



Globalisering: geringe regionale effecten, wel onzekerheid

8

op de tien Nederlanders voelt zich niet benadeeld door de open economie

Het effect van globalisering op industriële werkgelegenheid in Nederland is beperkt.

Banenverlies door importen uit Midden- en Oost-Europese landen en China wordt gecompenseerd door export. Het netto effect verschilt per regio, van -1% tot +1% van de totale werkgelegenheid.

Onbehagen over globalisering hangt vooral samen met zorgen over zeggenschap, inhoud van werk en versoering van sociale zekerheid en pensioenen.

Globalisering kan wel tot tijdelijk baanverlies leiden.

Investeren in duurzame inzetbaarheid en een sociaal vangnet zijn belangrijk om de onzekerheid door globalisering te verzachten.

CPB Policy Brief

Rob Euwals, Stefan Groot en
Gerdien Meijerink

december 2019

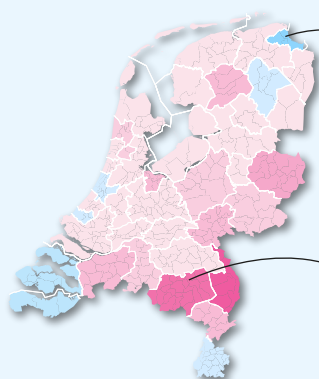
Nauwelijks minder banen

Het effect van globalisering op de totale industriële werkgelegenheid in Nederland over een periode van vijftien jaar is beperkt



Toegenomen import-concurrentie uit China en de Midden- en Oost-Europese landen wordt gecompenseerd met toegenomen exportkansen

Wel is er sprake van verschuiving van banen in de industrie en van verschillen tussen regio's



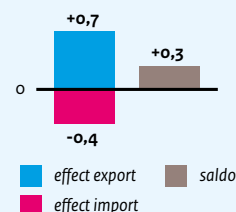
per regio is de verandering van werkgelegenheid beperkt van **-1%** tot **+1%** over een periode van 15 jaar

Delfzijl chemische producten



Exportkansen naar met name MOE-landen leiden tot een **toename** van werkgelegenheid. **Concurrentie** met China en MOE-landen leidt tot een **afname** van voltijdsbanen

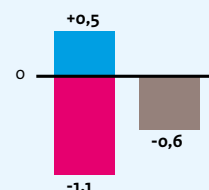
verandering industriële werkgelegenheid 2001-2016, in % van totaal



Eindhoven elektronica & optische apparatuur



Exportkansen naar met name MOE-landen leiden tot een **toename** van voltijdsbanen. **Concurrentie** met vooral China leidt tot een **afname** van voltijdsbanen



De veranderingen in werkgelegenheid brengen onzekerheid met zich mee



mensen moeten vaker van baan wisselen



ervaren minder zeggenschap over hun werk

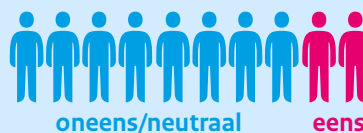


maken zich zorgen om versoering sociale zekerheid



maken zich zorgen om hun pensioen

Acht op de tien Nederlanders voelt zich niet benadeeld door de open economie



Stelling: Mensen zoals ik ondervinden vooral nadelen van het verdwijnen van de grenzen en het meer open worden van onze economie

Investeren in duurzame inzetbaarheid en een sociaal vangnet zijn belangrijk om de onzekerheid door globalisering te verzachten

© Centraal Planbureau, Den Haag 2019



De cijfers per regio kunt u downloaden op www.cpb.nl

Samenvatting

De gemeten effecten van globalisering op de werkgelegenheid zijn beperkt en in lijn met het feit dat acht op de tien Nederlanders zichzelf niet als verliezer van de open economie zien. Gevraagd naar ongenoegen over globalisering komen werkenden vooral met veranderingen in het werk en de versobering van de sociale zekerheid en pensioenen. In deze Policy Brief beschrijven we in welke mate in Nederland sprake is van ongenoegen over globalisering en zetten dit af tegen de regionaal-economische gevolgen van globalisering. Het onderzoek waarop we ons baseren is multidisciplinair: het combineert uitkomsten van enquêtemateriaal, focusgroepen onder werkenden en empirisch onderzoek naar de regionaal-economische gevolgen van globalisering. Het empirische deel beschrijft de gevolgen van de toegenomen handel met China en de Midden- en Oost-Europese landen en van migratie vanuit de laatste groep landen. Er is gekeken naar regionale uitkomsten zoals industriële werkgelegenheid, werkloosheidsuitkeringen, lonen en loonongelijkheid.

Lager- en middelbaar opgeleiden zien zichzelf vaker als verliezer van de open economie en het verdwijnen van grenzen dan hogeropgeleiden. Ongenoegen over globalisering hangt volgens de deelnemers aan focusgroepen niet zozeer samen met de toegenomen handel en internationale concurrentie. Er blijkt onder ondervraagde werkenden weinig steun te zijn voor handelsbelemmeringen. Wel is er ongenoegen over een veranderende inhoud van en afnemende zeggenschap over het werk en het samenwerken met personen die de Nederlandse taal niet goed beheersen. Ook wordt de versobering van sociale zekerheid en pensioenen genoemd, die de deelnemers in verband brengen met globalisering.

Het regionaal-economische effect van de toegenomen handel met China en de Midden- en Oost-Europese landen op de werkgelegenheid is beperkt. Alhoewel de tegengestelde effecten van concurrentie door importen en kansen door exporten elkaar (gedeeltelijk) opheffen, kunnen deze wel tot verschuivingen tussen sectoren en regio's leiden. Dat kan voor sommige werknemers tot baanverlies en tijdelijke werkloosheid leiden. Verschuiving gaat dus gepaard met onzekerheid. Investeren in de scholing en duurzame inzetbaarheid van werknemers kan hun helpen bij het aanpassen aan veranderingen in de arbeidsmarkt. Het behoud van een goed sociaal vangnet kan het gevoel van onzekerheid verminderen.

De belangrijkste arbeidsmarktaanpassingen door de integratie van China en de Midden- en Oost-Europese landen met de wereldeconomie lijken inmiddels achter de rug te zijn. Maar onzekerheid over de toekomst zal blijven bestaan, omdat globalisering van aard en richting verandert. Ook andere trends, zoals technologische vooruitgang, vergen aanpassingsvermogen van de Nederlandse economie. Deze trends maken dat duurzame inzetbaarheid en een sociaal vangnet belangrijk blijven.

