

“CONJUNCTUURGEVOELIGHEID VAN DE VLAAMSE ARBEIDSMARKT”

Samenvatting van de resultaten en de beleidsimplicaties

In dit rapport bestuderen we de conjunctuurgevoeligheid van de Vlaamse arbeidsmarkt door het analyseren van de relatie tussen economische groei en veranderingen in enkele belangrijke arbeidsmarktparameters (bijv. werkloosheidsgraad, werkzaamheidsgraad). De relatie tussen economische groei en arbeidsmarktprestaties staat sinds enkele jaren hoog op de politieke agenda. In het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie dient de werkzaamheidsgraad te verhogen tot 70% tegen 2010. Om deze doelstelling te bereiken zal (meer) economische groei een doorslaggevende factor zijn. De conjunctuuromslag met stijgende werkloosheidscijfers sinds midden 2001 heeft de vraag naar de conjunctuurgevoeligheid van de (Vlaamse) arbeidsmarkt weer op de beleidsagenda geplaatst.

We onderscheiden in deze studie 4 onderzoeksstappen. In de eerste stap werken we een analysekader uit voor het onderzoek en gaan we via grafische analyses op zoek naar een aantal ‘stylised facts’ met betrekking tot economische groei en arbeidsmarktindicatoren. In een tweede stap onderzoeken we via econometrische analyses het verband tussen economische groei en de Vlaamse arbeidsmarkt en bestuderen we welke segmenten van de arbeidsmarkt (vraag en aanbod) het meest conjunctuurgevoelig zijn. Bovendien bekijken we in deze tweede stap hoe conjunctuurgevoelig de Vlaamse arbeidsmarkt is in vergelijking met andere landen. In een derde onderzoeksstap gaan we op zoek naar de belangrijkste determinanten van conjunctuurgevoeligheid voor een aantal OESO-landen, voor België en voor Vlaanderen. In de vierde en laatste stap vatten we de voornaamste conclusies uit het onderzoek samen en formuleren we een aantal uit het onderzoek voortvloeiende beleidsaanbevelingen.

We overlopen hierna de 4 onderzoeksstappen en vermelden steeds de voornaamste bevindingen van elke stap.

Stap 1: Analysekader en ‘stylised facts’ met betrekking tot groei en arbeidsmarktindicatoren

In de eerste stap wordt een analysekader uitgewerkt voor het onderzoek naar de conjunctuurgevoeligheid van de Vlaamse arbeidsmarkt. Conjunctuurbewegingen zijn het gevolg van macro-economische schokken op de productmarkt. Deze schokken op de productmarkt worden via een transmissiemechanisme overgedragen naar de arbeidsmarkt. We bekijken in dit onderzoek de gevolgen voor de arbeidsmarkt aan de hand van 3 arbeidsmarktindicatoren: werkloosheidsgraad, werkzaamheidsgraad en participatiegraad. De conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt verschilt sterk tussen landen en regio's alsook in de tijd. Deze verschillen kunnen veroorzaakt worden door kenmerken van de productmarkt (bijv. exportgerichtheid, sectoriële spreiding) of door kenmerken van de arbeidsmarkt (bijv. wettelijke ontslagbescherming, uitgaven voor actief arbeidsmarktbeleid).

In de eerste stap worden ook grafische analyses uitgevoerd om patronen te identificeren in de evolutie van bepaalde variabelen (o.a. economische groei, werkloosheid, werkgelegenheid) en in hun onderlinge samenhang. Het doel hiervan is om een eerste inzicht te krijgen in de relatie tussen groei en de arbeidsmarkt zowel voor verschillende landen als in de tijd. Bovendien baseren we ons op deze grafische analyses en op informatie uit de relevante literatuur om een aantal te toetsen hypothesen te formuleren. Deze hypothesen worden in de tweede onderzoeksstap econometrisch getest en de resultaten hiervan worden dan ook bij stap 2 besproken.

Stap 2: Verband economische groei en de Vlaamse arbeidsmarkt

In de tweede onderzoeksstap wordt de relatie tussen economische groei en werkloosheid (werkgelegenheid) econometrisch geschat met behulp van de zogenaamde 'Okun-relatie'. Meer in het bijzonder onderzoeken we hoe conjunctuurgevoelig de Vlaamse arbeidsmarkt is in vergelijking met andere landen, en welke segmenten van de arbeidsmarkt (vraag en aanbod) het meest conjunctuurgevoelig zijn. Ons uitgangspunt hierbij zijn de gevonden hypothesen op basis van de grafische analyses in stap 1 en de relevante literatuur. In deze stap combineren we onderzoek op macro-niveau met onderzoek op micro-niveau. De complementariteit van deze twee soorten analyses is weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel: Vergelijking en complementariteit tussen micro- en macro-analyse

	Macro-analyse	Micro-analyse
Aggregatieniveau van data	Macro-data Landenniveau	Micro-data Bedrijfsniveau
Voorbeelden van variabelen	Werkzaamheidsgraad, werkloosheidsgraad, participatiegraad	Gewerkte uren, overuren, verzuimde uren
Databron	Eurostat Labour Force Survey (LFS) en OESO	SD Worx
Geografische scope	20 OESO-landen samen 3 landengroepen: Continentaal Europa, Scandinavische landen, Angelsaksische landen	Bedrijven met hoofdzetel in Vlaams gewest of Brussels Hoofdstedelijk gewest
Tijdsperiode	Lange periode: 1960-1998 Korte periode: 1985-2000	Periode juni 2002-juni 2004

Deze macro- en micro-analyses leverden informatie op voor het beantwoorden van de volgende onderzoeksvragen.

