



## Arbeidsmarkt: bescherming en prestaties

**Auteur(s):**

Roorda, W.B.

Vogels, E.H.W.M.

De auteurs zijn werkzaam bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Met dank aan C. Teulings en G. de Vries. Dit artikel is gebaseerd op W.B. Roorda en E.H.W.M. Vogels, *Concurrerende arbeidsverhoudingen, Werkdocument 33, min. van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1997.*

**Verschenen in:**

ESB, 82e jaargang, nr. 4099, pagina 245, 26 maart 1997

**Rubriek:****Trefwoord(en):**

sociale, zekerheid, arbeidsmarkt

*De instituties op de arbeidsmarkt en het gedrag van de verschillende partijen verschilt van land tot land. Deze verschillen hebben grote gevolgen voor de beloningsverhoudingen, maar een gering effect op de werkgelegenheidsproblematiek. Werkloosheid onder laag opgeleiden is een wijd verbreid verschijnsel.*

In de discussie over kosten en baten van de verzorgingsstaat gaat het vaak om de vraag hoe institutionele factoren, gedragsfactoren en economische prestaties elkaar beïnvloeden <sup>1</sup>. In dit artikel vergelijken we de inrichting van de arbeidsmarkt en de economische prestaties in de vorm van loonverschillen, loonmobiliteit en werkloosheid voor een aantal Europese landen, de VS, Japan en Australië. Er blijkt geen eenduidig verband te bestaan tussen instituties en prestaties.

### De inrichting van de arbeidsmarkt

Institutionele factoren vormen het raamwerk waarbinnen partijen op de arbeidsmarkt opereren. Bekende voorbeelden zijn de cao, het algemeen verbindend verklaren van cao-bepalingen, het wettelijk minimumloon en de verschillende bi- en tripartite overlegstructuren. De gedragsfactoren beschrijven de wijze waarop de instituties worden gebruikt. Zij vormen de tussenliggende stappen naar de economische prestaties. Het cao-bereik, de organisatiegraad van werknemers en de mate waarin de cao- onderhandelingen worden gecoördineerd zijn voorbeelden van gedragsfactoren.

[tabel 1](#) toont een aantal institutionele factoren en gedragsfactoren. Op basis van het dominante onderhandelingsniveau zijn de onderzochte landen ingedeeld in drie groepen. Centralistisch betekent dat de onderhandelingen vooral op nationaal niveau plaats vinden. Bij decentralistische onderhandelingen is de onderneming het dominante onderhandelingsniveau. Landen met cao- onderhandelingen op bedrijfstak- of regionaal niveau zijn gekwalificeerd als intermediair. Langs deze lijn zijn Zweden en Denemarken ingedeeld als centralistisch en de VS, Verenigd Koninkrijk, Japan en Australië als decentralistisch. België, Nederland, Duitsland en Frankrijk vormen de intermediaire groep.

**Tabel 1. Instutionele factoren en gedragsfactoren in de onderzochte landen**

Institutionele factoren		Gedragsfactoren									
Onder- hande- lings- niveau	Min- regel	AVV mz*b	interne VW	cao- ber. 1990	org. cao- 1990	co örd. ond.	min. loos- verh *c	sociale klima- at*d	arbeids kosten	loonflex kortd. werk	*e langd. wrkl.
<i>Centralistisch</i>											
Denemark	cao	nee	VW + 90%	71%	hg	126	GSA/	gem	+	++	
Zweden	cao	nee	VW + 83%	83%	hg	89	HSA/GB	gem	++	++	
<i>Intermediair</i>											
België	wml	ja	VW + 90%	56%	bep	107,7	GSA/	hg	+	-	-
Duitsland	cao	ja	W + 90%	33%	hg	99-117	LSA/GB	hg	+	-	
Nederland	wml	ja	W + 71%	26%	bep	100	LSA/GB	gem	+	-	
Frankrijk	wml	ja	W + 92%	10%	lg	95,7	HSA/GB	gem	+	-	-
<i>Decentralistisch</i>											
Japan	wml	nee	V - 23%	25%	hg	81,9	LSA/VB	hg	++	++	
VS	wml	nee	V - 18%	15%	ontb	63,2	GSA/WB	lg	+	+	
VK	nvta	nee	V - 47%	38%	ontb	75,2	HSA/WB	lg	-	-	-
Australië	cao	ja	VW + 71%	46%	bep		HSA/VB	lg	+	+/-	

a. Bij het VK is "niet van toepassing" opgenomen omdat op minder dan de helft van de werknemers een cao van toepassing is en uitsluitend voor de landbouwsector nog een minimumloon geldt.

