

Op zoek naar de nieuwe Keynes

Sinds jaar en dag is volledige werkgelegenheid een van de centrale doelstellingen van sociaal-economisch beleid. Het doel raakt echter steeds verder verwijderd. Volgens de jongste cijfers van het CBS loopt de werkloosheid momenteel met ongeveer 18.000 per maand op. Zo'n sterke stijging is sinds de tweede wereldoorlog niet voorgekomen. Om het tij te keren hebben alle grote politieke partijen de kiezers omvangrijke bezuinigingen in het vooruitzicht gesteld. Het aantal banen dat dat moet opleveren, is echter nauwelijks voldoende om de stijging van de werkloosheid te stoppen. Ook het jarenlang bevrozen van de lonen lijkt onvoldoende te helpen. Bovendien frustrert het de werking van de arbeidsmarkt. Wordt het geen tijd voor creatievere oplossingen?

Gelukkig beschikt ons land over originele denkers. De redactie van *ESB* ontvangt jaarlijks vele plannen die een oplossing – of de oplossing – voor het werkloosheidsprobleem beloven. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat wij de nieuwe Keynes nog niet hebben ontdekt, al kan dat heel goed aan ons eigen beoordelingsvermogen liggen. De oude meester zelf wees immers al op de hardnekkigheid waarmee de gevestigde orde aan traditionele opvattingen hangt. Om echter te voorkomen dat goede ideeën onopgemerkt blijven, hebben wij in dit nummer van *ESB* enkele plannen tegen de werkloosheid verzameld. Zij vormen het topje van een ijsberg van meer of minder uitgekristalliseerde ideeën die voortdurend in de economische discussie boven komen drijven.

Banenplannen zijn er in soorten en maten. Er zijn plannen die zich richten op de vraag naar arbeid, het aanbod, de aansluiting tussen vraag en aanbod, de prijs van arbeid of de verdeling van het werk over werkzoekenden. Veel banenplannen zijn partieel: zij breken aan de ene kant af wat zij aan de andere kant proberen op te bouwen. Zo stuitten de plannen voor arbeidsduurverkorting en herverdeling van werk in de jaren zeventig op het bezwaar dat zij de arbeidskosten verhoogden waardoor elders weer banen verloren gingen. Bij het beoordelen van werkgelegenheidsplannen moet goed worden gelet op het dynamische karakter van de arbeidsmarkt¹. Het verlies van banen is – macro-economisch gezien – niet erg als er elders nieuwe werkgelegenheid tegenover staat. Het is dan juist een teken dat de economie zich aanpast aan veranderende omstandigheden.

De makkelijkste manier om de werkloosheid te verminderen is minder mensen mee te tellen als werkloos. Deze methode is in de jaren zeventig en tachtig op grote schaal toegepast. Maar het is natuurlijk zelfbedrog als de betrokkenen vervolgens terechtkomen in een of andere collectieve regeling (vut, WAO) waarvan de kosten op de werkenden worden verhaald. Een inventievere manier om het arbeidsaanbod te beperken is iedereen een (basis)inkomen te geven (zie De Jager in deze *ESB*). Daarmee worden sommige problemen opgelost (fraude, individualisering), maar andere geïntroduceerd (lagere zoekinten-

siteit, minder prikkel tot scholing, grotere inkomensverschillen). Willen we die prijs betalen? De maatschappelijke acceptatie is niet groot. Nog niet eens zozeer vanwege de neveneffecten, als wel omdat het vloekt met onze calvinistische moraal die ledigheid als des duivels oorkussen beschouwt.

Andere plannen proberen de vraag naar arbeid te vergroten. In de jaren dertig werden van overheidswege bossen aangelegd. Daar is het nu aangenaam toeven. Ook nu zoeken veel plannenmakers naar mogelijkheden om betaalde banen te creëren waarmee kan worden voorzien in onvervulde maatschappelijke behoeften (zie Luttikhuisen en Keuning). Inefficiency, concurrentievervalsing en stijging van de collectieve lasten liggen bij deze plannen echter voortdurend op de loer.

Heel veel plannen beogen de prijs van arbeid te verlagen, door loonkostensubsidies (Van de Ven) of vermindering van de wig. Het grote bezwaar van subsidies is verdringing: de gesubsidieerde werknemer verdringt een ongesubsidieerde, die vervolgens met subsidie weer aan een baan moet worden geholpen. Een kleinere wig aan de onderkant van de arbeidsmarkt (waar de werkloosheid zich concentreert) impliceert een grotere wig op andere inkomens (tenzij door bezuinigingen de belastingdruk over de hele linie kan worden verlicht). Het effect van zo'n 'Robin Hood'-beleid is niet op voorhand duidelijk².

Een variant is het verschuiven van de lastendruk op arbeid naar kapitaal, milieu (ecotax) of toegevoegde waarde (Van Elswijk). Deze plannen ogen zeer aantrekkelijk, vooral als zij wat gemakkelijk voorbijgaan aan de nadelen van hogere lasten op andere produktiefactoren (denk aan het tweesnijdende zwaard). De kosten moeten echter ergens worden opgebracht. Ook in de verzorgingsstaat gaat voor niets alleen de zon op.

In plaats van de prijs te manipuleren, kan ook de hoeveelheid werk anders worden verdeeld. Bij looninlevering en bedrijfstijdverlenging hoeven de kosten per eenheid produkt niet te stijgen. In segmenten van de arbeidsmarkt waar arbeid schaars is, gaat gedwongen arbeidstijdverkorting echter gepaard met loonkostenstijging en produktieverlies.

Het euvel van veel banenplannen is dat het uiteindelijk lapmiddelen zijn om het verlies van oude, onrendabel geworden banen tegen te gaan. Waar het om gaat is dat er voldoende prikkels zijn om nieuwe, veelbelovende banen te creëren. Sleutelwoorden daarbij zijn technologie, scholing, ondernemerschap en flexibiliteit. Misschien moeten we niet zoeken naar een nieuwe Keynes, maar naar een legertje Schumpeters.

L. van der Geest

1. Zie F.A.G. den Butter en L. Broersma, *Werkgelegenheid en arbeidsmarktdynamiek*, *ESB*, 17 november 1993.

2. Zie A.L. Bovenberg, R.A. de Mooij en F. van der Ploeg, *Werket een 'Robin Hood'-beleid?*, *ESB*, 13 april 1994.