1 Inleiding

Internationale handel, internationale handelsverdragen en de gevolgen van globalisering staan volop in de publieke belangstelling. In veel landen, waaronder Nederland, zorgde het handelsverdrag TTIP voor discussie. In het VK werd de Brexit door de voorstanders gezien als een manier om meer zeggenschap te krijgen over de eigen wetgeving (“taking back control”). De VS voert sinds kort een protectionistisch handelsbeleid, met hoge tarieven voor importen uit China, om de eigen industrie te beschermen. Verschillende economen beargumenteren dat globalisering en nationale soevereiniteit over thema’s als handel en arbeidsmigratie moeilijk samengaan (Rodrik, 2011; Went, 2018).

In deze Policy Brief onderzoeken we in welke mate in Nederland sprake is van ongenoegen over globalisering en in hoeverre dit ongenoegen samenhangt met de regionaal-economische gevolgen van globalisering. Hoewel de totale welvaart door globalisering toeneemt, zijn de voor- en nadelen niet gelijk over de bevolking verdeeld (Autor e.a., 2013; OECD, 2017; Euwals en Meijerink, 2018). Dit kan tot ongenoegen leiden bij degenen die meer na- dan voordelen ondervinden, of bij burgers die zich storen aan deze ongelijke verdeling. Ongenoegen over globalisering kan bijdragen aan het algemeen maatschappelijk onbehagen.¹

Het onderliggende onderzoek van deze Policy Brief heeft een multidisciplinair karakter. Eerst schetsen we in hoeverre sprake is van ongenoegen over globalisering op basis van enquêtemateriaal van het SCP en focusgroepen, uitgevoerd door de Universiteit van Humanistiek (SCP, 2020). Vervolgens bespreken we op basis van empirisch onderzoek in hoeverre de toename van de handel met China en de Midden- en Oost-Europese (MOE) landen en van de migratie vanuit de laatste groep landen effect hebben op regionale uitkomsten zoals de industriële werkgelegenheid, uitkeringen, lonen en loonongelijkheid (Euwals e.a., 2020). Tot slot vergelijken we deze economische uitkomsten van globalisering met het ongenoegen over globalisering en trekken we conclusies over beleid.

2 Maatschappelijke ongenoegen over globalisering

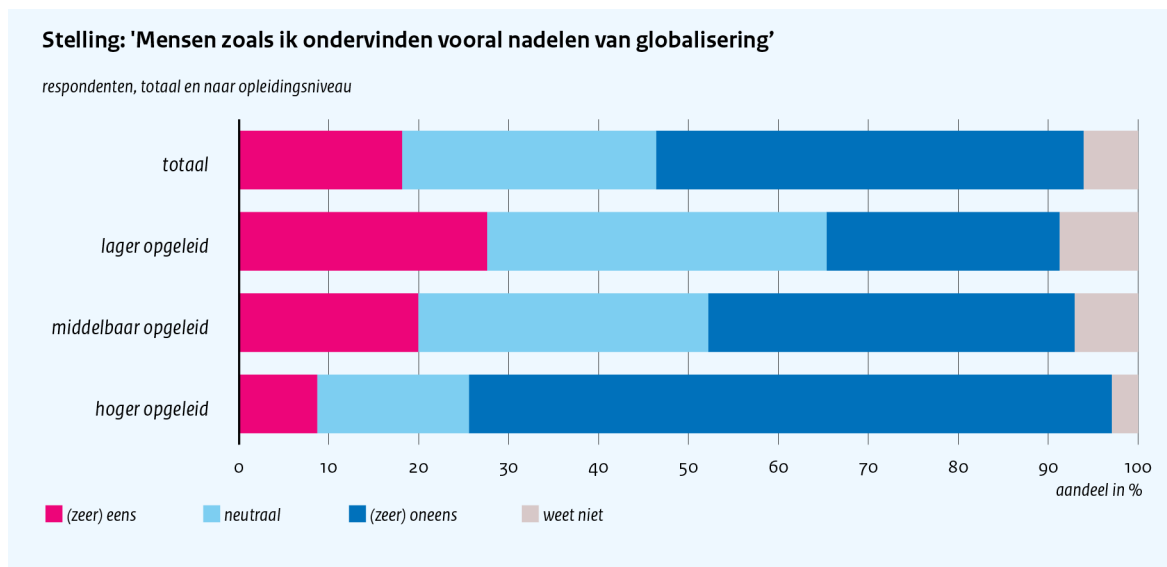
In vergelijking met andere Europese landen zien relatief veel Nederlandse burgers globalisering als een kans voor ondernemingen en werkgelegenheid, maar over de gevolgen voor het eigen leven is men minder positief (den Ridder e.a., 2018). Bijna zeven op de tien Nederlanders zien kansen voor ondernemingen en werkgelegenheid, terwijl het voor de gehele Europese Unie om vijf op de tien gaat. Dat wil niet zeggen dat iedereen positief is. Weliswaar zijn bijna vijf op de tien Nederlanders het (zeer) oneens met de stelling dat ze vooral nadelen ondervinden van verdwijnende grenzen en een open economie, maar daar staat tegenover dat bijna twee op de tien Nederlanders wel vooral nadelen voor zichzelf zien (figuur 1).

Lager- en middelbaar opgeleiden zien zichzelf vaker als verliezer van de open economie en het verdwijnen van grenzen dan hogeropgeleiden (figuur 1). Bij lageropgeleiden zijn bijna drie op de tien van mening dat zij vooral nadelen ondervinden, terwijl dat bij hogeropgeleiden minder dan één op de tien is. Hogeropgeleiden zijn het met zeven op de tien relatief vaak (zeer) oneens met de stelling dat ze vooral nadelen ondervinden, terwijl dit bij de lageropgeleiden om minder dan drie op de tien gaat. Bijna de helft van de

¹ Zie Dekker e.a., (2013) en van Dijk e.a., (2018) voor een discussie over maatschappelijk onbehagen in Nederland.

lageropgeleiden staat neutraal tegenover globalisering, of weet niet wat globalisering voor hen persoonlijk betekent. Dit geldt voor twee op de tien hogeropgeleiden.

Figuur 1 Acht op de tien zien zichzelf niet als verliezer van de open economie



Bron: Continu Onderzoek Burgerperspectieven (SCP), 2019, bevolking van 18 jaar en ouder. De volledige stelling luidde: "Mensen zoals ik ondervinden vooral nadelen van het verdwijnen van de grenzen en het meer open worden van onze economie".