b. V staat voor vrijwillig contract, d.w.z. de medezeggenschap verloopt via

vakbondsorganen binnen het bedrijf. W staat voor wettelijke regeling (in dit geval de OR). Een + geeft aan dat in de medezeggenschapsbelangen van werknemers is voorzien, terwijl een - aangeeft dat medezeggenschap in feite afwezig is.

c. Bruto, Nederland = 100, in geval het minimum per cao verschilt, is een relevant bereik aangegeven.

d. HSA, GSA en LSA staan voor hoge, gemiddelde en lage stakingsactiviteit. De afkortingen VB, GB, en WB staan voor veel, gemiddeld en weinig bedrijfsscholing.

e. Deze indicator geeft aan in welke mate lonen zich aanpassen bij het optreden van respectievelijk kortdurige en langdurige werkloosheid; ++ staat voor hoge loonflexibiliteit, + = voldoende loonflexibiliteit, - weinig loonflexibiliteit en - - = loonrigiditeit

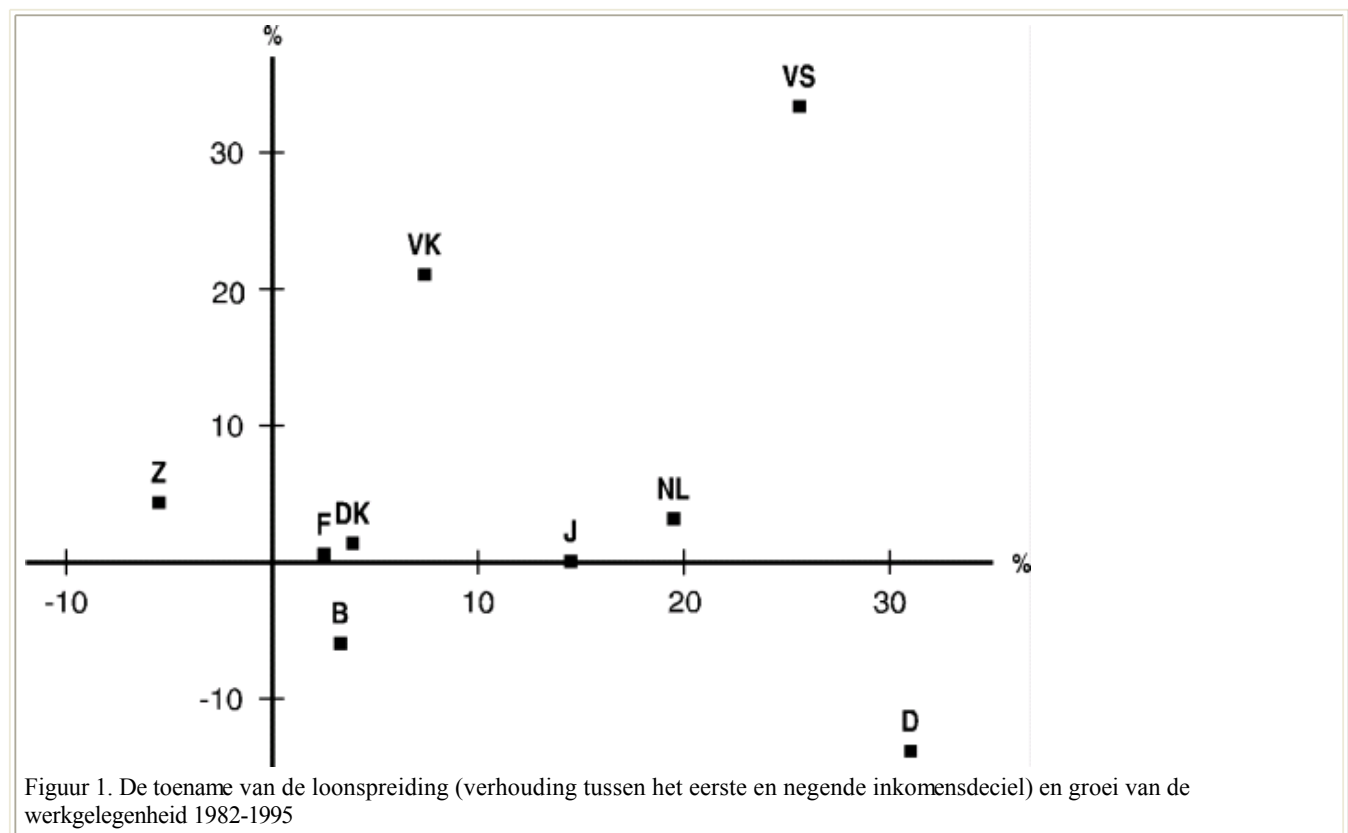
Bron: W. Roorda en E. Vogels, op.cit., blz. 111.

