

Het belang van werk

Auteur(s):

Muysken, J.

Hoogleraar algemene economie aan de Universiteit Maastricht.

Verschenen in:

ESB, 83e jaargang, nr. 4146, pagina 270, 3 april 1998

Rubriek:

Boekbespreking

Trefwoord(en):

eitc, boekbespreking, werkloosheid

De Amerikaanse econoom Phelps benadrukt het belang van werk voor iedereen, en bepleit subsidiëring van banen in de private sector.

Op veel plaatsen in Europa en in de Verenigde Staten wordt nagedacht over de werkloosheid onder laaggeschoolden. Nederland heeft deze problematiek tot nu toe onder andere aangepakt door de creatie van gesubsidieerde (Melkert)banen. Onlangs bepleitte de socioloog Derksen om deze banen te vervangen door subsidie voor laagbetaalde banen bij de overheid. De discussie richt zich daarnaast op vermindering van de belasting- en premiedruk op laagbetaald werk. Hiervoor zijn grofweg twee manieren denkbaar: verlaging van de werkgeverslasten (in deze *ESB* bepleit door [Roorda en Vogels](#), en in de praktijk gebracht in de vorm van de SPAK), of een belastingkorting voor werknemers. Dit laatste gebeurt in de VS, en in deze *ESB* argumenteert [Van Koesveld](#) in navolging van het Centraal Planbureau dat zo'n EITC ook in Nederland effectief kan zijn.

Het recent verschenen boek van de Amerikaanse econoom Phelps sluit nauw aan bij deze discussie. Het verfrissende element van dit boek is niet zozeer de oplossing die wordt geboden, maar de analyse die er aan ten grondslag ligt en met name de aandacht die wordt geschonken aan het belang van werk. Ofte wel: het waarom van 'werk, werk en nog eens werk'. Dit is extra interessant omdat het wordt gepresenteerd door een econoom die zijn sporen vooral heeft verdiend in de theoretische en formele analyse.

Phelps over het belang van werk en beloning

Het boek is opgebouwd uit drie delen: het probleem, de oorzaken en de remedie, en een epiloog. In het eerste deel staat de volgende gedachte centraal. Wanneer men nauwelijks meer kan verdienen dan wat men kan krijgen van familie, liefdadigheid en de sociale zekerheid, geeft dat een gevoel van machteloosheid en een gevoel van uitgestoten te zijn. Werk is belangrijk. Het geeft een noodzakelijke mentale stimulans, men krijgt erdoor een plaats in het maatschappelijk leven, het is belangrijk voor je gezondheid en niet in de laatste plaats verschaft het inkomen. Belangrijk bij dit laatste is dat daarmee ook onafhankelijkheid wordt geschapen. Volgens Phelps wordt de mogelijkheid om bij te dragen aan de maatschappelijke productie en om zichzelf te bedruipen door iedereen en in alle culturen als essentieel ervaren.

Als men nu de arbeidsmarkt zijn gang laat gaan (*laissez faire*) worden enerzijds hoge beloningen aan de top gegenereerd - en op zich is daar niets mee mis - maar ook zeer lage inkomens aan de onderkant. En die zijn

onvoldoende voor mensen om zichzelf volwaardig te bedruipen. Opmerkelijk is dat de loonongelijkheid in de Verenigde Staten de afgelopen decennia sterk is toegenomen en dat de lagere lonen ook in absolute zin fors zijn gedaald. Tevens nam de werkloosheid onder laaggeschoolden toe en nam de participatiegraad onder laaggeschoolde mannen af.

Het resultaat hiervan is dat een onderklasse wordt geschapen, 'America's second-class workers'. Phelps rekent voor dat we hierbij al gauw spreken over 30% van de werkenden - en het zijn ook deze 30% die juist te lijden hebben van werkloosheid en gebrek aan toegang tot scholing.

De enorme economische achterstelling is een zeer belangrijke oorzaak, en niet een gevolg, van het sociale verval in onze maatschappij. De opvoeding van de kinderen lijdt eronder en hun toegang tot het onderwijs wordt sterk beperkt. De woonomstandigheden zijn niet rooskleurig (ghettovorming) en werken maatschappelijke vervreemding en werkloosheid in de hand. Dit alles werkt een sfeer van 'rational défaitism' in de hand, waarvoor met name jongeren erg kwetsbaar zijn en die snel leidt tot criminele activiteiten als vervanging voor werk. Het betekent ten slotte dat er ook gigantische maatschappelijke kosten zijn aan onbenut potentieel, gezagshandhaving en sociale voorzieningen.

Oorzaken

Bij de oorzaken van werkloosheid aan de onderkant van de samenleving besteedt Phelps eerst aandacht aan de culturele factoren. Zijn indruk is echter dat een algemeen verval van normen en waarden zeker niet de oorzaak is van een geringere neiging om werk te aanvaarden. Veeleer zijn de oorzaken economisch van aard: de lonen van werknemers zijn sterk gedaald ten opzichte van hun verdere vermogen, waaronder ook de omgeving waarop zij een beroep kunnen doen wordt gerekend. Bij deze omgevingscomponent van het vermogen speelt de welvaartsstaat een belangrijke rol, onder meer via de uitkeringen. Op deze wijze heeft de welvaartsstaat bijgedragen aan de verslechtering van de arbeidsmarkt en, wellicht, ook aan een verval van normen en waarden. Phelps pleit ervoor de culturele en economische factoren niet los van elkaar te beschouwen.

Vervolgens schenkt Phelps ook aandacht aan andere economische factoren. Hij verklaart de toegenomen ongelijkheid in lonen en tegelijkertijd stijgende relatieve werkloosheid onder ongeschoolden uit technologische ontwikkelingen die laaggeschoolde arbeid minder productief maken en het verschijnsel van 'bumping down': de verdringing van laaggeschoolden op 'lage' banen door hoger opgeleiden.

