

Hoe gaan wij Europa in?: neo-liberale dagdromen over arbeidsparticipatie in de jaren negentig¹

Een beschouwing over het WRR-rapport 'Een werkend perspectief'

Over het WRR-rapport *Een werkend perspectief*, (WRR, 1990) is al heel wat geschreven. Dat is terecht. Het onderwerp, de bevordering van de arbeidsparticipatie, is belangrijk en het rapport zou ingrijpende beleidsconsequenties kunnen krijgen. Tot nu toe zijn de meeste reacties vooral politiek-evaluatief geweest. Men heeft zich vooral geconcentreerd op veronderstelde sociaal-economische gevolgen van de eventuele opvolging van de beleidsaanbevelingen van de WRR, vooral voorzover die vanuit de eigen sociaal-politieke visie over het algemeen als minder gewenst werden gezien. Dit alleen al leidde tot een redelijk selectieve behandeling van het rapport. Daar komt nog bij dat de professionele achtergrond van de verschillende commentatoren redelijk verschillend was. Economen, sociologen en politicologen hebben vooral vanuit hun eigen vakgebieden gereageerd.

Het gevolg daarvan is dat een poging om tot een meer complete weging van de wetenschappelijke betekenis van het rapport te komen tot dusverre eigenlijk niet echt beproefd is.

Inleiding

Mijns inziens geldt dit ook voor het themanummer 'Arbeid en Participatie' van het *Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn* (1991, nr. 1), dat geheel aan het WRR-rapport gewijd was. Volgens de redactie verschaft het speciale nummer 'een vrij compleet beeld van de discussies, die het WRR-rapport oproept' (*TAB*, 1991, nr. 1, blz. 4). Ik ben het daarmee eens. Er is daarom ook sprake van een bijzonder nuttige én compacte bijdrage aan de discussies. De voornamelijk door specialisten op sociologische deel terreinen geschreven bijdragen missen echter een gemeenschappelijke empirisch-theoretische noemer. Om die reden tellen zij mijns inziens niet op tot de meer complete weging die ik op het oog heb.

Over de behandelde deelthema's heen zouden in zo'n weging vragen naar de empirische en theoretische basis van de gedane beleidsvoorstellen centraal moeten staan. Waar mogelijk dient er gebruik gemaakt te worden van de theoretische noties en het empirische materiaal

die in het WRR-rapport aan de orde komen. De hieronder volgende beschouwing is bedoeld om deesignaleerde lacune minstens een goed stuk te verkleinen. Naar mijn overtuiging dient een wetenschappelijke weging vooraf te gaan aan een sociaal-politieke beoordeling, die in dit artikel overigens niet zal ontbreken. Het rapport stelt immers uiterst belangrijke vragen aan de orde waarop wetenschappers en politici theoretische en praktische antwoorden zullen moeten verzinnen. De overleving van het democratisch socialisme als een kwalitatief en kwantitatief serieus te nemen politieke stroming lijkt zelfs af te hangen van de kwaliteit van de te vinden antwoorden. Deze politieke stroming is immers als geen andere altijd verbonden geweest met de institutionele vormgeving van de arbeidsmarkt en van de daarmee verbonden instituties. Dit geldt zowel voor haar oriëntatie als voor de succesansen. Wat het WRR-rapport vanuit een vergelijking in Europees perspectief aan de orde stelt is niets minder dan de toekomst van niet alleen onze arbeidsverhoudingen – met de Amerikaanse en Zweedse 'modellen' tegelijkertijd als referentiekader voor analyse en als mogelijke opties – maar ook van de door wetgeving en organisatorische vormgeving voor

* Frans Kerstholt is werkzaam bij de Vakgroep Sociologie van de Katholieke Universiteit Brabant.

langere tijd vastgelegde verhouding tussen politiek en arbeidsverhoudingen.

De opbouw van dit artikel is als volgt. Allereerst wordt een typering van het rapport gegeven. Daarna komt de diagnose van de WRR aan de orde. Vervolgens wordt het beleid geschetst dat volgens de WRR gevoerd zou moeten worden ter bevordering van de arbeidsparticipatie. Dan wordt de wetenschappelijke onderbouwing van het rapport behandeld. En tenslotte wordt de kritiek samengevat en zal enige lering uit de kritiek getrokken worden.

Typering van het rapport: enige hoofdzaken

Het rapport stelt het probleem van de in vergelijking met het buitenland in Nederland achterblijvende arbeidsparticipatie aan de orde. De lage participatie wordt als de achilleshiel van ons sociaal-economische systeem aangeduid. Actief burgerschap in een democratische samenleving wordt bevorderd door arbeidsparticipatie. De WRR acht actief overheidsbeleid onontbeerlijk voor het bereiken van een hogere participatiegraad, die verder ook om demografische, economische, sociale en internationaal-politieke redenen opportuun geacht wordt. Van deze laatste redenen leiden alleen de sociale min of meer rechtstreeks naar het desideratum van actief burgerschap. In de paragraaf over de sociale opportuniteit verwijst de WRR naar de wensen van werklozen, naar maatschappelijke normen en naar de wenselijkheid van handhaving van de principes van de verzorgingsstaat: 'Bovendien is arbeidsparticipatie... een belangrijk middel om als actief burger deel uit te maken van de maatschappij' (WRR, blz. 116). De overige redenen behelzen vooral condities voor een succesvolle bevordering van arbeidsparticipatie. De demografische druk heeft implicaties voor de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat. De economische opportuniteit van de arbeidsparticipatie vloeit vooral voort uit de wens tot behoud van welvaart. De internationaal-politieke redenen worden beargumenteerd met behulp van het begrip beleidsconcurrentie. Deze zal tussen nationale staten 'vooral worden uitgevochten op de terreinen van de fysieke, educatieve, technische en wetenschappelijke infrastructuur en van de collectieve lasten. Prestaties op deze terreinen vergen een financieel draagvlak, dat uiteindelijk op het niveau en de kwaliteit van de arbeidsparticipatie is terug

te voeren' (WRR, blz. 118).

De WRR neemt met zijn keuze voor een actief overheidsbeleid afstand van de defaitistische visie die in de terugtrekkende overheid het antwoord op de illusie van de maakbaarheid van de samenleving ziet. De WRR kiest voor de visie van de activerende verzorgingsstaat waarin besloten ligt 'dat intensivering van de maatschappelijke participatie van de burgers niet alleen aan het informele circuit kan worden overgelaten'. De centrale vraag is daarom 'hoe de verzorgingsstaat zodanig kan worden ingericht dat zijn arrangementen actief burgerschap en actieve participatie stimuleren in plaats van afremmen' (WRR, blz. 42). Beleid doet er dus weer echt toe.

De WRR formuleert een aantal sympathieke doelstellingen. De arbeidsparticipatie in het algemeen maar met name die van vrouwen, ouderen en (potentiële) arbeidsongeschikten moet omhoog. Welvaartsverlies moet vermeden worden. Oplossingen voor de financiële problematiek van onze verzorgingsstaat dienen mede dichterbij gebracht te worden. Arrangementen moeten toegesneden worden op trends in maatschappelijke verandering (met name individualisering en emancipatie).

De diagnose van de WRR

De lage Nederlandse arbeidsparticipatie wordt in hoofdzak verklaard uit een typisch-Nederlandse 'welvaartstheorie', die in de jaren vijftig gesitueerd wordt. Volgens deze theorie zou 'de rijkdom van een land afgemeten (worden) aan de omstandigheid dat zoveel mogelijk mensen buiten het arbeidsproces konden worden gehouden' (WRR, blz. 44). Deze theorie zou voorts tijdens de jaren zestig, die gekenmerkt werden door een overspannen arbeidsmarkt, tot een historische fout geleid hebben: Op dat moment had men kunnen 'besluiten' om een meer positieve houding aan te nemen ten opzichte van de arbeidsparticipatie van vrouwen. ...Vrijwel zonder discussie werd... overgegaan tot het doorvoeren van een andere optie: het aantrekken van gastarbeiders voor ongeschoolde arbeid' (WRR, blz. 45-46).