De institutionele factoren en gedragsfactoren verschillen sterk tussen de landen. Sommige landen kennen vanouds onderhandelingen op intermediair niveau, hebben medezeggenschap voor werknemers vooral wettelijk geregeld en zijn voorzien van een wettelijk minimumloon. In andere landen ontbreekt een minimumloon en is de onderneming de dominante plaats van onderhandelingen. Mede door dit soort institutionele verschillen lopen ook de gedragsfactoren uiteen. Ter illustratie: hoe hoger het niveau van de onderhandelingen, hoe groter het cao-bereik.

De vraag is nu, welk effect dit heeft op de economische prestaties. Eerder onderzoek komt hier tot verschillende conclusies. Volgens Calmfors en Driffill leidt een volkomen gedecentraliseerde besluitvorming in de arbeidsverhoudingen tot vergelijkbare resultaten als een sterk gecentraliseerde besluitvorming, terwijl besluitvorming op het tussenliggende niveau tot achterblijvende economische prestaties leidt<sup>2</sup>. Layard, Nickell en Jackman stellen dat hoe meer gecentraliseerd de loonvorming is, hoe meer de uit de onderhandelingsresultaten resulterende negatieve macro-economische gevolgen in acht worden genomen. Dit leidt tot betere economische prestaties<sup>3</sup>.

## Loonverschillen

Variëteit in de hoogte van de lonen is van belang voor zover dit bijdraagt aan het functioneren van de arbeidsmarkt. Het beeld wat naar voren komt is er een van grote loonspreiding in vooral de decentralistische landen<sup>4</sup>. In de VS verdienen werknemers die tot de laagste 10% loongroep behoren slechts 47% van het mediaan bruto loon, terwijl dit in de meeste andere landen al gauw 60% is. Ook zijn het vooral de decentralistische landen waar sinds begin jaren tachtig de loonspreiding (fors) is toegenomen. [figuur 1](#) laat zien dat er geen duidelijk verband is met de werkgelegenheids groei.



Aan deze toename liggen ten dele marktconforme oorzaken ten grondslag, zoals asymmetrische technologische ontwikkeling ten gunste van hoger opgeleiden en veranderingen in vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Daarnaast zijn ook instituties en gedragsfactoren van belang: in decentralistische landen zijn de loonverschillen groter.

In de centralistische en intermediaire landen geldt voor de meerderheid van de werknemers een minimuminkomen via een minimumloon en/of cao. Hierdoor wordt de loonflexibiliteit in neerwaartse richting belemmerd, resulterend in kleinere beloningsverschillen. Ook op een andere wijze beperken cao's en een minimumloon de loonspreiding. In termen van reële lonen kennen (behalve het VK) decentralistische

landen een meer flexibele economie, maar deze flexibiliteit komt mede tot stand door afwenteling van economische tegenvallers op werknemers met een zwakke arbeidsmarktpositie<sup>5</sup>. In de overige landen zijn door genoemde instituties de afwentelingsmogelijkheden beperkt.