Hoe conjunctuurgevoelig is de arbeidsmarkt? En hoe verhoudt de conjunctuurgevoeligheid van Vlaanderen zich ten opzichte van die in andere landen?

Diverse schattingen en berekeningen voor België en Vlaanderen voor 1984-2002 geven een vrij robuust beeld. Wanneer de economische groei 1 procentpunt versnelt (bijv. van 2% tot 3%) leidt dit in regel tot een daling van de werkloosheidsgraad met ongeveer 0,42 procentpunten (bijv. een daling van 8% naar 7,58%). Schattingen variëren tussen 0,40 en 0,45 procentpunten. De procentuele reactie van de werkzaamheidsgraad is iets kleiner. Een versnelling van de economische groei met 1 procentpunt impliceert in regel een stijging van de werkzaamheidsgraad met ongeveer 0,35 procentpunt. Schattingen variëren hier tussen 0,31 en 0,39 procentpunten. Er zijn geen significante verschillen gevonden tussen Vlaanderen en België.

In internationaal perspectief tonen onze bevindingen opvallende verschillen in de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt tussen verschillende landengroepen. De tabel hieronder geeft de rangschikking weer voor Continentaal Europa, de Scandinavische landen en de Angelsaksische landen. Deze 3 landengroepen onderscheiden zich op basis van hun

socialezekerheidsstelsel. Elk model heeft een andere logica en gebruikt andere soorten instrumenten voor bijv. de structuur van de uitkeringen en voor het financieringsmechanisme.

Tabel: Rangschikking landengroepen op basis van conjunctuurgevoeligheid van werkloosheidsgraad en werkzaamheidsgraad

Werkloosheidsgraad	Werkzaamheidsgraad
Angelsaksisch	Scandinavisch
Scandinavisch	Angelsaksisch
Continentaal	Continentaal

In vergelijking met vele andere landen (en zeker in vergelijking met andere landen van Continentaal Europa) heeft België een vrij hoge conjunctuurgevoeligheid van de werkloosheidsgraad. De conjunctuurgevoeligheid van de Vlaamse werkloosheidsgraad is - zoals eerder vermeld - gelijklopend aan deze van de Belgische werkloosheidsgraad. Wat betreft de conjunctuurgevoeligheid van de werkzaamheidsgraad scoren België (en Vlaanderen) maar gemiddeld tot laag in vergelijking met andere landen. De relatief zwakke reactie van de werkzaamheidsgraad in vergelijking met de reactie van de werkloosheidsgraad is een opvallend kenmerk van de Vlaamse en Belgische arbeidsmarkt. Dit wijst op een erg zwakke conjunctuurgevoeligheid in de participatiegraad. Enkel in Nederland is de kloof tussen de reactie van de werkloosheidsgraad en de reactie van de werkzaamheidsgraad nog groter dan in België. De Scandinavische landen (behalve Denemarken) geven een omgekeerd beeld, met een opvallend sterkere reactie in de werkzaamheidsgraad dan in de werkloosheidsgraad.

Wanneer we de evolutie over de tijd beschouwen, vinden we dat de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt duidelijk toegenomen is over de laatste 2 decennia. Dit geldt zowel voor de werkloosheidsgraad als voor de werkzaamheidsgraad.

Hoe conjunctuurgevoelig zijn de verschillende segmenten in het arbeidsaanbod van de Vlaamse arbeidsmarkt (werknemerskenmerken)?

Op basis van grafische analyses en econometrische schattingen met Vlaamse data en analyse van Vlaamse micro-data op bedrijfsniveau kwamen we tot de volgende bevindingen met betrekking tot de conjunctuurgevoeligheid van de verschillende segmenten van de Vlaamse arbeidsmarkt.

De werkloosheidsgraad van jongeren (15-24 jaar) is meer conjunctuurgevoelig dan die van andere leeftijdscategorieën. Dit wordt bevestigd door de micro-data op bedrijfsniveau: de tewerkstelling van jongeren wordt bij een terugval van de conjunctuur het sterkst getroffen.

De werkloosheidsgraad van de ouderen (55-64 jaar) is weinig conjunctuurgevoelig en ook het aantal Vlaamse bruggepensioneerden is niet conjunctuurgevoelig.

De werkloosheidsgraad van vrouwen blijkt in Vlaanderen conjunctuurgevoeliger te zijn dan deze van mannen. Dit komt overeen met de bevinding bij de determinanten van conjunctuurgevoeligheid (zie verder) dat het aandeel vrouwen in de tewerkstelling de arbeidsmarkt conjunctuurgevoeliger maakt.

