

GESCHIEDENIS & DENKEN

De stijging en daling van het arbeidsaandeel over de lange termijn

Er wordt wel gedacht dat de verdeling van inkomen over kapitaal en arbeid een soort natuurlijk niveau kent en zich om dit evenwicht heen beweegt. Dit blijkt onjuist: op lange termijn zijn er grote, structurele verschuivingen. Het aandeel van arbeid steeg in Nederland vanaf een laag niveau rond 1900 tot een hoog niveau in de jaren zeventig, om vervolgens te dalen, tot nu aan toe. Deze daling van het arbeidsaandeel past in een langetermijnpatroon en kan moeilijk worden omgekeerd.

BAS VAN BAVEL
Hoogleraar aan de
Universiteit Utrecht

De verdeling van het nationale inkomen over kapitaal (de bezitters van vermogen) en arbeid (degenen die arbeidskracht leveren) is een kernaspect van economie en samenleving. Niet voor niets identificeerde een van de grondleggers van de klassieke economie, David Ricardo, het begrijpen van die verdeling, en van de veranderingen erin, als het belangrijkste economische vraagstuk. Het onderwerp kreeg daarnaast ook grote aandacht van maatschappelijke bewegingen, zoals in de decennia rond 1900, aan het begin van de 'egalitaire revolutie' van de twintigste eeuw, toen het streven van arbeidersbewegingen naar een billijker aandeel in de vruchten van de economische groei een van de grote sociale strijdpunten was.

Ook in de naoorlogse periode heeft de verdeling over kapitaal en arbeid in Nederland bij velen grote aandacht gekregen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de jaren 1946–1950, toen de matiging van de lonen, of zelfs een loonstop, vrij algemeen als de beste manier werd gezien om de verwoeste kapitaalvoorraad weer op peil te brengen. In 1954, bij de zogenoemde 'welvaartsloonronde' werd deze politiek van

loonmatiging verlaten. Het werknemersaandeel in het nationale inkomen werd daarbij een belangrijke maatstaf om te zien of de lonen inderdaad gelijke tred hielden met de stijging van de arbeidsproductiviteit in deze periode.

In 1966 werd het begrip 'werknemersaandeel' vervangen door de 'arbeidsinkomensquote' (AIQ), geïntroduceerd door de SER en het CPB. De AIQ werd een centraal concept in de diagnose van de toenmalige economische stagnatie in Nederland, zie kader 1. Illustratief is het volgende citaat van de directeur van het CPB, Van den Beld, uit 1977: "De belangrijkste karakteristiek van de Nederlandse economie is de hoogte van de arbeidsinkomensquote. (...) De AIQ is in de afgelopen jaren explosief gestegen en bedraagt op het ogenblik 92 procent; dat is onaanvaardbaar en onverantwoord hoog" (aangehaald in Salverda, 1977). Dit beeld, dat uiteindelijk breed gedeeld werd, droeg zo bij tot het Akkoord van Wassenaar en de ontwikkeling van de loonmatigingspolitiek. Vervolgens werd het stiller rond de AIQ. Maar nu, na enkele decennia, wordt het onderwerp opnieuw geagendeerd, met name door internationale organisaties als IMF, EU en OESO, ditmaal vanuit hun zorg over een te sterke daling van het inkomensaandeel van arbeid en de negatieve effecten daarvan (bijvoorbeeld OESO, 2012).

In de periode tussen de jaren tachtig en nu, toen het onderwerp minder aandacht kreeg, hebben wetenschap en beleid zich er soms makkelijk van afgemaakt, onder verwijzing naar een Cobb-Douglas-productiefunctie of de 'stylized facts' van Nicholas Kaldor. Men nam veelal aan dat de verdeling van inkomen over kapitaal en arbeid wordt bepaald door vraag en aanbod, en dat deze altijd een soort evenwicht zou vinden en zich bewoog rond een vaste verdeling. Kapitaal en arbeid zouden in een markteconomie dus altijd op een 'juiste' wijze worden beloond, bepaald door vraag en aanbod. Er leek dus niet veel te bespreken.