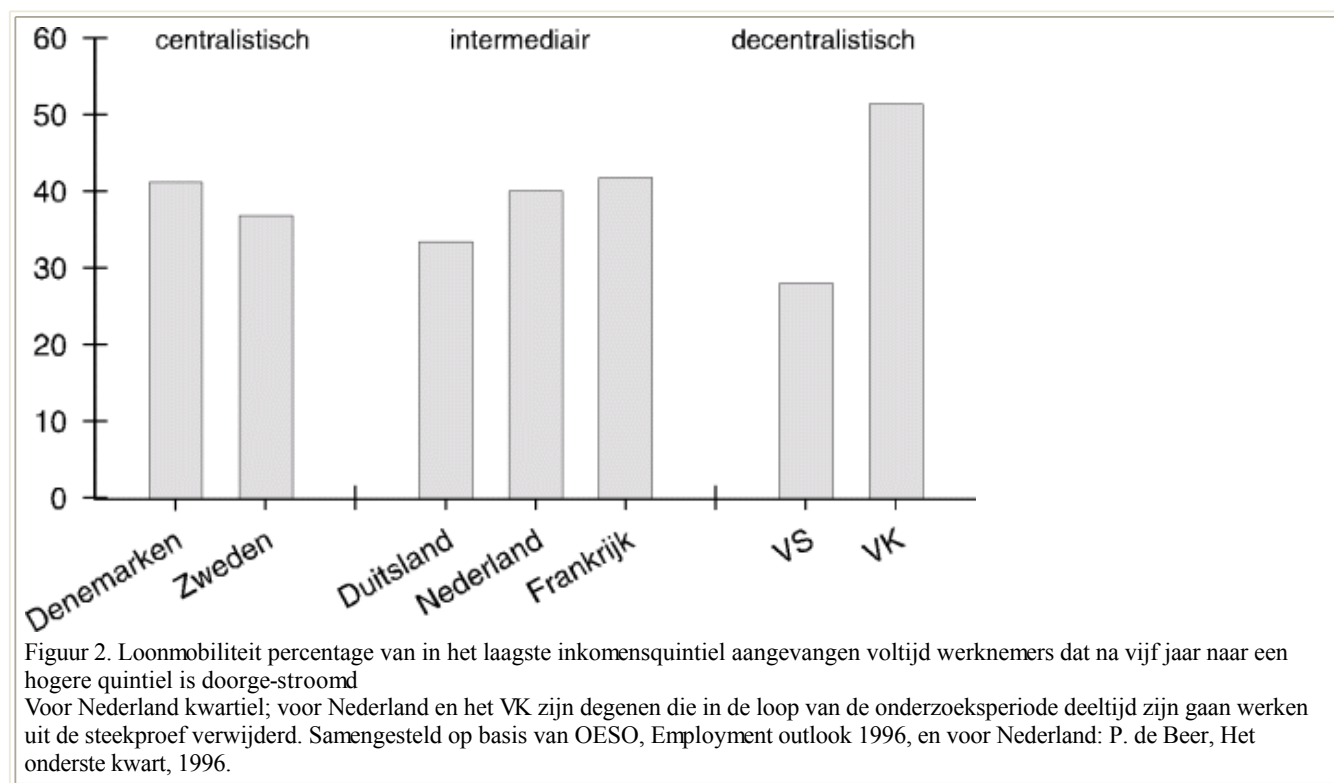
Kenmerkend voor decentralistische landen zijn bovendien de niet-marktconforme beloningsverschillen als gevolg van het te gelde maken van machtsposities. Een bekend voorbeeld zijn de loonopslagen die vakbonden voor hun leden afdwingen. Deze liggen in de VS in de orde van grootte van 20 a 25%<sup>6</sup>. In de overige landen zijn de insiders-effecten veel kleiner als gevolg van de corporatistische structuren. Een tweede weg waarlangs de samenhang tussen machtsposities en loonspreiding loopt betreft vooral de lager betaalden. Doordat in de decentralistische landen - vooral in de VS, maar ook in het Verenigd Koninkrijk, Australië en Nieuw-Zeeland - de organisatiegraad is gedaald hebben zij door hun verzwakte onderhandelingspositie nauwelijks kunnen profiteren van de economische groei. Circa een vijfde van de toename van de beloningsverschillen in de VS is het gevolg van deze ontwikkeling<sup>7</sup>.

Weinig verrassend is dat de loonspreiding ook wordt beïnvloed door de mate van onderhandelingscoördinatie. Immers, deze is mede gericht op het reduceren van de verschillen tussen cao-resultaten.

## Loonmobiliteit

Een toename van beloningsverschillen betekent niet per definitie dat bepaalde werknemers er op achteruit gaan. Dit is afhankelijk van de mate waarin mensen met een laag inkomen na enkele jaren meer gaan verdienen; de mate van loonmobiliteit. Een interessant onderwerp in dit kader is de vraag of de toename van de beloningsverschillen in de VS en het Verenigd Koninkrijk gepaard is gegaan met meer loonmobiliteit. Een methode om deze vraag te beantwoorden is het berekenen van overgangskansen. Dit gebeurt aan de hand van een verdeling van het loongebouw in vijf gelijke loonklassen, waarna vervolgens de kans wordt berekend dat een werknemer uit een bepaalde loonklasse daar na een aantal jaren nog verkeert. Een lage loonmobiliteit betekent dat de relatieve beloningsverschillen persistent zijn en werknemers dus weinig kansen hebben hun positie te verbeteren.