Verder heeft de werkloosheidsgraad van lager geschoolden een hogere conjunctuurgevoeligheid dan deze van hoger geschoolden. Dit maakt de laaggeschoolden bij neergaande conjunctuur zeer kwetsbaar op de Vlaamse arbeidsmarkt. Naast verschillen in de sterkte van de reactie, bleken er in Vlaanderen ook verschillen te zijn in de snelheid waarmee de werkloosheidsgraad naar scholingsniveau reageert. De conjunctuurcyclus manifesteert zich het snelst bij de hoger geschoolde werklozen. Voor de andere categorieën is het totale effect (hoewel groter) slechts met vertraging voelbaar.

Naar werkloosheidsduur blijkt – in lijn met de verwachtingen – het aantal kortdurig werklozen conjunctuurgevoeliger dan het aantal langdurig werklozen.

Specifiek voor de Vlaamse situatie werden ook nog de verschillende categorieën niet-werkenden binnen de administratieve data bestudeerd. Hieruit bleek dat van alle niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) het aantal uitkeringsgerechtigden het minst conjunctuurgevoelig is. Het aantal personen in loopbaanonderbreking reageert eerder procyclisch.

Hoe conjunctuurgevoelig zijn de verschillende segmenten in de arbeidsvraag van de Vlaamse arbeidsmarkt (werkgeverskenmerken)?

Op basis van Vlaamse micro-data op bedrijfsniveau en productie-indices van het NIS bleek dat kleinere bedrijven conjunctuurgevoeliger zijn dan grotere ondernemingen. Anders geformuleerd gaan kleinere bedrijven sneller aanwerven en afdanken ten gevolge van schommelingen in de vraag dan grotere ondernemingen. Dit kan onder meer verklaard worden door het feit dat, inzake arbeidsmarkt, kleine bedrijven een *minimumstrategie* volgen, terwijl grotere bedrijven eerder een *maximumstrategie* volgen. Dit wil zeggen dat kleinere bedrijven (meestal dienstenondernemingen) hun werknemerscapaciteit afstemmen op de te verwachten *minimale* vraag en dus bij aantrekkende conjunctuur sneller tot aanwerving overgaan. Grotere (ook veelal kapitaalintensievere industriële) ondernemingen stemmen hun capaciteit af op de te verwachten *maximale* vraag en passen hun werkuren aan bij aantrekkende conjunctuur of gebruiken systemen van tijdelijke werkloosheid bij dalende conjunctuur.

We kunnen dus besluiten dat de conjunctuurgevoeligheid in de dienstensector zich eerder uit in verandering in tewerkstelling, terwijl voor de industrie de conjunctuurgevoeligheid zich eerder uit in verandering van het aantal gewerkte uren per persoon. Dit wordt ten dele bevestigd door de analyse van de determinanten (zie verder), waaruit bleek dat hoe hoger het aandeel van de tewerkgestelden in de dienstensector, hoe conjunctuurgevoeliger zowel werkloosheidsgraad als werkzaamheidsgraad.

Hiermee samenhangend, zijn er tussen sectoren grote verschillen inzake conjunctuurgevoeligheid. Bepaalde sectoren lopen voorop en zetten de conjunctuurverbetering direct om in een verhoogde tewerkstelling (bijv. industriële reiniging, selectie van personeel).

Arbeiderjobs blijken conjunctuurgevoeliger dan bediendenjobs. Een mogelijke reden hiervoor kan zijn dat arbeiders een lagere wettelijke ontslagbescherming hebben (zie punt 4 over de determinanten hierna). Voltijdse werknemers volgen het normale conjunctuurverloop, terwijl deeltijdse werknemers een structurele groei kennen die conjunctuuronafhankelijk is. Het aantal verzuimde uren reageert procyclisch, het stijgt in hoogconjunctuur en daalt in laagconjunctuur.

Is de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt symmetrisch?

Impliceert een sterke daling (stijging) van de werkzaamheidsgraad (werkloosheidsgraad) bij groeivertraging ook een sterke stijging (daling) van de werkzaamheidsgraad (werkloosheidsgraad) bij een versnelling van de groei? Is de arbeidsmarkt even gevoelig bij opgaande als bij neergaande conjunctuur?

Een mogelijk asymmetrische reactie werd uitvoerig getest. De resultaten bleken echter helemaal niet robuust te zijn. Vaak was er geen significant verschil in gevoeligheid tussen op- en neergaande conjunctuur, noch internationaal, noch in België (Vlaanderen). Soms was er wel een verschil, maar was dit verschil anders naargelang de gebruikte methode om op- en neergaande conjunctuur (hoog- en laagconjunctuur) te definiëren.

Ook wat de verschillende segmenten van de arbeidsmarkt betreft, vonden we geen robuuste aanwijzingen van asymmetrie, zeker niet in de macro-data. Enkel bij de analyse van de

Vlaamse micro-data op bedrijfsniveau vonden we aanwijzingen voor asymmetrie bij de jongeren. Jongeren worden bij neergaande conjunctuur sneller ontslagen, terwijl ze minder snel weer ingezet worden (zowel wat betreft tewerkstelling als gewerkte uren) bij een heropleving van de conjunctuur.

Zijn er vertragingseffecten?