Maar er blijkt echter wel degelijk iets te bespreken. Allereerst omdat er op langere termijn grote verschuivingen zijn in de verdeling van inkomen over kapitaal en arbeid.

En daarnaast omdat deze vooral het gevolg blijken van meer fundamentele veranderingen in de politieke economie en de maatschappelijke verhoudingen, en niet alleen het gevolg van vraag en aanbod van arbeid en kapitaal. Deze veranderingen leiden tot een langdurige verschuiving in het arbeidsaandeel. Het arbeidsaandeel keert dus geenszins altijd terug naar een 'natuurlijk evenwicht', maar kan op een veel hoger of lager niveau terecht komen.

ONTWIKKELING DOOR DE TIJD HEEN

Berekeningen van het arbeidsaandeel zijn lastig, ook door ontbrekende of onvolledige gegevens. Bovendien zijn er verschillende berekeningsmethodes, die zeer verschillende cijfers als uitkomst geven (Bengtsson en Ryner, 2015; Butler *et al.*, dit nummer). Vergelijking van het absolute niveau van de AIQ-cijfers, gerapporteerd door CPB en CBS met cijfers van andere landen, zegt zonder aanvullend onderzoek dus weinig. Dezelfde problemen spelen bij de reconstructie van de ontwikkelingen door de tijd. Er zijn voor Nederland wel cijferreeksen over een langere periode (van CPB en CBS), maar ook die zijn moeilijk te interpreteren, vanwege reeksbreuken als gevolg van bronnenproblemen en veranderende keuzes. Een aanpassing op één specifiek punt, zoals de toerekening van het inkomen van zelfstandigen – nu voorgesteld door DNB, het CPB en het CBS – leidt bijvoorbeeld al tot een grote neerwaartse correctie van de ontwikkeling (Butler *et al.*, dit nummer).

Met inachtneming van deze kanttekeningen valt de ontwikkeling van het arbeidsaandeel in Nederland te reconstrueren (zie de infographic in dit nummer). Dat lag aan het einde van de negentiende eeuw op een zeer laag niveau en is gaan stijgen vanaf de periode rond de Eerste Wereldoorlog. Direct na de Tweede Wereldoorlog lag het niveau opnieuw wat hoger, ook door de verwoesting van kapitaalgoederen, maar daalde vervolgens enigszins door de loonmatigingspolitiek. Vanaf 1954 is het arbeidsaandeel sterk gaan stijgen, tot in de jaren zeventig. Daarna zien we opnieuw een daling, in de jaren tachtig, mede als gevolg van een nieuwe ronde van loonmatigingspolitiek, en de afgelopen jaren is er een verdere daling.

Deze daling is overal in de westerse wereld te zien. In de meeste landen werd deze substantiële daling ingezet in

de jaren zeventig en loopt zij haast ononderbroken door tot nu (figuur 1; zie ook EU, 2007; OESO, 2012).

De Nederlandse ontwikkeling ligt dus op een bredere internationale trend. De verklaringen die in de literatuur worden gegeven voor de langdurige daling van het arbeidsaandeel vanaf de jaren zeventig in de OESO (OESO, 2012; Bengtsson en Ryner, 2015) gelden dan ook voor Nederland.

VERKLARINGEN

Een eerste verklaring, dat het arbeidsaandeel daalt omdat de economische activiteit verschuift naar meer kapitaalintensieve sectoren – bijvoorbeeld van dienstverlening naar de chemische industrie – ligt niet voor de hand. Bovendien is de daling van het arbeidsaandeel binnen haast alle sectoren waar te nemen (OESO, 2012). Een tweede verklaring, dat het arbeidsaandeel daalt omdat kapitaal arbeid vervangt in het productieproces door toegenomen gebruik van ICT en robotisering, heeft wel een rol gespeeld – al had die ook tot meer hoogwaardige en beter betaalde arbeid kunnen leiden. Dat de toegenomen productiviteit niet heeft geleid tot hogere lonen heeft, behalve met de robotisering, te maken met de maatschappelijke verhoudingen en de politieke economie, in combinatie met het proces van mondialisering. Dit vormt de derde en meest plausibele verklaring. Hier spelen twee processen een rol.