Alle landen kennen een vergelijkbare, en beperkte loonmobiliteit (zie [figuur 2](#)). Dit geldt ook voor de laagstbetaalden. Circa twee op de drie werknemers die in de laagste 20%-loongroep starten verkeert daar na vijf jaar nog steeds of is niet langer voltijd werkzaam, maar deeltijder of niet meer in loondienst. De laagbetaalden die wel hun loonpositie verbeteren (percentages afgebeeld in [figuur 2](#)) zijn vooral jongeren en de wat beter opgeleiden die om uiteenlopende redenen laag starten (zoals aio's).

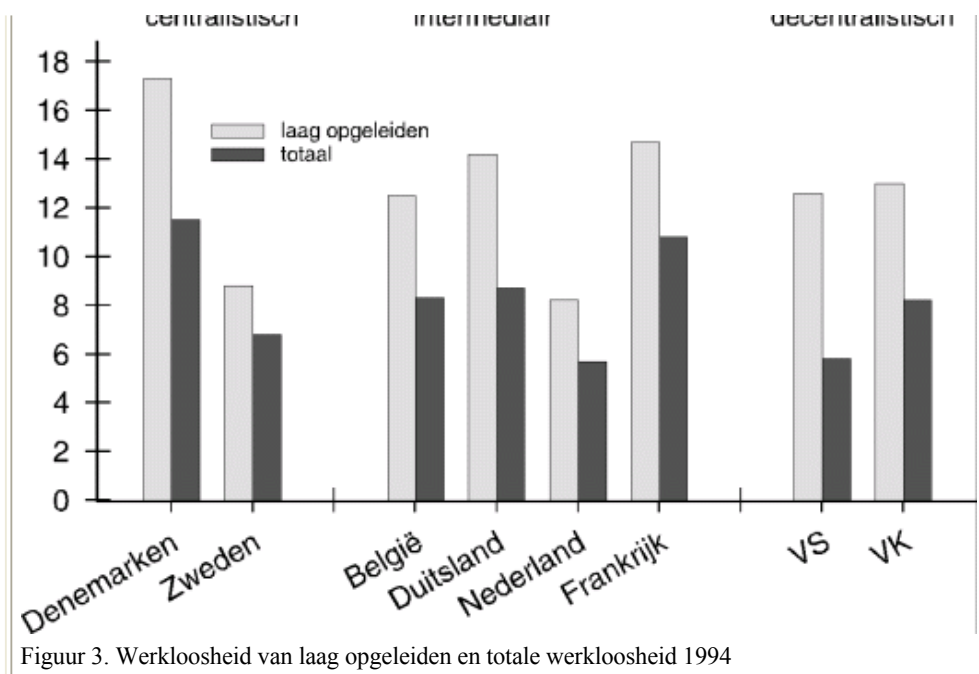


Verschillen in economische ontwikkeling, institutionele factoren en gedrag-factoren zijn kennelijk nauwelijks van invloed op de loonmobiliteit.

## Werkloosheid en participatie laaggeschoolden

Uiteindelijk gaat het om de vraag, of een bepaalde vormgeving van de arbeidsmarkt, met bijbehorende gevolgen voor de loonvorming, leidt tot een hoge of juist lage arbeidsparticipatie. Daarbij is werkloosheid van laaggeschoolden een bijzonder probleem.

Uit [tabel 2](#) en [figuur 3](#) blijkt, dat de drie landen met de laagste werkloosheid Nederland, de Verenigde Staten en Zweden zijn; resp. een intermediair, decentralistisch en centralistisch land. Voorts toont [tabel 2](#) dat overal de werkloosheid geconcentreerd is aan de onderkant. Wat betreft de verhouding tussen de werkloosheid onder laag opgeleiden vergeleken met die onder hoog opgeleiden komt Nederland er het beste af. De VS bevinden zich in de achterhoede. In alle landen is ook in absolute zin de werkloosheid onder laag opgeleiden hoog.



