

Ongelijkheid en rechtvaardigheid
Jan Pronk
Minister voor Ontwikkelingssamenwerking

Van der Wielenlezing
Schouwburg Het Posthuis te Heerenveen
18 maart 1996

Ongelijkheid en rechtvaardigheid
Jan Pronk
Minister voor Ontwikkelingssamenwerking

Van der Wielenlezing 1996
Schouwburg Het Posthuis te Heerenveen
18 maart 1996

1. Ongelijkheid en Armoede

Spreken over armoede in Nederland roept nog weleens ongelovige of zelfs verontwaardigde reacties op. We leven toch in een verzorgingsstaat? Iedereen kan in Nederland toch een sociale uitkering aanvragen? Mensen hebben toch recht op huursubsidie? Echte armoede, zo hoort men, die treft men aan in ontwikkelingslanden. En misschien in Amerika, waar de sociale voorzieningen veel slechter zijn. Maar toch niet in Nederland?

De werkelijkheid is anders. Armen – zo luidt de definitie die de Europese Unie hanteert – dat zijn "mensen, gezinnen of groepen mensen wier middelen (materieel, cultureel en sociaal) zo beperkt zijn, dat zij uitgesloten zijn van de minimaal aanvaardbare levenspatronen in de lidstaten waarin zij leven."¹ Dit is een definitie van armoede die verder gaat dan absolute armoede, gebaseerd op het minimale overlevingsniveau van mensen. Het is een definitie die iets zegt over de verhoudingen binnen een samenleving, namelijk tussen mensen die zich buitengesloten voelen en degenen die volop meedoen. Ook in een ander opzicht is de definitie niet absoluut. Zij is normatief, want zij spreekt over een minimaal aanvaardbaar levenspatroon. Wat dat inhoudt moeten we als maatschappij gezamenlijk beslissen.

Mensen die arm zijn omdat ze niet kunnen meedoen aan de samenleving komen overal voor, ook in ons land. 1996 is het Internationale Jaar van de Armoedebestrijding en dat geldt niet alleen voor ontwikkelingslanden, maar ook voor Westerse landen zoals Nederland.

We laten niemand los, verklaarde Wim Kok eind vorig jaar in zijn Den Uyl-lezing.² Zo moet het ook zijn. We mogen ons niet neerleggen bij een economische en maatschappelijke tweedeling. Een tweedeling tussen mensen met redelijk tot goed betaald werk en mensen die blijvend aan de kant staan danwel hosselen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Een tweedeling tussen *haves* en *have-nots*.

Bolkestein heeft niet zo lang geleden gezegd dat zo'n tweedeling niet mag ontstaan. Den Uyl zei ruim tien jaar geleden dat zij allang bestond en moest worden tegengegaan.³ Hij is daar toen op aangevallen.⁴ Men vond dat Den Uyl de maatschappelijke verhoudingen te zeer in zwart-wit termen schetste. Maar Den Uyl had wel een vooruitziende blik. Sedertdien zijn de tegenstellingen eerder groter dan kleiner geworden. Als we nu goed beleid willen voeren, dan zullen we moeten beginnen met de erkenning dat er een tweedeling bestaat en dat er inderdaad armoede is, ook in Nederland.

Dat is ook precies de reden waarom het kabinet in november vorig jaar een Armoedenota – toch uniek in de Nederlandse geschiedenis van na de oorlog – aan het Parlement heeft aangeboden.⁵ 'De andere kant van Nederland' heet deze nota en waar het nu om gaat is dat we die 'andere kant' weer bij de rest van Nederland trekken. Het niet langer loochenen dat er ook in ons land armoede is, moet gevolgd worden door het stellen van een goed doel. De maatschappelijke tweedeling mag niet verder toenemen, moet worden beperkt, verminderd, maar hoe ver? De armoede moet worden tegengegaan, maar wat is een redelijk bestaansniveau? Om die vragen te kunnen beantwoorden – en dus om het doel te kunnen preciseren – hebben we normen nodig. Normen en een theorie, een theorie over de relatie tussen armoede en ontwikkeling en dus – ik verwijs nog maar eens naar de definitie van armoede – over de maatschappelijke ongelijkheid: over haar gevolgen voor de economische groei en voor de duurzaamheid van de samenleving, nationaal zowel als internationaal.