Ten eerste zijn er een aantal maatschappelijke en politieke factoren die de ontwikkeling van de beloning van arbeid remmen. Nederland kent een strak volgehouden politiek van loonmatiging vanaf circa 1980, het EU-beleid van vrij verkeer van arbeid drukt de lonen neerwaarts in een land als Nederland – waar de lonen relatief hoog liggen – en het aandeel flexibele arbeid, zonder veel onderhandelingsmacht, is in Nederland harder gegroeid dan elders in Europa.

Ten tweede begunstigen maatschappelijke en politieke factoren de ontwikkeling van de factor kapitaal. Er is een doelbewust beleid van subsidie op kapitaalbezit, bijvoorbeeld door fiscale vrijstellingen voor bedrijven en de hypotheekrenteaftrek. Binnen bedrijven ligt er een grotere

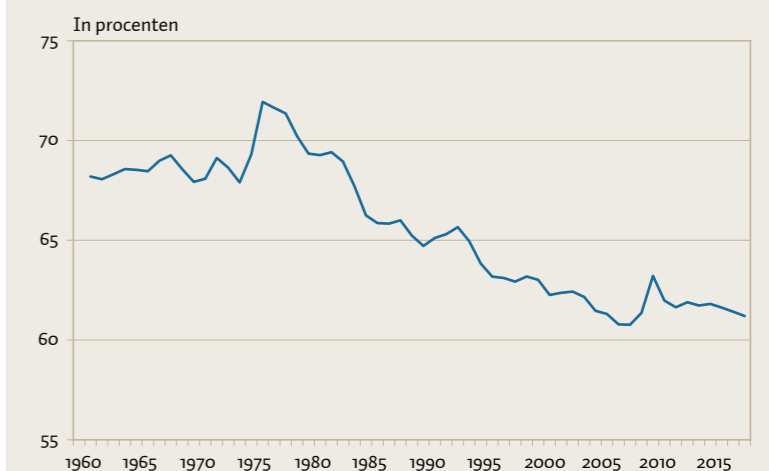
Kritiek op de AIQ bij invoering

KADER 1

De invoering van de AIQ gebeurde niet zonder kritiek. Verschillende wetenschappers hekelden de criteria die werden vastgesteld ter berekening van de AIQ, de in hun ogen kunstmatige verhoging van de AIQ door de wijzigingen in die criteria door het CPB in de volgende jaren, en ook het onjuiste gebruik van dit begrip (Salverda, 1977). De onjuistheid zat er, volgens de critici, met name in dat de AIQ wel werd gezien als de spiegel van winstgevendheid van het bedrijfsleven, waardoor een hoge AIQ gepaard zou gaan met een lage winstgevendheid en dus negatieve gevolgen moest hebben voor investeringen en werkgelegenheid. Ondanks de kritiek won deze interpretatie echter terrein.

Het inkomensaandeel van arbeid

FIGUUR 1



Bron: AMECO database. Eenvoudig gemiddelde op basis van 20 landen: België, Denemarken, Duitsland, Ierland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Finland, Zweden, het VK, Noorwegen, de VS, Japan, Canada en Australië.

ndruk op winstmaximalisatie en shareholder value, en de deregulering van financiële markten en het vrije verkeer van kapitaal wereldwijd heeft grote effecten in Nederland met zijn relatief grote financiële sector. Omdat de mobiliteit van kapitaal veel groter is dan van arbeid, heeft dit ook de onderhandelingsmacht van kapitaal vergroot. Dit is ook te zien aan de toegenomen invloed van financiële markten – en dus van kapitaalbezitters – op politiek en beleid, en de toenemende druk op nationale sociale wetgeving door mondiale markten en schaalvergroting. Deze maatschappelijke en politieke factoren spelen juist in Nederland, met zijn open en marktgedomineerde economie, zeer sterk.

