probleem is dan om goed te organiseren wie welke gegevens en met welke frequentie gaat verzamelen. Hopelijk zal hier wel sprake zijn van centrale sturing en wordt het niet aan het initiatief van CWI's of gemeenten overgelaten. Voor het analyseren van arbeidsmarktvragestukken zijn gegevens nodig en met name voor het doen van regionale analyses is daar vaak gebrek aan. Het houden van een nieuwe Volkstelling voor het eerst na 1971 lijkt mij zeker voor regionale onderzoekers een goede zaak. De problemen met de privacy en de kosten moeten in het huidige informatietijdperk toch opgelost kunnen worden. Mogelijk bieden nieuwe methoden om reeds bestaande databestanden te koppelen ook soelaas voor het gebrek aan regionale data. Hoewel erg belangrijk, zijn gegevens alleen niet voldoende.

Zonder adequate theoretische concepten en onderzoekstechnieken begin je ook niet veel. Gelukkig is daaraan geen gebrek. Er staat een uitgebreid arsenaal aan methoden en technieken ter beschikking en dat geldt eveneens voor theorieën. Dit loopt van macro-economische theorieën, via micro-economische theorieën als de Human Capital theorie en de daaraan verwante job search theorieën over het zoekgedrag van werknemers en werkgevers, tot meer psychologische en sociologische concepten als de theorie van de transitionele arbeidsmarkt. Dat wil niet zeggen dat de theorievorming af is. In tegendeel, ook daar valt nog veel te doen. Om een voorbeeld te noemen: een goede integratie van locatietheorie en regionale groeitheorie ontbreekt tot nu toe en dat zou een goede aanzet kunnen zijn tot de verklaring van regionale arbeidsmarktverschillen. In plaats van verder in te gaan op de theorieën kies ik als vervolg voor een empirisch getint betoog met de nadruk op de ruimtelijke dimensie van het functioneren van de arbeidsmarkt. Daarbij kunnen wij twee elementen onderscheiden:

1. de analyse van regionale verschillen en
2. de analyse van ruimtelijke aanpassingsprocessen, met name via pendel en migratie.

In deze rede zal ik vooral ingaan op de regionale verschillen in de aanpassingsprocessen die zich op de regionale arbeidsmarkt voordoen en daarbij zal ik in het bijzonder aandacht besteden aan de arbeidsmarkt in het Noorden.

2. Regionale verschillen

Een belangrijke doelstelling van zowel het Nederlandse als het Europese regionale beleid is het verminderen van regionale verschillen en het wegwerken van regionale achterstanden. Het verminderen van regionale verschillen in welvaart kan worden vertaald in het verminderen van regionale verschillen in inkomen en in de mogelijkheden om dit inkomen zelf te verwerven. Hoewel in Europa nog aanzienlijke regionale inkomensverschillen bestaan, zijn in Nederland de regionale verschillen in inkomen erg klein mede door de nivellerende werking van het stelsel van sociale zekerheid. In regio's met veel werkloosheid dan wel lage participatie wordt het wegvallen van arbeidsinkomen vooral voor lage inkomens grotendeels gecompenseerd door werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- en bijstandsuitkeringen. Niet voor niks heeft Stoffelsma (1992) in zijn proefschrift geconstateerd dat, hoewel de sociale zekerheid een beleid is zonder expliciete regionale differentiatie in de regelingen, het effect voor met name de achtergebleven regio's groter is dan van het 'echte' regionale beleid. Het regionaal beleid richt zich vooral op de mogelijkheid het inkomen zelf te verdienen.

Het verminderen van regionale verschillen in het werkloosheidspercentage is al heel lang een zeer belangrijke doelstelling van regionaal beleid. OECD analyses laten zien dat de regionale werkloosheidsverschillen in de jaren '70 en '80 toenamen en ook daarna is het niet veel beter geworden. Voorts geldt dat de relatieve posities van de regio's in de meeste landen altijd hetzelfde zijn gebleven. (OECD, 2000, p.47). In het bijzonder de regio's met de allerlaagste en de allerhoogste werkloosheidspercentages blijven in dezelfde positie. Dit geldt ook voor Nederland (Atzema en Van Dijk, 2000). De COROP-gebieden Delfzijl, Oost-Groningen, Rijnmond en de stad Amsterdam hadden in 1988 een zeer hoog werkloosheidspercentage en dat is nog steeds zo. Toch zijn er ook wel regio's waarvan de relatieve positie verschoven is. Zuidwest-Gelderland maakt de grootste positieve ontwikkeling door en daarnaast gaan vooral de regio's die de Centrale Stedenring buiten de Randstad vormen er op vooruit. Dit wordt ook

wel Zandstad⁵ genoemd. Ook de zuidranden van Friesland en Drenthe profiteren mee.

Over het algemeen zijn de regio's met de hoogste werkloosheid ook de regio's met veel langdurige werkloosheid en met lagere participatiegraden. Dit betekent dat in regio's met hoge werkloosheid het werkloosheidsprobleem flink wordt onderschat omdat hier de verborgen werkloosheid ook groter is. Uit het hiervoor genoemde OECD rapport blijkt dat als in Nederland de werkloosheid met 1%-punt stijgt, de participatie met 0,4%-punt afneemt, terwijl dit in de V.S. maar 0,25 is. De omvang van de regionale werkloosheid en de hardnekkigheid van de regionale verschillen zou ook samen kunnen hangen met de samenstelling van het werklozenbestand en met de karakteristieken van de beroepsbevolking. In regio's met hoge werkloosheid daalt de langdurige werkloosheid minder snel dan de totale werkloosheid.

Regionale verschillen in werkloosheid bestaan en blijken hardnekkig. De vraag is hoe komt dit? Ligt het aan de regio of aan de samenstelling van de beroepsbevolking? Op grond van de bestaande literatuur is hier geen eenduidig antwoord op te geven. Het is bekend dat bij langdurige werkloosheid de kansen op herintreden sterk verminderen. Verminderde kennis en motivatie van de werknemer, maar ook vooroordelen van de werkgever spelen daarbij een rol. Het gevolg is dat als de werkloosheid een keer hoog is deze vaak hoog blijft omdat een deel van de werklozen na verloop van tijd door de werkgevers niet meer als serieus arbeidsaanbod wordt beschouwd. Dit verschijnsel noemt men 'hysteresis' (zie Cross, 1988). Het optreden van hysteresis zou de concentratie van langdurige werklozen in bepaalde regio's die tijdelijk zeer hoge aantallen werklozen te verwerken kregen, kunnen verklaren. Maar hoe dan? Is er sprake van individuele of van regionale hysteresis, of van beide?

Uit onderzoek dat ik samen met Henk Folmer heb uitgevoerd, blijkt dat verschillen in duur van de werkloosheid in Nederland bijna geheel worden bepaald door persoonskenmerken en nauwelijks door regio-kenmerken (Folmer and Van Dijk, 1988). Ofwel: een gemiddelde langere duur van de werkloosheid wordt veroorzaakt doordat personen met kenmerken die langdurige werkloosheid veroorzaken, oververtegenwoordigd zijn in de regio's met meer langdurige werkloosheid. Dit zou kunnen worden veroorzaakt door selectieve migratie. Degenen met de beste arbeidsmarktkenmerken en een laag risico op langdurige werkloosheid hebben de regio verlaten en degenen met een hoog risico zijn gebleven. Wij komen dan terecht bij het 'cumulative causation' model van Myrdal (1957). Individuele hysteresis is moeilijk te scheiden van regionale hysteresis.