2. Ongelijkheid en economische ontwikkeling

Anno 1996 moeten we af van de gedachte – ik zou bijna zeggen: de dwaalleer – dat een steeds groter wordende inkomensongelijkheid tussen mensen een noodzakelijke voorwaarde zou zijn voor de groei en bloei van de economie. De tegenstelling tussen rechtvaardigheid en doelmatigheid – anders gezegd tussen gelijkheid en economische efficiëntie – is gekunsteld en moet worden ontmaskerd.

Waar komt de stelling dat ongelijkheid in de inkomensverhoudingen goed zou zijn voor de economische ontwikkeling eigenlijk vandaan? In essentie ligt hieraan de gedachte ten grondslag dat de economie alleen efficiënt kan functioneren indien de economische subjecten – burgers en bedrijven – via het prijsmechanisme de juiste prikkels ontvangen. Deze prikkels moeten er bijvoorbeeld voor zorgen dat bedrijven investeren in de voortbrenging van produkten waarnaar voldoende koopkrachtige vraag te verwachten valt. Bovendien moeten bedrijven voldoende werkgelegenheid bieden en dat doen zij alleen wanneer de prijs van arbeid door hen in een redelijke verhouding wordt bevonden tot de verwachte opbrengst ervan. Tegelijkertijd moeten mensen worden geprikkeld voldoende te investeren in scholing en moet het voor hen lonend zijn hun diensten op de arbeidsmarkt aan te bieden in plaats van te kiezen voor meer vrije tijd of uit te wijken naar de informele sector. Het prijsmechanisme, zo luidt de redenering, kan al deze prikkels alleen goed overbrengen indien het ongestoord zijn werk kan doen. Dat wil zeggen: als de prijzen de werkelijke schaarsteverhoudingen op de markt goed weergeven en dus – want dat is natuurlijk het eind van het lied – als de overheid zich er niet teveel mee bemoeit.

Het ligt voor de hand dat – toen er in de jaren tachtig een reactie kwam op de vooraanstaande rol die de overheid in de economie had verworven – er ook een tendens ontstond om de als overtollig beschouwde correcties op de inkomensverdeling – een belangrijk kenmerk van de na-oorlogse welvaartsstaten in het Westen – terug te draaien. Dat hield in dat vele pijlen gericht werden op de belasting- en premieheffing op arbeid. Dit was op zich niet ideologisch: er lag een redenering omtrent economische efficiëntie aan ten grondslag. Allereerst leiden hoge werkgeverslasten er immers toe dat bedrijven met extra arbeidskosten worden geconfronteerd, waardoor zij minder werknemers in dienst nemen dan het geval zou zijn bij lagere belasting- en premietarieven. Tegelijkertijd zorgen de hoge belastingen en premies die werknemers moeten betalen ervoor dat mensen van hun loon netto maar weinig overhouden. Dus zullen zij liever kiezen voor meer vrije tijd of informele arbeid dan voor extra werk in de formele sector. Als er vervolgens ook nog socia-

le uitkeringen in het spel zijn, dan wordt zelfs het zoeken naar een regulier baan als zodanig een onaantrekkelijke aangelegenheid. Gevolg van dit alles: vraag en aanbod op de arbeidsmarkt zakken in, waaruit dan al snel de conclusie volgt dat de overheid er beter aan doet zich niet – via heffingen en overdrachten – teveel met de inkomensverdeling te bemoeien.

Nu zit hier een kern van waarheid in. Economische prikkels *zijn* belangrijk en de overheid moet ervoor oppassen dat zij de economische inspanningen van burgers en bedrijven niet teveel ontmoedigt. Maar dit is op zijn best de *halve* waarheid, al was het slechts omdat er ook belastingsystemen zijn – denk aan vermogensbelasting en de ecotax – die de efficiëntie van de allocatie niet verstoren, maar juist bevorderen, zonder dat de inkomensongelijkheid navenant toeneemt.

'Okun revisited'

In de herwaardering van doelmatigheid in relatie tot rechtvaardigheid wordt vaak teruggegrepen op een inmiddels klassieke studie uit 1975. Deze is van de hand van de Amerikaan Arthur Okun en draagt als titel 'Equality and efficiency; te big tradeoff' ⁶. Bij het verwijzen naar klassiekers is een waarschuwing op haar plaats. Niet zelden vergaat het hen zo, dat zij vaker in voetnoten worden genoemd dan dat zij ook echt worden bestudeerd. Dit geldt voor 'echte' klassiekers als Adam Smith en Keynes, maar ook voor 'moderne' klassiekers als Rawls, Fukuyama en – in dit geval – Okun.