Mede ten gevolge van de bijzondere 'welvaarts-theorie' combineert Nederland een hoge arbeidsproductiviteit met een lage arbeidsparticipatie. Weinigen moeten voor velen werken en aldus realiseerde Nederland de eigen variant op

het bijbelse 'in het zweet Uws aanschijn zult gij...'. Volgens de WRR leidde deze situatie tot een zodanige belasting van de werkenden dat de nogal omvangrijke uitstroom naar regelingen voor arbeidsongeschiktheid daaruit voor een aanzienlijk deel verklaard kan worden.

Dit proces houdt zichzelf bovendien op gang. Immers, de uitstroom naar de arbeidsongeschiktheid (zo goed als die van andere vormen van niet-participatie) versterkt in beginsel de uitgangssituatie waarin weinigen voor velen zweogen. Deze relatie tussen arbeidsparticipatie, arbeidsproductiviteit, werkbelasting en uitstroomnaar niet-participatie (arbeidsongeschiktheid en werkloosheid), die bovendien dreigingen voor de welvaartsontwikkeling inhoudt, wordt in het rapport vele malen herhaald en is in de ogen van de WRR blijkbaar van zeer groot belang. Zij staat aan de basis van de 'negatieve spiraal die via een samenhangend pakket van maatregelen in positieve richting (moet) worden omgebogen' (WRR, blz. 47).²

Volgens de WRR zijn er ruime mogelijkheden voor verbetering van de situatie. Er is sprake van een (nauwelijks sluimerend) potentieel voor de verhoging van de arbeidsparticipatie. Men denkt daarbij met name aan vrouwen, ouderen en arbeidsongeschikten en wijst nadrukkelijk op de mogelijkheden van beleid dat uittreding kan voorkomen.

Het beleidsperspectief van de WRR

Het door de WRR voorgestelde beleid kan in zeven onderdelen uiteengelegd worden:

1 Op het gebied van de loonpolitiek zou het minimumloon verlaagd moeten worden en ook verder een beleid gericht op loondifferentiatie moeten worden gevoerd.

2 Beleid gericht op (wederkerende) scholing dient versterkt te worden. Men denkt in dit verband aan de schepping van een 'onderwijsmarkt' die de aansluiting van arbeidsmarkt en onderwijs moet verbeteren, en aan de invoering van vormen van educatief verlof.

3 De (her)intreding van vrouwen kan bevorderd worden door verbetering van de regeling van kinderopvang en door fiscale maatregelen als de afschaffing van de overdraagbare belastingvrije voet.

4 De participatie van ouderen moet bevorderd worden door verbeteringen in het personeelsbeleid, door veranderingen in pensioenregelingen

die 'demotie' (een enigszins deactiverend woord overigens!) minder aantrekkelijk moeten maken, door een strenger sanctiebeleid tegenover uitkeringsgerechtigden en door vermindering van de inderdaad zeer hoge uitstroom naar arbeidsongeschiktheidsregelingen.

5 Het terugdringen van het omvangrijke gebruik van arbeidsongeschiktheidsregelingen kan door een aantal maatregelen gerealiseerd worden. Behalve van verbetering van de kwaliteit van de arbeid en een goed sociaal ondernemingsbeleid wordt veel verwacht van financiële prikkels (differentiatie van premies, wachtdagen, eigen risico en dergelijke) en van de aanscherping van controle en sanctionering.

6 De aanscherping van het controle- en sanctiebeleid verdient afzonderlijke vermelding. Men verwacht positieve resultaten van aanscherping en denkt voor de uitvoering behalve aan uitkeringsinstanties en bedrijfsgeneeskundige diensten ook aan huisartsen.

7 De WRR stelt op subtiële wijze een 'Amerikanisering' van de arbeidsmarkt voor. In het kader van een vergelijking tussen de Zweedse en Amerikaanse 'modellen' merkt de raad op, dat 'een actief arbeidsmarktbeleid niet onverbrekkelijk verbonden hoeft te zijn met het 'Zweedse model'... Een actief arbeidsmarktbeleid is... ook mogelijk in landen waar een veel minder grote waarde wordt gehecht aan verschillende vormen van sociale gelijkheid en waar de loonvorming veel sterker gedecentraliseerd is dan in Zweden' (WRR, blz. 168). In concreto denkt men aan allerlei vormen van flexibilisering, aan verlaging van het minimumloon en aan de differentiatie van inkomens die mede daardoor wellicht tot stand kan komen. Op die manier verwerpt de raad het Zweedse model en kiest hij voor de bevordering van belangrijke elementen van het Amerikaanse model. De raad beargumenteert de voordelen van die elementen vooral aan het functioneren van juist dat model.

De wetenschappelijke onderbouwing van het rapport

Ik zal de wetenschappelijke fundering van het rapport op een aantal punten bespreken. Achtereenvolgens komen aan de orde: de argumentatie voor de verlaging van het minimumloon; de diagnostische basis voor de voorstellen op het gebied van de (wederkerende) scholing; de empirische grondslag van enkele voorstellen die

de participatie van vrouwen moeten verhogen; de verklaring voor het grote aantal arbeidsongeschikten in Nederland; de effecten van een aangescherpt controle- en sanctiebeleid en tenslotte de argumentatie voor de 'Amerikanisering' van de arbeidsmarkt.

De verlaging van het minimumloon

De economisch-wetenschappelijke fundering van het voorstel het minimumloon te verlagen is in de eerste plaats gebaseerd op preliminaire resultaten van de econometrist Van Soest (1990) die het verband tussen loon en werkgelegenheid geanalyseerd heeft. Verder ligt het resultaat van een aantal schattingen van arbeidsvraagelasticiteiten aan het voorstel ten grondslag (onder meer Theeuwes, 1988).

Van Soest heeft op basis van de neo-klassieke veronderstelling dat beloningen produktiviteit weerspiegelen een model ontwikkeld waarmee hij de werkgelegenheidseffecten van verlaging van het minimumloon schat. De modelmatige exercities zijn op twee vergelijkingen gebaseerd. Aan de vraagkant wordt een produktiviteitsvergelijking geschat, die de produktiviteit van een werknemer in hoofdzaak uit een aantal persoonlijke kenmerken (ervaring, opleiding, beroep) verklaart. De gevonden produktiviteit wordt op grond van de neo-klassieke assumpties van het model geïnterpreteerd als de bruto-loonvoet, 'die een werkgever aan een individuele werknemer zou betalen wanneer hij zich uitsluitend zou laten leiden door overwegingen met betrekking tot de efficiënte aanwending van produktiefactoren (i.c. arbeid)' (Van Soest en Kapteyn, 1990, blz. 32).

Aan de aanbodkant schat Van Soest een participatievergelijking die 'aangeeft of iemand zou werken als er geen minimumloonregelingen zouden bestaan' (Van Soest en Kapteyn, 1990, blz. 29).

De eerste toepassing van dit model had als resultaat dat verlaging van het minimumloon met 10 procent de potentiële werkgelegenheid met circa 230.000 personen doet stijgen.

Op grond van een aantal schattingen van arbeidsvraagelasticiteiten concludeert de WRR dat de waarde van deze coëfficiënt niet al te ver van -0,5 zal afliggen. Stijging van de loonkosten met 1 procent zou dus leiden tot een daling van de werkgelegenheid met 0,5 procent (WRR, blz. 128-133).