⁵ Zandstad: regio's in de provincie Noord-Brabant (m.u.v. West-Brabant) plus de regio's Arnhem/Nijmegen, Zuidwest-Overijssel en Noord-Overijssel.

Uit ander onderzoek dat ik samen met Henk Folmer heb gedaan, blijkt dat werklozen in regio's met hoge werkloosheid in hun verdere arbeidsmarktcarrière minder nadeel (in termen van later verdiend loon) ondervinden van die periode van werkloosheid dan mensen die werkloos zijn geweest in regio's met relatief lage werkloosheid. Als iemand in een regio met lage werkloosheid werkloos wordt, wordt hem of haar dat blijkbaar meer persoonlijk aangerekend. In regio's met hoge werkloosheid kan werkloos worden iedereen overkomen en wordt dat meer geweten aan de situatie op de regionale arbeidsmarkt dan aan de persoon zelf (Van Dijk en Folmer, 1999). Werkgevers houden bij het beoordelen van een werkloze dus rekening met de situatie op de regionale arbeidsmarkt. Toch kunnen wij op basis van ons onderzoek niet concluderen dat individuele hysteresis niet bestaat. Het zou namelijk kunnen dat juist degenen die geen werk hebben gekregen de hysteresis-effecten veroorzaken. Op basis van ons onderzoek kun je ook niet uitsluiten dat werkgevers juist perfect selecteren op basis van hysteresis argumenten. Wij kunnen in ieder geval concluderen dat ook hier weer blijkt dat het functioneren van de arbeidsmarkt en het zich wel of niet voordoen van individuele hysteresis mede wordt beïnvloed door de regionale arbeidsmarktomstandigheden en dan is er tevens sprake van regionale hysteresis.

Behalve naar de positie van individuele regio's kunnen wij ook kijken naar de mate van convergentie of divergentie van de regionale werkloosheid in Nederland voor alle regio's. Uit onderzoek dat ik samen met Lourens Broersma heb gedaan (Broersma en Van Dijk, 2001a) voor de periode 1993-1999 voor de 18 RBA-regio's blijkt dat de regionale verschillen in werkloosheid dan inderdaad iets zijn afgenomen. Deze conclusie wordt bevestigd als wij dezelfde analyse uitvoeren voor de 40 COROP-regio's. Als wij naar groepen individuen kijken dan blijkt dat de convergentie voor mannen sterker is dan voor vrouwen. Voor vrouwen blijkt de convergentie statistisch niet significant. Dit stemt overeen met het eerder geschetste beeld dat mannen met name op het platteland een lage werkloosheid kennen. De echte probleemgroep in Nederland wordt gevormd door degenen van 45 jaar en ouder. Deze groep blijkt nauwelijks te profiteren van de recente gunstige ontwikkeling op de arbeidsmarkt. Dat geldt voor alle regio's, al is het in sommige regio's erger dan in andere. Een werkloze van boven de vijftig is niet echt meer in beeld voor een baan. De ouderen vormen ook de enige groep die wij hebben onderzocht waarvoor de regionale verschillen in de periode 1993 - 1999 zijn toegenomen. Blijkbaar gaan met name in regio's waar wat minder sprake is van een krappe arbeidsmarkt de banen aan de neus van ouderen voorbij. Werkgevers nemen pas ouderen aan als de nood echt hoog gestegen is. In het algemeen kunnen wij dus concluderen dat de regionale verschillen in werkloosheid in Nederland tussen regio's kleiner zijn geworden in het laatste decennium van de vorige eeuw, met als uitzondering de groep van de 45+-ers.

Naast regionale verschillen in werkloosheid is het ook interessant om naar de regionale verschillen in de werkgelegenheid te kijken en de veranderingen in de regionale werkloosheid daarbij buiten beschouwing te laten. Wij kijken dan naar de zogenaamde werkgelegenheidsgraad die ook wel de netto-participatiegraad wordt genoemd. Deze maatstaf geeft het aantal werkenden in een regio weer als percentage van de beroepsbevolking. Uit de EU-cijfers over de regionale verschillen in de werkgelegenheidsgraad in Europese regio's blijkt dat - net als bij de werkloosheid - er gedurende de laatste 15-20 jaar weinig veranderd is (EU, 1999, p.63-64). Als ik al een conclusie wil trekken dan moet geconstateerd worden dat de regionale verschillen in Europa eerder toenemen dan afnemen. Ook geldt dat de regio's die het 20 jaar geleden slecht deden het nu nog slecht doen. Het zou natuurlijk veel minder problematisch zijn als dan de ene groep regio's eens een slechte tijd had en in een volgende periode een andere groep.

Opvallend is dat de regionale verschillen afnemen in tijden van recessie en toenemen in tijden van herstel. Als in sommige landen de regionale verschillen kleiner worden, ligt dat vaak aan het afnemen van de werkgelegenheid in de best presterende regio's en niet in het inhalen van de achterstand van regio's die waren achtergebleven. Dit is het algemene beeld voor de Europese regio's. Er is maar één land dat een uitzonderlijk patroon laat zien: Nederland. In Nederland zijn de regionale verschillen in de werkgelegenheidsgraad afgenomen en dat komt ook nog doordat de achtergebleven regio's relatief het hardst zijn gegroeid (EU, 1999, p.75). Hoewel de participatiegraad in alle regio's de laatste jaren fors is toegenomen, blijkt dat de participatiegraad in de drie Randstadprovincies plus Flevoland nog steeds aanzienlijk hoger is dan in de rest van het land (Boelens, 2000, p.164). De participatiegraad van vrouwen stijgt sneller dan die van mannen. De vraag kan nu gesteld worden of de regionale verschillen in de werkgelegenheidsgraad toe- of afnemen.

Uit het hiervoor genoemde onderzoek blijkt ook dat net als bij de werkloosheid de regionale verschillen in de werkgelegenheidsgraad tussen RBA's afnemen (Broersma en Van Dijk, 2001a). Opnieuw zien wij een opvallend verschil tussen mannen en vrouwen. Voor de mannen is er inderdaad sprake van convergentie, maar voor vrouwen is de convergentie zo gering dat deze statistisch niet significant is. Ook vinden wij hier dat de regionale convergentie bij jongeren groter is dan bij ouderen. Het beeld van afnemende regionale verschillen zien wij dus zowel bij de werkgelegenheid als bij de werkloosheid.

Toch is dit niet het hele verhaal, zeker niet als wij de ruimtelijke dimensie er nog meer bij betrekken. Tot nu toe had ik het over de toe- of afname van de regionale verschillen op basis van gegevens die uitgaan van de plek waar mensen *wonen*. Het beeld van de spreiding van de werkgelegenheid verandert als wij in

plaats van naar de woonplek van de mensen kijken naar de locatie van de banen. Het gaat dan om de werkgelegenheidsfunctie van een regio. Deze is gedefinieerd als het aantal banen in verhouding tot de potentiële beroepsbevolking. Het beeld van de werkgelegenheidsfunctie contrasteert opvallend met dat van werkgelegenheidsgraad. Als wij uitgaan van de werklocatie dan blijkt de regionale ongelijkheid niet af te nemen maar juist toe te nemen en wel in ongeveer dezelfde orde van grootte als de convergentie bij de analyse op basis van de woonlocatie.

