



Niet het corporatisme zorgt voor de problemen

Auteur(s):

Paping, E.H.M.

Stegeman, H.

*De auteurs zijn respectievelijk hoofd van de Centrale Staf en beleidsmedewerker bij ABVAKABO te Zoetermeer.***Verschenen in:**

ESB, 82e jaargang, nr. 4121, pagina 721, 24 september 1997

Rubriek:**Trefwoord(en):**

arbeidsmarkt, economische, orde

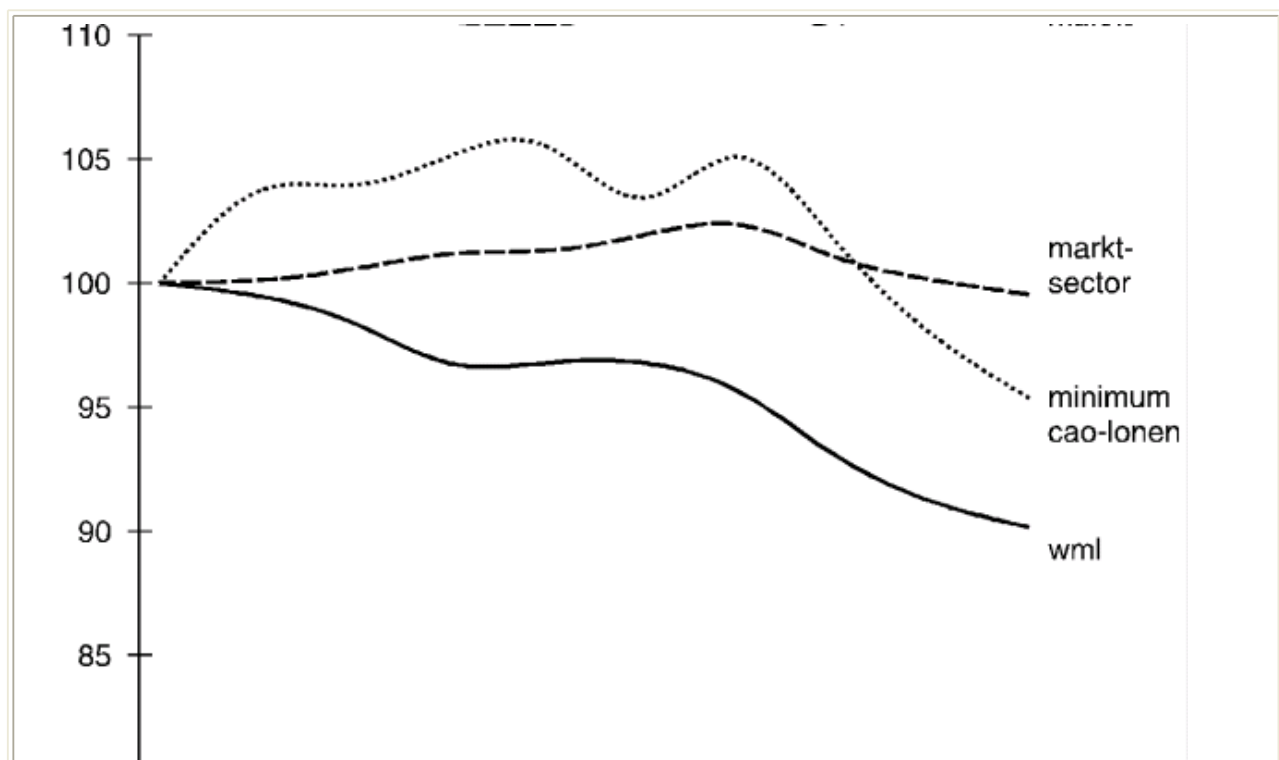
Wordt de werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt mede veroorzaakt doordat de vakbond ervoor zorgt dat de laagste cao-schalen te hoog zijn? Deze redenering, door Hugo Keuzenkamp, in de ESB van 16 april, gehouden, is op zijn minst discutabel.

De werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt zou voor een groot deel worden veroorzaakt door de te hoge laagste cao-schalen, zo betoogt Keuzenkamp¹. Door het doelbewuste beleid van onder andere ABVAKABO om de laagste cao-beloningen te verhogen, zou de werkgelegenheidsproblematiek juist aan de onderkant van de arbeidsmarkt groter zijn geworden. Mede hierdoor heeft de overheid in de afgelopen jaren kunstgrepen moeten toepassen, zoals Melkertbanen en de banenpool. Oplossing voor dit probleem is volgens Keuzenkamp het verminderen van de centrale afspraken, bijvoorbeeld door de loonafspraken in cao's niet langer algemeen verbindend te verklaren. Werknemers krijgen dan tenminste een marktconforme beloning.

Deze redenering is discutabel. Ten eerste is het de vraag of de laagste cao-lonen in Nederland wel zo hoog en de problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt wel zo groot zijn. Ten tweede wordt de hoogte van de laagste lonen door een aantal factoren bepaald; vakbonden kunnen niet alleen beslissen hoe hoog de laagste cao-lonen zijn en als deze hoog zijn, is dat dus ook niet aan de vakbond alleen te wijten. Ten derde voldoet de hoogte van de laagste cao-lonen als verklaringsgrond voor de problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt niet; deze problemen hebben ook andere oorzaken, zoals verdringing door hoger opgeleiden. Het gevolg hiervan is, dat het afschaffen van de avv niet zal leiden tot een beter functioneren van de onderkant van de arbeidsmarkt.

Lonen en werk onderin

Het laagste cao-loon is voor drie-kwart van de werknemers de absolute ondergrens voor de beloning. In die zin is het cao-loon van grotere betekenis dan het minimumloon. In [figuur 1](#) is zichtbaar dat de laagste cao-lonen en het minimumloon in de periode 1987-1996 gedaald zijn, terwijl het contractloon in de marktsector nagenoeg gelijk is gebleven. Als hoge 'lage beloningen' de oorzaak van werkloosheid onder laaggeschoolden zouden zijn, dan is dit probleem in ieder geval niet toegenomen.