De WRR concludeert op grond van de gerapporteerde verbanden tussen lonen en werkgelegenheid, 'dat een verlaging van het minimumloon de drempel kan verlagen die veel werkzoekenden in de huidige situatie van de arbeidsmarkt scheidt'. Wonderen mogen niet verwacht worden, 'maar in onderzoek gemeten effecten variëren van licht positief tot zeer positief' (WRR, blz. 153). Bovendien kan volgens de WRR een beleid van loonmatiging, loondifferentiatie en verlaging van het minimumloon via de stijging van de participatiegraad 'op termijn gunstig zijn voor de nettolonen door het afnemende beslag van inkomensoverdrachten aan non-participanten op de loonkosten' (WRR, blz. 161).

Mijn probleem met deze onderbouwing is tweërlei:

1 Er valt nogal wat af te dingen op de schattingen waarop de WRR zich baseert.

2 Nogal wat resultaten van allerlei empirisch onderzoek met veel minder bemoedigende resultaten worden nauwelijks verdisconteerd. In zulk onderzoek wordt vooral vaak verdringing vastgesteld.

ad 1 Ten aanzien van de schattingen die uit de analyses van Van Soest en Kapteyn naar voren komen, moet allereerst worden opgemerkt, dat zij betrekking hebben op een maximale stijging van de werkgelegenheid die onder de vermelde neo-klassieke assumpties *zou kunnen* optreden. In het model wordt de produktiviteit geïndiceerd door wat werkgevers bereid zijn te betalen. Een wellicht betere veronderstelling is, dat het model niet de produktiviteit van werknemers meet maar de assumpties (wellicht de vooroordelen) van werkgevers met betrekking tot hun produktiviteit.

Het lijkt verder niet onwaarschijnlijk dat werkgevers ten aanzien van de categorieën, die momenteel relatief vaak tot de non-participanten behoren, lagere produktiviteitsverwachtingen hebben dan Van Soest en Kapteyn geschat hebben. Discriminatie op de arbeidsmarkt is vaak vastgesteld. Eén van de mechanismen, die tot discriminatie leiden, loopt via te lage produktiviteitsverwachtingen ten aanzien van bepaalde categorieën potentiële werknemers. Beneden bepaalde waarden van ervaring, opleiding en beroep zouden produktiviteitsverwachtingen daarom heel goed versneld kunnen dalen. Van Soest en Kapteyn hebben lineaire schat-

tingstechnieken gebruikt, die per definitie geen versnelde dalingen meten. Bovendien zijn hun afhankelijke variabelen – produktiviteit en participatie op de arbeidsmarkt – latent, dat wil zeggen niet waarneembaar (Van Soest en Kapteyn, 1988, blz. 32-33). Zij hebben dus scores gekregen op grond van assumpties van de onderzoekers en niet op grond van waarnemingen. Welke die assumpties zijn, is nergens gerapporteerd. Alleen al op grond van deze overwegingen is er enige aanleiding voor scepsis over de resultaten van Van Soest en Kapteyn. Er is echter nog meer. In latere analyses waarin het model stapsgewijs realistischer gemaakt was, werden steeds minder spectaculaire resultaten gevonden. In latere modellen werd onder meer rekening gehouden 'met minimumloonafspraken in CAO's, met de opstuwende werking van minimumloonregelingen op lonen boven het minimum, en met een positief effect van minimumlonen op de werkgelegenheid via het arbeidsaanbod' (Van Soest en Kapteyn, 1990, blz. 106) en tenslotte met de invloed van het arbeidsverleden. Van de oorspronkelijk gevonden effecten – 230.000 banen bij verlaging van het minimumloon met 10% – bleef uiteindelijk tamelijk weinig over. In het meest realistische model, dat is het dynamische model met een variabele voor de invloed van het arbeidsverleden, leidt dezelfde loonsverlaging tot ongeveer 75.000 banen (Van Soest en Kapteyn, 1990, tabel 6.1, blz. 146).³ De auteurs houden er zelfs rekening mee, dat de belangrijkste verschuivingen 'tot stand komen in samenhang met een scala aan macro-economische ontwikkelingen (prijsveranderingen, technische ontwikkeling, investeringen, etc.)' (Van Soest en Kapteyn, 1990, blz. 108). Zij blijven overigens over een substantiële invloed spreken. (Van Soest en Kapteyn, 1990, blz. 151).

Het valt verder op dat Van Soest en Kapteyn bij herhaling benadrukken dat hun modelmatige verkenningen het niet mogelijk maken 'aan te geven welke concrete maatregelen in aanmerking komen om de participatie te stimuleren' (Van Soest en Kapteyn, 1990, blz. 107, zie ook blz. 143).

De conclusie moet dus zijn dat de WRR zich wat al te gretig heeft laten meeslepen door de resultaten van het onderzoek van Van Soest. De behandeling van schattingen van de arbeidsvraagelasticiteiten geeft aanleiding tot enige

verwondering. Tabel 4.3 (WRR, blz. 133) geeft een aantal gevonden schattingen weer. Zij lopen uiteen van -0,17 tot -1,8. Mede op grond van deze resultaten besluit de WRR tot een elasticiteit van -1,0, althans indien er sprake is van loonsverhoging. In het geval van loonsverlaging wordt op grond van berekeningen van het CPB geconcludeerd tot een elasticiteit van -0,5 (WRR, blz. 159).

Wat mij verbaast, is dat men überhaupt conclusies durft te trekken uit gevonden schattingen, die zo sterk op en neer dansen. Uit tabel 4.3 durf ik althans niet tot een elasticiteit van -1,0 te besluiten zoals de WRR kennelijk doet. De correcte conclusie is dat de gezochte elasticiteit ligt in een gebied tussen bijna niets (-0,17) en een nogal fors effect (-1,8). De enige troost is dat ook in het eerste geval het verband nog in de theoretisch verwachte richting te liggen. De leerboeken hoeven niet herschreven te worden. *ad 2* Voor wat betreft de relatie tussen lonen en werkgelegenheid noemt de WRR resultaten van empirisch onderzoek waarin bijvoorbeeld wordt vastgesteld dat 'een verlaging van het bruto minimumloon met 10 procent heeft geleid tot een stijging van de werkgelegenheid voor jongeren met 1 procent, die ten dele ten koste ging van de werkgelegenheid van volwassenen' (WRR, blz. 152). Ook de evaluatie van de wet Vermeend/Moor had een vergelijkbaar resultaat (WRR, blz. 153).

De WRR rapporteert ook verder over nogal wat empirisch onderzoek waarin verdringing van lager gekwalificeerden (en ook van andere zwakke categorieën) door hoger gekwalificeerden (en andere sterkere categorieën) wordt vastgesteld. Het gaat hier om onderzoek van Teulings (WRR, blz. 100), van Van Schaaik en Waaijers (WRR, blz. 135) en van Van 't Hulle-naar en Van Koningsveld (WRR, blz. 234-235). De aangeduide onderzoeksresultaten hadden mijns inziens de WRR op het idee moeten brengen dat van de verlaging van het minimumloon (meer algemeen van prijsaanpassingen op de arbeidsmarkt) veel minder effect verwacht mag worden dan veel neo-klassieke theorieën ons willen laten geloven.

Hier is sprake van een theoretische controverse over het functioneren van de arbeidsmarkt die naar mijn indruk op grond van de tamelijk indrukwekkende empirische evidentie al slecht had moeten zijn. Het gaat om de vraag of

men geconstateerde verschuivingen in de allocatie van arbeid vooral in termen van verdringing dan wel van substitutie moet verklaren. Op dit punt staan tegenover elkaar de ouderwetse neo-klassieke benadering, die in termen van prijsignalen en substitutie-effecten denkt, en de hedendaagse voortzetters – waaronder ook nieuwerwetse neo-klassieke auteurs – van het Thurow-Boudon model. In dat laatste model staan varianten van de idee van de banenrij centraal. Deze benadering is door Thurow (1975) en Boudon (1973) bijna gelijktijdig in de (respectievelijk economische en sociologische) literatuur geïntroduceerd.