Deze analyse hebben wij ook per sector uitgevoerd. Hoewel er in de meeste sectoren ruimtelijke divergentie optreedt, is dit effect veruit het grootst in de sector van de commerciële diensten. Daar blijkt duidelijk sprake van cumulatieve causatie. In regio's waar de commerciële diensten al sterk waren, worden ze steeds sterker. Het interessante van bovenstaande analyse is niet alleen dat de twee methoden verschillende resultaten geven over de ontwikkeling van regionale werkgelegenheidsverschillen. Het biedt ook een verklaring voor de steeds sterker toenemende pendel in de jaren negentig. Als het aantal werkenden namelijk gelijk verdeeld wordt over de woonregio's en de locaties van de banen regionaal ongelijker worden verdeeld, is de implicatie dat dit alleen kan als de pendel flink is gaan toenemen. Dat blijkt dan ook het geval te zijn (zie Ekamper en Van Wissen, 2000, p.14).

Regionale verschillen in werkloosheid, participatiegraad en werkgelegenheidsgraad blijken erg hardnekkig en nemen in veel landen zelfs toe ondanks dat al jarenlang een regionaal beleid wordt gevoerd om deze verschillen te verminderen. In Nederland nemen de regionale verschillen in werkloosheid de laatste tien jaar een klein beetje af, behalve voor ouderen. En oud zijn begint hier al bij 45. De spreiding van de werkende beroepsbevolking over het land wordt ook iets gelijk, maar opvallend genoeg geldt dat niet voor de locatie van de banen. Daarbij nemen de regionale verschillen toe, vooral in de snel groeiende sector van de commerciële diensten. Het hardnekkig blijven bestaan van regionale verschillen is niet het gevolg van het ontbreken van relaties tussen regio's. Naast handelsstromen zijn er migratie- en pendelstromen. Het zojuist genoemde verschil in de ruimtelijke ontwikkeling van de plaatsen waar de banen zich bevinden in vergelijking met die van de locatie van de beroepsbevolking heeft geleid tot een aanzienlijke toename in de pendel. Naast deze dagelijks verplaatsingen zijn er ook aanzienlijke migratiestromen tussen regio's.

De vraag is vervolgens wat dan het effect is van deze stromen. Iets breder gesteld: hoe zit het met de aanpassingsprocessen op de regionale arbeidsmarkt en wat voor invloed hebben die op de regionale verschillen in werkloosheid en werkgelegenheid.

3. Aanpassingsprocessen op de regionale arbeidsmarkt

Regionaal beleid is vaak gericht op het stimuleren van werkgelegenheid. Dit lijkt een logische manier om de werkloosheid terug te dringen, maar in werkelijkheid blijkt dit minder eenduidig. Groei van de werkgelegenheid leidt vaak wel tot minder werkloosheid maar zeker niet in een één op één relatie (OECD, 2000, p.61). Vaak is het verband zwak en soms vinden wij zelfs het verkeerde teken. Dit laatste geldt voor bepaalde perioden in ver weg gelegen landen als Korea en Japan, maar wij vinden het soms ook in Portugal en heel dicht bij in Duitsland (OECD, 2000, p.49). Een toename van de werkgelegenheid gaat dan samen met een stijging van de werkloosheid. U vraagt zich af hoe dat kan? Dat werkt als volgt. Als in een snel groeiende economie sprake is van een snelle herstructurering van de werkgelegenheid zal dit gepaard gaan met het verdwijnen van veel oude banen en het creëren van veel nieuwe banen. Als de kwalificaties voor het vervullen van die oude en nieuwe banen sterk verschillen dan worden de nieuwe banen vervuld door schoolverlaters en andere nieuwe toetreders. De uitstoot uit de oude banen vindt geen werk meer en treedt toe tot het leger werklozen. Andere aanpassingsmechanismen als veranderingen in de participatiegraad en ruimtelijke verschuivingen van arbeid door migratie en/of pendel komen dan nadrukkelijk in beeld.

Met betrekking tot het relatieve belang van de verschillende aanpassingsmechanismen bestaan interessante geografische verschillen. De afgelopen tien jaar zijn hierover verschillende studies verschenen. Blanchard en Katz (1992) hebben een analyse gemaakt van de aanpassingsprocessen in Amerikaanse regio's. Als een regionale economie een externe schok te verduren krijgt die bijvoorbeeld leidt tot een groei van de werkgelegenheid met 1% dan blijkt de arbeidsmarkt in Amerikaanse regio's dit in sterke mate op te vangen door migratiestromen. Veranderingen in de werkloosheid en/of participatiegraad spelen een relatief beperkte rol.

Een vergelijkbare studie voor Europese regio's van Decressin and Fatás (1995) geeft een heel ander beeld. Migratie (of pendel) blijkt hier als aanpassingsmechanisme slechts van beperkt belang. Veranderingen van de participatiegraad zijn in Europa veruit het belangrijkste. Een ander opvallend verschil is dat het aanpassingsproces in Europa aanzienlijk langer duurt dan in de V.S. Ofwel: de arbeidsmarkt in de V.S. is veel flexibeler. Een vaak gehoorde verklaring voor de geringe flexibiliteit op de Europese arbeidsmarkt is de geringe migratiegeneigdheid in Europa in samenhang met de meer genereuze sociale zekerheid.

En hoe zit dit dan met Nederland? Qua werkgelegenheids groei is Nederland de laatste jaren eerder vergelijkbaar met de V.S. dan met Europa. De werkloosheid

ligt in Nederland zelfs iets lager dan in de V.S.⁶ Zijn de aanpassingsmechanismen dan ook vergelijkbaar met die in Amerika? Deels, zo blijkt uit recent onderzoek dat ik samen met Lourens Broersma heb uitgevoerd (Broersma en Van Dijk, 2001b). Qua snelheid van het aanpassingsproces komt Nederland overeen met de V.S. en gaat het dus sneller dan in de rest van Europa. In tegenstelling tot in de V.S. is in Nederland niet migratie het belangrijkste aanpassingsmechanisme maar de verandering in de participatie.

Voor Nederland als geheel blijkt bijna 3/4 van de aanpassing via verandering in de participatiegraad te verlopen. Ruim 10% wordt opgevuld door werklozen en ook ruim 10% wordt opgelost door ruimtelijke verschuivingen via pendel en migratie. In dat opzicht is Nederland dus weer duidelijk een Europees land. Wij kunnen het alleen sneller. De participatiegraad in Nederland is in de jaren negentig in Nederland sneller gestegen dan in de andere Europese landen. Het betreft dan vooral deeltijdbanen. Met Paul de Beer (2000) van het Sociaal en Cultureel Planbureau concludeer ik dan ook dat de deeltijd baan als smeerolie uitstekend gewerkt heeft. In Nederland blijken veranderingen in de participatiegraad tot een zelfde snelle aanpassing te kunnen leiden als migratie in de Verenigde Staten.

Eerder heb ik al gezegd dat ook binnen Nederland verschillen in het functioneren van regionale arbeidsmarkten kunnen worden gevonden. Een voor de hand liggende vraag is of dat ook geldt voor de aanpassingsmechanismen. Ook die analyse hebben wij gedaan voor de jaren negentig. Allereerst gaat het aanpassingsproces het snelst in het Noorden. In het westen duurt het het langst, maar daar staat tegenover dat het permanente werkgelegenheidseffect van de exogene schok daar ook op lange termijn het grootste is. De snelle aanpassing in het Noorden kunnen wij in verband brengen met het relatieve belang van de verschillende aanpassingsmechanismen. Ook daarin neemt het Noorden een bijzondere positie in. Opvallend is dat in het Noorden meer dan een derde van de banen wordt opgevuld door werklozen. In de andere regio's is dat veel minder, vooral op wat langere termijn. In het Zuiden komt slechts 6% voort uit de werklozen.