De focusgroepen laten zien dat bij werknemers in uitvoerende beroepen in de marktsector geen sterke roep is voor het beperken van handel en internationale concurrentie (SCP, 2020).² In de gesprekken maken ondervraagde werkenden zich zorgen over de concurrentie van goedkope arbeid uit andere landen. Maar ze zien ook dat Nederlandse bedrijven profiteren van globalisering en dat zorgt in hun ogen juist ook voor meer werkgelegenheid. Daarnaast geven deelnemers van de focusgroepen aan dat ze door globalisering ook goedkoper kunnen reizen en inkopen kunnen doen in het buitenland.

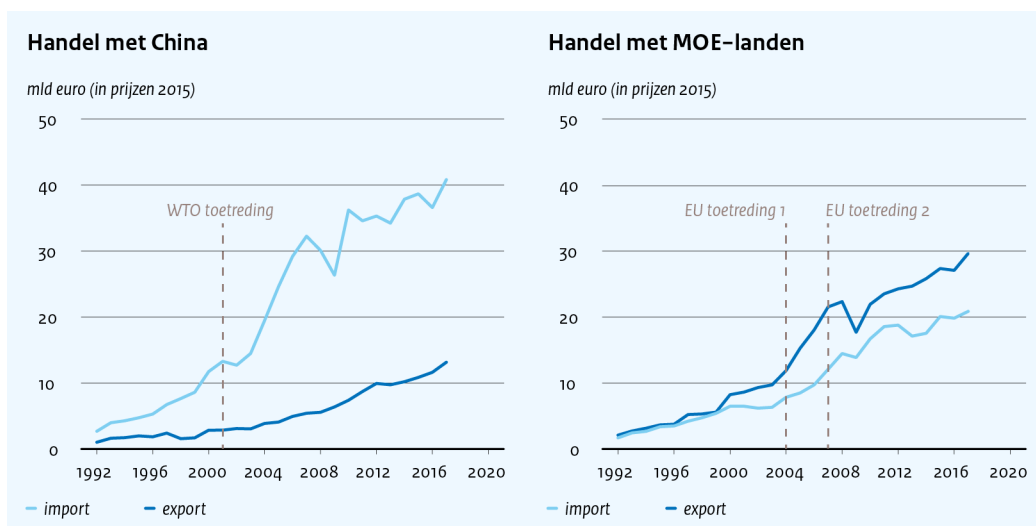
De deelnemers aan de focusgroepen hebben wel moeite met een ervaren verlies aan zeggenschap over hun werk en met de versoering van sociale zekerheid en pensioenen. Als hun wordt gevraagd naar hun mening over globalisering, gaat het vaak over algemene veranderingen van onze economie die breder zijn dan alleen globalisering. Het betreft meestal de veranderende inhoud van het werk ('werk als ambacht'), een ervaren verlies aan zeggenschap en het samenwerken met mensen die de Nederlandse taal niet goed beheersen. Dat laatste verandert de sfeer op de werkvloer en het kan soms ook tot onduidelijke en daardoor onveilige situaties op de werkvloer leiden. Verder maken de deelnemers zich zorgen over het in hun ogen ongelijke internationale speelveld voor werkenden en de gevolgen voor hun bescherming als werknemer. Ook de versoering van de sociale zekerheid en van de pensioenen komt ter sprake in de context van globalisering. Hierbij wordt een indirecte relatie met de toenemende internationalisering gelegd. Zo zet de komst van migranten en vluchtelingen de verzorgingsstaat volgens de deelnemers onder druk.

² De focusgroepen betreffen werknemers in de reguliere bouw, metaalbouw, sporenbouw en de retailsector.

Handel met China en MOE-landen als natuurlijk experiment

Sinds de toetreding van China tot de WTO in 2001 is de import vanuit China naar Nederland sterk gegroeid. Daarnaast is ook de handel met de Midden- en Oost-Europese (MOE) landen van en naar Nederland vanaf de toetreding in 2004 flink gestegen (zie onderstaande figuur). Deze toename van de handel met deze landen is niet alleen vanuit een maatschappelijk oogpunt interessant, maar ook vanuit een wetenschappelijk oogpunt. De economieën van China en de MOE-landen zijn in relatief korte tijd veel opener geworden en dergelijke ‘schokken’ in internationale handel vormen een aanknopingspunt om de effecten van globalisering beter te kunnen meten. Onderzoek voor landen als de VS, Duitsland en Frankrijk toont aan dat zulke schokken tot statistisch significante effecten op de regionale werkgelegenheid hebben geleid (zie bijvoorbeeld Autor et al., 2013, Dauth, 2014 en Malgouyres, 2017), alhoewel de economische significantie voor met name Duitsland gering was.

Handel Nederland met China en de MOE-landen vanaf begin millennium sterk toegenomen, 1992-2017



Bron: UN Comtrade.

Noot: van de tien MOE-landen zijn er acht in 2004 toegetreden ('toetreding 1'), en twee in 2007 (Bulgarije en Roemenië 'toetreding 2').

3 Arbeidsmarkteffecten van globalisering zijn beperkt

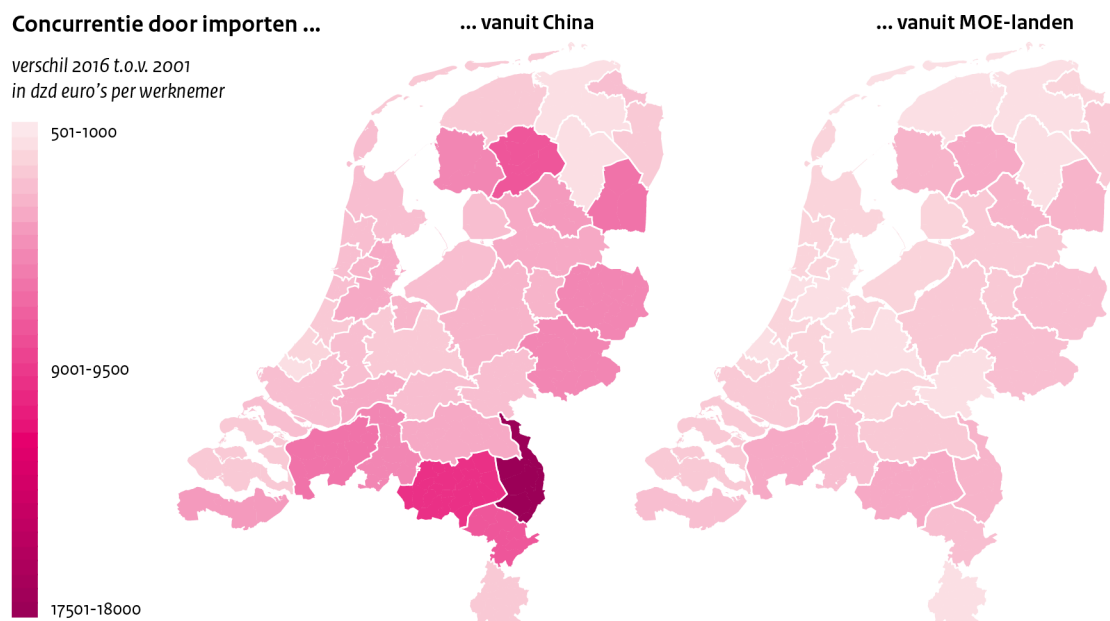
In deze paragraaf bespreken we de gevolgen van globalisering aan de hand van de toegenomen handel met China en de Midden- en Oost-Europese (MOE) landen en migratie vanuit de laatste groep. We doen dit door economische ontwikkelingen in regionale arbeidsmarkten te koppelen aan de toegenomen handel met China en de MOE-landen en aan migratie vanuit de laatste groep landen. Hierbij gaat het om economische ontwikkelingen op het gebied van werkgelegenheid, lonen, loonongelijkheid en het gebruik van werkloosheidsuitkeringen. De toegenomen handel en migratie van deze landen kunnen als een zogenaamd natuurlijk experiment worden beschouwd, wat onderzoekers in staat stelt om de gevolgen van handel en migratie te onderscheiden van andere economische trends (zie tekstkader).