GEVOLGEN VOOR DE MAATSCHAPPELIJKE VERHOUDINGEN

Het grote sociaal-economische probleem van dit moment is de stagnerende koopkracht en de stagnerende binnenlandse vraag. Een verschuiving van inkomen van arbeid naar kapitaal vergroot dit probleem. Allereerst is het belangrijk om vast te stellen dat de bedrijfswinsten vrij hoog liggen, in sommige sectoren zelfs zeer hoog, en dat de lage bedrijfsinvesteringen (DNB, 2014) dus niet aan een te laag kapitaal-aandeel geweten kunnen worden. Bovendien bieden de kapitaalmarkt, de ruime beschikbaarheid van kapitaal en de lage rentestanden goede mogelijkheden tot productieve investeringen. De hoge winstgevendheid van bedrijven is de laatste decennia nauwelijks omgezet in investeringen, maar winst werd ingehouden of uitgekeerd als dividend.

De dominantie van kapitaalbezitters en een daarmee samenhangend hoog kapitaalinkomensaandeel zijn de regel

Dan is het belangrijk om te realiseren dat het negatieve effect van het dalende arbeidsaandeel op de koopkracht groot is. Dit heeft een negatief effect op de binnenlandse vraag en daarmee op de aantrekkelijkheid van productieve investeringen, de werkgelegenheid en de economie meer in het algemeen.

Een verschuiving van inkomen van arbeid naar kapitaal raakt ook de financierbaarheid van de overheid, en daarmee de mogelijkheden van de overheid om de fysieke, sociale en technologische infrastructuur te onderhouden waar de Nederlandse welvaart in belangrijke mate op gebouwd is. De belasting op inkomen uit vermogen ligt in Nederland zeer laag in een internationaal perspectief en is de afgelopen jaren voortdurend verder gedaald (Van Bavel, 2014; OESO, 2014). Iedere euro die in Nederland met arbeid wordt verdiend, wordt voor circa veertig procent belast; iedere euro die met kapitaal wordt verdiend voor circa toen procent (zie ook Jacobs, 2015). Een verschuiving van inkomen van arbeid naar kapitaal raakt dus direct de overheidsfinanciën.

Deze verschuiving raakt ook aan het vraagstuk van de ongelijkheid. Door de druk op de overheidsfinanciën tast het de mogelijkheden tot sociale herverdeling aan. Deze sociale herverdeling dempt de sterk toegenomen bruto-

inkomensongelijkheid in Nederland nu nog. De WRR constateerde eerder (WRR, 2014) dat dit sociale herverdelingsysteem steeds harder moet draaien en steeds meer onder spanning komt te staan. En daarnaast gaat, omdat het inkomen uit kapitaal zeer ongelijk verdeeld is en deze inkomens veelal hoog zijn (Van Bavel en Salverda, 2014), de daling van het arbeidsaandeel gepaard met een toename van de inkomensongelijkheid. Overigens is die niet goed waar te nemen in de inkomenscijfers van het CBS, omdat deze inkomsten uit kapitaal zeer onvolledig in beeld worden gebracht. Nog helderder is het effect ervan op de verdeling van dit kapitaal: de private vermogensongelijkheid in Nederland ligt in vergelijkend perspectief op een zeer hoog niveau (Van Bavel, 2014).

Tegelijkertijd neemt in Nederland de ratio tussen kapitaal en nationaal inkomen toe. Het private vermogen is gegroeid van 130 procent van het bbp in 1993 naar 190 procent van het bbp in 2012 (Boonen, 2015). Het vermogen van bedrijven, in feite ook privaat vermogen, is relatief nog veel sterker gegroeid. Inclusief het pensioenvermogen (dat aan de huishoudens toevalt in de vorm van inkomen, maar op samenlevingsniveau tot het kapitaal behoort) is de verhouding tussen kapitaal en nationaal inkomen nog indrukwekkender, en belooft de ratio nu circa acht keer het netto nationale inkomen, vergeleken met circa vijf keer aan het begin van de jaren negentig.