De studie van Okun is evenwichtiger dan men uit de meeste verwijzingen ernaar zou opmaken. Zo stelt hij bijvoorbeeld letterlijk: "what is good for equality may be good for efficiency" ⁷ en toont hij zich bepaald geen ongenueanceerde voorstander van het marktmechanisme ongeacht de sociale effecten. ⁸ Ook pleit Okun geenszins uitsluitend voor efficiëntie daar waar deze tegen ongelijkheid moet worden afgewogen. ⁹ Hij geeft zelfs voorbeelden waarbij geldt dat ongelijkheid wordt betaald met economische inefficiëntie. Hij doet dit onder het kopje 'Equality of opportunity'. ¹⁰ Okun ziet deze 'gelijkheid van kansen' als een belangrijke voorwaarde voor een rechtvaardige en tegelijk efficiënte economische ontwikkeling.

Okuns eerste voorbeeld van ongelijkheid die ondoelmatigheid in de hand werkt, betreft discriminatie op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld op grond van etniciteit of geslacht. Deze kan zich uiten in een lagere beloning voor hetzelfde werk, ¹¹ maar ook in het feit dat mensen die tot een bepaalde groep behoren, niet of nauwelijks in aanmerking komen voor de meer aantrekkelijke functies in de maatschappij, zelfs al beschikken zij over voldoende kwalificaties. Dit is een niet te rechtvaardigen ongelijkheid. Ook zal deze ongelijkheid de economische ontwikkeling bepaald niet ten goede komen. In de eerste plaats blijft een deel van het arbeidspotentieel onbenut, zodat van de in de maatschappij aanwezige kwaliteiten onvoldoende gebruik wordt gemaakt. Dat is niet erg doelmatig. In de tweede plaats – en dat is zo mogelijk *nóg* ernstiger – is er een dynamisch effect. Mensen uit achtergestelde groepen gaan denken; waarom zou ik me inspannen om bepaalde kennis en vaardigheden op te doen, als ik straks op de arbeidsmarkt toch geen kans maak? Zij raken ontmoedigd, gedemotiveerd, zien niet meer het nut in van scholing, en de achterstand op de arbeidsmarkt wordt *nóg* groter.

Dat brengt me bij het tweede voorbeeld dat Okun geeft van ongelijkheid die samengaat met ondoelmatigheid. Dat is het verschijnsel dat voor mensen met de laagste inkomens de toegang tot opleiding en onderwijs – dus tot wat vaak wordt genoemd: menselijk kapitaal

– in vele landen nog steeds een levensgroot probleem is.¹² Hetzelfde geldt overigens voor de toegang tot andere vormen van kapitaal. Dit kan puur financiële oorzaken hebben – een opleiding is te duur – maar het kan er ook mee te maken hebben dat mensen die in een armoedesituatie verkeren, hun blik noodzakelijkerwijs vooral op het heden richten. Zij moeten immers overleven en aan de toekomst komen zij daardoor niet toe. Een belangrijk gevolg daarvan is dat kinderen in arme gezinnen niet in de gelegenheid zijn hun capaciteiten te ontwikkelen. Okun noemt dit "one of the most serious inefficiencies of the American economy today".¹³ Een van de ernstigste ondoelmatigheden dus.

Aan de argumenten van Okun voeg ik er nog twee toe. Hete eerste heeft betrekking op de bestuurlijke stabiliteit in een land en op de mogelijkheid voor de overheid om een bestendig en betrouwbaar beleid te voeren. Bij een meer gelijkmatige inkomensverdeling worden lange-termijnbeslissingen minder snel doorkruist door de noodzaak op korte termijn de inkomensontwikkeling te 'repareren'. De overheid hoeft dan niet bij elke onverwachte gebeurtenis op stel en sprong haar beleid om te gooien, wat de kwaliteit en de voorspelbaarheid van het overheidsoptreden ten goede komt. Met name via de positieve invloed op het investeringsklimaat en het consumentenvertrouwen die ervan uitgaat, kan een dergelijk bestendig overheidsbeleid een wezenlijke bijdrage leveren aan de economische ontwikkeling.