3.1 Handel

De sectoren die de meeste concurrentie ervaren van de importen uit China en de MOE-landen, zijn vooral oververtegenwoordigd in regio's buiten de Randstad. Hoewel de blootstelling aan concurrentie door importen uit China en de MOE-landen in alle regio's is gestegen, zijn er duidelijke verschillen door regionale specialisatie: tussen 2001 en 2016 ondervinden naast de Randstad ook Groningen, Drenthe en Zeeland een relatief geringe toename van de concurrentie door importen. Figuur 2 laat dit zien voor producenten van goederen die concurreren met importen uit China. In veel regio's buiten de Randstad is het aandeel van de industrie in de totale werkgelegenheid relatief hoog. Nederland importeert bijvoorbeeld elektronische apparatuur uit China. De industrie die zulke goederen in Nederland produceert, zorgt voor een groot deel van de werkgelegenheid in de regio's rondom Eindhoven, Venlo–Venray en Heerenveen–Drachten. Overigens importeren we ook veel textiel uit China en daarom ondervinden bijvoorbeeld Twente en de regio rondom Tilburg relatief veel concurrentie vanuit China. De werkgelegenheid van de Randstad zit meer in diensten en overheid, zodat de werknemers hier minder concurrentie van geïmporteerde Chinese goederen ondervinden.

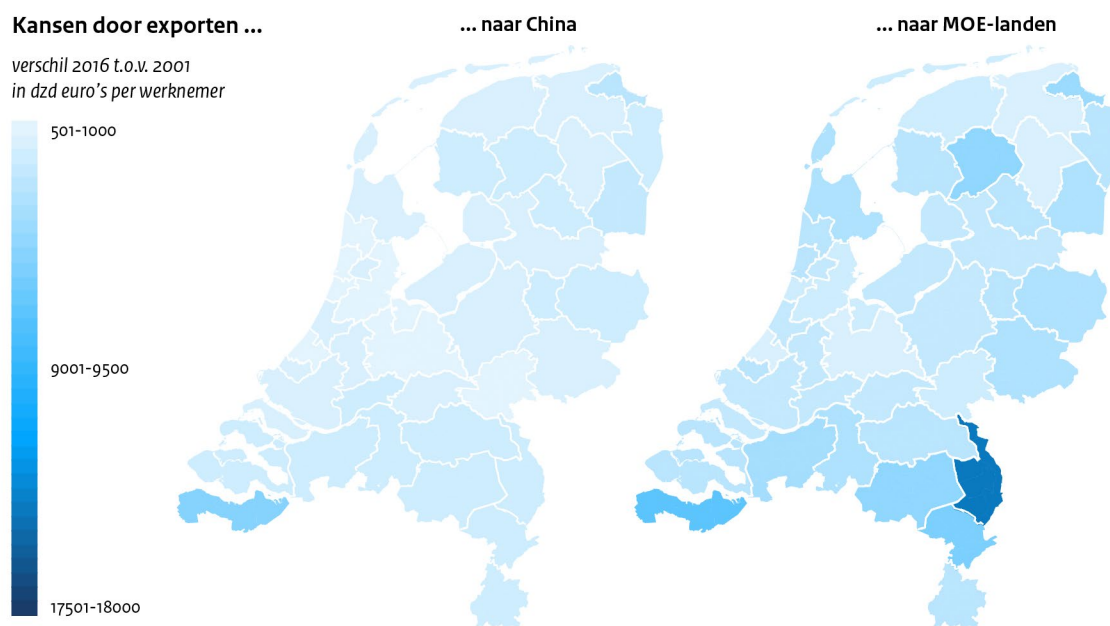
Veel regio's die concurrentie van importen ondervinden, profiteren juist ook van de kansen die exporten bieden. Figuur 3 laat zien dat de exporten naar de MOE-landen hierbij een grotere rol spelen dan de exporten naar China. Export naar de MOE-landen heeft in 2016 een meer dan drie keer zo groot aandeel in onze totale export dan de export naar China (zie figuur in het tekstkader 'Handel met China en MOE-landen als natuurlijk experiment'). De regio's die zijn gespecialiseerd in producten die Nederland naar de MOE-landen exporteert, zijn deels dezelfde als de regio's die importconcurrentie vanuit deze landen en vooral China ondervinden. Een voorbeeld is de regio rondom Eindhoven die enerzijds concurrentie ondervindt van importen van elektronica en optische apparatuur uit China en anderzijds dergelijke producten exporteert naar de MOE-landen. Een mogelijk verklaring voor een dergelijke samenhang is specialisatie binnen waardeketens met importen van intermediaire producten, waarbij Nederlandse bedrijven zich toeleggen op hoogwaardige delen van de productie en de eindproducten worden geëxporteerd (Los e.a., 2014). Alhoewel importconcurrentie en exportkansen met elkaar samenhangen, treden er voor sommige regio's duidelijke verschillen op. Zeeuws-Vlaanderen (Terneuzen) en Noordoost Groningen (Delfzijl) krijgen meer exportkansen voor hun chemische industrie, terwijl ze juist weinig importconcurrentie vanuit China en de MOE-landen ondervinden.