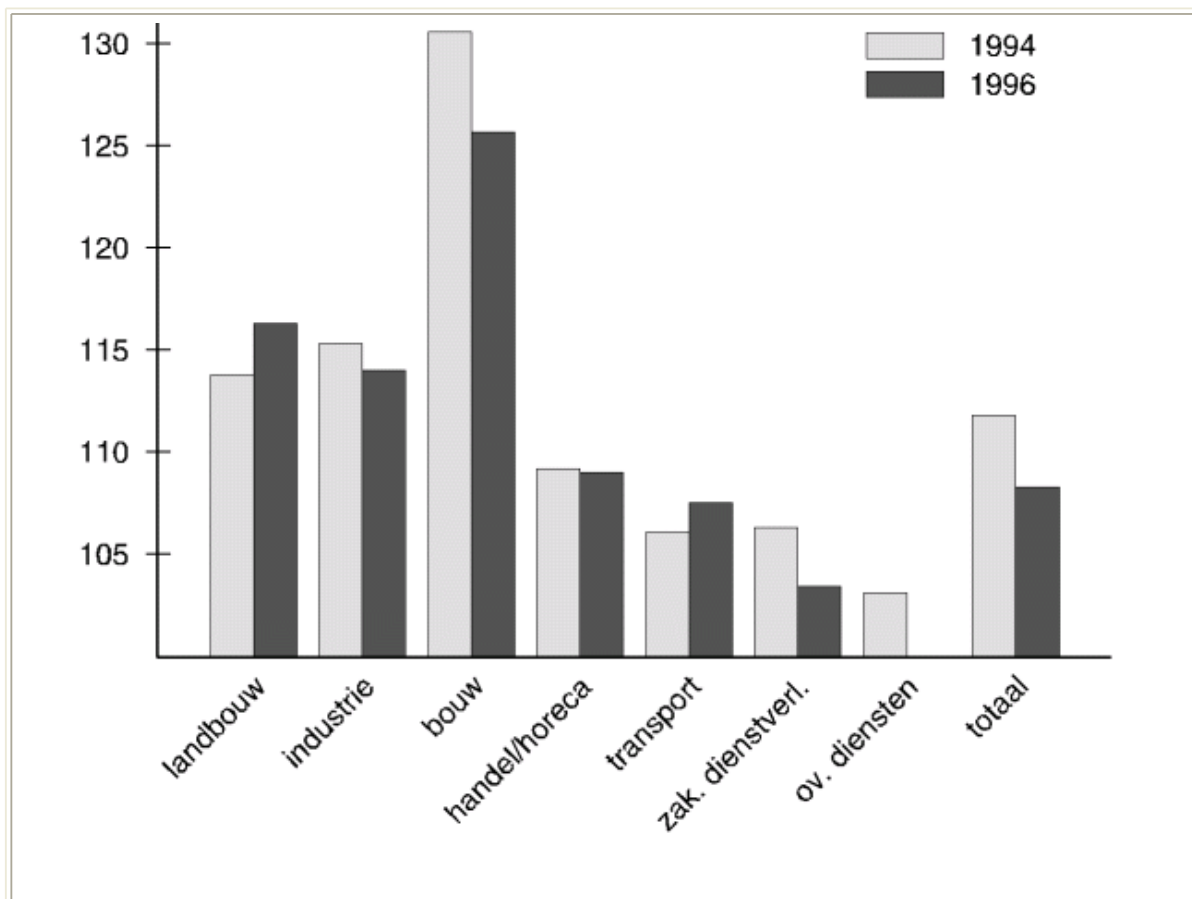


1987 1988 1989 1990 1991 1992 1993 1994 1995 1996

Bron: DCA/Arbeidsinspectie, *Centraal Economisch Plan 1997*
1997 (tabel A6), *De Kleine Gids voor de Nederlandse sociale zekerheid*.

Figuur 1. De ontwikkeling van het wettelijk minimumloon, de laagste cao-lonen en het contractloon in de marktsector 1987 = 100

In sommige sectoren liggen de laagste cao-lonen (nagenoeg) op het niveau van het wettelijk minimumloon, zodat cao en avv hier helemaal geen invloed op de minimumbeloning hebben. Uit [figuur 2](#) blijkt, dat vooral in de dienstverlenende sectoren het verschil gering is. In de landbouw, industrie en bouwnijverheid liggen de laagste cao-lonen duidelijk boven het wettelijk minimum. Uitschieter is de sector bouwnijverheid, waar de bodem in de CAO in 1996 op 125,7% lag. Voor nagenoeg alle sectoren geldt, dat het verschil tussen 1994 en 1996 duidelijk kleiner is geworden.



Bron: Arbeidsinspectie, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Voorjaarsrapportage cao-afspraken 1997.

Figuur 2. De verhouding tussen de laagste cao-lonen en het wettelijk minimumloon naar sector, 1994 en 1996

In de laagste loonschalen bevinden zich vrij weinig werknemers. Uit onderzoek van de arbeidsinspectie blijkt dat 4% van de werknemers in de (nieuwe) laagste loonschalen valt ². De belangrijkste redenen om de laagste schalen niet te gebruiken zijn dat er geen functies op dat niveau voorkomen, er geen instroom is van personeel op dat loonniveau en de arbeidsmarktsituatie (arbeidsmarkt dicteert een hoger loon). Het lijkt dan ook voor veel cao's niet nodig om de laagste lonen verder omlaag te brengen.