Het laatste argument heeft betrekking op de flexibiliteit van werknemers op de arbeidsmarkt. Allerwege worden benadrukt dat deze flexibiliteit erg belangrijk is, zeker in een periode waarin snelle economische en maatschappelijke veranderingen een steeds groter beroep doen op een ieders aanpassingsvermogen. Sommige sectoren en activiteiten krimpen in of verdwijnen, terwijl zich elders in de economie nieuwe kansen voordoen. Om deze kansen te kunnen benutten wordt van werknemers de bereidheid gevraagd nieuwe paden in te slaan. Velen zullen zich nieuwe kennis en vaardigheden moeten aanmeten en even zo velen zullen bereid moeten zijn de risico's te aanvaarden van een verandering van baan. Het spreekt vanzelf dat dit proces op minder verzet zal stuiten – en dus soepeler zal verlopen – indien werknemers zich beschermd weten door een goed stelsel van sociale zekerheid.

Er zijn al met al meerdere serieuze argumenten voor de stelling dat een te grote economische en maatschappelijke ongelijkheid niet alleen uit sociaal oogpunt ongewenst is, maar bovendien een belemmerende invloed kan hebben op de economische ontwikkeling. Gelijkheid van kansen is essentieel. Maar het ontbreken daarvan kan niet los worden gezien van de ongelijkheid in de inkomensverdeling. Van mensen in een uitzichtloze positie kan immers niet worden verwacht dat ze daar op eigen kracht weer uitkomen. Zo kunnen achterstandsposities zichzelf in stand houden en zelfs van generatie op generatie worden overgedragen. Ondertussen – en dat is dan de economische schade die optreedt – worden de talenten van een deel van de beroepsbevolking onvoldoende benut. Onrechtvaardigheid en ondoelmatigheid versterken elkaar.

Om aan te tonen dat het niet bij argumenteren blijft, wil ik wijzen op enig recent empirisch onderzoek met dezelfde strekking. Om te beginnen is er een recent en inmiddels veel geciteerd artikel van Persson en Tabellini in *The American Economic Review*.¹⁴ Hun conclusie is dat inkomensongelijkheid slecht is voor de economische groei. Wel hebben zij uitdrukkelijk de *primaire* inkomensverdeling op het oog, dat wil zeggen de inkomensverdeling zoals deze volgt uit het productieproces, waarbij dus nog geen rekening wordt gehouden met de inkomensherverdeling via de collectieve sector. Deze inkomensherverde-

ling is volgens de auteurs zelfs de belangrijkste verklaring voor het door hen geconstateerde negatieve verband tussen groei en ongelijkheid. Zij redeneren langs twee lijnen. Eén: naarmate er een grotere primaire inkomensgelijkheid is zal de overheid eerder geneigd zijn een nivellerend inkomensbeleid te voeren.¹⁵ En twee: een herverdelend beleid maakt investeren in kennis en kapitaal minder lonend en belemmert daarmee de groei.¹⁶ Voor deze redenering vinden de auteurs steun in het feit dat zij de negatieve invloed van ongelijkheid op de groei alleen waarnemen in democratisch geregeerde landen, landen dus waarvan mag worden verwacht dat de overheid zich beleidsmatig iets van ongelijkheid aantrekt.

Of dit echt de verklaring is voor het negatieve empirische verband tussen groei en ongelijkheid, kan om drie redenen worden betwijfeld. In de eerste plaats lukt het de auteurs niet de negatieve invloed van inkomensoverdrachten op de groei rechtstreeks aan te tonen.¹⁷ Het blijft een redenering. In de tweede plaats is het cijfermateriaal dat Persson in Tabellini gebruiken weliswaar vóór belastingheffing, maar inclusief sociale-zekerheidsuitkeringen.¹⁸ Het inkomensbeleid van de overheid is dus voor een deel al in de cijfers meegenomen. In de derde plaats komen weer andere auteurs tot de bevinding dat het verband tussen groei en ongelijkheid in democratisch en niet-democratisch geregeerde landen niet wezenlijk van elkaar verschilt.¹⁹

Langs een andere lijn redenerend komen Birdsall, Ross en Sabot in *The World Bank Economic Review* van vorig jaar eveneens tot de constatering dat er een negatieve correlatie is tussen groei en inkomensongelijkheid.²⁰ Hun argumentatie, gebaseerd op een analyse van de economische ontwikkeling van landen in Oost-Azië, loopt voor een deel via het belang van goed onderwijs voor zowel de inkomensverdeling als de groei. Daarbij wijzen ze er op dat een gelijkmatige inkomensverdeling op haar beurt bijdraagt aan een brede deelname aan het onderwijs, zodat er sprake is van een soort opwaartse spiraal.²¹

Zo zijn er meer recente empirische studies die tot soortgelijke bevindingen komen.²² Dat is interessant, omdat de gewoontewijsheid tot nu toe was: ongelijkheid is goed voor de economische groei. Die stelling is niet haalbaar, zeker niet in algemene zin. Daar tegenover zou ik, mede op basis van recente literatuur, de volgende constatering willen doen.