Figuur 2 Waar zitten de producenten die concurreren met toenemende importen vanuit China en de MOE-landen?



Bron: eigen berekeningen (zie tekstkader) op basis van UN Comtrade en CBS-microdata (download [databestand](#)).

Figuur 3 Waar zitten de producenten die kansen krijgen door toenemende exporten naar China en de MOE-landen?



Bron: eigen berekeningen (zie tekstkader) op basis van UN Comtrade en CBS-microdata (download [databestand](#)).

Meting importconcurrentie en exportkansen

We meten concurrentie door importen en kansen door exporten als de mate waarin een regio de soort producten maakt die door Nederland worden geïmporteerd of geëxporteerd. Dit is een benadering van de daadwerkelijke concurrentie en kansen, omdat we niet precies per bedrijf weten van welke producten ze concurrentie ondervinden en welke producten ze daadwerkelijk exporteren. Startpunt van onze meting is de sectorale specialisatie van regio's. Vervolgens is de nationale invoer en uitvoer van en naar China en de MOE-landen op productniveau gekoppeld aan de Nederlandse sectoren die deze producten produceren. De handelsstromen zijn op basis van het regionale aandeel van de sectoren in de nationale productie verdeeld over de regio's. We meten dus niet daadwerkelijk hoeveel import naar en export van de Nederlandse regio's naar China en de MOE-landen gaan. Volgens de gehanteerde methode zit doorvoer niet in de gemeten importconcurrentie en exportkansen, maar wederuitvoer wel. De onderliggende veronderstelling is dat bij wederuitvoer het Nederlandse bedrijfsleven op enige wijze waarde aan het product toevoegt.

Importconcurrentie en exportkansen zijn uitgedrukt in euro's per werknemer in de industrie om te corrigeren voor de totale economische omvang van regio's. Regio's met sectoren die importconcurrentie ondervinden, hebben vaak ook goede exportkansen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat een regio concurrentie ondervindt door importen van intermediaire producten en deze tegelijkertijd gebruikt voor de productie van eindproducten die de regio exporteert. De gebruikte onderzoeksgegevens zijn hiermee in lijn, maar voor een definitief uitsluitel dienen mondiale waardeketens geanalyseerd te worden (Los e.a., 2014).

We vinden geen sterke aanwijzingen dat er een effect is van de toegenomen handel op de industriële werkgelegenheid in Nederlandse regio's. Als er al een effect is dan is het waarschijnlijk beperkt en kleiner dan het effect voor regio's van de VS en Duitsland.³ Wel gaat globalisering gepaard met onderliggende verschuivingen in de werkgelegenheid en die zijn uiteraard pijnlijk door degenen die (al dan niet tijdelijk) hun baan kwijtraken. Voor veel Nederlandse regio's is geen sprake van een afname van de totale industriële werkgelegenheid door de toegenomen handel; voor regio's waar wel sprake is van een afname, gaat het om maximaal 0,7% van de industriële werkgelegenheid voor de periode 2001–2016 (zie infographic 'Veranderende werkgelegenheid').⁴ Dit betreft echter een netto-effect waarin de effecten van importen en exporten elkaar deels opheffen. Ook elders, zoals in Duitsland (zie bijvoorbeeld Dauth e.a., 2014), worden de gevolgen van importconcurrentie deels opgeheven door exportkansen. De resultaten voor importconcurrentie alleen geven aan dat in bepaalde regio's verschuivingen tot twee procent in de industriële werkgelegenheid kunnen optreden. Verschuivingen in de werkgelegenheid kunnen pijnlijk uitpakken voor degenen die in bedrijven en

³ In de hoofdspecificatie van het empirische model (de instrumentele-variabele-methode) is het effect van de toegenomen handel voor het aandeel industriële werkgelegenheid statistisch insignificant. Voor de kleinste-kwadraten-methode zijn de parameterschattingen wel significant en voor Nederland lager dan voor de VS en Duitsland.

⁴ De statistisch insignificant resultaten voor de hoofdspecificatie betekenen niet dat er voor Nederland geen effect is. We gebruiken de resultaten van de kleinste-kwadraten-methode om een inschatting van de economische significantie van de effecten te maken.

regio's werken waar krimp plaatsvindt. Daar staan dan nieuwe banen in andere bedrijven en mogelijk in andere regio's tegenover.

De effecten van globalisering op het aandeel werkloosheidsuitkeringen, op loonniveaus en op loonongelijkheid blijken ook beperkt. De gevonden effecten zijn klein, maar wijzen in de verwachte richting: de importen van goederen uit China en de MOE-landen zorgen voor druk op de lonen in de industrie en voor meer werkloosheidsuitkeringen. En exporten leiden tot hogere lonen en minder werkloosheidsuitkeringen.⁵ Net als bij de industriële werkgelegenheid heffen de tegengestelde effecten elkaar deels op. Er treden uiteraard wel verschillen op doordat sommige sectoren en regio's enigszins erop vooruitgaan en anderen er op achteruit. Als er verschuivingen tussen verschillende sectoren zijn, zal dit grotere aanpassingskosten met zich meebrengen dan verschuivingen binnen eenzelfde sector.

Er zijn meerdere mogelijke verklaringen voor het geringe effect van de toegenomen handel met China en de MOE-landen op de Nederlandse regionale werkgelegenheid. Door het kleine aantal Nederlandse regio's is een mogelijk bestaand effect moeilijker aantoonbaar met de toegepaste statistische methoden. Maar daarnaast zijn ook economische verklaringen denkbaar. Balsvik e.a. (2015) laten zien dat de Nederlandse industrie gespecialiseerd is in producten die relatief weinig concurrentie ondervinden van de importen uit China, dit in tegenstelling tot die in bijvoorbeeld de VS.⁶ Voor de VS wordt wel een duidelijk effect van importen uit China op het aandeel van de industrie gevonden (Autor e.a., 2013; Acemoglu e.a., 2016). Het is mogelijk dat de Nederlandse industrie succesvol is overgeschakeld op andere producten die goed kunnen concurreren op internationale markten. Merk daarbij op dat de Nederlandse industrie al in de jaren tachtig door een periode is gegaan met aanpassingen in bijvoorbeeld de textielindustrie en de scheepsbouw.