Ook met betrekking tot de participatie en de ruimtelijke verschuivingen zien wij opmerkelijke verschillen. Vlak na de schok is de aanpassing in het Noorden via de participatiegraad met 35% opvallend laag. Voor de andere landsdelen ligt dit globaal op het dubbele. In het Noorden verloopt de aanpassing in het begin voor meer dan een kwart via migratie en pendel. Met name in het Oosten en het Westen is het aandeel van de ruimtelijke aanpassing aanvankelijk maar ruim

⁶ De werkloosheid was in Nederland in 1999 met 3,2% voor het eerst lager dan in de V.S. met 4,2% (OECD, 2000, p.15).

10%. In latere perioden wordt de ruimtelijke aanpassing in deze twee landsdelen steeds belangrijker en zelfs iets groter dan in het Noorden. Een verklaring is dat er dan geen geschikte werklozen meer over blijken te zijn. Alleen in het zuidelijke landsdeel zien wij dat de aandelen van de verschillende aanpassingsmechanismen in de tijd nauwelijks veranderen, mogelijk omdat vanaf het begin af al geen geschikte werklozen beschikbaar zijn.

Samenvattend gaat het als volgt: in het Noorden gaat de aanpassing relatief snel omdat eerst geput kan worden uit een ruim arsenaal geschikte werklozen. Verder blijkt het Noorden makkelijk migranten te kunnen aantrekken. Dat zien wij ook nu. Nu de arbeidsmarkt krap is heeft het Noorden voor het eerst sinds 1982 weer een positief migratiesaldo (Stelder, 2001). Als het aanpassingsproces verder doorwerkt, worden de ruimtelijke aanpassingen minder belangrijk en stijgt de participatie. In het Oosten en het Westen is verandering in de participatie veruit de belangrijkste bron. Eerst kan men nog wel gebruik maken van de werklozen, maar als het aanpassingsproces langer duurt zijn geschikte werklozen waarschijnlijk niet meer voorradig en nemen de ruimtelijke verschuivingen in belang fors toe. In het Zuiden verlopen de aanpassingen vooral via veranderingen in de participatie. Werklozen spelen in het aanpassingsproces in het Zuiden nauwelijks een rol.

Werkgelegenheidsschokken worden in Nederland vooral via participatieveranderingen opgevangen, maar de mate waarin en de snelheid waarmee dat gebeurt verschilt per regio. Daarnaast speelt de ruimtelijke mobiliteit in de vorm van pendel en migratie in Nederland een belangrijke rol bij het goed laten functioneren van de arbeidsmarkt. Terwijl het in de V.S. vooral gaat om migratie is in Nederland pendel het meest belangrijke ruimtelijke aanpassingsmechanisme op de arbeidsmarkt. Alleen voor het Noorden ligt, gezien de geringe dichtheid van banen per vierkante kilometer en de afstand tot de Randstad, migratie meer voor de hand. Sommigen van u zullen nu aan de magneetzwefbaan denken. Daar kom ik straks op terug. Zowel pendel als migratie nemen in intensiteit toe in de jaren negentig.

Echter, het is niet zo dat wij de ruimtelijke herverdeling van migratie en pendel mogen optellen. Het is niet óf pendel, óf migratie. Migratie kan ook pendel veroorzaken: men verhuist naar een plaats verder van het werk om woonredenen en pendelt daarna terug. Migratie wordt in Nederland vooral bepaald door woonmotieven die samenhangen met de levensfase waarin men verkeert⁷. Men kiest voor een optimale woonlocatie van waaruit een groot aantal werklocaties

⁷ In Nederland is migratie vooral gerelateerd aan de levensfase van individuen en huishoudens: jonge volwassen gaan naar de grote stad, gezinnen en ouderen gaan de stad uit. Dit is de zogenaamde roltrap-metafoor (Hooimeijer en Nijstad, 1996).

goed te bereiken zijn. Vanwege de lease auto vallen de pendelkosten vaak mee, terwijl de overdrachtsbelasting verhuizen extra duur maakt⁸. Ook werkgevers stellen in tegenstelling tot vroeger nauwelijks meer eisen aan de woonplaats van werknemers. Het is dan ook niet zo verrassend dat verhuizen om werkredenen in de jaren negentig dramatisch blijkt te zijn gedaald volgens het Woningbehoefte-onderzoek⁹. Ook blijkt van alle verhuizingen in de jaren negentig slechts 4% tot een herverdeling van de bevolking over COROP's te leiden, terwijl dit begin jaren tachtig nog twee keer zo veel was. Ook vergeleken met andere landen is de herverdeling van de bevolking door migratie in Nederland uitzonderlijk laag. Er is ook geen verband tussen de richting van de herverdeling en de regionale werkloosheid volgens de OECD¹⁰.

Eerder heb ik al genoemd dat de spreiding van banen over regio's onevenwichtiger wordt, maar de spreiding van de beroepsbevolking evenwichtiger en dat dit leidt tot een enorme groei van de pendel. Uit een studie van Ekamper en Van Wissen (2000) blijkt dat tussen 1987 en 1998 het aantal pendelaars tussen COROP-regio's is verdubbeld tot bijna 1,2 miljoen mensen per dag. Dagelijks worden velen geconfronteerd met de nadelen van lange files, maar over de voordelen voor het functioneren van de arbeidsmarkt horen wij weinig. In de Randstad is pendel noodzakelijk voor het soepel functioneren van de arbeidsmarkt. Mooie woonlocaties zijn niet altijd dicht bij de huidige werkplaats te vinden. Pendel wordt ook meer nodig als in een huishouden meer mensen op de arbeidsmarkt participeren en men bij baanverandering op een één keer gevonden mooie woonlocatie wenst te blijven wonen. De files neemt men op de koop toe.

4. De arbeidsmarkt in het Noorden

In het Noorden valt het mee met de files, hoewel ik in Groningen steeds vaker wel twee keer voor hetzelfde stoplicht moet wachten. Ook ben ik per fiets in de spits ongeveer even snel van het zuiden van de stad op het Zernikecomplex als met de auto. Vergeleken met de Randstad heeft het Noorden een economische achterstand die al jaren tot uitdrukking komt in hogere werkloosheidspercentages en lagere arbeidsparticipatie. Jarenlang regionaal beleid hebben deze achterstand niet kunnen wegwerken. Op basis van het rapport van de commissie Langman (1997) zijn nu afspraken gemaakt tussen het Noorden en het Rijk om

⁸ Zie Leuvensteijn en Koning (2001) over de relatie van eigen huizenbezit en werkloosheid.

⁹ Zie Ekamper en Van Wissen (2000, p. 6). Omdat de opzet van het WBO van 1998 anders is dan daarvoor, moet niet worden uitgesloten dat de scherpe daling van het werkmotief bij verhuizen van 1993 naar 1998 voor een deel hierdoor is veroorzaakt.

¹⁰ OECD-cijfers voor Nederland over 1989-1996 laten zien dat er geen statistisch significant verband bestaat tussen de regionale werkloosheid en de netto-migratiestroom, zelfs niet bij 10% significantieniveau (OECD, 2000, p. 56).

die achterstand met gerichte maatregelen weg te werken. De achterstand is ook gekwantificeerd: er moeten 43.000 extra arbeidsplaatsen bij tot 2010¹¹. Een interessante vraag is of het inderdaad gaat lukken de achterstand van het Noorden echt weg te werken. Ik heb mijn twijfels.