De twee benaderingen hebben nogal contrasterende beleidsimplicaties. Hetgeen zeer recent door Teulings nog weer eens buitengewoon duidelijk onder woorden gebracht is. Teulings omschrijft verdringing als 'verschuivingen in de allocatie van arbeid die niet worden veroorzaakt door prijsignalen (veranderingen in loonvoeten), maar door hoeveelheidssignalen (veranderde beschikbaarheid van banen respectievelijk werkzoekenden' (Teulings, 1991, blz. 84). Over de beleidsimplicaties zegt Teulings het volgende: 'Indien men louter oog heeft voor substitutie-effecten dan is de diagnose van de huidige werkloosheid eenvoudig gesteld: de concentratie van de werkloosheid onder lager opgeleiden en migranten duidt op verkeerde relatieve prijzen, dat wil zeggen te geringe loonverschillen tussen verschillende soorten arbeidskracht. Het beleid moet dus worden gericht op vergroting van de loonverschillen. Dit is wat de afgelopen jaren is nagestreefd.

Indien men de mogelijkheid van verdringing onder ogen ziet, dan is de concentratie van werkloosheid onder lager opgeleiden het gevolg van een macro economische verstoring: doordat werkgevers en werkzoekenden hun (zelf)selectie criteria na verloop van tijd aanpassen, komt het werkloosheidsrisico vooral terecht bij de minst gekwalificeerde groepen. In principe is een beleid gericht op een algemene verhoging van de vraag naar arbeid dus voldoende om de werkloosheid onder lager opgeleiden op te heffen' (Teulings, 1991, blz. 85).

Tot zover de theorie. De beslissende vraag is nu: Welke benadering vindt steun in de empirie? Met Teulings, andere economen en waarschijnlijk zo goed als alle arbeidsmarktsociologen ben ik van oordeel dat het Thurow-Boudon

model het empirische pleit gewonnen heeft: 'In een ruime arbeidsmarkt zal de werkloosheid zich altijd concentreren bij de minst gekwalificeerde werkzoekenden. ...Deze concentratie van werkloosheid verdwijnt vanzelf zodra het evenwicht op de arbeidsmarkt zich (heeft) hersteld. ...Het heeft nauwelijks zin om vergroting van de loonverschillen na te streven, bijvoorbeeld door verlaging van minimumlonen' (Teulings, 1991, blz. 91).

De WRR had er daarom beter aan gedaan wat minder op het neo-klassieke kompas van loonsverlaging en loondifferentiatie te varen. In dit verband kan nog op twee dingen gewezen worden.

Het eerste is dat de resultaten van Van Soest en Kapteyn berusten op *simulaties* die onder vrij stringente neo-klassieke assumpties zijn uitgevoerd. Zij zijn dus gedeeltelijk gebaseerd op veronderstelde in tegenstelling tot gevonden relaties. In de theoretische controverse over het functioneren van de arbeidsmarkt hebben zij dus nauwelijks bewijskracht.

In de tweede plaats zijn ook Van Soest en Kapteyn in hun analyses op de harde kern van werklozen gestoten die met algemene loonmaatregelen niet te helpen zijn. Zij hebben namelijk een tamelijk sterk verband gevonden tussen arbeidsverleden (wel of niet gewerkt hebben) en participatie. In dat verband zien zij steun voor de gedachte dat er sprake is van een omvangrijke groep niet-werkenden, die 'niet gebaat is bij generieke maatregelen ter verlaging van loonkosten' (Van Soest en Kapteyn, 1990, blz. 148). Dit impliceert overigens geenszins, dat de auteurs op grond van deze bevinding tot aanhangers van het Thurow-Boudon model bekeerd zouden zijn. Dat is duidelijk niet het geval. Zij suggereren niet-generieke maatregelen ter verlaging van loonkosten met de wet Vermeend/Moor als voorbeeld. Deze bevinding laat goed zien dat in elk serieus onderzoek wel duidelijke aanwijzingen van de maar heel beperkte werking van loonaanpassingen naar voren komen.

De (wederkerende) scholing

De voorstellen op het gebied van de (wederkerende) scholing berusten op een opvatting van de relatie tussen onderwijs en beroepsactiviteit die eveneens de betekenis van verdringingsprocessen miskent. Zij zijn overigens sympathiek en

om allerlei andere redenen dan die van bevordering van arbeidsparticipatie heel aanvaardbaar. Zij zijn mijns inziens echter een voorbeeld van empirisch niet ondersteund en dus wetenschappelijk niet onderbouwd naïef neo-klassiek 'supply side' denken. De idee is klaarblijkelijk: als je maar kwalitatief superieure arbeid combineert met eveneens superieur kapitaal, en wat voor andere produktiefactoren men nog zou willen verzinnen, dan komt het vrijwel automatisch wel goed met de economie (groei, arbeidsparticipatie en dergelijke). Het karakter van niet-gefundeerd ideologisch geloof komt mijns inziens goed naar voren in de volgende (bijna?) tautologische uitspraak van de WRR: 'Gesteld kan worden dat, naarmate het arbeidsaanbod beter gekwalificeerd is voor de mogelijkheden die de economie op een bepaald moment biedt, hierdoor ook de vraag naar arbeid – en daarmee de kansen op werk – positief wordt beïnvloed' (WRR, blz. 99).

Teulings is ook hier een goede gids. Op grond van onderzoeksresultaten stelt hij: '...als selectieprocessen er per definitie toe leiden dat het lot van werkloosheid wordt toebedeeld aan de minst gekwalificeerden, dan heeft het weinig zin om de werkloosheid te bestrijden door deze groep beter te kwalificeren' (Teulings, 1991, blz. 91). Over scholing als middel ter vergroting van de welvaart laat hij zich eveneens tamelijk genuanceerd uit. Op grond van de beschikbare empirische gegevens concludeert hij: 'Deze gegevens duiden erop dat behoefte aan hoger opgeleiden verzadigd is. Er is vraag naar bijscholing in de loop van de beroepsloopbaan' (Teulings, 1991, blz. 92). Van bijscholing (wederkerende arbeid, educatief verlof en dergelijke) mag men derhalve nauwelijks belangrijke werkgelegenheidseffecten, vergroting van de arbeidsparticipatie, verwachten.

De WRR presenteert de gedachte van de wederkerende arbeid als een deel van een tegenoffensief van de 'leefwereld' tegen haar 'kolonisatie' door het (economische) 'systeem': 'Hoe komt het toch dat aspecten van sociale of substantiële rationaliteit, de 'leefwereld' dus, nog zo weinig in de economische rationaliteit van het 'systeem' zijn doorgedrongen? Waarom, anders gezegd, zijn er nog zo weinig voorzieningen voor kinderopvang, voor flexibele pensionering en wederkerende arbeid, waaronder... regelingen en voorzieningen voor wederkerend

onderwijs' (WRR, blz. 51).

De WRR flirt hier heel duidelijk met ideeën van de hedendaagse jonghegeliaanse Duitse filosoof Habermas naar wie als volgt verwezen wordt: 'In verschillende toonaarden wordt in de sociale wetenschappen bezongen dat de economische rationaliteit steeds verder doordringt in de sfeer van het sociale, dat het 'systeem' de 'leefwereld' gaat overheersen en zelfs 'koloniseren'...' (WRR, blz. 50). Wij hebben hier te maken met een belangrijk deel van de sociologische of sociaal-filosofische onderbouwing van het rapport. Mijns inziens is deze onderbouwing teleurstellend mager.

In de eerste plaats valt de gelijkstelling van sociale rationaliteit, substantiële rationaliteit met de (vereisten van de) 'leefwereld' op. Zo erg heeft Habermas het bepaald niet gemaakt. Hij stelt als professioneel filosoof echt wel wat hogere eisen aan substantiële rationaliteit. Wat wij hier bij de WRR zien, kan men ook vrij veelvuldig bij 'filosoferende' sociologen waarnemen: het voorzien van eigen voorkeuren of zelfs van in bredere zin sociaal verankerde voorkeuren van het kwaliteitsstempel 'substantieel rationeel'.