Figuur 3. Werkloosheid van laag opgeleiden en totale werkloosheid 1994

**Tabel 2. Werkloosheid en participatie naar opleidingsniveau  
% relevante beroepsbevolking, 1994**

	Laag	Hoog	Totaal	Verhouding laag/hoog	Netto laag	Participatie*a hoog	totaal
<i>Centralistisch</i>							
Denemarken	17,3	5,0	11,5	3,5	56	89	72
Zweden	8,8	3,4	6,8	2,6	77	90	83
<i>Intermediair</i>							
België	12,5	4,0	8,3	3,1	43	85	60
Duitsland	14,2	5,0	8,7	2,8	42	83	66
Nederland	8,2	4,3	5,7	1,9	48	82	64
Frankrijk	14,7	6,1	10,8	2,4	46	81	65
<i>Decentralistisch</i>							
VS	12,6	2,9	5,8	4,3	45	85	73
VK	13,0	3,9	8,2	3,3	51	87	71

a. Het werkzame aanbod laag en hoog opgeleiden als percentage van de bevolking van 25 tot 65 jaar. Brom OESO, *Education at a glance 1996*, blz. 48 en 233.

Nederland heeft in de afgelopen jaren door een snelle toename van de werkgelegenheid zijn achterstand qua participatie flink ingelopen. Cijfers over de werkgelegenheids groei zeggen echter weinig als niet ook de ontwikkeling van het arbeidsaanbod meegenomen wordt. In [tabel 3](#) (derde kolom) is de werkgelegenheids groei gerelateerd aan de groei van het arbeidsaanbod. Een positieve score duidt op een verhoging van de netto participatie. Alleen in de VS, Nederland en het Verenigd Koninkrijk groeide de werkgelegenheid sneller dan het arbeidsaanbod. Hekken sluiters is Zweden waar beide grootheden een afname laten zien.

**Tabel 3. Procentuele mutatie werkgelegenheid en arbeidsaanbod in personen, 1982-1995**

	werkge- legenheid (1)	arbeids- aanbod (2)	netto participatie (1) -/- (2)
<i>Centralistisch</i>			
Denemarken	3,9	4,2	-0,3
Zweden	-5,5	-0,8	-4,7
<i>Intermediair</i>			
België	3,3	4,4	-1,1
Duitsland *a	31,0	35,2	-4,2
Nederland	19,5	17,7	1,8
Frankrijk	2,5	6,6	-4,1
<i>Decentralistisch</i>			
Japan	14,5	15,5	-1,0
VS	25,6	20,1	5,5
VK	7,4	5,7	1,7

a. Inclusief voormalige DDR.  
Gebaseerd op OESO, *Economic outlook 1996*.

De institutionele en gedragsfactoren hebben dus een beperkt effect op de werkloosheid. Voorts blijkt dat landen die geen of een laag minimumloon kennen op dit punt niet beter scoren dan landen met een hoog minimumloon. Dit duidt erop dat deze werkloosheid niet uitsluitend een loonkostenprobleem is en een verlaging van het minimumloon niet automatisch verandering brengt in deze situatie. Illustratief voor dit laatste zijn de VS. Sinds begin jaren tachtig is het federaal minimumloon in reële termen fors gedaald. Niettemin is de werkgelegenheidssituatie voor werknemers die zijn aangewezen op de onderkant van de arbeidsmarkt verslechterd<sup>8</sup>. Dat is mogelijk, doordat een verlaging van het minimumloon niet alleen extra vraag op de arbeidsmarkt zal uitlokken, maar ook leidt tot participatie van tot dusverre niet-actieven. Het gaat dan om mensen die voor hun levensonderhoud niet afhankelijk zijn van verdiend inkomen, zoals jongeren en partners van kostwinners.

Deze substitutie van inactieven door niet-actieven kan op termijn leiden tot een grotere instroom in de sociale zekerheid en een dito beroep op (partiele) uitkeringsrechten. Dit beeld wordt bevestigd door ervaringen in het buitenland. In de VS en in het VK zijn kostwinners bijna geheel uit de laagst betaalde banen verdreven. In de VS zijn twee op de drie minimumloners lid van een familie waarvan een ander een hoger inkomen verdient<sup>9</sup>. Voor het VK, waar de afschaffing van de sectorale minimumlonen in veel sectoren heeft geleid tot verlaging van de aanvangslonen voor nieuwe werknemers, concluderen Gregg en Wadsworth dat laagbetaalde banen bezet zullen worden door leden van huis-houdens die geen kostwinner zijn<sup>10</sup>. Zonder een extra inkomen in het huishouden zullen werk-zoekenden niet geneigd zijn dergelijke banen in te nemen. Hierdoor zal en het aantal tweeverdieners en het aantal werkloze huishoudens toenemen.