Het cijfer van 43.000. Het aantal van 43.000 banen was volgens de commissie Langman omstreeks 1996 nodig om het aantal banen per inwoner in 2010 gelijk te trekken aan het landelijk gemiddelde¹². Echter, als door welke factoren dan ook de bevolking harder gaat groeien dan het aantal banen dan wordt het gat automatisch groter dan 43.000. Dat dit gaat gebeuren is niet irreëel als wij bijvoorbeeld kijken naar de analyses in de 5^e Nota RO (VROM, 2001). De gegevens in tabel 71 (p.131) suggereren dat in het Noorden de bevolking harder gaat groeien dan de werkgelegenheid¹³. In plaats van 43.000 arbeidsplaatsen kunnen dan wel nog eens 10.000 extra arbeidsplaatsen nodig zijn om de achterstand voor 2010 blijvend in te lopen. Het gat kan ook groter worden als het aantal WIW en WSW banen afneemt door het verminderen van overheidssteun, want deze additionele banen werden bij het berekenen van het faseverschil als echte banen meegeteld.

Grote extra groei nodig: jaarlijks 1%-punt extra. Overigens is het realiseren van 43.000 extra arbeidsplaatsen voor 2010 ook al een hele klus. Onlangs zag ik de krantenkoppen: 'Economie in Noorden loopt achterstand in' en 'Noorden verkleint achterstand'¹⁴. Deze koppen waren gebaseerd op de Regionaal Economische Verkenningen 2001 (Stelder, 2001). De koppen suggereren dat het snel de goede kant op gaat met het Noorden. Is dat echt zo? Even rekenen op de

¹¹ In beleidsstukken als de 5^e Nota RO (VROM, 2001, p.131), de laatste Nota RSEB (EZ, 2000, p.175), Kompas voor de Toekomst (SNN, 1998, p.15), Kompas voor het Noorden (SNN, 1999, p.8) zien wij steeds dit cijfer als het aantal extra banen dat nodig is om de achterstand in het Noorden in 2010 weg te werken.

¹² Met 43.000 banen extra zou de netto-participatiegraad in het Noorden gelijk worden aan het landelijke cijfer. Dit lijkt mij een prima doelstelling, al is die netto-participatiegraad geflatteerd door het hoge aantal gesubsidieerde banen (WSW en WIW) die zonder overheidssteun zullen verdwijnen. Uit de Arbeidsmarktchets Groningen 1999 (Broersma, Van Dijk en Stelder, 1999, p.35-36) blijkt dat in de provincie Groningen 1 op de 20 banen een gesubsidieerde baan is. Dat is twee keer zo hoog als landelijk.

¹³ Overigens zijn de berekeningen over de werkgelegenheidsontwikkeling en de bevolkingsontwikkeling in de 5^e Nota voor het Noorden nogal onduidelijk. Ook is niet duidelijk in welke mate wonen werken volgt of andersom. In de tekst van de 5e Nota (VROM 2000, p.131) wordt gesuggereerd dat de beleidsmaatregelen als gevolg van het rapport van de commissie Langman al zijn opgenomen in de modellen die ten grondslag liggen aan de berekeningen van de ruimte-vraag. Broersma (2001) toont op basis van de achtergrondrapporten aan dat dit (gelukkig) niet het geval is. Als dat wel zo was, dan zou de weg te werken achterstand in het Noorden zelfs met 100% resultaat van de nu voorgestelde beleidsmaatregelen nauwelijks kleiner worden.

¹⁴ Respectievelijk in het Nieuwsblad van het Noorden en in de Leeuwarder Courant van 28 maart 2001.

achterkant van de spreekwoordelijke sigarendoos doet anders vermoeden. De euforie is vooral gebaseerd op het feit dat de groei van werkgelegenheid in het Noorden volgens de provinciale werkgelegenheidsregisters in 1999 0,1% hoger was dan landelijk. Maar, wat betekent dat in aantallen arbeidsplaatsen? 0,1% meer komt overeen met ongeveer 500 arbeidsplaatsen extra. Dan duurt het dus 86 jaar voor wij de 43.000 duizend arbeidsplaatsen hebben ingelopen. Voor 2000 en 2001 zal de extra groei niet spectaculair hoger zijn dan in 1999. Willen er in 2010 43.000 banen extra gerealiseerd zijn, dan moeten de komende acht jaar elk jaar ruim 5000 banen extra gecreëerd worden. Dat betekent dat de werkgelegenheidsgroei 8 jaar lang niet 0,1% maar meer dan een vol procentpunt hoger moet liggen dan landelijk. Onmogelijk? Weet ik niet, maar het is wel veel.

Beleidsmaatregelen. De concrete beleidsvoorstellen gericht op het wegwerken van de achterstand van 43.000 arbeidsplaatsen in 2010 hebben tot nu toe alleen betrekking op de periode tot 2006. Voor daarna zijn er nog geen concrete afspraken gemaakt. In het Kompas voor de Toekomst (SNN, 1999) wordt geschat dat de voorgestelde maatregelen tot 2006 minimaal 13.000 en maximaal 23.000 permanente arbeidsplaatsen zullen opleveren. De uitvoering van de maatregelen komt echter maar langzaam op gang en het is bepaald niet zeker dat alle voorgestelde maatregelen daadwerkelijk kunnen worden uitgevoerd omdat de beloofde gelden niet loskomen. Omdat ook bij het wel uitvoeren de effecten tot 2006 wel eens kunnen uitkomen op maar 13.000 in plaats van 23.000 banen en de voortzetting na 2006 onzeker is, lijkt mij de kans behoorlijk groot dat het realiseren van 43.000 extra arbeidsplaatsen in de periode tot 2010 niet zal lukken.

Magneetzweefbaan. Een van de maatregelen waarvan de economie in het Noorden kan profiteren is de aanleg van de magneetzweefbaan. Op basis van het onderzoek van de collega's van regionale economie (zie bijvoorbeeld Oosterhaven en Elhorst, 2001) lijkt de aanleg een goede zaak. Omdat pas na 2010 kan worden gereden, draagt de aanleg niet bij aan de realisatie van de 43.000 extra banen van Langman. Uit het onderzoek van de regionaal economen blijkt dat een belangrijk deel van de grote positieve effecten wordt veroorzaakt door het ruimtelijk efficiënter functioneren van de arbeidsmarkt. Als deze berekeningen kloppen, dan lijkt het mij de moeite waard om te onderzoeken of het nu al niet lonend is om vanaf Eelde te gaan pendelen met vliegtuigen, aangevuld met snelbussen voor de kortere afstanden. Dan kunnen wij voor 2010 al van de effecten profiteren.

Vliegtuigen inzetten is flexibel. Zodra de arbeidsmarkt in alle regio's krap of ruim is, valt met de verbetering van de ruimtelijke afstemming namelijk weinig meer te verdienen. De vliegtuigen kunnen dan elders worden ingezet. De flexi-

biliteit van de vliegtuigen kan ook een nadeel zijn. Als de vliegverbinding gemakkelijk weer kan verdwijnen is het een onzekere basis voor een beslissing om in het Noorden te gaan wonen en naar de Randstad te gaan pendelen of andersom. Dit nadeel vervalt grotendeels als de magneetzwefbaan wordt aangelegd, want die zal niet meteen weer worden afgebroken als de resultaten tegenvallen. De aanleg daarvan lijkt mij alleen al uit imago overwegingen een prima zaak, omdat het Noorden vanuit de Randstad daarmee in een uur te bereiken is. Een trip van Amsterdam naar Groningen wordt dan een halve in plaats van een hele dagtrip. De aanleg van de magneetzwefbaan is een unieke kans om de perifere ligging van het Noorden te verbeteren. Totdat die er ligt, kan met vliegen misschien al een voorschot worden genomen.