Ondertussen is de werkgelegenheid aan 'de onderkant' in Nederland in de afgelopen jaren sterk toegenomen. Naast de bijdrage van loonmatiging en de introductie van nieuwe lage loonschalen, is dit mede te danken aan de enorme groei van deeltijdbanen, flexibele banen en gesubsidieerde arbeid, zoals Melkert-banen. De langdurige werkloosheid (als indicatie voor het probleem aan de onderkant) is momenteel niet uitzonderlijk hoog in Europees perspectief ³. Ook in landen met een veel lager cao-loon, zoals Groot-Brittannië of de Verenigde Staten, concentreert de werkloosheid zich onder de laagst opgeleiden en heeft een vergelijkbare omvang (zie E.H.W.M Vogels, [Minimumbeloningen en werkloosheid](#), *ESB*, 24 september 1997, blz.716-720).

Redenen voor de hoogte van de laagste cao-lonen

Een vreemd element in Keuzenkamps redenering is dat hij enerzijds opmerkt dat loonmatiging voor een zeer groot deel het effect is van arbeidsmarktverhoudingen en niet van de opstelling van de vakbond, terwijl hij anderzijds betoogt dat de te hoge laagste loonschalen wel het resultaat is van de opstelling van de vakbond. Natuurlijk wil een vakbond de laagste lonen (net als de overige lonen) verhogen; de vakbond is er immers niet voor opgericht om zijn leden aan minder loon te helpen. Daarbij moet wel bedacht worden dat ook de

werkgevers belang kunnen hebben bij 'hoge' lage lonen. Op grond van de efficiënte-loontheorie kan worden betoogd dat werkgevers een hoger loon aan werknemers betalen dan het marktruimende loon⁴. Aangenomen wordt hierbij dat de arbeidsproductiviteit een positief verband heeft met de loonhoogte. Hoe moeilijker de relatie tussen individuele inspanning en arbeidsproductiviteit te meten is, hoe eerder werkgevers gebruik zullen maken van efficiënte lonen. Op deze manier is het logisch dat in de bouw en industrie de laagste lonen hoger liggen dan in dienstverlenende sectoren, waar de individuele productiviteit makkelijker is te meten⁵.

Een tweede element dat aan de vraagzijde een rol speelt is de verschuiving van personeel naar andere cao's. Veel bedrijven zijn de afgelopen jaren druk bezig geweest met reorganisaties. Belangrijk element daarbij was telkens het afstoten van taken en het uitbesteden van 'niet eigen' werkzaamheden, zoals schoonmaak, catering en beveiliging. In de meeste gevallen ging het hier om relatief laaggeschoold personeel dat in de laagste cao-schalen viel. Door deze afslankingsoperaties waren in een aantal gevallen de laagste schalen overbodig. De cao's waar het personeel wel onder kwam te vallen hadden al lagere loonschalen. Deze ontwikkeling laat zich in de cijfers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vertalen in een daling van het aantal werknemers dat onder een cao valt met lage loonschalen. Het berekende gemiddelde van de laagste cao-lonen stijgt, terwijl er toch meer, of evenveel, mensen de laagste cao-lonen krijgen uitbetaald. Zeker in de overheidssector heeft dit een grote rol gespeeld.

Andere verklaringen

Dat cao en avv leiden tot hogere lonen, voldoet dus niet als verklaring voor de hoge werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Een alternatieve verklaring is, dat lager opgeleiden hier worden verdrongen door hoger opgeleiden. Als er sprake is van verdringing, speelt de relatieve beloningspositie van werknemers aan de onderkant een minder grote rol.