In de Angelsaksische en de Scandinavische landen reageren de werkloosheidsgraad en de werkzaamheidsgraad vrij onmiddellijk op de groei van het BBP en dijt het effect uit na verloop van tijd. Ongeveer 2/3 (in Scandinavië) tot zelfs 3/4 (in de Angelsaksische landen) van het effect van groeiversnellingen of groeivertragingen op de werkloosheidsgraad manifesteert zich binnen het jaar. In de landen van continentaal Europa manifesteert slechts de helft van het effect zich binnen het jaar. Ook in Vlaanderen stellen we dit Continentaal Europees patroon vast.

Op basis van Vlaamse micro-data op bedrijfsniveau en productie-indices van het NIS bleek ook dat Vlaamse bedrijven in eerste instantie eerder temporele flexibiliteit (bijv. aantal gewerkte uren, overuren) gebruiken om een heropleving van de conjunctuur op te vangen. Op vlak van tewerkstellingscreatie observeren we een vertraging ten gevolge van een aantrekkende conjunctuur.

Uit een dynamische analyse van de maandelijks en de kwartaaldata voor de Vlaamse niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) blijken wijzigingen in het aantal Vlaamse NWWZ na een (blijvende) schok in de productie zich overwegend te manifesteren in het tweede kwartaal na de schok. De aanpassing is pas grotendeels voltooid tegen het einde van het derde à vierde kwartaal na de schok. Meteen vinden we ook een verklaring voor de in de vorige alinea gerapporteerde vertraagde reactie over twee jaren van de werkloosheid op de economische groei. Schokken in de productie doen zich *gemiddeld* immers in het midden van het jaar voor (er is geen reden waarom ze zich vooral in bijv. het eerste of bijv. het laatste kwartaal zouden voordoen). De gemiddelde schok in jaar t oefent dan ook invloed uit op zowel de gemeten economische groei in het jaar t zelf (in vergelijking met $t-1$), als op de gemeten groei in het jaar $t+1$ (in vergelijking met t). Gegeven dat de werkloosheid drie à vier kwartalen nodig heeft om zich volledig aan te passen, zal deze volledige aanpassing meestal slechts in het volgende jaar waar te nemen zijn.

Stap 3: Wat zijn de belangrijkste determinanten van de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt

In deze derde onderzoeksstap gaan we op zoek naar de determinanten van de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt. In onze econometrische analyses beginnen we met het bestuderen van determinanten van de conjunctuurgevoeligheid van een aantal OESO-landen en verfijnden we onze analyses daarna naar de arbeidsmarkt van België en Vlaanderen. Deze analyses vormen het antwoord op de volgende onderzoeksvraag.

Wat zijn de belangrijkste determinanten van conjunctuurgevoeligheid?

Op basis van econometrische schattingen werd voor een reeks arbeidsmarkt- en productmarktvariabelen onderzocht wat hun invloed is op de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt (zowel werkloosheidsgraad als werkzaamheidsgraad). De tabel hieronder vat de voornaamste bevindingen samen. We kunnen de determinanten opdelen in 3 groepen: determinanten waarvan het effect duidelijk is (een robuust resultaat in alle schattingen), determinanten waarvoor we aanwijzingen hebben dat ze een bepaald effect

hebben en tenslotte determinanten waarvan de invloed onduidelijk blijft. Het gevonden effect van een variabele wordt aangeduid met ? indien de variabele de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt (werkloosheidsgraad en werkzaamheidsgraad) verhoogt en aangeduid met ? indien de variabele in kwestie de fluctuaties vermindert en dus de conjunctuurgevoeligheid doet afnemen.

Tabel: Determinerende arbeids- en productmarktvariabelen van de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt

Effect	Arbeidsmarktvariabelen	Productmarktvariabelen
Duidelijk effect	Korte termijn vervangingsratio's voor werklozen ? Belasting op arbeid ? Uitgaven voor actief arbeidsmarktbeleid ? Aandeel vrouwen ? Wettelijke ontslagbescherming ?	
Aanwijzingen voor een effect	Aandeel tijdelijk werk ? Overheidsuitgaven voor onderwijs ? Onderhandelingscoördinatie ?	Openheid van de economie ? Aandeel tewerkstelling in diensten ? Innovatiegerichtheid ? Overheidscontrole ?
Onduidelijk effect	Lidmaatschap van de vakbond (syndicalisatiegraad)	

Vooreerst valt op dat voornamelijk arbeidsmarktvariabelen doorslaggevend zijn in het verklaren van de conjunctuurgevoeligheid. Productvariabelen bleken in de regressies in het algemeen minder significant. In regressies met zowel arbeidsmarkt- als productmarktvariabelen bleken enkel de arbeidsvariabelen een significante rol te spelen. Om bovenstaande reden zijn alle productmarktvariabelen in de tabel geklasseerd bij de determinanten waarvoor we aanwijzingen hebben voor een effect.

Bij de arbeidsmarktvariabelen hebben de volgende vier variabelen een duidelijk verhogend effect op de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt: de hoogte van de sociale bescherming van werklozen (vervangingsratio's) en dit vooral in de eerste jaren van de werkloosheid, de overheidsuitgaven voor actief arbeidsmarktbeleid, het aandeel vrouwen in de totale tewerkstelling en de totale belasting op arbeid. Daarentegen blijkt de mate van wettelijke ontslagbescherming van werknemers de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt te verlagen. Verder vonden we in onze analyses aanwijzingen dat ook het aandeel tijdelijk werk en de overheidsuitgaven voor onderwijs de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt doen toenemen. Voor de mate van onderhandelingscoördinatie over bedrijven en sectoren bij de loonvorming vonden we aanwijzingen dat dit de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt juist vermindert. Over het effect van de mate waarin werknemers lid zijn van vakbonden blijft tenslotte onduidelijkheid bestaan.