In de tweede plaats zou er nogal wat meer onder het begrip leefwereld kunnen vallen. De invulling maakt een nogal selectieve indruk die mijns inziens niet gerechtvaardigd kan worden door de concentratie van het rapport op de bevordering van de arbeidsparticipatie. De selectieve, wellicht zelfs willekeurige invulling blijkt ook uit het feit dat de WRR voorstellen doet die met grote waarschijnlijkheid zullen bijdragen aan een voortgezette 'kolonisatie' van de 'leefwereld'. Ik denk hier met name aan de voorstellen tot flexibilisering van de arbeid waarover Beukema mijns inziens terecht opmerkt: 'Flexibilisering is nu in veel gevallen een afstemming van het leven op ontwikkelingen in de onderneming, een verdere doordringing van de economische rationaliteit in de leefwereld dus' (Beukema, 1991, blz. 38).

Tenslotte schijnt de WRR niet te beseffen dat bijvoorbeeld de aanwezigheid van zo weinig voorzieningen voor kinderopvang een gevolg is van de invloed van een 'leefwereld' die nu wat passé lijkt maar die ook als substantieel rationeel verdedigd is. Het traditionele gezin met de stereotiepe rolverdeling van man en vrouw heeft tot in het recente verleden betrekkelijk veel

hooggestemde verdedigers gehad. De typisch-Nederlandse 'welvaartstheorie', die volgens de WRR de bron is van de lage Nederlandse arbeidsparticipatie, lijkt mij een rechtstreeks uitvloeisel van die 'leefwereld'.

Vrouwen

Hoewel tegen de voorgestelde fiscale maatregelen zomin als tegen de voorgestelde uitbreiding van voorzieningen voor kinderopvang veel bezwaar gemaakt kan worden, lijkt de geleverde wetenschappelijke onderbouwing beneden de maat.

De WRR acht een vrouwvriendelijker belasting-regime van belang voor de bevordering van arbeidsparticipatie van vrouwen. Dit is een meer gehoorde opvatting waarover in Nederland ondertussen wel bijna consensus zal bestaan. Uit de gepresenteerde gegevens (WRR, blz. 213-217) valt echter op te maken dat in Nederland andere factoren van relatief groot belang moeten zijn. Figuur 5.1 (blz. 214) zet voor 21 OESO-landen de arbeidsparticipatie van vrouwen af tegen de vrouwvriendelijkheid van het belastingstelsel.

Er blijkt een positief verband, maar Nederland ligt vrij ver van de gevonden regressielijn af. De arbeidsparticipatie in Nederland blijft achter bij wat op grond van ons belastingstelsel verwacht mocht worden. Anders gezegd: Gegeven onze arbeidsparticipatie van vrouwen hebben wij een relatief vrouwvriendelijk belastingstelsel. Het ligt dan voor de hand naar andere factoren te gaan kijken die van invloed zijn op de arbeidsparticipatie van vrouwen. Zeker als landen als Zweden en West-Duitsland waarmee Nederland in het verloop van dezelfde paragraaf mee vergeleken wordt, aan de andere kant van de regressielijn zitten, dat wil zeggen een wat hogere participatie hebben dan te verwachten was. Tenslotte maakt – alweer in dezelfde paragraaf – de WRR zich wel erg gemakkelijk af van onderzoeksresultaten van Kapteyn e.a. (1989), die geconcludeerd hebben 'dat wijzigingen in het belastingstelsel weinig invloed hebben op het arbeidsaanbod van vrouwen' (WRR, blz. 217). Kapteyn c.s. hebben gevonden dat sociologische variabelen als 'gewoontevorming' en 'navolging van een referentiegroep' van belang zijn. De WRR noemt enige wat goedkope methodologische bezwaren tegen het onderzoek en gaat bijvoorbeeld geheel voorbij aan het

feit dat resultaten als die van Kapteyn c.s. heel goed passen in een beeld dat op grond van allerlei ander onderzoek allang ontstaan was.

Arbeidsongeschikten

Het werd hierboven reeds gesteld. De WRR verklaart de lage Nederlandse arbeidsparticipatie vooral uit een typisch-Nederlandse 'welvaartstheorie', die zij aan de jaren vijftig toeschrijft. De typisch Nederlandse combinatie van een hoge arbeidsproductiviteit met een lage arbeidsparticipatie, die het gevolg is van die 'welvaartstheorie', is volgens de WRR de bron van allerlei nadelige processen die zich in Nederland hebben voorgedaan. De omvangrijke uitstroom naar regelingen voor arbeidsongeschiktheid is één van die processen. Steeds opnieuw benadrukt de WRR dat de hoge productiviteitseisen, die aan werknemers gesteld worden, de belangrijkste oorzaak vormen: 'Dat van deze ...regelingen opvallend veel gebruik wordt gemaakt, hangt nauw samen met het gegeven dat de arbeidsproductiviteit in Nederland zo hoog is, waardoor van de werkenden veel wordt gevergd' (WRR, blz. 47).

De vraag die hier gesteld kan worden is in hoeverre deze verklaring steun vindt in de empirie. Er zijn twee argumenten voor het vermoeden dat de empirische steun voor de diagnose van de WRR maar heel beperkt is. In de eerste plaats blijkt uit historisch onderzoek dat de door de WRR genoemde combinatie niet uit de jaren vijftig stamt en dus ook niet aan een welvaartstheorie uit die tijd kan worden toegeschreven. In hun boek over de economische geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw verschaffen Van Zanden en Griffiths (1989, tabel 1.1, blz. 17) historische gegevens over de arbeidsproductiviteit in Nederland. Uit deze tabel blijkt dat gedurende de twintigste eeuw 'de produktie per arbeidsuur, volgens berekeningen van A. Maddison, juist voortdurend relatief hoog' (a.w., blz. 17) is. De lage Nederlandse participatie blijkt eveneens een historisch redelijk oud verschijnsel. Volgens de theorie van de WRR hadden verschijnselen *vergelijkbaar met* de massale uitstroom naar arrangementen voor arbeidsongeschiktheid zich dus al veel eerder en niet pas gedurende de afgelopen decennia moeten voordoen. Mij is van zulke processen niets bekend. Daarom houd ik het op een tekort schietende verklaring.

Wat vooral gewenst lijkt is een betere theorie over de relatie tussen arbeidsproductiviteit en werkbelasting. Twee ingrediënten zijn van belang. De theorie zou moeten verdisconteren dat de causale relatie in ieder geval ook andersom verloopt. Uitstroom van minder produktieve werknemers verhoogt de gemiddelde produktiviteit van de achterblijvers. Deze relatie is de WRR overigens niet ontgaan (WRR, blz. 70 en blz. 112-113). Verder zou men meer in het algemeen veel voorzichtiger dienen te zijn met de koppeling tussen hoge arbeidsproductiviteit en een hoge werkbelasting. Het verband lijkt mij zwak omdat de arbeidsproductiviteit vooral door de factoren kapitaal en organisatie bepaald wordt en niet door de mate van inspanning van arbeidenden. Daarom kan zowel weinig produktieve als zeer produktieve arbeid zowel hoog als weinig belastend zijn. Arbeidsproductiviteit is een technisch economisch begrip met een sociologisch en psychologisch hoog misleidingspotentieel. Het marxisme is als wetenschappelijke theorie zelfs te gronde gegaan aan deze dubbelzinnigheid van het arbeids(produktiviteits)begrip (vergelijk Pels, 1975).