Ontwikkelingen op het gebied van technologische vooruitgang, robotisering en globalisering vonden voor een belangrijk deel in dezelfde tijdsperiodes plaats, waardoor het lastig is om de effecten van technologische verandering te onderscheiden van die van globalisering (Hummels e.a., 2018; Terzidis e.a., 2019). Ander CPB-onderzoek (Bessen e.a., 2019) laat zien dat technologische vooruitgang effect heeft op de Nederlandse werkgelegenheid, doordat een beperkt deel van de werknemers het bedrijf verlaat. In een overzichtsstudie concluderen Terzidis et al. (2019) dat lager en middelbaar geschoolde arbeid vooral negatieve gevolgen ondervindt van technologische verandering. Het effect van internationale handel is relatief gering voor deze groep, terwijl hooggeschoolde arbeid juist relatief sterk daarvan profiteert.

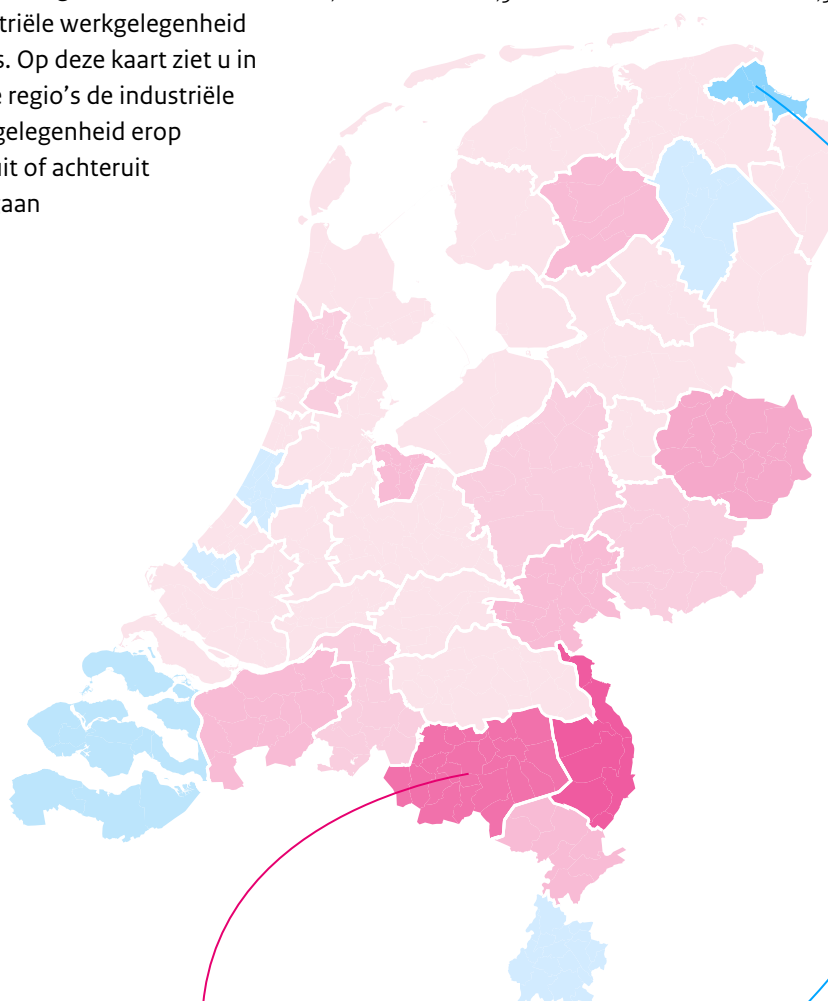
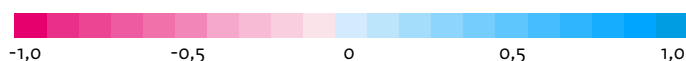
⁵ Ook hiervoor geldt dat de hoofdspecificatie (de instrumentele-variabele-methode) statistisch insignificante resultaten oplevert, terwijl de kleinste-kwadraten-methode wel statistisch significante resultaten oplevert.

⁶ Deze auteurs vinden voor Noorwegen wel statistisch significante effecten, maar door de geografische omvang van het land kunnen zij veel meer regio's onderscheiden. Vervolgens blijkt de economische significantie van de toegenomen importen voor Noorwegen geringer te zijn dan die voor de VS.

Veranderende werkgelegenheid

Door toegenomen handel met China en MOE-landen vinden er beperkte veranderingen in de industriële werkgelegenheid plaats. Op deze kaart ziet u in welke regio's de industriële werkgelegenheid erop vooruit of achteruit is gegaan

verandering industriële werkgelegenheid door toegenomen handel met China en MOE-landen 2001-2016, in % van totale werkgelegenheid van de regio



Zuidoost-Noord-brabant



-0,6%

verandering in industriële werkgelegenheid 2001-2016

De regio rondom Eindhoven ondervindt concurrentie van **importen van elektronica en optische apparatuur**; meer dan dat deze regio aan exportkansen krijgt. Per saldo gaat het om ruim 1000 voltijdsbanen over een periode van vijftien jaar

Delfzijl



+0,3%

verandering in industriële werkgelegenheid 2001-2016

De regio Delfzijl krijgt meer kansen door **export van chemische producten**, dan dat de regio aan importconcurrentie ondervindt. Per saldo gaat het om minder dan 100 voltijdsbanen over een periode van vijftien jaar

De inschatting van de effecten is gebaseerd op een statistische analyse. De resultaten zijn met onzekerheid omgeven

© CPB 2019

3.2 Migratie

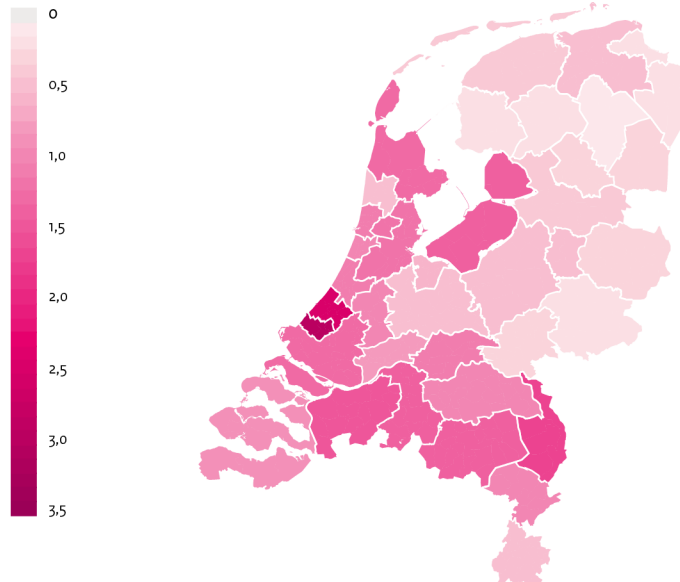
Naast de handel is de afgelopen jaren ook de migratie vanuit de MOE-landen toegenomen. Het aandeel van de eerste generatie migranten in de Nederlandse bevolking is tussen 2000 en 2016 toegenomen van 9,0% naar 11,3%. Migranten uit de MOE-landen zijn goed voor bijna de helft van deze stijging: hun aandeel is toegenomen van 0,2% naar 1,1% van de bevolking. Bij deze migratie gaat het vooral om arbeidsmigratie van personen die zich hier permanent vestigen. Naast permanente migratie is er ook tijdelijke migratie vanuit de MOE-landen. Dat aantal schommelt met een seizoenspatroon tussen de 100 en 150 duizend personen op een bepaald tijdstip in een jaar (CBS, 2018).