Bij de productmarktvariabelen vonden we voor alle significante determinanten enkel aanwijzingen voor een bepaald effect. Zo vonden we dat de openheid van de economie en het aandeel tewerkstelling in de dienstensector allebei de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt verhogen. De innovatiegerichtheid van een economie vermindert de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt. De mate van overheidscontrole op een economie doet – in tegenstelling tot wat a-priori verwacht werd - de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt toenemen.

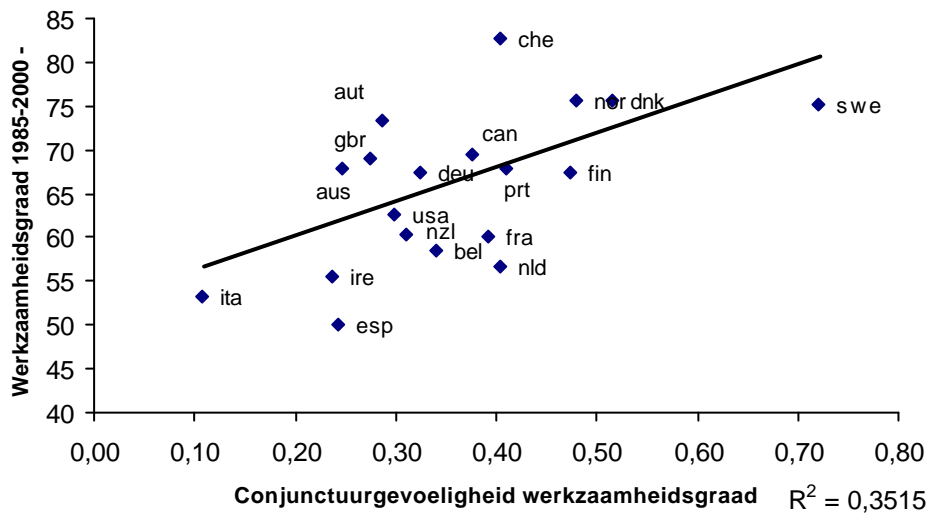
Gegeven bovenstaande bevindingen kan de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt door het beleid beïnvloed worden door in te spelen op de determinanten, vooral deze van de arbeidsmarkt. Zo kan bijvoorbeeld een hoge financiële bescherming voor wie (kortdurig) werkloos is en een actieve begeleiding (bemiddeling, opleiding) van werklozen samen met relatief beperkte aanwervings- en ontslagprocedures leiden tot een dynamische economie met een hogere conjunctuurgevoeligheid.

Tot slot beantwoorden we in deze derde stap van het onderzoek nog een laatste, zeer belangrijke vraag.

Is een hoge conjunctuurgevoeligheid wenselijk?

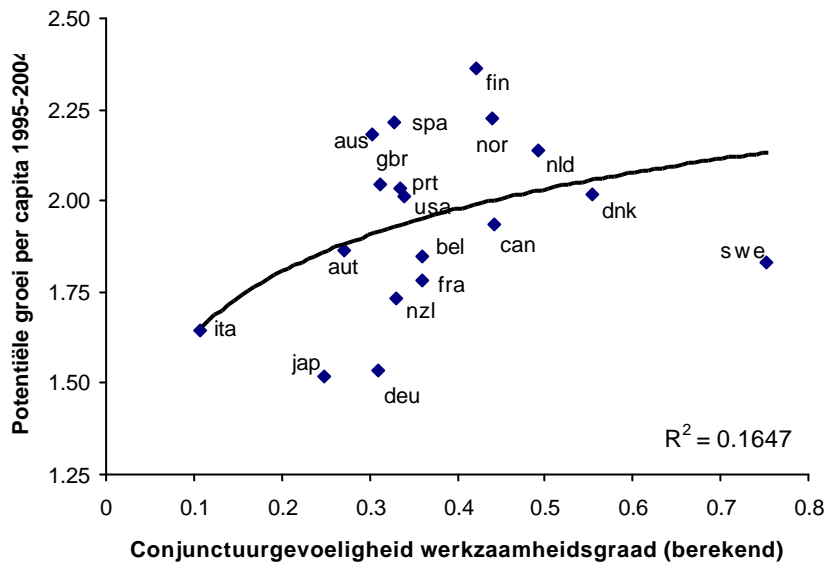
Uit regressies en grafische analyses blijkt dat er een duidelijke positieve relatie is tussen de conjunctuurgevoeligheid van de werkzaamheidsgraad en het *niveau van de werkzaamheidsgraad* zelf. Uit onderstaande figuur blijkt dat landen met een meer conjunctuurgevoelige werkzaamheidsgraad in de regel ook een hogere werkzaamheidsgraad hebben. Landen met een hoge werkzaamheidsgraad als Denemarken, Zweden, Zwitserland, en Noorwegen hebben dus ook typisch een hogere conjunctuurgevoeligheid en kunnen als referentie dienen uit beleidsperspectief.