Braindrain. Een ander onderwerp dat speelt op de arbeidsmarkt in het Noorden is het verschijnsel 'braindrain'. Bestuurders maken zich zorgen over het feit dat driekwart van de hoog opgeleiden na het afstuderen het Noorden verlaat. In mijn ogen is dit geen groot probleem. Integendeel, het is onderdeel van een normaal carrièreverloop. Het kan geen kwaad eens ergens anders te kijken. Voor wetenschappers wordt het vaak zelfs noodzakelijk geacht dat ze een tijdje in het buitenland doorbrengen. Ook in andere beroepen is het niet ongebruikelijk dat je op verschillende locaties hebt gewerkt. Het zou veel erger zijn als pas afgestudeerden hier als werkloze bleven hangen zoals gebeurde in tijden van grote werkloosheid. Braindrain klinkt ook zo negatief. Waarom noemen wij het niet export van kennis? Waarom streven wij niet naar het aantrekken van 5.000 extra studenten aan de RUG vanuit de Randstad? Een hoogwaardiger en schone industrie is toch niet denkbaar? Via de multiplier-effecten levert dit veel werkgelegenheid op en als de afgestudeerden hier niet als werkloze blijven hangen, is dat alleen maar goed. Het is ook veel te eenzijdig om alleen te kijken naar de afgestudeerden die het Noorden verlaten. Er verhuizen ook veel mensen naar het Noorden en die hebben gemiddeld ook een hoog opleidingsniveau. Omdat ze gemiddeld ouder zijn, hebben ze zeker meer ervaring, dus of er per saldo sprake is van braindrain is nog maar de vraag.

Een meer fundamentele vraag is of een hoger scholingsniveau leidt tot meer economische groei. Het werk van Barro (1991) en vele empirische studies daarna vinden een positief verband tussen scholing en de groei van het bruto nationaal product in verschillende landen. Recent onderzoek van Bils en Klenow (2000) gepubliceerd in het laatste nummer van de vorige eeuw van *American Economic Review*, suggereert echter dat het causale verband zwak is. Het lijkt er eerder op dat economische groei het scholingsniveau beïnvloedt dan andersom. Dit wordt bevestigd door onderzoek dat ik met Sebastiaan Bosch heb uitgevoerd naar scholing door Twentse bedrijven (Van Dijk en Bosch, 2001). Het blijkt dat bedrijven meer gaan scholen als ze te kampen hebben met krapte op de arbeidsmarkt. Daarnaast moet een belangrijke deel van de verklaring van het

positieve verband tussen scholing en groei dat Barro vond, gezocht worden in padafhankelijkheid. Hoe dit precies zit is onduidelijk en vereist nader onderzoek. Het lijkt mij een interessante uitdaging om hier onderzoek naar te doen.

Vooralsnog lijkt braindrain mij alleen een echt probleem als wij hier grote moeite zouden hebben met het vullen van vacatures voor academici en HBO-ers, maar dat is hier niet veel lastiger dan elders. Uit het in 2000 uitgevoerde imago onderzoek voor de provincie Groningen blijkt dat bij een derde van de mensen in de rest van het land de bereidheid bestaat om in Groningen te gaan wonen (Meester en Pellenburg, 2000). Uit recente migratiecijfers (Stelder, 2001) blijkt dat in deze tijden van een krappe arbeidsmarkt er voor het eerste sinds 1982 weer sprake is van een positief migratiesaldo voor het Noorden. Volgens mij geeft dit aan dat er genoeg mensen zijn die in het Noorden willen (blijven) werken, al is het alleen maar vanwege het wonen. Nu de arbeidsmarkt ook in het Noorden krappere wordt, ziet men blijkbaar kansen om dit te verwezenlijken. Het gevaar bestaat dat wij binnenkort van bestuurders gaan horen dat dit positieve migratiesaldo ongewenst zou zijn omdat de migranten banen in pikken die ook vervuld hadden kunnen worden door werkloze noorderlingen. Deze situatie heeft zich in de jaren zeventig voorgedaan. Uit mijn proefschriftonderzoek bleek echter dat een positief migratiesaldo toen positief was voor het Noorden¹⁵. Ik heb geen redenen om aan te nemen dat nieuw onderzoek tot voor het Noorden minder gunstige conclusies zou leiden. Ook uit hiervoor genoemde onderzoek bleek al dat migratie voor het Noorden een zeer belangrijk aanpassingsmechanisme is voor het goed laten functioneren van de arbeidsmarkt (Broersma en Van Dijk, 2001b).

Op basis van het voorgaande ben ik enigszins pessimistisch over het inlopen van de achterstand op de arbeidsmarkt door het Noorden. Ik zeg niet dat het niet kan: in de jaren dertig, die wij kennen als de crisisjaren, was het werkloosheidspercentage in de provincie Groningen lager dan het landelijk gemiddelde. Dit kwam vooral door de gunstige situatie in de industrie en de diensten (Ter Bogt en Coppinga, 1987). De perifere ligging is dus niet altijd een doorslaggevend nadeel geweest. De aanleg van de magneetweefbaan kan dit nadeel nu verminderen. Een andere vraag is of het inlopen van de achterstand wel echt nodig is.

Geluk of regionale loonverschillen. Uit onderzoek van de Fryske Akademy blijkt dat in 1994 98% van de Friezen gelukkig is (Jansma, 1997 en 2001). Daarvan zegt de helft zelfs erg gelukkig te zijn. Uit eerder Europees vergelijk-

¹⁵ Migranten verschillen qua opleiding en werkervaring van de werkloze noorderlingen en verdringen werklozen noorderlingen maar in geringe mate. Het negatieve verdringingseffect wordt meer dan goed gemaakt door de positieve multiplier effecten van de extra bestedingen (zie Van Dijk, 1986, Van Dijk en Folmer, 1986 en Van Dijk en Oosterhaven, 1986).

kend onderzoek blijkt ook dat Friezen en Drenten hoog scoren op de factor geluk. Voor Groningers ligt de score iets lager, maar zeker niet slechter dan in de randstedelijke provincies. Gezien de slogan 'Er gaat niets boven Groningen' valt ook niets anders te verwachten.

Als wij dus geluk als criterium nemen voor de beoordeling van regionale verschillen - en wat kan daar op tegen zijn? - dan zijn wij in één keer van het probleem van de noordelijke achterstand af. We hoeven ook niet bang te zijn dat iedereen naar het Noorden gaat verhuizen, omdat uit het onderzoek ook blijkt dat migranten naar het Noorden minder gelukkig zijn dan autochtonen. Mogelijk vindt u dat ik mij er nu wat al te gemakkelijk vanaf maak. Daarin heeft u misschien wel gelijk. Als ik verder naar de factoren kijk die geluk beïnvloeden dan blijkt het hebben van zinvol werk belangrijk. Dus moet er dan toch maar weer iets aan de werkloosheid gebeuren? Misschien. Allereerst is werkloos zijn in het Noorden minder erg dan in de Randstad. Dit blijkt uit het feit dat ondanks de gemiddeld hogere werkloosheid de gemiddelde geluksscore in het Noorden toch hoger ligt. Het klopt ook met mijn gevoel: als ik werkloos zou moeten zijn, dan zou ik dat liever in het Noorden zijn dan op een flatje drie hoog achter in een grote stad. Uit het geluksonderzoek van Veenhoven en Timmermans (1998) blijkt dat er boven een bepaalde drempelwaarde geen relatie meer is tussen de toename van het inkomen en geluk.