1. Een redelijke inkomensverdeling is bevorderlijk voor de economische groei.
2. Een gelijkmatige *primaire* inkomensverdeling verdient daarbij de voorkeur. Voorwaarde daarvoor is het bestaan van gelijke kansen. Gelijke kansen in het onderwijs en gelijke kansen op de arbeidsmarkt.
3. Bij het bieden van deze gelijke kansen kan inkomensherverdeling door de overheid een positieve rol spelen. Voorkomen moet immers worden dat achterstandsposities zichzelf in stand houden of zelfs van de ene op de andere generatie overgaan. Bovendien kan een goed stelsel van sociale zekerheid de mobiliteit op de arbeidsmarkt bevorderen.

De vraag of er – naast morele uitgangspunten (rechtvaardigheid), naast *sociale* overwegingen (het voorkomen van het ontstaan van een onderklasse en de wenselijkheid om in het proces van maatschappelijke individualisering gelijke kansen en solidariteit hoog te houden) en naast *politieke* argumenten (het voorkomen van instabiele verhoudingen) – ook *economische* argumenten zijn ten gunste van een geringere ongelijkheid in de welvaartsverdeling, moet dus bevestigend worden beantwoord.

Overigens is in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog wel veel aandacht gegeven aan de betekenis die de consumptieve bevestiging van lagere inkomensgroepen, en ook een 'gesocialiseerde vraag' naar collectieve voorzieningen, konden hebben voor de economische groei. Dat was eigenlijk een Keynesiaanse argumentatie ten gunste van een anti-cyclisch beleid ter ondersteuning van een herstel van de economische groei in de westerse economieën. Het empirische onderzoek van Persson & Tabellini en anderen biedt nu een aanknopingspunt voor een meer structurele benadering.

Kuznets heeft aangetoond dat economische ontwikkeling noodzakelijkerwijs gepaard gaat met een grotere ongelijkheid dan die welke bestond in een samenleving waarin nog weinig veranderde, maar dat deze ongelijkheid in latere fasen van de industrialisatie weer wordt afgezwakt.²³ Het verschijnsel gaat niet overal en altijd in dezelfde mate op, maar wel kan worden beredeneerd dat vooruitgang en ontwikkeling tal van maatschappelijke veranderingen inhouden, ook in de (soms feodale) welvaartsverdeling die bestaat in de aanvangsfase. Een nieuwe ongelijkheid is dan nodig om investeringen uit te lokken en zo een hogere produktiviteit te bevorderen. Maar daar is een grens aan. Uiteindelijk is het toch nodig dat iedereen van de stijgende welvaart meeprofiteert, al was het slechts om alle produktieve krachten in een samenleving zo goed mogelijk te gebruiken. Dat maakt dat de ongelijkheid niet te groot kan worden.

Eenzelfde redenering kan worden opgebouwd met betrekking tot de relatie tussen economie en milieu. Een duurzame economie vereist dat we zorgvuldig omspringen met fysiek schaarse middelen, zoals energie, water, vruchtbare grond, schone lucht, ruimte en natuurlijke hulpbronnen. Een beroep daartoe zal alleen aanslaan wanneer mensen de indruk hebben dat die terughoudendheid voor iedereen geldt, in min of meer gelijke mate. Grotere gelijkheid thans bevordert het zorgvuldig omspringen met de toekomst. Dat is rechtvaardig ten opzichte van toekomstige generaties.

Dit zijn dus allemaal redeneringen die inhouden dat een grotere gelijkheid niet alleen op grond van overwegingen voor rechtvaardigheid kan worden nagestreefd, maar ook vanuit overwegingen van economische efficiëntie, zeker op lange termijn. Er zijn grenzen aan de ongelijkheid, zowel een ondergrens als een bovengrens.

3. Op zoek naar normen

Als er een minder grote tegenstelling bestaat tussen economische efficiëntie en sociale gelijkheid dan vaak wordt verondersteld, krijgt het zoeken naar normen voor de mate van (on)gelijkheid een minder ideologische lading dan voorheen. Een te grote gelijkheid kan inefficiënt zijn. Kan zijn ook onrechtvaardig zijn?