Figuur: Conjunctuurgevoeligheid werkzaamheidsgraad versus het niveau van de werkzaamheidsgraad (1985-2000, in %)



Een tweede argument voor de wenselijkheid van een conjunctuurgevoelige arbeidsmarkt is de bevinding dat landen met een meer conjunctuurgevoelige werkzaamheidsgraad in de regel de voorbije 10 jaar ook een hogere gemiddelde jaarlijkse groei van het reëel potentieel BBP per capita hadden. Uit de onderstaande figuur blijkt duidelijk deze positieve (niet-lineaire) relatie.

Figuur: Conjunctuurgevoeligheid werkzaamheidsgraad versus jaarlijkse potentiële BBP-groei per capita (1995-2004, in %)



Uit regressies en grafische analyses blijkt bovendien dat er een licht negatieve relatie is tussen de conjunctuurgevoeligheid van de werkloosheidsgraad en het niveau van de werkloosheidsgraad zelf. Dit betekent dat landen met een hogere conjunctuurgevoeligheid van hun werkloosheidsgraad eerder een lagere werkloosheidsgraad hebben. Er is wel een significant positieve relatie tussen de berekende conjunctuurgevoeligheid van de werkloosheidsgraad en de gemiddelde jaarlijkse groei van het potentieel reëel BBP per capita. Dit betekent dat landen met een meer conjunctuurgevoelige werkloosheidsgraad ook een hogere potentiële BBP-groei per capita hebben.

Bovenstaande bevindingen leiden tot de conclusie dat conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt eerder wenselijk is daar dit samengaat met een hogere werkzaamheidsgraad en niet met een hogere werkloosheidsgraad. Bovendien gaan een conjunctuurgevoelige werkzaamheidsgraad én werkloosheidsgraad samen met een hogere jaarlijkse potentiële BBP-groei per capita. Deze resultaten bleken bovendien niet af te hangen van de concrete econometrische aanpak.

De verklaring voor deze samenhang is niet onmiddellijk uit ons onderzoek af te leiden. We zien twee mogelijkheden. Een eerste is causaal. Een meer conjunctuurgevoelige arbeidsmarkt impliceert meer mobiliteit op de arbeidsmarkt, meer instroom in en uitstroom uit jobs. Een gunstig gevolg hiervan kan een betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt zijn, zodat de geschikte werknemer sneller op de geschikte arbeidsplaats terecht komt. Een potentieel gunstig gevolg hiervan is dat modernisering van de economie zich ook sneller kan voltrekken. Zowel jobdestructie in “oudere” bedrijven als jobcreatie in “moderne” bedrijven kunnen immers sneller plaatsvinden. Hogere (en modernere) werkgelegenheid en economische groei zijn dan mogelijk. Mogelijke negatieve neveneffecten van dit dynamisch proces betreffen onzekerheid en inkomensongelijkheid in hoofde van vooral werknemers. In de mate dat actief arbeidsmarktbeleid en vrij hoge uitkeringen (in het eerste werkloosheidsjaar) dit proces begeleiden kunnen deze negatieve neveneffecten evenwel verzacht worden.

Een alternatieve verklaring is dat zowel een hoge conjunctuurgevoeligheid als een hoge werkgelegenheid en groei het resultaat zijn van “derde factoren”, zonder dat er tussen beide enig causaal verband is. Voorliggend onderzoek duidt o.a. actief arbeidsmarktbeleid, in de tijd beperkte werkloosheidsuitkeringen, openheid van de economie en hoge overheidsuitgaven voor onderwijs aan als factoren achter de conjunctuurgevoeligheid. Interessant is dat deze factoren ook als gunstig aangeduid worden in onderzoek naar de determinanten van werkgelegenheid en groei. Omgekeerd toont voorliggend onderzoek een

negatief effect van hoge aanwervings- en ontslagprocedures op de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt. Meerdere – zij het zeker niet alle – bestaande studies tonen ook ongunstige effecten hiervan aan op de werkzaamheidsgraad.

Stap 4: conclusies en beleidsaanbevelingen

We formuleren in deze laatste stap een aantal beleidsaanbevelingen op basis van de voornaamste bevindingen uit het onderzoek.

Uit de voorgaande onderzoeksstap bleek dat een hoge conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt veeleer wenselijk is. We zagen namelijk dat een conjunctuurgevoelige werkzaamheidsgraad in de regel samengaat met een hogere werkzaamheidsgraad én met een hogere groei van het potentieel BBP per capita. Bovendien bleek dat een conjunctuurgevoelige werkloosheidsgraad *niet* samengaat met een hogere werkloosheidsgraad, maar wel opnieuw met een sterkere groei van het potentieel BBP per capita.

Gegeven onze bevindingen dat Vlaanderen en België een relatief sterk conjunctuurgevoelige werkloosheidsgraad combineren met een slechts matig conjunctuurgevoelige werkzaamheidsgraad, kan een beleid gericht een verhoging van de conjunctuurgevoeligheid van de werkzaamheidsgraad zeker verantwoord zijn. In de mate dat dit bijdraagt tot een hoger niveau van de werkzaamheidsgraad en de economische groei, kan het een belangrijk instrument vormen tot het behalen van een cruciale doelstelling van de Europese werkgelegenheidsstrategie, namelijk een werkzaamheidsgraad van 70% tegen 2010.