Deze twee dingen combinerend, kom ik op een voor economen voor de hand liggende manier om de regionale werkloosheid terug te dringen: regionale loonverschillen. Blanchflower and Oswald (1994, zie ook het overzichtsartikel van Card 1995, p. 3) tonen op basis van studies in vele landen aan dat er een significant verband is tussen lonen en werkloosheid, de zogenaamde 'wage curve'. Dit verband heeft wel bijna het karakter van een universele wet gekregen: als de regionale werkloosheid met 10% stijgt, gaat dit gepaard met een daling van de lonen met 1%. Door de landelijk werking van CAO's zijn er nu in Nederland maar zeer beperkte regionale verschillen in lonen voor vergelijkbare functies. Regionale verschillen in werkloosheid zijn dan een logisch gevolg. Als wij die echt willen wegwerken dan duiden de studies naar de 'wage curve' aan dat marktconforme regionale loonverschillen waarschijnlijk één van de weinige manieren is waarmee dit kan worden bewerkstelligd. Als de lonen in het Noorden 10% lager worden, kan dit al een heel groot effect hebben. Omdat lagere lonen voor bedrijven tot een permanente verlaging van de kosten leidt, is het effect - met name bij arbeidsintensieve bedrijven - veel groter dan van een eenmalige investeringssubsidie via bijvoorbeeld de IPR.

Bij de discussie over de wenselijkheid van regionale loonverschillen moet het principe van gelijk loon voor gelijk werk worden afgewogen tegen gelijke kan-

sen op werk¹⁶. Als de kosten van levensonderhoud in het Noorden lager zijn, hoeft een lager loon geen lager welvaartsniveau te betekenen. Zeker niet nu Albert Heijn de prijzen in de supermarkt buiten de Randstad lager wil maken dan in de Randstad¹⁷. Tegen deze achtergrond lijkt het invoeren van regionale differentiatie in CAO-lonen goed verdedigbaar. Overigens is dit idee niet nieuw¹⁸. Arie Glebbeek wees mij erop dat in de jaren vijftig de zogenaamde 'gemeenteclassificatie' bestond. De CAO-lonen werden toen gekoppeld aan verschillen in de kosten van levensonderhoud tussen gemeenten (Windmuller en De Galan, 1977, p. 60).

Op basis van het voorgaande kom ik voor het Noorden tot twee mogelijkheden:

1. wij vinden dat we in het Noorden gelukkig genoeg zijn en accepteren daarbij een wat hogere werkloosheidsniveau of
2. wij willen de werkloosheid verlagen tot het landelijk niveau en accepteren daarbij een lager loonniveau.

5. Besluit

Met het voorgaande hoop ik u een beeld geschetst te hebben van de wetenschappelijk en maatschappelijke relevantie van de regionale arbeidsmarktanalyse. Ik hoop dat u ook overtuigd bent geraakt van de relevantie van de ruimtelijke dimensie. Ondanks dat regionale verschillen vaak hardnekkig zijn, zijn verschuivingen wel degelijk mogelijk al duurt het soms lang. Zolang wij er niet echt ongelukkig van worden, moeten wij het bestaan van regionale verschillen ook niet dramatiseren en is het de vraag of de verschillen in bijvoorbeeld werkloosheid helemaal dienen te verdwijnen. Dat wil niet zeggen dat er geen problemen zijn. Werkgevers ervaren de krappe arbeidsmarkt als een probleem en er is ook nog steeds een groep werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Dat iemand een keer een half jaar werkloos wordt is niet zo'n

¹⁶ Overigens is ook zonder regionale loonverschillen geen sprake van gelijk loon voor gelijk werk. Er bestaan minimum jeugdlonen die met de leeftijd variëren en niet met het werk, de beloning voor vergelijkbare functies in verschillende sectoren kan verschillen en vrouwen krijgen nog steeds minder betaald dan mannen in vergelijkbare functies.

¹⁷ Zie Volkskrant 23 april 2001, p. I V. Jan Marijnissen van de SP stelt daar voor dat Albert Heijn vanwege de hogere kosten van levensonderhoud in de Randstad de prijzen juist in de Randstad lager zou moeten maken.

¹⁸ Eerder heeft Oosterhaven (1993) gepleit voor het stimuleren van de werkgelegenheid in fiscale zones via lagere loonkosten die tot stand zouden kunnen komen door bijvoorbeeld lagere werkgeverspremies of lagere belastingen. Hierdoor worden de loonkosten voor de werkgevers inderdaad lager, maar de (hoge) rekening wordt afgewenteld op de overheid of op de sociale zekerheidsfondsen. Als de kosten van levensonderhoud in het Noorden inderdaad lager zijn, is er weinig op tegen lagere loonkosten te realiseren door werknemers een lager netto loon te betalen.

groot probleem. Er is echter een kleine groep die herhaaldelijk met werkloosheid te maken krijgt en vaak ook kampt met een cumulatie van gezins- huisvestings- en financiële problemen¹⁹. Dit kan leiden tot sociaal isolement en het blijkt dat mensen daar juist vaak ongelukkig van worden. Ook de ruimtelijke concentratie van deze groep in wijken en regio's heeft invloed op de aard en de oplosbaarheid van het probleem.

Het risico bestaat dat de 43.000 extra banen van Langman voor deze groep niet veel zal opleveren. Het is te hopen dat werknemers, werkgevers en de overheid zich hiervan bewust zijn en dat dit aspect niet ondersneeuwt in de discussie over magneetzweefbanen en stedelijke netwerken. Van groot belang voor een effectief beleid is dat een goed inzicht bestaat in de onderliggende processen. Lagere lonen gaan vaak samen met minder werkloosheid. Werkloosheid hangt samen met zowel individuele als regio kenmerken. Migratie wordt op vele manieren beïnvloed door zowel individuele als regionale werkloosheid. Migratie hangt ook samen met pendel en die twee samen vormen de link tussen de woningmarkt en de arbeidsmarkt. Bestuurders kunnen regionale loonverschillen niet acceptabel vinden of zich zorgen maken over braindrain en files. Werkgevers kunnen niet bereid zijn langdurig werklozen een kans te geven. Werklozen kunnen in onvoldoende mate bereid zijn werk te aanvaarden en een uitkering als een basisinkomen gaan beschouwen waar men ongeacht of men wil werken of niet recht op heeft.

De werkgelegenheidsontwikkeling is de uitkomst van een ingewikkeld proces van regionale en locatiefactoren in combinatie met de samenstelling van de beroepsbevolking. Deze laatste is niet exogeen maar wordt via scholing en migratie mede bepaald door de economische ontwikkeling in de eigen en andere regio's. Ook de evaluatie van het gevoerde arbeidsmarktbeleid en van het regionale beleid kan inzicht bieden in hoe het wel of hoe het niet moet, terwijl juist deze vorm van onderzoek bij bestuurders niet erg populair is. De wetenschap heeft zeker geen pasklaar antwoord op al deze vragen en problemen. Vanuit mijn leerstoel zal ik mijn best doen meer inzicht te verwerven in de processen die zich afspelen op de regionale arbeidsmarkt en daarmee proberen een bijdrage te leveren aan zowel de wetenschap als de maatschappij.

Literatuur

Atzema, Oedzge A.L.C., en Jouke van Dijk, 2000, Omslag op de arbeidsmarkt: de Centrum-Periferie verdeling voorbij? Hoofdstuk 5 in: Willem van der Velde en Egbert Wever (red). *Regio's in beweging - Dynamiek en continuïteit in*

¹⁹ Zie De Koning, Van Nes en Van der Veen (1998) en Smorenburg (2000).