Rechtvaardigheid

Om die vraag te beantwoorden hebben we een norm nodig. Een rechtvaardigheidsnorm. In zijn boek 'Het verdiende inkomen' uit 1993 onderscheidt Paul de Beer een aantal verschillende rechtvaardigheidsbegrippen, waarvan ik er hier enkele noem.²⁴ Daar is in de eerste plaats de procedurele gerechtigheid (1); als de wijze waarop de uitkomst – de inkomensverdeling – tot stand komt rechtvaardig is, dan is die uitkomst dat ook. Een andere benadering van de rechtvaardigheid is die waarbij iedereen een inkomen ontvangt naar prestatie (2), naar de geleverde inspanning, dat wil zeggen de prestatie gecorrigeerd voor de capaciteit om die prestatie te leveren (3), naar behoefte (4), dan wel voor luxe gecorrigeerde behoefte (5). Een stap verder is rechtvaardigheid te omschrijven als een gelijk inkomen

voor iedereen (6), dan wel als gelijk welzijn voor iedereen (7), waarbij welzijn verschilt van inkomen en wordt omschreven als een relatief begrip: als het resultaat van de verhouding tussen ieders inspanning en behoefte. Tenslotte noem ik twee begrippen die niet uitgaan van het individuele, doch van het maatschappelijk welzijn. Allereerst het utilitarisme (8), waarbij het maatschappelijk welzijn wordt gemaximaliseerd en men dus een hoger inkomen ontvangt naarmate het marginale nut hoger is. En tot slot is er het beginsel dat zegt dat een inkomensverdeling rechtvaardig is indien het minimum-inkomen erdoor wordt gemaximaliseerd (9). Een dergelijke ongelijkheid is rechtvaardig omdat een verklaring ervan – evenals een vergroting – ten koste zou gaan van de laagste inkomens.²⁵ Dit is dus een ongelijkheid die in ieders voordeel is, omdat zij ervoor zorgt dat zowel het gezamenlijke inkomen als het inkomensniveau aan de onderkant hoger is dan in de situatie van volledige gelijkheid. Dit rechtvaardigheidsbegrip, dat is ontwikkeld door Rawls in zijn boek 'A theory of justice', staat bekend als het maximin-principe.²⁶

Niet al deze rechtvaardigheidsbegrippen impliceren een streven naar grotere gelijkheid. Dat geldt zeker niet voor het inkomen louter naar prestatie en voor het utilitarisme: de grote ongelijkheid die daarmee gepaard kan gaan, zal gemakkelijk kunnen leiden tot het voortdurend uitstellen van de ommekeer, het uitstellen van het moment waarop welvaart niet langer wordt overgedragen van personen met een lager naar personen met een hoger inkomen. Immers deze laatste hebben het in hun macht de maatschappelijke welzijnsfuncties te definiëren. Zij hebben de macht om zich de inkomensgroei te blijven toe-eigenen, verordonnerend dat hun grensnut nog steeds het hoogst is. Het utilitarisme kan zelfs leiden tot het tegenovergestelde van Rawls' maximin-principe (de maximalisering van het niveau van het minimum inkomen), namelijk de maximalisering van het aantal personen met een minimum-inkomen en een minimalisering van het niveau daarvan (een soort 'minimax' dus). Inkomensoverdracht van rijk naar arm in plaats van arm naar rijk vereist een ommekeer, een politieke beslissing, en die wordt niet gemakkelijk genomen wanneer degenen die baat hebben bij de status quo, de macht hebben veranderingen in die status quo uit te stellen, en dus ook om een meer rechtvaardige verdeling op de lange baan te schuiven. Dat is wat we hebben zien gebeuren in het Westen na de industriële revolutie, in een groot aantal ontwikkelingslanden na de dekolonisatie en ook in de verhouding tussen Noord en Zuid in de wereld.