Tot slot zorgt een verschuiving van inkomen van arbeid naar kapitaal voor een toenemende invloed van de kapitaalbezitters op het economische proces, doordat hun materiële gewicht in de economie groter wordt en hun positie wordt versterkt door de verschuiving naar een mondiaal speelveld. Op dit mondiale speelveld kunnen de veelal nationaal georganiseerde instituties en (arbeiders)organisaties nauwelijks een tegenwicht bieden. Hierdoor neemt hun indirecte invloed toe, niet alleen op het economische proces, maar ook op het maatschappelijke en politieke. Dit raakt aan het punt van de politieke economie, hierboven genoemd als verklaring voor fundamentele verschuivingen in het arbeidsaandeel over de lange termijn. En zo is dit een zelf-versterkend proces.

DE NAOORLOGSE PERIODE ALS UITZONDERING

De naoorlogse periode in de westerse wereld, met een hoog arbeidsaandeel, was in het licht van de geschiedenis een uitzondering en het gevolg van een zeer diepgaande sociale beweging. De dominantie van kapitaalbezitters en een daarmee samenhangend hoog kapitaalinkomensaandeel zijn de regel. Het is de *default position* van economie en samenleving.

Om dit te zien is het leerzaam om naar de periode van na de Industriële Revolutie te kijken. Die vertoont duidelijke parallellen met de huidige periode. Ook toen was er een massale invoering van nieuwe technologie die arbeidsbesparend was. Ook toen was er een schaalvergroting, een eerste golf van mondialisering en een sterk toegenomen belang van de markt. En ook toen liep het inkomensaandeel van arbeid sterk terug.

Uiteindelijk bracht deze ontwikkeling voor iedereen welvaart en ontstond er een nieuw evenwicht tussen kapitaal en arbeid. Dat was echter niet het directe gevolg van de Industriële Revolutie zelf, of van de groeiende markt, of van

de economische groei die door nieuwe technologie werd gegenereerd – maar het gevolg van de grootschalige sociale bewegingen vanaf de tweede helft van de negentiende en de eerste helft van de twintigste eeuw. Dit blijkt ook uit de chronologie, die een enorm gat laat zien tussen de economische groei van de Industriële Revolutie enerzijds en anderzijds het ontstaan van brede welvaart en een evenwicht tussen kapitaal en arbeid. Dit is geconstateerd voor het Verenigde Koninkrijk, waar de Industriële Revolutie was begonnen aan het einde van de achttiende eeuw. Hier daalde het inkomensaandeel van arbeid van circa 60 procent aan het begin van de Industriële Revolutie tot een absoluut dieptepunt van circa 45 procent rond 1870 (Allen, 2009). Pas toen stopte deze teruggang, maar aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog bevond het arbeidsaandeel zich nog steeds op het zeer lage niveau van circa 50 procent.

Ook in Nederland begon de echte groei van het arbeidsaandeel pas na de Eerste Wereldoorlog. Dit is de periode waarin een brede golf van vakbewegingen, coöperaties, corporaties, onderlinge verenigingen en politieke bewegingen (christen-democratisch, socialistisch, liberaal) succesvol werd. Deze verbeterde de positie van brede groepen maakte hen minder afhankelijk van de markt en gaf hun mogelijkheden om zelf investeringen te plegen (individueel en collectief) en ruimte voor breed ondernemerschap. Het gaf hun ook een sterkere onderhandelingspositie en zorgde voor een stijging van koopkracht, samengaand met een groei van het arbeidsaandeel – waarbij die koopkracht vervolgens de economische groei verder aanjoeg en ervoor zorgde dat die economische groei werd omgezet in brede welvaart. Een positieve spiraal, die in de decennia na de Tweede Wereldoorlog zijn hoogtepunt bereikte en die we als vanzelfsprekend zijn gaan beschouwen – maar dat niet is.