## Slot

Ondanks belangrijke institutionele verschillen worden alle landen geconfronteerd met zowel een hoge werkloosheid onder laag opgeleiden als een geringe loonmobiliteit. Dit gegeven duidt erop dat van een eenduidige relatie tussen arbeidsverhoudingen en economische prestaties, zoals Calmfors en Driffill veronderstellen, geen sprake is. Dat geen significant effect waarneembaar is van institutionele factoren en gedragsfactoren op de werkloosheid van laaggeschoolden, betekent echter niet dat deze factoren van geen betekenis zijn voor de werkloosheid in zijn totaliteit. Gelijktijdig met een forse toename van de beloningsverschillen is in de VS (en het Verenigd Koninkrijk) het aantal banen fors gestegen. Kennelijk is in deze landen veel inkomensongelijkheid nodig voor er evenwicht op de arbeidsmarkt is.

In de overige landen is sprake van meer stabiele beloningsverhoudingen. Een toename van de beloningsverschillen is bewust afgedempt door institutionele factoren. Economische tegenvallers worden behalve via het prijsmechanisme (lonen) ook opgevangen via hoeveelheidsaanpassingen, in casu een toename van de werkloosheid. Voorzover in deze landen de werking van het marktmechanisme tekortschiet (door institutionele belemmeringen), is in de VS en het Verenigd Koninkrijk sprake van doorschieten. De Nederlandse situatie laat zien dat een toename van de werkgelegenheid niet per definitie dient te lopen via vergroting van de beloningsverschillen. Evenwichtige inkomensverhoudingen en een gunstige werkgelegenheidsontwikkeling zijn te combineren.

## Thema: de economische prestaties van de verzorgingsstaat:

zie [Win win](#) van R.F.M. Lubbers

Uit de vakliteratuur: [Economische groei en de verzorgingsstaat](#) van L.J.M. Aarts

[De verzorgingsstaat tussen gezin en markt](#) van G. Esping-Andersen

[Een sterke verzorgingsstaat](#) van A.B. Atkinson

[Het succedilemma](#) van K. Biedenkopf

[Duitse belastinghervorming](#) van C.W.A.M. van Paridon

Tot besluit: [Succesvolle inkomensverdeling](#) van A.P.W. Melker

---

<sup>1</sup> Zie ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *De Nederlandse verzorgingsstaat in internationaal en economisch perspectief*, SDU uitgeverij, Den Haag, 1996.

<sup>2</sup> L. Calmfors en J. Driffill, Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance, *Economic Policy*, 1988.

<sup>3</sup> R. Layard, S. Nickell en R. Jackman, *Unemployment, macroeconomic performance and the labour market*, Oxford University, 1992.

<sup>4</sup> OESO, *Employment outlook*, 1996, blz. 61-62.

<sup>5</sup> Zie K.G. Abraham en S.N. Houseman, *Job security in America, lessons from Germany*, The Brookings Institution, 1993.

<sup>6</sup> D. Blanchflower en R. Freeman, Going different ways: Unionism in the US and other advanced OECD countries, Centre for Economic Performance, *discussion paper*, nr. 5, mei 1990.

<sup>7</sup> Zie ook R.B. Freeman, Toward an apartheid economy?, *Harvard Business Review*, sept-okt. 1996, blz. 116.

**8** " ... it is currently harder for poor families to escape poverty (or to get off welfare) through employment than at any time in the past 30 years". R.M. Blank, Labor markets and public assistance programs, *NBER Reporter*, voorjaar 1996, blz. 11.

**9** M.W. Horrigan en R.B. Mincy, The minimum wage and earnings and income inequality, in S. Danziger en P. Gottschalk (red.), *Uneven tides, rising inequality in America*, New York, Russell Sage Fdn., 1993, blz. 252.

**10** P. Gregg en J. Wadsworth, *Mind the gap, please?*, Centre for Economic Performance, discussion paper, nr. 303, 1996.