De Beer noemt in zijn boek enkele criteria waaraan een opvatting over rechtvaardigheid zou moeten voldoen om op een brede maatschappelijke steun te kunnen rekenen: zij moet onder meer rekening houden met verschillen in behoeften, omstandigheden, prestaties en inspanning tussen mensen, met de eigen verantwoordelijkheden van mensen, en bij dit alles moet zij rekening houden met de belangen van de minst-bevoorrechten. Het zijn politieke criteria, om brede maatschappelijke steun te waarborgen, maar zij zijn waardenvrij, althans zij zeggen zelf niets over de kwaliteit van de samenleving. De Beer wil dat ook niet. Hij stelt dat de overheid ook in haar inkomens- en verdelingspolitiek *ethisch liberaal* dient te zijn (dat wil zeggen: het individu is uitgangspunt van de beoordeling van de rechtvaardigheid van de samenleving) en *neutraal*, door alle in de samenleving bestaande concepties en wat wel genoemd wordt 'het goede leven'²⁷ zoveel mogelijk in gelijke mate te bevorderen en zelf geen voorkeur uit te spreken.

Ik deel deze opvatting niet. Het is naar mijn mening noodzakelijk dat een overheid toch een waarde-oordeel over specifieke concepties van 'het goede leven' uitspreekt. Hoe sympathiek het ook moge lijken dat een democratische overheid zich ter zake neutraal opstelt, het is zeer wel mogelijk dat die neutraliteit ertoe leidt dat bepaalde concepties van 'het

goed leven' zozeer boven andere gaan domineren dat mensen daardoor van het maatschappelijk proces worden uitgesloten. Dit beschouw ik als de kern van een publieke conceptie van 'het goede leven': een samenleving waarvan niemand wordt uitgesloten.

Uitsluiting

Uitsluiting vormt het hoofdprobleem van de hedendaagse economie op wereldschaal. De mondialisering oftewel globalisering van markten en de versnelling van de technologische ontwikkeling leiden tot een sterke nadruk op de produktiefactor kapitaal, ten nadele van de produktiefactoren arbeid en natuurlijke hulpbronnen. De nadruk ligt op de aanbodzijde van de economie. Grensoverschrijdende technologie en transnationalisering van ondernemingen maakt het steeds gemakkelijker de bestaande vraag aan te boren, waar ook ter wereld. Om de afzet te bevorderen is het minder noodzakelijk dan vroeger – toen nationale grenzen en geografische afstanden meer beperkingen inhielden – dicht bij huis de vraag te stimuleren, bijvoorbeeld door middel van armoedebestrijding, werkgelegenheidsbevordering en stimulering van de collectieve voorzieningen. Met andere woorden: in een globaliserende economie is er binnen afzonderlijke landen economisch minder aanleiding te streven naar een meer gelijke inkomensverdeling teneinde de groei te ondersteunen. Integendeel, in een globaliserende economie wordt het moment waarop het economisch nuttig wordt geacht de inkomensongelijkheid niet verder te laten toenemen verschoven in de tijd. Kapitalisering van de economie leidt tot een dualisering van economieën door alle samenlevingen heen, niet alleen in het Zuiden, maar ook in het Oosten én in het Westen, wereldwijd. Het hoofdprobleem waarmee iedere samenleving momenteel wordt geconfronteerd is, anders dan honderd jaar geleden, niet uitbuiting, maar uitsluiting. Het tegengaan van uitbuiting bleek in iedere samenleving op een gegeven moment ook in het belang van ondernemers en kapitalisten zelf, omdat zij, teneinde hun winst in stand te houden, die niet alleen geïnteresseerd waren in lagere kosten, maar ook in een grotere afzet. Bij het tegengaan van uitsluiting ligt dat moment veel verder in de tijd.

Inherent aan kapitalisering en dualisering is een tendens tot versterking van de positie van diegenen die reeds toegang hebben tot de markt en een marginalisering van diegenen voor wie dat niet of nauwelijks geldt. Die marginalisering vindt plaats op grote schaal. In alle economieën vallen mensen over de rand. Er is op de wereldwijde markt geen inherente tendens om dit proces te keren, althans nog niet: de grens tot waar grotere ongelijkheid nuttig wordt geacht, is nog niet bereikt.

In het dagelijkse leven van mensen gaat het niet alleen om de inkomensverdeling maar ook om ongelijkheid in de sfeer van de huisvesting, het onderwijs, de toegang tot cultuur en zelfs de gezondheid. De inkomensongelijkheid staat hier niet los van.²⁸ Een achterstandspositie in inkomen kan mede de oorzaak zijn van belemmeringen die mensen op andere terreinen ervaren. Omgekeerd werken achterstandssituaties op andere terreinen - arbeidsmarkt, scholing, gezondheid, 'culturele bijdrage' – weer door in de inkomensverdeling. Aldus ontstaan achterstandsposities die zichzelf in stand dreigen te houden, waardoor uitzichtloosheid ontstaat. Dat is de kern van de uitsluiting: niet een poosje aan de kant staan, maar permanent. Armoede heeft een tijddimensie.