In de tweede plaats haalt de WRR nogal wat onderzoek aan dat op andere gedachten had kunnen brengen (onder meer Van 't Hullenaar en Van Koningsveld, 1986). Volgens die analyses zouden enerzijds vele vooral lager geschoolden en ouderen tegen hun wil en vaak zonder echte medisch-sociale noodzaak op het zijspoor van bijvoorbeeld de WAO geplaatst zijn; vaak in verband met 'reorganisaties en bedrijfssluitingen' en eveneens opvallend vaak in de overheidssector (WRR, blz. 97).

Het geheel overziende is mijn indruk dat eerst macro-economische en politieke ontwikkelingen de oorzaak zijn geweest van een fors verlies aan arbeidsplaatsen. En dat vervolgens dat verlies in samenhang met verdringingsprocessen vooral afgewenteld is op categorieën die men minder produktief achtte. Dit laatste is heel wat anders dan onvoldoende produktief zijn.

De aanscherping van het controle- en sanctiebeleid

Op grond van vergelijkingen met Duitsland en België (WRR, par. 5.3.2., blz. 246-258) verwacht de WRR positieve effecten van een beleid dat ziekteverzuim en de uitstroom in de arbeidsongeschiktheid moet beperken. Een aanscherping

van het controle- en sanctiebeleid maakt deel uit van de voorstellen.

Anders dan op veel andere punten is de wetenschappelijke onderbouwing op dit punt voor mij overtuigend geweest. Ik heb twee kanttekeningen. De eerste opmerking is dat effecten op de arbeidsparticipatie nauwelijks van betekenis kunnen zijn. In plaats van de mensen die ten gevolge van succesvol beleid hun baan niet verliezen zullen andere mensen, die zonder dat beleid wel werk gehad zouden hebben, een beroep op een gemiddeld genomen waarschijnlijk wel lagere en vaak ook andere uitkering moeten doen. De tweede opmerking betreft een vraag. Deze vraag luidt: Hoe ver moet je gaan met dit offensief van het politiek-economische systeem tegen de 'leefwereld' waar het duidelijk is dat er wel veel ellende zal worden veroorzaakt, maar naar alle waarschijnlijkheid de positieve resultaten maar heel beperkt zullen blijven? Mijn suggestie is: niet erg ver.

De 'Amerikanisering' van de arbeidsmarkt

De manier waarop het rapport tot Amerikanisering van de arbeidsmarkt als de te prefereren optie besluit, roept grote twijfels op. Het zogeheten Zweedse model en het Amerikaanse model van arbeidsverhoudingen worden uiterst beknopt besproken (blz. 167-169). Over het Zweedse model, dat nogal wat coöperatie – ook in de vorm van institutionele regelingen – tussen de overheid en de organisaties van werkgevers en werknemers vergt, wordt zonder uitvoerige documentatie nogal zorgelijk gedaan. Het Amerikaanse model wordt al even weinig gedocumenteerd als zeer flexibel en succesvol beschreven en vervolgens aanbevolen voor navolging in Nederland. De beschrijving van de Amerikaanse arbeidsmarkt deed mij denken aan een al weer enige jaren oude 'analyse' van Duisenberg, president van De Nederlandse Bank, van de flexibele werking van de arbeidsmarkt in New England (het Noord Oosten van de Verenigde Staten) (bron: *de Volkskrant*, januari-februari 1985, diverse artikelen). Ook Duisenberg stelde 'Amerikanisering' voor. Toevallig in Nederland aanwezige arbeidsmarkdeskundigen uit datzelfde New England konden de onjuistheid van de analyse van Duisenberg vrijwel onmiddellijk aantonen. Zij lieten zien dat de Amerikaanse arbeidsmarkt maar heel beperkt flexibel is ten gevolge van vele afspraken

op ondernemingsniveau tussen werkgevers en werknemers en hun bonden die grotendeels gebaseerd zijn op het bekende senioriteitsprincipe. De WRR lijkt het werk van Duisenberg nog eens over te doen.

De afsluitende conclusie zou hier kunnen zijn dat de WRR vanuit zijn klaarblijkelijke geloof in de noodzaak van verlaging van het minimumloon en in een beleid gericht op loondifferentiatie zonder al te veel onderbouwing voortijlt naar een omarming van het 'Amerikaanse model'. Voor die afsluiting wordt hier niet gekozen. Hieronder komt de vraag aan de orde naar wat er op grond van wetenschappelijk onderzoek nog meer over het functioneren van de arbeidsmarkt van de Verenigde Staten en Zweden opgemerkt zou kunnen worden. Dit lijkt van belang met het oog op eventueel in Nederlands beleid te trekken lessen.

De Verenigde Staten

Wat de Verenigde Staten betreft kan ik mij baseren op een studie van Bosch e.a. (juni 1985) die het Amerikaanse werkgelegenheidswonder aan een nadere inspectie hebben onderworpen. Eén van hun conclusies luidt: 'De arbeidsmobiliteit... blijkt in de Verenigde Staten geringer te zijn dan veelal wordt aangenomen' (Bosch e.a., blz. 114). Een andere conclusie is dat 'op grond van de beschouwde literatuur niet kan worden geconcludeerd dat in de Verenigde Staten de vraag naar en het aanbod van arbeid beter op elkaar aansluiten dan in Europa' (Bosch e.a., blz. 115). Wel vindt men in de jaren zeventig in de Verenigde Staten een grotere reële loonflexibiliteit dan in Europa en Nederland: 'De indruk bestaat dat in het proces van loonvorming een belangrijk deel van de verklaring van het verschil in werkgelegenheidsontwikkeling tussen de Verenigde Staten en Nederland kan worden gevonden' (Bosch e.a., blz. 116). De auteurs melden echter regelmatig dat onderzoek naar aspecten van loonvorming in de Verenigde Staten geen eensluidende uitkomsten hebben gekregen. Dit geldt zowel voor 'onderzoekingen naar het loon-prijsgedrag van de verschillende OECD-landen' (Bosch e.a., blz. 103) als voor 'onderzoeken naar de responsiviteit van de lonen ten aanzien van de arbeidsmarktsituatie' (Bosch e.a., blz. 105). Het is dan ook geen wonder dat de conclusies op hoofdzaken regelmatig als een indruk gepresenteerd worden.

Bosch c.s. rapporteren bovendien dat in de periode 1973-1983 de Nederlandse arbeidsproductiviteit een veel snellere groei gekend heeft dan de Amerikaanse (Bosch e.a., blz. 47). Men kan hierover vanwege werkgelegenheidseffecten op korte termijn natuurlijk heel bezorgd doen. Aan de andere kant kan zo'n ontwikkeling ook tot optimisme op wat langere termijn stemmen. Groei van de arbeidsproductiviteit is op zich immers toe te juichen.

Voor wat de Verenigde Staten betreft moet de conclusie luiden dat ook het werk van Bosch en anderen geen aanleiding geeft tot steun aan de voorstellen van de WRR. De Amerikaanse arbeidsmarkt blijkt op belangrijke punten (mobiliteit, aansluiting vraag en aanbod) niet zo 'perfect' als vaak wordt aangenomen, terwijl de veronderstelde markt- en prijsgevoeligheid voorlopig een indruk blijft.