In dit kader vormen de Scandinavische landen (Denemarken, Noorwegen, Zweden en Finland) interessante beleidsgerichte voorbeelden. Deze landen bezitten een internationaal zeer conjunctuurgevoelige arbeidsmarkt en combineren een hoge werkzaamheidsgraad met een lage werkloosheidsgraad én – zeker sinds het midden van de jaren '90 – een hoge potentiële BBP-groei.

Eens vastgesteld dat een conjunctuurgevoelige arbeidsmarkt wenselijk is, volgt de vraag welke instrumenten voorhanden zijn voor het beleid om de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt te verhogen. Het antwoord ligt bij de in dit onderzoek gevonden determinanten van conjunctuurgevoeligheid, vooral dan deze van de arbeidsmarkt. Wanneer we de verschillende onderzochte determinanten bestuderen, dienen we natuurlijk steeds voor ogen te houden welke instrumenten door welk beleidsniveau kunnen worden aangewend. Verschillende van de onderzochte determinanten worden immers op *federaal niveau* bepaald (bijv. vervangingsratio's voor werklozen, wettelijke ontslagbescherming), andere instrumenten zijn wel ter beschikking voor beleidsontwikkeling op *Vlaams niveau* (bijv. actief arbeidsmarktbeleid, onderwijsuitgaven, bepaalde belastingaspecten).

Op basis van het onderzoek komen we tot volgende set van beleidsinstrumenten die kunnen bijdragen tot een conjunctuurgevoeligere arbeidsmarkt:

1. Uit het onderzoek komt zeer duidelijk naar voren dat de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt kan verhoogd worden door te zorgen voor een *hoge sociale bescherming van de (kortdurige) werklozen*. Hierbij is vooral de hoogte van de vervangingsuitkering voor de kortstondige werkloosheid van belang. Meer specifiek blijkt vooral de uitkering in het eerste jaar werkloosheid doorslaggevend. De hoogte van het vervangingsinkomen in het tweede en derde jaar werkloosheid heeft ook nog, maar in mindere mate, een verhogend effect op de conjunctuurgevoeligheid. De vervangingsuitkeringen in latere jaren van de werkloosheid hebben geen invloed meer op de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt. Deze uitkeringen zijn in België federale materie.

Daarnaast vonden we ook dat *actieve begeleiding* (bemiddeling, opleiding) van werklozen (gemeten door de totale uitgaven voor actief arbeidsmarktbeleid per werkloze) de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt verhoogt. Het voeren van een actief arbeidsmarktbeleid is Vlaamse materie. Met andere woorden, hogere uitkeringen voor kortstondige werkloosheid, gekoppeld aan (veel) lagere uitkeringen voor langdurige werkloosheid, maar met meer uitgesproken begeleiding voor de werklozen komen ten goede aan de conjunctuurgevoeligheid van de Vlaamse arbeidsmarkt.

2. Het beleid dient bovendien oog te hebben voor bepaalde groepen werknemers op de Vlaamse arbeidsmarkt die extra kwetsbaar zijn voor de op- en neergaande conjunctuurbewegingen. Zo blijkt de werkloosheidsgraad van *jongeren* (15-24 jaar) en *lager geschoolden* meer conjunctuurgevoelig te zijn. Dit maakt jongeren en lager geschoolden bij neergaande conjunctuur zeer kwetsbaar op de Vlaamse arbeidsmarkt. Uit de micro-data blijkt bovendien dat jongeren minder snel weer ingezet worden (zowel wat betreft tewerkstelling als gewerkte uren) bij een heropleving van de conjunctuur. Dit maakt de situatie van deze groepen op de arbeidsmarkt precair. Een deel van de actieve begeleiding van de werklozen zou zich dus zeker uitgesproken moeten richten op deze kwetsbare groepen.
3. Een andere piste waarmee het beleid (en/of de sociale partners) kunnen inspelen op de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt is ervoor te zorgen dat vormen van temporele flexibiliteit versterkt worden. *Temporele flexibiliteit* is het aanpassen van arbeidsvolume van het reeds aanwezige personeel door zowel de duur als het tijdstip van de arbeidsprestatie te variëren. Voorbeelden hiervan zijn variabele werktijden, loopbaanonderbreking, flexibele jaarroosters enz. Dit zal in het bijzonder de *arbeidsdeelname van vrouwen* op de arbeidsmarkt ten goede komen. Zo kan een voldoende aanbod van deeltijdse jobs en flexibele werkuren vrouwen aanzetten om de arbeidsmarkt te (her)betreden. Er is immers een hoge correlatie tussen het aandeel vrouwen in de totale tewerkstelling en het aandeel deeltijdse (en tijdelijke) jobs in de werkgelegenheid. Verder kan ook een performante en betaalbare kinderopvang ertoe bijdragen dat meer vrouwen tot de arbeidsmarkt toetreden of op de arbeidsmarkt blijven wanneer ze kinderen krijgen. Een andere mogelijkheid van temporele flexibiliteit is om de loopbaan van vrouwen zelf flexibel te maken door systemen zoals loopbaanonderbreking/tijdskrediet en ouderschapsverlof die de combinatie van werk en gezin vergemakkelijken. Op dit vlak kunnen federale initiatieven door de Vlaamse overheid bijkomend versterkt worden (bijv. Vlaamse aanmoedigingspremies bij tijdskrediet/loopbaanonderbreking).
4. Tenslotte kan het beleid ook de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt stimuleren door het voorzien in relatief beperkte aanwervings- en ontslagdrempels. Uit het onderzoek bleek immers dat *minder omvangrijke aanwervings- en ontslagprocedures* een positieve invloed hebben op de conjunctuurgevoeligheid van de arbeidsmarkt. Deze vormen van contractuele flexibiliteit zorgen ervoor dat sneller en makkelijker kan aangeworven worden. *Contractuele flexibiliteit* is het aanpassen van het arbeidsvolume van de organisatie aan de behoeften door het aanbieden (of verbreken) van diverse contractvormen. Het gaat hier dan over bijvoorbeeld tijdelijke contracten, uitzendwerk, inzet van freelancers enz. Als de conjunctuur herleeft, kan de groei sneller in een toename van de tewerkstelling omgezet worden door allerhande vormen van contractuele flexibiliteit.