Dat verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt bestaat, is aannemelijk⁶. Doordat er op een hoger niveau werkloosheid bestaat, zoeken werknemers met een hoog opleidingsniveau werk op een lager niveau. Werkgevers zullen vaak voor de hoger opgeleide boven een lager opgeleide werknemer kiezen. In het meest extreme geval (bij complete verdringing) zinkt alle werkloosheid neer naar de laag opgeleiden. Om dit probleem op te lossen helpen specifieke maatregelen, zoals arbeidskostensubsidies en het creëren van lagere loonschalen niet veel. Op zich is er werk genoeg aan de onderkant. Alleen door het stimuleren van doorstroom van arbeid naar boven kunnen meer laagopgeleiden een baan aan de onderkant krijgen (de 'trek in de schoorsteen'). In cao-onderhandelingen zou de nadruk van de sociale partners beter kunnen liggen op het stimuleren van de werkgelegenheid in het algemeen in plaats van allerlei specifieke maatregelen voor de onderkant te bedenken.

Beperken avv?

Als mogelijke oplossing suggereert Keuzenkamp om de cao-lonen niet altijd, maar selectief algemeen-verbindend te verklaren. Zo'n pleidooi gaat voorbij aan wat er in de afgelopen jaren gebeurd is in cao's voor de onderkant van de arbeidsmarkt. De hierboven geschetste ontwikkeling van de lage loonschalen, cao-afspraken over 'goede doelen' waaronder veel werkgelegenheidsprogramma's, zouden zonder het algemeen verbindend verklaren van cao's niet zijn gerealiseerd. Ook andere belangrijke afspraken (bijvoorbeeld over scholing en opleiding, doorstroming en arbeidsduurverkortingen) zouden niet of veel moeilijker van de grond zijn gekomen. In plaats daarvan zouden de laagste cao-lonen naar alle waarschijnlijkheid verder omhoog zijn geschoten, omdat vakbonden dan minder rekening houden met de outsiders. Ook zullen de werkgelegenheidsafspraken uit de cao's verdwijnen omdat insiders daar totaal geen belang bij hebben. Gevolg van dit alles zou zijn dat de onderkant van de arbeidsmarkt zich uitbreidt tot een veel omvangrijker secundair arbeidsmarktsegment, waar slechtere primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden het werk voor veel werknemers niet aantrekkelijker maken. Net als in de Verenigde Staten blijft de werkloosheid zich echter concentreren op dezelfde groepering als nu in Nederland, alleen wordt de tweedeling in Nederland groter.

Conclusie

De loonverhoudingen die uit ons overlegstelsel voortvloeien zijn niet de oorzaak van de problemen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ook zijn de laagste cao-lonen niet hoog in vergelijking met andere landen. Daarnaast vertekenen trends zoals het terugtrekken op de kerntaken het beeld dat uit cao's naar voren komt; daar waar in cao's de laagste schaal wordt verhoogd komt dit meestal doordat er geen functies meer voor inschaling op dat niveau in aanmerking komen.

Het zijn niet de hoge cao-lonen die de werkloosheid aan de onderkant, die overigens begint te dalen, veroorzaken. Met name verdringing, wat geen exclusief Nederlands fenomeen is, leidt ertoe dat de problemen neerzinken naar de onderkant van de arbeidsmarkt. Het niet meer algemeen verbindend verklaren van cao's biedt hiervoor geen oplossing.

Zie voor het naschrift op dit artikel, H.A. Keuzenkamp, [Naschrift](#), *ESB*, 24 september 1997, blz. 723

1 H.A. Keuzenkamp, [Corporatisme en marktmacht](#), *ESB*, 16 april 1997, blz. 301.

2 Arbeidsinspectie, *CAO-afspraken 1996*, tweede interimrapportage, Den Haag 1996.

3 L. Delsen en E. de Jong, [Het wankel mirakel](#), *ESB*, 23 april 1997, blz. 324-327.

4 G.A. Akerlof, J.L. Yellen, *Efficiency wage models of the labour market*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.

5 C.N. Teulings, *De plaats van de vakbeweging in de toekomst*, Welboom, 1996, blz. 36.

6 De meningen hierover zijn verdeeld. Zie voor een betoog waarin het bestaan van verdringing aannemelijk wordt gemaakt P. de Beer, *Werk aan de onderkant*, *ESB*, 15 november 1995.

