

Winnaars en verliezers

In de afgelopen tien, vijftien jaar zijn in de meeste OESO-landen de inkomensverschillen groter geworden. Het meest opvallend was die ontwikkeling in de Verenigde Staten. Daar zagen tussen 1973 en 1992 de huishoudens met de laagste inkomens hun reële inkomen met 10% dalen, terwijl de inkomens in de hoogste inkomensklasse met 18% stegen¹. Maar ook in meer egalitaire landen als Nederland, Duitsland en Japan nam de inkomensongelijkheid toe. De trend, die in de meeste landen sinds het begin van deze eeuw in de richting van grotere inkomensgelijkheid ging, is kennelijk in de laatste twee decennia omgeslagen.

Voor de omslag zijn verschillende oorzaken aan te geven. Ten eerste zijn onder invloed van het aanbodeconomische denken in de jaren zeventig en tachtig overal de hoogste belastingtarieven verlaagd en de subsidies en uitkeringen voor de laagstbetaalden beperkt. Ten tweede is door nieuwe technologieën en toegenomen concurrentie uit lage-lonenlanden de vraag naar ongeschoolde arbeid verminderd ten opzichte van de vraag naar hooggekwalificeerde arbeid; als gevolg daarvan zijn de beloningsverschillen tussen beide toegenomen. Ten derde hebben zich aan de top van de inkomenspiramide meer huishoudens met twee goed verdienende partners genesteld, terwijl aan de basis meer uitkeringsgerechtigden zijn terechtgekomen met weinig mogelijkheden om een arbeidsinkomen te verdienen (bij voorbeeld alleenstaande moeders met jonge kinderen).

Het toenemen van de inkomensongelijkheid is door politici en economen gerechtvaardigd als een onvermijdelijk en zelfs wenselijk gevolg van het beleid om meer ruimte te scheppen voor de werking van de markt. Grotere inkomensverschillen versterken de prikkels die nodig zijn om arbeid en andere produktiefactoren daar in te zetten waar hun aanwending optimaal is. Zij dragen aldus – zo luidt de redenering – bij aan het creëren van groei op lange termijn. Daarvan profiteert uiteindelijk iedereen. Op korte termijn roept de schever wordende inkomensverdeling echter steeds grotere maatschappelijke problemen op. In de VS waarschuwden bezorgde critici voor het ontstaan van een maatschappelijke onderklasse van bedelaars, daklozen en 'working poor'. Er wordt een verband gelegd met stijgende criminaliteit, verval van steden en maatschappelijke verloedering. In Europa hebben hogere minimumlonen en hogere uitkeringen in mindere mate tot openlijke armoede geleid. Hier is de teruggelopen vraag naar ongeschoolde arbeid vooral tot uitdrukking gekomen in een hoge werkloosheid. De kosten daarvan zetten echter ook hier het sociale stelsel onder druk en leiden tot een steeds verdere verlaging van uitkeringen. Blijkbaar is dat de prijs die we voor de economische vooruitgang moeten betalen!

In een recent artikel in de *American Economic Review* werpen Persson en Tabellini een ander licht op het verband tussen inkomensverdeling en economi-

sche groei². Volgens hen gaat een scheve inkomensverdeling in een democratie onvermijdelijk gepaard met een politieke vraag naar herverdelingsbeleid. Dit herverdelingsbeleid beperkt individuen in hun mogelijkheden om zelf de vruchten van hun investeringen in fysiek en menselijk kapitaal te plukken. Het vermindert de lust tot investeren, het volgen van een opleiding, het verwerven van vakkennis e.d. Het gaat aldus ten koste van de economische groei. Hoe ongelijker de inkomensverdeling, hoe waarschijnlijker het is dat een scherp herverdelingsbeleid wordt gevoerd en hoe schadelijker het is voor de economische groei. Uit onderzoek van zowel historische data als dwarsdoorsnede-analyses concluderen zij dat er inderdaad een negatief verband is tussen ongelijkheid en economische groei in daaropvolgende jaren.

Persson en Tabellini benadrukken dat hun resultaten met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. Maar als hun uitkomsten serieus kunnen worden genomen, is dat voor regeringen die economische groei hoog op de agenda hebben, een belangrijk nieuw argument om iets te doen aan vermindering van de inkomensongelijkheid. Tegelijkertijd echter moet het beleid zo min mogelijk gericht zijn op herverdeling, want dat kost juist economische groei. Het beleid zou zich dus vooral moeten richten op de primaire inkomensverdeling, het scheppen van kansen om een inkomen te verwerven. Dat betekent het bevorderen van de arbeidsparticipatie, het aanbieden van scholingsfaciliteiten, het wegnemen van belemmeringen om tot de arbeidsmarkt en goederen- en dienstenmarkten toe te treden enz.³. Herstel van de koppeling tussen lonen en uitkeringen is vanuit dit gezichtspunt niet aan te bevelen. Dat draagt er niet toe bij dat nieuwe kansen op werk en economische groei worden gecreëerd. Maar de banenplannen van minister Melkert moeten misschien wat minder negatief worden bejegend. Daar gaat in elk geval een prikkel van uit om zich op de markt waar te maken.

Eigenlijk is het een oude waarheid in een nieuw economisch jasje: de inkomensverschillen in een samenleving kunnen niet te groot zijn zonder dat negatieve terugkoppelingseffecten optreden. Een tijdlang hebben economen en politici gedacht dat het niet efficiënt was om in de onderkant van de samenleving te investeren. Maar het is nog inefficiënt om er niet in te investeren. Als er te veel verliezers zijn, zijn er ook geen winnaars.

L. van der Geest

1. Zie: Inequality. For richer, for poorer, *The Economist*, 5 november 1994, blz. 19 e.v.

2. T. Persson en G. Tabellini, Is inequality harmful for growth?, *American Economic Review*, jg. 84, nr. 3, juni 1994, blz. 600 e.v.

3. Zie ook P.A.G. van Bergeijk en P.M. Waasdorp, Herverdeling en economische groei, *ESB*, 13 oktober 1993.