- de regionale economie van Nederland*. Utrecht: Rabobank Nederland, p.75-104
- Barro, Robert J., 1991, Economic growth in a cross country section of countries. *Quarterly Journal of Economics* 106 (2), pp.407-43
- Beer, Paul de, 2000, De deeltijdbaan als smeerolie. *Economisch Statistische Berichten* 85 (4280), p.904-906
- Bils, Mark and Peter J. Klenow, 2000, Does schooling cause growth? *American Economic Review* 90 (5), p.1160-1183
- Blanchard, Oliver Jean and Lawrence F. Katz, 1992, Regional Evolutions. *Brookings Papers on Economic Activity* 1, p.1-75
- Blanchflower, David G. and Andrew J. Oswald, 1994, *The Wage Curve*. Cambridge, Massachusetts and London: MIT Press, 1994
- Boelens, A.M.S., M.P. Eijkhout, M.I. Hartgers, J.H. Langenberg, W.P. Leunis en J.A. Loeve, 2000, *Werken en leren 2000-2001. Feiten en cijfers over de arbeidsmarkt en het onderwijs in Nederland*. Alphen aan den Rijn: Samsom / CBS
- Bogt, Henk J. en Henk. Copinga, 1987, *Van agrarisch gewest naar moderne regio*. Groningen: ETI.
- Broersma, Lourens, 2001, *Samenhang tussen de vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en Langman*. Groningen: FRW/RUG. Onderzoek in opdracht van de SNN
- Broersma, Lourens, and Jouke van Dijk, 2001a, Are regional labour markets in The Netherlands converging? Groningen: FRW/RUG
- Broersma, Lourens, and Jouke van Dijk, 2001b, Regional labour market dynamics in The Netherlands. Paper gepresenteerd op de RSA Nederland Dag 2001, Woerden 26 april 2001
- Broersma, Lourens, Jouke van Dijk en Dirk T.M. Stelder, 1999, *Arbeidsmarkt-schets Groningen 1999*. Groningen: RBA/RUG
- Büchem, A.L.J. van, 1977, Werkloos-zijn, een grotere straf dan werken? Hoofdstuk 8 in: J.J.J. van Dyck en P.J.A. ter Hoeven (red.) *Het vermoede arbeidsbestel - een sociaal-culturele verkenning van crisisverschijnselen*. Alphen aan den Rijn: Samsom. Reeks arbeidsverhoudingen. Verslag van de Bedrijfssociologische Studiedagen 1976
- Card, David, 1995, The wage curve: a review, *Journal of Economic Literature* 33 (2), p.785-799
- Cross, Rod., 1988, *Unemployment, hysteresis and the natural rate hypothesis*. Oxford: Blackwell
- Decressin, Jörg and Antonio Fatás, 1995, Regional labour market dynamics in Europe. *European Economic Review* 39, 1627-1655
- Dickman, A., M.P. Eijkhout, J.A. Loeve, A.M.H.M. Mares en I. Sinkeldam, 1999, *Werken en leren 1999-2000. Feiten en cijfers over de arbeidsmarkt en het onderwijs in Nederland*. Alphen aan den Rijn: Samsom / Centraal Bureau voor de Statistiek

- Dijk, Jouke van, en Sebastiaan Bosch, 2001, Krapte op de arbeidsmarkt en de rol van bedrijfsopleidingen. *Tijdschrift voor Human Resource Management*, lente 2001, 1, p.39-57
- Dijk, Jouke van, en Lourens Broersma, 2000, Onderlinge verwevenheid tussen Groningen en Assen en tussen Groningen en Leeuwarden. Groningen: FRW/RUG. Onderzoek in opdracht van de SNN
- Dijk, Jouke van, and Hendrik Folmer, 1999, Wage effects of unemployment duration and frequency. *Journal of Regional Science* 39, 2, p.319-337
- Dijk, Jouke van, 1986, *Migratie en arbeidsmarkt*. Assen: Van Gorcum
- Dijk, Jouke van, and Hendrik Folmer, 1986, The consequences of interregional migration for the regional labour market: theory, methodology and Dutch experience. *Review of Economics and Statistics* 68, 1, p.74-83
- Dijk, Jouke van, and Jan Oosterhaven, 1986, Regional impacts of migrants' expenditures: an input-output/vacancy-chain approach. In: Peter W.J. Batey and Moss Madden (Eds.), *Integrated analyses of regional systems - London Papers of Regional Science* 15. London: Pion, p.122-147
- Ekamper, Peter en Leo van Wissen, 2000, Regionale arbeidsmarkten, migratie en woon-werkverkeer. Den Haag: NIDI
- EU, 1999, *Employment in Europe 1999*. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities
- EZ, 2000, *Nota Ruimtelijk Economisch Beleid - Dynamiek in Netwerken*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken
- Folmer, Hendrik, and Jouke van Dijk, 1988, Differences in unemployment duration: a regional or a personal problem? *Applied Economics* 20, 9, p.1233-1251
- Hooimeijer, Pieter en René Nijstad, 1996, De Randstad als 'roltrap-regio'. *Geografie* 5 (2), 5-8
- Jansma, Lammert G., 1997, It lok fan friezen en wat dêr mei aneks is. *It Beaken* 59 (4), p.208-226
- Jansma, Lammert G., 2001, De gelokkige en tevreden Fries. Yn: P.H. Hemminga (red.), *De steat fan Fryslân* (foarriedige titel). Ljouwert: Fryske Akademy (te ferskinen)
- Katz, Lawrence F. and Alan B. Krueger, 1999, The high-pressure US labor market of the 1990's. *Brooking Papers on Economic Activity* 1, p. 1-87
- Koning, Jaap de, Peter van Nes en Clemens van der Veen, 1998, Werkloosheidsongelijkheid. *Economisch Statistische Berichten* 83 (4164), p.639-642
- Langman, 1997, Ruimtelijk-Economisch Perspectief Noord-Nederland. Den Haag: Commissie Ruimtelijk-Economisch Perspectief Noord-Nederland
- Leuvensteijn, Michiel van, en Pierre W.C. Koning, 2001, Woningbezit slecht voor de arbeidsmarkt? *Economisch Statistische Berichten* 86, (4292), p.92-94
- Meester, Wilhelm J. en Piet H. Pellenberg, 2000, *Effectmeting 2000 Er gaat niets boven Groningen; onderzoek bevolking Nederland*. Groningen: Provincie Groningen en FRW/RUG

- Myrdal, Gunnar, 1957, *Economic theory and underdeveloped regions*. London: Duckworth
- Oosterhaven, Jan en J. Paul Elhorst, 2001, De onzekere kosten en baten van de Zuiderzeelijn. *Economisch Statistische Berichten* 86, (4293), p.102-105
- Oosterhaven, Jan, 1993, Fiscale zones in Nederland. *Economisch Statistische Berichten* 78 (3911), p.454-457
- OECD, 2000, *Employment Outlook*. Paris: OECD
- Smorenburg, Michel van, 2000, Kwaliteit van het aanbod. *Economisch Statistische Berichten* 85, (4250), p.296-298
- SNN, 1998, *Kompas voor de toekomst*. Assen: Samenwerkings-verband Noord-Nederland
- SNN, 1999, *Kompas voor het Noorden*. Assen: Samenwerkings-verband Noord-Nederland
- Stelder, Dirk T.M., 2001, *Regionaal economische verkenning 2001 Groningen, Friesland en Drenthe*. Groningen: Stichting Ruimtelijke Economie Groningen.
- Stoffelsma, Ronald J. (1992). *Centrale overheid en regionale welvaart*. Groningen: FEW/RUG
- Veenhoven, Ruut en Désiré Timmermans, 1998, Welvaart en geluk. *Economisch Statistische Berichten* 83 (4164), p.639-642
- VROM, 2001, *Ruimte maken, ruimte delen – Vijfde Nota over de ruimtelijke Ordening 2000/2020*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
- Windmuller, John P. en Cees de Galan, 1977, *Arbeidsverhoudingen in Nederland 2*, Tweede geheel bijgewerkte druk. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum Aula-boeken 606