Zweden

Dat de WRR zich wat al te snel ontdoet van het Zweedse model laat zich argumenteren aan de hand van de voortreffelijke analyse die Glebbeek (1990) van vooral de wetenschappelijke en sociaal-politieke betekenis van dat model heeft gegeven. In het verlengde daarvan wil ik verder enige nieuwe ontwikkelingen in de economische wetenschap aanduiden. Dit, omdat zij mijns inziens grote beloften inhouden voor meer realistische analyses van de condities van sociaal-economische en politieke voortgang. Glebbeek laat zien dat het Zweedse model gebaseerd is op een doordachte samenhang van instituties en sociaal-economisch beleid. Centraal daarin staan een fiscaal en economisch beleid dat de groei wat moet afremmen en de werkgevers voldoende weerstand tegen onverantwoorde looneisen moet verschaffen. Verder een actieve arbeidsmarktpolitiek en een solidaire loonpolitiek, die gelijk loon voor gelijke arbeid moet garanderen (Glebbeek, 1990, blz. 11-12). Hij noemt verder vier randvoorwaarden die het Zweedse succes mogelijk gemaakt hebben: sterke vakbonden; een centralistische onderhandelingsstructuur; de sterke positie van de sociaal-democratische partij en tenslotte de culturele homogeniteit van de bevolking. Over de recente bezorgdheid over de voortgezette levensvatbaarheid van het Zweeds model laat Glebbeek zich relativerend uit door op te merken dat zulke bezorgdheid gedurende de

afgelopen decennia al vaker geuit is. Hij wijst er vervolgens op 'dat het Zweedse model... als één van de weinige westerse landen in staat was zonder massale werkloosheid de economische crisis te doorstaan' (Glebbeek, 1990, blz. 21). Het belangrijkste onderdeel van Glebbeek's analyse betreft zijn verklaring voor het feit dat de zo vaak 'veronderstelde inefficiënties en misallocaties waaronder de Zweedse arbeidsmarkt gebukt zou moeten gaan... in de praktijk weinig worden waargenomen'. Op grond van moderne inzichten in het functioneren van de arbeidsmarkt betoogt Glebbeek dat het neo-klassieke ideaal van een open, concurrerende arbeidsmarkt een utopie is: 'Marktconformiteit in een reële arbeidsmarkt betekent... niet alleen conformiteit aan schaarsteverhoudingen, maar zeker ook aan concurrentiebeperkingen en machtsverhoudingen'. Op een reëel functionerende arbeidsmarkt valt arbeidsmarktsegmentering te verwachten, dat is 'het uiteenvallen van de arbeidsmarkt in verschillende regimes, waarbij sommige segmenten duurzaam en structureel boven de marktprijs betalen'. Glebbeek laat daarop volgen: 'Een solidaire loonpolitiek probeert arbeidsmarktsegmentering in deze zin tegen te gaan' (Glebbeek, 1990, blz. 13). Glebbeek suggereert hier een verklaring voor het relatief efficiënt functioneren van de Zweedse arbeidsmarkt. Belangrijke imperfecties die eigen zijn aan minder gereguleerde arbeidsmarkten kunnen in het Zweedse model vermeden worden. Ook daar zullen zich vast en zeker allerlei imperfecties voordoen. Maar het netto-effect zou wel eens gunstig kunnen uitvallen voor het Zweedse model. Deze verklaring komt goed overeen met de resultaten van allerlei empirisch onderzoek (men zie bijvoorbeeld Goldthorpe, 1984; Freeman, 1989) Goldthorpe spreekt in plaats van het Zweedse model tegenover het neo-liberale model van corporatisme versus dualisme. Als de resultaten van corporatisme en dualisme worden gemeten aan de prestaties van de economie komen interessante uitkomsten naar voren. Indien men de 'hoogte van de werkloosheid' en de 'omvang van de economische groei' als indicatoren voor nationaal-economische prestaties neemt, blijken de overwegend corporatistische landen alles bij elkaar genomen gunstiger te presteren. De werkloosheid is over het algemeen lager en de economische groei valt niet ongunstig uit.

Als de analyse van Glebbeek juist is, worden wij met een belangrijke sociaal-politieke keuze geconfronteerd. Dat is de keuze tussen een neo-liberaal model van arbeidsverhoudingen en een haalbare variant op het Zweedse model. De term variant verdient benadrukking omdat kopiëren geen zin heeft. Men moet bij de vormgeving van sociale politiek altijd rekening houden met historisch-specifieke randvoorwaarden die nu eenmaal van land tot land variëren. Voor Glebbeek, en ik volg hem daarin, is de keuze duidelijk: 'Een solidaire loonpolitiek mag moeilijk te beheersen zijn... maar zij biedt tenminste een concept voor de langere termijn. Het valt daarentegen moeilijk in te zien hoe een gedifferentieerde loonpolitiek duurzaam kan worden volgehouden zonder spaak te lopen in arbeidsconflicten, arbeidsmarktontwrichtingen en inflatoire compensaties' (Glebbeek, 1990, blz. 22). Dat de WRR de andere keuze maakt behoeft nauwelijks nog toelichting. Het zou dus een gevaarlijke keuze kunnen zijn.

De analyse van Glebbeek staat overigens niet op zich, maar maakt deel uit van een bredere ontwikkeling in de sociaal-economische wetenschappen, die afstand neemt van de neo-klassieke theorie.

Ik denk hier met name aan de neo-institutionele economie, die mijns inziens de analyse van de sociaal-politieke keuzes, die door Glebbeek aan de orde gesteld zijn, verder kan verdiepen (Eggertsson, 1990; North, 1990).⁴ Volgens deze theorie verdraagt het neo-klassieke model zich slecht met de realiteit van het economisch handelen. Het model veronderstelt een wereld waarin economische transacties 'wrijvingsloos' verlopen: het gaat uit van kostenloze en volledige informatie, en verder van eigendomsrechten die perfect en kostenloos gespecificeerd zijn. Transactiekosten (meet- en informatiekosten) geven aanleiding tot het ontstaan van instituties, die bepalend zijn voor de economische prestaties van een samenleving. Deze zijn beter naarmate de instituties gunstiger condities verschaffen voor de oplossing van de 'wrijvingsproblemen' waarop de neo-klassieke theorie geen antwoord heeft: '...the smaller the discount from the idealized neoclassical model, the more perfect (is) the market. Institutions in the aggregate define and determine the size of the discount, and the transaction costs that the buyer and seller incur reflect the institutional

framework' (North, 1990, blz. 62). Hij voegt hier aan toe: '... the actual institutional framework is in fact usually a mixed bag of institutions that promote... productivity-raising activities and institutions that provide barriers to entry, encourage monopolistic restrictions, and impede the low-cost flow of information' (North, 1990, blz. 64). Mijns inziens hanteert Glebbeek de gedachte van de 'mixed bag' waar hij de efficiëncy van het Zweedse model interpreteert in termen van een netto-effect van efficiënte en niet-efficiënte processen.

Conclusies

In het voorgaande is een aantal punten van kritiek naar voren gekomen. Mijn samenvatting zal in de volgorde van oplopend belang zijn die ik aan de verschillende punten toeken.

1 Naar mijn indruk zijn sommige schattingen wat eigenaardig tot stand gekomen. Het gaat hier met name om de dubbele set van arbeidsvraagelasticiteiten en dan speciaal om de hoogste schatting.

2 Men springt regelmatig tamelijk optimistisch, dat wil zeggen in de richting van de voorkeuren van de WRR, en luchthartig met empirische gegevens om. Hier gaat het vooral om de gegevens die de voorstellen ter verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen moeten ondersteunen.

3 De diagnose van de toename van het beroep op arbeidsongeschiktheidsregelingen lijkt een voorbeeld van verklaring van opgetreden veranderingen uit een constante, te weten de voor Nederland al lange tijd constante combinatie van een hoge arbeidsproductiviteit met een lage arbeidsparticipatie. Hier lijkt sprake van een voorbeeld van zwak causaal denken. Dat onderzoek, dat op andere gedachten had kunnen brengen niet verdisconteerd wordt, verbeterd de zaak niet.

4 Het belangrijkste punt betreft echter het volgehouden neo-liberale en economisch-wetenschappelijk neo-klassieke compass waar de WRR op vaart. Dit punt kan verder opgedeeld worden.

4.1 De discussie substitutie versus verdringing op de arbeidsmarkt (Thurow-Boudon-model) wordt niet echt gevoerd en daarom onvoldoende gefundeerd ten gunste van de substitutie-theorie beslist.