Dat blijkt nu. De positieve spiraal, waar we nog steeds de vruchten van plukken, heeft in de jaren zeventig een kantelpunt bereikt en is nu omgeslagen in een negatieve. We zien op dit moment, ook in Nederland, een grote ongelijkheid in de verdeling van vrij beschikbaar kapitaal, minder productieve investeringen, stagnerende koopkracht, stagnerende binnenlandse vraag, afnemende rentabiliteit van productieve investeringen, neerwaartse druk op de lonen als ‘oplossing’, en daardoor nog minder vraag, enzovoort.

De decennia na de Tweede Wereldoorlog – ook al beschouwen we die vaak als een vanzelfsprekend ijkpunt – zijn dus historisch gezien een hele grote uitzondering geweest en zeker niet de regel. Dit geldt met name voor de verhouding tussen kapitaal en arbeid. We lopen een groot risico dat het liberale/christen-democratische/sociaal-democratische experiment van de twintigste eeuw, waarin geprobeerd is de markt te verzoenen met een sociale ver-

zorgingsstaat en een evenwicht te vinden tussen kapitaal en arbeid, aan de laatste fase van zijn cyclus is gekomen.

OMKEERBAARHEID VAN HET PROCES

Om de mogelijkheden tot omkering van dit proces te beoordelen, is het allereerst van belang om vast te stellen dat de huidige situatie heel anders is dan die bij eerdere, geslaagde ingrepen in de hoogte van het arbeidsaandeel. Die ingrepen, namelijk in de periode 1946–1950 en opnieuw in de jaren rond 1980, hadden tot doel het arbeidsaandeel te verminderen en kunnen als tijdelijke maatregel worden beschouwd. De eerste vanwege de bijzondere omstandigheden vlak na de oorlogsverwoestingen en de tweede als een neerwaartse correctie na een periode van explosieve loonstijgingen. Nu is echter een *verhoging* van het arbeidsaandeel aangewezen, dus tegen de default position van economie en samenleving in, en bovendien in een periode waarin de politieke economie en de maatschappelijke verhoudingen leiden tot een structurele daling van het arbeidsaandeel.

De enige mogelijkheid om deze daling te doorbreken is dus eenzelfde brede sociale beweging als aan het einde van de negentiende eeuw, die de verhouding tussen arbeid en kapitaal meer in balans brengt. Maar de kans daarop lijkt klein, ondanks de vorming van digitale platformen die als coöperatie worden gerund en van online-vakbonden van zzp'ers. Hiertoe zijn die initiatieven te pril en bescheiden, en is de huidige ontwikkeling te krachtig en de context te ongunstig. De markt is volledig dominant geworden (niet alleen voor de uitwisseling van goederen, maar ook voor arbeid en kapitaal), de ongelijkheid in de verdeling van kapitaal is zeer groot en lijkt eerder toe te nemen, systemen die arbeid en kapitaal op een andere manier bij elkaar brengen dan via de markt (grote coöperaties, corporaties, verenigingen) zijn verdwenen of omgevormd tot marktpartijen, het maatschappelijke middenveld is op Europees en mondiaal niveau bijna volledig afwezig en vakbewegingen verliezen aan kracht. Dit in een zelfversterkend proces (Van Bavel, 2016).

In deze omstandigheden verliest het systeem van overleg tussen sociale partners, dat in Nederland juist sterk was, aan werkingskracht. En als de politiek hieraan al iets zou willen doen, en het evenwicht terug zou willen brengen, dan lijken de bescheiden instrumenten die zij nog heeft tekort te schieten om dit proces het hoofd te bieden. Dit al helemaal omdat zij veel van die instrumenten in de afgelopen decennia uit handen heeft gegeven aan de markt, en – bovendien – omdat zij op nationaal niveau opereert, maar geconfronteerd wordt met een proces met een zeer sterke dynamiek en logica dat zich internationaal of zelfs mondiaal afspeelt.

In het kort

- ▶ Op lange termijn zijn er structurele verschuivingen in de verdeling van arbeid en kapitaal.
- ▶ Deze verschuivingen gaan samen met grote maatschappelijke en politieke verschuivingen.
- ▶ Het is onwaarschijnlijk dat beleid de huidige daling in de AIQ kan stoppen.