Een aantal determinanten van conjunctuurgevoeligheid lenen zich veel minder tot duidelijke beleidsaanbevelingen:

5. De *totale belasting op arbeid* is een andere determinant die duidelijk de conjunctuurgevoeligheid verhoogt. Dit is een voornamelijk federale aangelegenheid

waarbij de Vlaamse regering echter ook accenten kan leggen (Vlaamse fiscale autonomie aangaande personenbelasting na Lambermontakkoord). Vanzelfsprekend kan de beleidsaanbeveling hier *niet* zijn de belastingen nog te verhogen. Immers, hogere belastingen gaan samen met nog heel wat andere gevolgen, die vaak minder gunstig zijn (bijv. negatieve gevolgen op arbeidsinzet, motivatie, loonkostenverhoging, concurrentiekracht, enz.).

6. Ons onderzoek bood tot slot een aantal aanwijzingen dat de innovatiegerichtheid van de economie de arbeidsmarkt minder conjunctuurgevoelig maakt. In meer innovatiegerichte economieën zijn elementen als scholing, learning-by-doing en bedrijfsspecifieke vaardigheden immers stevast belangrijker. Werkgevers zullen bij laagconjunctuur dan ook minder geneigd zijn om hun werknemers te ontslaan ('labour hoarding'), waarna ze bij een conjuncturele herleving ook minder nieuwe mensen zullen aanwerven. Uiteraard kan de beleidsaanbeveling *niet* zijn dat de innovatiegerichtheid van de economie moet afgebouwd worden. Lagere conjunctuurgevoeligheid is immers slechts één gevolg van een verhoogde innovatiegerichtheid van de economie. Er zijn vele andere gevolgen, die belangrijker zijn (bijv. structureel hogere economische groei en arbeidsproductiviteit).

Dat bovenstaande beleidsaanbevelingen zinvol zijn, bewijst het praktijkvoorbeeld van de *Scandinavische landen* die over een zeer conjunctuurgevoelige arbeidsmarkt beschikken. In lijn met bovenstaande aanbevelingen hebben de Scandinavische landen de hoogste financiële bescherming van werklozen in de eerste jaren van werkloosheid. Verder geeft de overheid in deze landen ook het meest uit aan actieve begeleiding van werklozen via een actief arbeidsmarktbeleid. Ook is het aandeel tewerkgestelde vrouwen in de Scandinavische landen het hoogst. Dit kan onder meer verklaard worden door een ruim aanbod van tijdelijk werk, een performante kinderopvang en uitgebreide ouderschaps- en andere verlofregelingen. Tenslotte bezitten de Scandinavische landen – in het bijzonder Denemarken – eerder matige aanwervings- en ontslagdrempels.

Naast een aantal macro-economisch relevante inzichten bevat voorliggend onderzoek ook zinvolle resultaten met betrekking tot de conjunctuurgevoeligheid van verschillende subcategorieën in de werkloosheid, bijv. jongeren, laaggeschoolden, kort- versus langdurig werklozen, enz. Inzicht in de conjunctuurgevoeligheid van deze categorieën kan een belangrijke bijdrage leveren tot de evaluatie van het beleid. Denken we bijv. aan evaluaties van begeleidingsprogramma's van werklozen door de VDAB. Een correcte evaluatie van dergelijke programma's vereist immers dat men conjunctuureffecten kan uitzuiveren.

De methodologie en de resultaten in dit rapport bieden een eerste aanzet tot een dergelijke beleidsanalyse. Anderzijds is ook duidelijk geworden dat de aanpak in dit rapport om verschillende redenen kan worden uitgebreid. De gebruikte methodologie kan niet ontwikkelingen te wijten aan conjunctuur onderscheiden van ontwikkelingen te wijten aan het beleid, of nog aan andere factoren. Een ruimer (structureel) model dient daarvoor ontwikkeld te worden. Tot slot is gebleken dat overtuigend onderzoek vaak staat of valt met ruime databeschikbaarheid. In het bijzonder zijn voldoende lange tijdreeksen noodzakelijk, bijv. van het aantal werklozen naar duur, scholing, begeleidingservaring, enz.