4.2 De relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt

getuigt van naïef neo-klassiek 'supply side' denken.

4.3 De keuze voor 'Amerikanisering' van de arbeidsmarkt is onvoldoende gefundeerd. Zij is gebaseerd op neo-liberaal economisch denken dat op grond van een tekort schietende visie op imperfecties op de arbeidsmarkt tot twee belangrijke fouten leidt. Men onderkent de gevaren van segmentering onder een neo-liberaal regime onvoldoende en men heeft te weinig oog voor de relatieve efficiënties van (varianten van het) Zweedse model.

De inzichten van Glebbeek en van de neo-institutionele economie zouden hier heel behulpzaam kunnen zijn en mijns inziens tot serieuzere afwegingen over de toekomst van onze sociaal-politieke verhoudingen leiden.

Deze vraagstukken zijn van belang niet alleen omdat welvaart en welzijn van veel Nederlanders afhangen van wel of niet uitvoering van de voorstellen van de WRR. Ook de toekomst van Europa is in het geding. Die wordt immers mede bepaald door wat de leden van de familie inbrengen.

Dat de problemen gigantisch zijn valt niet te ontkennen. Nederland is immers van oudsher nogal ver verwijderd van de door Glebbeek genoemde randvoorwaarden van het Zweedse model. Behalve de combinatie van een hoge arbeidsproductiviteit met een lage arbeidsparticipatie kent ons land ook al heel lang een niet toevallige combinatie van een tamelijk zwakke democratisch socialistische partij en een sterke hang naar Colijn-achtige aanpassingspolitiek. Over de vraag hoe wij Europa ingaan, want daarover adviseert de WRR in zijn rapport, past mijns inziens dan ook niet veel optimisme.

Noten

- 1 De auteur wil D. Betlem, F. Boons, A. Keune en J. van Wezel gaarne danken voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel.
- 2 Het bovengenoemde themanummer van het TAB bevat een fraaie economische analyse van de hand van Reijnders. Uitgaande van de uiteenzetting over de negatieve spiraal heeft hij het impliciete economische model, dat door de WRR gehanteerd is, gereconstrueerd. Hij komt tot de conclusie dat het voorgestelde beleid – het 'participatiescenario' – dat de spiraal moet omkeren, in essentie een krimpscenario inhoudt waarin steeds meer mensen steeds minder produceren. Reijnders spreekt van een 'andersoortige' 'negatieve spiraal' waarin een stijgende participatiegraad en een dalende loonvoet haasje over spelen' (Reijnders, 1991, blz. 52).

Reijnders betreft ook twee andere scenario's in zijn beschouwing, te weten het 'productiviteitsscenario' en het 'verdelingsscenario'. Het eerste, dat overeenkomt met de 'negatieve spiraal' als geschetst door de WRR, blijkt als enige in staat om 'de welvaart in absolute en relatieve zin te behouden' (Reijnders, 1991, blz. 50). Het tweede scenario, dat door de vakbeweging verdedigd wordt, doet het niet echt goed maar valt volgens Reijnders te prefereren boven het 'participatiescenario'. Ik wil hierbij aantekenen dat het wellicht aanbeveling verdient nog eens te kijken naar een vierde scenario dat mogelijk een aantal voordelen van het productiviteits-scenario combineert met die van het verdelingsscenario. Ik doel op het scenario waarin verlenging van de bedrijfstijd wordt gecombineerd met verkorting van de arbeidstijd. Men zie daarvoor bijvoorbeeld Van Wezel en Van Zundert (1986).

3 De veel gunstiger resultaten voor de lange termijn (3 jaar, circa 150.000 banen) beschouw ik op advies van de auteurs als resultaten van simulaties die 'slechts een illustratief karakter' dragen. Zij noemen op het vlak van de modelspecificatie een aantal onzekerheden die een onduidelijke invloed op de resultaten hebben (Van Soest en Kapteyn, 1990, blz. 136).

4 De naamgeving van deze nieuwe tak van de economie is enigszins verwarrend. Veel auteurs onderscheiden de neo-institutionele en de nieuw-institutionele economie van de (oudere) institutionele economie die men over het algemeen als een gedegenereerd paradigma terzijde schuift. De labels neo-institutionele economie en nieuw-institutionele economie worden echter geheel tegengesteld gebruikt. Ik volg Eggertsson (1990, blz. 9-10) in de toepassing van beide labels.

Literatuur

- Beukema, L. (1991), 'Kwaliteit van de arbeid in een werkend perspectief'. In: *Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn*, Themanummer Arbeid en Participatie, nr. 1, blz. 33-40.
- Bosch L.H.M e.a. (1985), *Het werkgelegenheidswonder in de Verenigde Staten: mythe of werkelijkheid?*, Een verkennend studie, OSA-voorstudienr. 4, 's-Gravenhage.
- Boudon, Raymond (1973), *L'inégalité des chances: La mobilité sociale dans les sociétés industrielles*, Parijs.
- Eggertsson, Thrainn (1990), *Economic behavior and institutions*, Cambridge UP.
- Freeman, John R. (1989), *Democracy and Markets: The Politics of Mixed Economies*, Ithaca en Londen.
- Glebbeek, Arie (1990), 'Het Zweedse Model in hoofdlijnen'. In: A. Buitendam, D. Dumas en A. Glebbeek, *Het Zweedse model: geschikt voor import?*, Assen/Maastricht.
- Goldthorpe, John (1984), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism: Studies in the Political Economy of Western European Nations*, Oxford.
- Hullenaar, Rob Van 't en Berry Van Koningsveld (1986), *Afgebrand of afgedankt: Een onderzoek naar oorzaken van arbeidsongeschiktheid*, Lisse.
- Kapteyn, Arie, Isolde Woittiez en Peter ten Hacken (1989), *Household labor supply in the Netherlands in the eighties and the nineties*, OSA-werkdocument W 61, 's-Gravenhage.
- North, Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge UP.
- Pels, Dick (1975), 'Het dubbelkarakter van Marx' arbeidsbegrip. In: *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift*, nr. 2, blz. 3.
- Reijnders, Jan (1991), 'De prijs van participatie'. In: *Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn*, Themanummer Arbeid en Participatie, nr. 1, blz. 49-55.
- Soest, Arthur Van (1990), *Essays on micro-econometric models of consumer demand and the labour market*, proefschrift Tilburg.
- Soest, Arthur Van en Arie Kapteyn (1988), *Minimumlonen en de werkloosheid in Nederland*, Tilburg.
- Soest, Arthur Van en Arie Kapteyn (1990), *Minimumlonen, loonkosten en werkgelegenheid*, 's-Gravenhage.
- Teulings, Coen (1991), 'De verschuiving in de relatie tussen beroep en opleiding: substitutie of verdringing'. In: *Tijdschrift voor politieke economie*, 13, 4, februari, blz. 82-93.
- Theeuwes, J., (1988), 'Arbeid en belastingen'. In: *Belastingheffing en belastinghervorming: Pre-adviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, Leiden/Antwerpen.
- Thurow, Lester (1975), *Generating Inequality*, New York.
- 'Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn' (1991), Themanummer *Arbeid en Participatie*, 1, Utrecht.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1990), *Een werkend perspectief: Arbeidsparticipatie in de jaren '90*, 's-Gravenhage, 291 pagina's.
- Wezel, J. van en C. van Zundert (1986), 'De productieve onderneming: bedrijfstijdverlenging in combinatie met selectieve arbeidstijdverkorting als uitgangspunt voor beleid'. In: C.C. van Zundert, *Eindverslag project 'Ontwikkeling van een macro-sociaal meetinstrument'*, Subfaculteit Sociaal-Culturele Wetenschappen, KUB, Tilburg, blz. 34-53.
- Zanden, J.L. van en R.T. Griffiths (1989), *Economische geschiedenis van Nederland in de 20e eeuw*, Utrecht.