Als laatste gaat Phelps in op de cruciale rol van de rol van de overheid bij de hoge werkloosheid onder laaggeschoolden. Als werkgever draagt de overheid in Europa bij tot een hogere werkloosheid omdat zij hogere looneisen uitlokt. In de VS is de overheid daarvoor niet omvangrijk genoeg. Ook kan beleid om de ongelijkheid tegen te gaan contraproductief uitwerken. Phelps is in dit verband zeer kritisch over het stimuleringsprogramma in de VS, de 'Earned Income Tax Credit'.

Deze EITC is een subsidie, bestaande uit een percentage van het inkomen tot een bepaald maximum, voor laagbetaalde werknemers. Een fout in de opzet hiervan is dat de subsidie wordt gebaseerd op het jaarinkomen. Als gevolg hiervan krijgen werknemers met een laag uurloon die niet het gehele jaar door werken relatief weinig subsidie (terwijl juist zij vaak een zwakke positie hebben). Werknemers die slechts een gedeelte van het jaar werken en een hoog uurloon hebben krijgen meer subsidie, terwijl zij het minder nodig hebben.

Een ander kritiekpunt is dat de subsidie is beperkt tot de ouders van jonge kinderen. Hierdoor gelden de positieve effecten alleen voor deze groep. Het tegendeel geldt voor alleenstaanden en paren zonder kinderen, zij zijn er eerder in hun toch al laagbetaalde inkomen op achteruit gegaan. De subsidie heeft immers een drukkende werking op het bruto-inkomen. Daarnaast geeft het vaste percentage tot een bepaald maximum een ontmoedigingseffect: mensen met iets hogere lonen worden gestimuleerd om minder te werken.

Het is echter de sociale zekerheid die in de ogen van Phelps volstrekt verkeerd uitwerkt, omdat werk en inkomen worden gescheiden. Daarom benadrukt hij dat men er beducht voor dient te zijn dat de welvaartsstaat "rational défaitism" in de hand kan werken en mensen een gezonde werklust ontnemt.

Oplossingen

Na dit alles is voor de lezer de oplossing die Phelps biedt geen verrassing meer: werk, werk en nog eens werk. En wel door laag betaalde arbeid te subsidiëren. Deze subsidie kan het beste worden gegeven op voltijdbanen bij private ondernemingen, in de vorm van belastingaftrek. Bovendien verdient een subsidie die afneemt met de loonhoogte de voorkeur boven een vast subsidiebedrag - het eerste verhoogt namelijk de laagste lonen het meest effectief. In zijn voorstel loopt de subsidie af van 40% bij een bruto-loon van \$ 7 tot niets bij een bruto-loon van \$ 12. Phelps rekent

losjes voor (wel zeer losjes!) hoe deze de positieve (externe) effecten van de grotere werkgelegenheid de maatschappij kosten besparen en inkomsten genereren, zodat uiteindelijk het systeem kostenneutraal zal zijn. Phelps is optimistisch over de mogelijkheid om op deze manier werk te krijgen voor iedereen in de private sector.

Over de vergelijking met andere voorstellen om de werkloosheid aan de onderkant te bestrijden is Phelps tamelijk kort. Creatie van banen bij de overheid maakt alleen maar werkgelegenheid duurder voor de private sector en leidt dus tot minder werkgelegenheid. Het stimuleren van economische groei is uiteraard wel wenselijk, maar het is nauwelijks denkbaar dat dit in de eerste plaats laagbetaalde werkgelegenheid stimuleert. Scholing roept onmiddellijk de vraag op waarvoor men wordt geschoold en wie dat bepaalt. Wel kan men de door Phelps voorgestelde loonkostensubsidies beschouwen als een compensatie voor de kosten van opleiding.

Evaluatie

De kracht van het boek ligt met name in de gedachten over het belang van werk. Dat naast de mogelijkheid om inkomen te krijgen uit betaalde arbeid, ook de aard van het werk medebepalend is voor het zelfrespect wordt door hem niet aan de orde gesteld. Ik denk echter dat ook dat in de discussie moet worden meegenomen.

De uitwerking van Phelps' voorstel is summier, maar de kern is duidelijk. Een probleem daarbij lijkt me in ieder geval de fraudegevoeligheid - dit geldt overigens voor bijna ieder voorstel op dit gebied. Daarnaast blijft de vraag bestaan wat te doen met mensen die geen werk vinden. Moet er niet aandacht worden geschonken aan activerend arbeidsmarktbeleid en toch ook aan werkgelegenheidscreatie door de overheid? Ook geeft Phelps niet overtuigend aan waarom het moet gaan om werkgeverssubsidie voor voltijdbanen. Je zou ook de werknemers kunnen subsidiëren; zijn bezwaren tegen de EITC zijn op dat punt niet doorslaggevend. En juist de onderkant van de arbeidsmarkt met wisselende contracten blijft ook in zijn voorstel van hulp verstoken.

Door zijn gedrevenheid ziet Phelps zijn voorstel teveel als hét recept voor alle kwalen - en zijn terughoudendheid ten opzichte van de rol van de overheid geeft zijn Paarse insteek wel een zeer blauw randje. Maar zijn nadruk op de koppeling van inkomen, en derhalve subsidie, aan werk is toch zeer de moeite waard om ter harte te nemen. En het is goed dat wij worden gestimuleerd om beter na te denken over het waarom 'Werk, werk en nog eens werk'.

Edmund S. Phelps, *Rewarding work, how to restore participation and self-support to free enterprise*, Harvard University Press, Cambridge, VS, 1997