De vestiging van migranten uit de MOE-landen laat regionale verschillen zien, maar de effecten op de regionale lonen en werkgelegenheid zijn niet aantoonbaar. De aanwezigheid van arbeidsintensieve landbouw lijkt een belangrijke verklaring voor het regionale patroon, want naast het Westland ondervinden ook andere land- en tuinbouwgebieden een relatief sterke toename. Een recente overzichtsstudie van CPB en SCP (Van den Berge e.a., 2018) laat zien dat de gevolgen voor de regionale lonen en werkgelegenheid niet groot zijn. Dit wordt bevestigd door het empirische onderzoek (Euwals e.a., 2020); de toename van het aantal migranten uit de MOE-landen heeft geen aantoonbaar effect op de lonen en werkgelegenheid.⁷ Deze resultaten zijn in lijn met eerder onderzoek voor het Verenigd Koninkrijk (Lemos en Portes, 2013).

Figuur 5 Toename van het aandeel eerstegeneratiemigrant uit MOE-landen tussen 2002 en 2017

Migratie

verandering aandeel personen met migratieachtergrond uit de MOE-landen in de regiobevolking, in %-punt (2002-2017)



Bron: eigen berekeningen op basis van CBS-microdata.

⁷ De resultaten voor migratie zijn voor alle specificaties insignificant.

4 Gevoelde onzekerheid en gemeten arbeidsmarkteffecten

De effecten van de toegenomen handel met China en de MOE-landen op regionale werkgelegenheid en lonen zijn beperkt van omvang en dat is in lijn met het feit dat acht op de tien Nederlanders zichzelf niet als verliezer van de open economie zien. Bij de directe effecten van de toegenomen handel gaat het meestal om minder dan een procentpunt van de regionale industriële werkgelegenheid. Het aantal personen dat direct getroffen wordt door de toegenomen concurrentie door importen, bijvoorbeeld doordat ze werkloos worden, is klein zodat het lastig te verklaren is waarom twee op de tien Nederlanders voor zichzelf vooral nadelen van een open economie zien (zie paragraaf 2).⁸ Daar komt bij dat de werkenden in de focusgroepen de voordelen van de open grenzen voor de Nederlandse economie niet tegenspreken (SCP, 2020). In het Continu Onderzoek Burgerperspectieven geven respondenten aan dat ze in globalisering een kans voor Nederlandse bedrijven en de werkgelegenheid zien. Dat is in lijn met het onderzoek in paragraaf 3, dat laat zien dat de positieve effecten van de exportkansen tegenwicht bieden aan de negatieve effecten van de concurrentie door importen.

Globalisering leidt tot verschuivingen in de werkgelegenheid en veranderingen van het werk zelf, wat kan leiden tot onzekerheid onder werkenden. In de focusgroepen uiten deelnemers hun ongenoegen over de in hun ogen veranderende inhoud en zeggenschap over hun werk, het samenwerken met personen die de Nederlandse taal niet goed beheersen, en over de versobering van de sociale zekerheid en pensioenen. Het onderzoek van paragraaf 3 laat zien dat globalisering tot verschuivingen in werkgelegenheid leidt. Dat kan van sommige werknemers aanpassingen vergen die soms pijnlijk zijn, ook al verandert de totale omvang van werkgelegenheid nauwelijks. Een van de verklaringen voor deze verschuivingen is dat sectoren die veel concurrentie van importen ondervinden, genoodzaakt zijn om zich te specialiseren in productie waarin ze een comparatief voordeel hebben. Zo creëren ze exportkansen. Zelfs als deze transitie succesvol verloopt, zal sprake zijn van verschuivingen in de werkgelegenheid en mogelijk een tijdelijk hoger beroep op sociale zekerheid. Globalisering gaat gepaard met een gevoel van onzekerheid en dat gevoel wordt door een verlies aan zeggenschap over het werk en een versoberde sociale zekerheid en pensioenen versterkt.

Omdat globalisering van aard en richting verandert, zal onzekerheid over de toekomst blijven bestaan. Internationale migratie en toerisme zijn nog steeds aan het groeien. Maar aan de snelle groei van handel en buitenlandse investeringen lijkt een einde te komen; er wordt soms al gesproken over een structurele de-globalisering. Er kan dus gesteld worden dat de belangrijkste aanpassingen door de integratie van China en de MOE-landen met de wereldeconomie achter de rug zijn. De verwachting is dat de groei van het volume van de internationale handel de komende jaren verder afvlakt (CPB, 2019). Dit brengt ook weer aanpassingen met zich mee, vooral voor Nederland als handelsnatie dat baat heeft bij een groeiende wereldhandel. Daar komt bij dat er nog vele andere redenen voor onzekerheid zijn, zoals technologische vooruitgang.

⁸ Het zou kunnen dat niet alleen direct getroffen personen relevant zijn, maar dat ook wat in hun omgeving gebeurt relevant is.

5 Beleid

De keuze voor een Brexit en het handelsbeleid van de VS lijken vooral gericht op de negatieve effecten van globalisering. Het is echter belangrijk om ook te benadrukken dat burgers in Nederland gemiddeld profiteren van globalisering (zie bijvoorbeeld Singh, 2010). Internationale handel leidt tot voordelen voor consumenten, zoals lagere prijzen en meer variëteit in producten. Deze voordelen worden ook erkend door ondervraagden. Bovendien verhoogt internationale specialisatie de productiviteit en de gemiddelde welvaart. Voor de populatie *als geheel* zijn de voordelen groter dan de nadelen. Als de overheid zorgt draagt voor het verzekeren van verliezers kan iedereen er beter van worden (Zie bijvoorbeeld Mann, 2019).

Globalisering vergroot de noodzaak om te investeren in de duurzame inzetbaarheid van Nederlandse werknemers en een goed sociaal vangnet. Globalisering gaat net als technologische vooruitgang gepaard met veranderingen, doordat het gelijktijdig leidt tot baanverlies en baancreatie. Investeren in scholing voor werknemers die werken in krimpende sectoren – of hun baan al kwijt zijn – kan helpen om de transitie naar groeiende sectoren soepeler te laten verlopen. WRR (2013) en CPB (2016) bevatten handvatten om dergelijk scholingsbeleid vorm te geven. De transitie-effecten met baanverlies onderstrepen ook het belang van het behoud van een goed sociaal vangnet. Met name voor flexwerkers is het sociaal zekerheidsstelsel belangrijk omdat zij grotere kans hebben om tijdelijk geen of onvoldoende inkomen te ontvangen.

Er blijkt onder werkenden weinig steun te zijn voor handelsbelemmeringen. Wel blijkt er behoefte te zijn aan een gelijk internationaal speelveld met bijvoorbeeld aandacht voor bescherming van werknemers. Veel werkenden zijn van mening dat Nederlandse bedrijven profiteren van globalisering en dat zorgt voor werkgelegenheid. Werkenden hebben echter moeite met de veranderingen in hun arbeidsomstandigheden. In de focusgroepen geven werkenden aan dat de balans weg lijkt tussen vrije marktwerking en werknemersbelangen. Internationale handelsverdragen dienen dus aandacht te besteden aan een gelijk internationaal speelveld voor arbeidsomstandigheden en productstandaarden, zie SER (2016) voor richtlijnen.

Verder onderzoek naar het thema globalisering, met name naar diensten en kapitaalstromen, is belangrijk omdat hier goede en volledige gegevens vooralsnog ontbreken. Dit is vooral belangrijk voor de open Nederlandse economie omdat diensten en kapitaalstromen belangrijke elementen zijn. Een gevolg van het gebrek aan cijfers is dat er ook weinig bekend is over de gevolgen van deze aspecten van globalisering voor de Nederlandse economie. Ook is nog veel onduidelijk over hoe globalisering zich in de toekomst zal ontwikkelen. Behalve voor migratie, lijkt globalisering een piek te hebben bereikt, en is er sprake van een afzwakking van handelsgroei en financiële integratie. De toekomstige gevolgen van een wereld die “deglobaliseert” zijn nog niet duidelijk. Het combineren van empirisch economisch onderzoek met individuele gegevens over globaliseringservaringen in werk en wonen, zoals we dat in deze policy brief hebben gedaan, zou een goede manier zijn om vervolgonderzoek vorm te geven.

Literatuur

Acemoglu, D., D. Autor, D. Dorn, G.H. Hanson en B. Price, 2016, Import competition and the great US employment sag of the 2000s, *Journal of Labor Economics*, vol. 34(S1): S141–S198.

Autor, D.H., D. Dorn en G.H. Hanson, 2013, The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States, *American Economic Review*, vol. 103(6): 2121-2168, [link](#).

Balsvik, R., S. Jensen en K.G. Salvanes, 2015, Made in China, sold in Norway: Local labor market effects of an import shock, *Journal of Public Economics*, vol. 127: 137-144, [link](#).

Berge, W. van den, J.D. Vlasblom, J. Ebregt, L. Putman, J. Zweerink en M. de Graaf-Zijl, 2018, Verdringing op de arbeidsmarkt, CPB, SCP.

Bessen, J., M. Goos, A. Salomons en W. van den Berge, 2019, Automatic reaction – What happens to workers at firms that automate?, CPB Discussion Paper, CPB.

CBS, 2018, Migrantenmonitor 2015-2016, CBS.

CPB, 2016, *Kansrijk onderwijsbeleid*, Centraal Planbureau, Den Haag.

CPB, 2019, *Centraal Economisch Plan*, Centraal Planbureau, Den Haag.

Dauth, W., S. Findeisen en J. Suedekum, 2014, The rise of the east and the far east: German labor markets and trade integration, *Journal of the European Economic Association*, vol. 12(6): 1643-1675.

Dekker, P., L. van Noije en J. den Ridder, 2013, Overvloed aan onbehagen - Ontwikkelingen, concentraties, tegenbeelden en emoties van het maatschappelijke onbehagen in Nederland, in *Het onbehagen voorbij - Een wenkend perspectief op onvrede en onmacht*, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, : 61-171.

Dijk, B. van, D. van der Linde, E. van de Meerendonk, M. Buitenhuis, B. Steur en R. ter Weijden, 2018, Maatschappelijk onbehagen te lijf met gedragswetenschappelijke inzichten, *ESB*, vol. 13 juni.

Euwals, R. en G. Meijerink, 2018, Inclusieve Globalisering, CPB Policy Brief 2018/08.

Euwals, R., H. van Heuvelen, G. Meijerink, J. Mohlmann, S. Rabate, 2020, The impact of import competition and export opportunities on the Dutch labour market, CPB Discussion Paper.

Hummels, D., J.R. Munch en C. Xiang, 2018, Offshoring and labor markets, *Journal of Economic Literature*, vol. 56(3): 981-1028.

Lemos, S. en J. Portes, 2013, New Labour? The Impact of Migration from Central and Eastern European Countries on the UK Labour Market, *B.E. Journal of Economic Analysis and Policy*, vol. 14(1): 299-338.

Los, B., M. Timmer en G. de Vries, 2014, De concurrentiepositie van Nederland in mondiale waardeketens, *ESB*, vol. 4689 & 4690: 432-436.

Mann, C., 2019, For better or worse, has globalization peaked? Understanding global integration, Citi GPS, Citi.

OECD, 2017, *Fixing globalisation: time to make it work for all*, Better Policies Series, OECD Publishing.

Ridder, J. den, E. Boonstoppel en P. Dekker, 2018, Burgerperspectieven 2018|2, Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2018|2, SCP, The Hague.

Rodrik, D., 2011, *The globalization paradox: why global markets, states, and democracy can't coexist*, Oxford University Press.

SCP, 2020, Globalisering in de publieke opinie (werktitel), Sociaal en Cultureel Planbureau.

SER, 2016, TTIP Transatlantic and Investment Partnership, Advies 14/04, Sociaal-Economische Raad, Den Haag.

Singh, T., 2010, Does International Trade Cause Economic Growth? A Survey, *The World Economy*, vol. 33(11): 1517-1564, [link](#).

Terzidis, N., S. Brakman en R. Ortega-Argiles, 2019, Labour markets, trade and technological progress: a meta study, Mimeograph, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen, the Netherlands.

Went, R., 2018, Globalisering: waar blijft de moraal?, *S&D*, vol. 75(1).

WRR, 2013, Naar een lerende economie, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.