Armoede is uitzichtloosheid, voor jezelf dan wel voor je kinderen. Uitzichtloosheid ontstaat wanneer men niet *tijdelijk* van een minimuminkomen moet rondkomen, maar jaar in jaar uit, zonder kans op verbetering. Dat kan een neerwaartse spiraal inluiden wanneer bijvoorbeeld de maandelijkse vaste lasten steeds verder oplopen of wanneer men in het verle-

den schulden heeft gemaakt, waarvan de rente en aflossing niet of nauwelijks meer op te brengen zijn. Uitzichtloos is ook de situatie waarin men de hoop op een volwaardige baan definitief heeft opgegeven, waardoor men ook nog eens in een *sociaal* isolement dreigt te geraken. Armoede is de situatie dat men zich blijvend aan de kant voelt staan, zich in de steek gelaten acht door de maatschappij. Met die maatschappij kan men zichzelf vervolgens steeds moeilijker identificeren, zodat men zich ervan gaat afkeren. Dit is de zogeheten Vierde Wereld. Zij is te vinden in alle landen, niet alleen in het Zuiden, maar ook in Oost en West, ook in Europa en zelfs in Nederland.

Het gevolg van dit proces is een toenemende culturele vervreemding; gemarginaliseerden worden genegeerd of krijgen de schuld van hun eigen situatie. Niet het systeem wordt daarvoor verantwoordelijk geacht, maar zichzelf. Dat leidt er dan weer toe dat diegenen die buitengesloten worden, het systeem als ‘vreemd’ gaan ervaren, zoals zij als ‘vreemdeling’ worden ervaren door de mensen binnen het systeem. Dat noodt tot andere vormen van verzet dan dat van arbeiders die hun arbeidsvoorwaarden en inkomenspositie willen verbeteren binnen een systeem dat zij ook als het hunne beschouwen. Dat verzet kan de vorm aannemen van verlies aan normen en waarden en kan leiden tot het ontstaan van informele eigen systemen, die de markt en de maatschappelijke cohesie kunnen ondermijnen, of tot protest en geweld.

Inclusief

Als uitsluiting het hoofdprobleem is omdat deze kwaliteit en de duurzaamheid van de samenleving zelf op het spel zet, dan dient een rechtvaardigheidsnorm te worden gekozen die het best aansluit bij het doel uitsluiting tegen te gaan. Daarvoor is meer nodig dan een democratische procedure die ertoe leidt dat de maatschappelijke uitkomst van de economische notities op brede maatschappelijke steun kan rekenen. Zo’n procedure is belangrijk, maar schiet te kort in zoverre als die steun niet breed genoeg is. Gemarginaliseerden en uitgesloten en plegen in democratische procedures weinig gewicht in de schaal te leggen en zeker niet tot een democratische meerderheid te behoren. Daarom dient zo’n rechtvaardigheidsbegrip ‘inclusief’ te zijn: ieder die geen toegang heeft tot de markt, dient daar toegang toe gegeven te worden. Dat vraagt om minder ongelijkheid tussen diegenen die reeds toegang hebben tot de markt en diegenen die daarbuiten staan. Dat kan eventueel een *grotere* ongelijkheid onderling inhouden tussen diegenen die reeds toegang hebben tot de markt, namelijk wanneer daardoor de mogelijkheid wordt vergroot voor diegenen die geen toegang hebben om die toegang wel te krijgen. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn wanneer grotere ongelijkheid op de markt de productie doet toenemen. Wanneer dit leidt tot meer werkgelegenheid dan wel tot een verbreding van het bereik van collectieve voorzieningen voor marginale groepen, dan kan grotere ongelijkheid op de markt rechtvaardig zijn, dat wil zeggen in het belang zijn van marginalen en uitgesloten.

Dat dit lang niet vanzelf spreekt, moge duidelijk zijn als twee groepen (potentiële) marginalen in de beschouwing worden betrokken: toekomstige generaties en inwoners van andere landen. ‘Inclusief’ betekent daarom in de eerste plaats ook ‘oecumenisch’. Er is geen reden het rechtvaardigheidsbegrip alleen te laten slaan op medebewoners binnen de eigen nationale samenleving. Een afremming van ongebreidelde materiële welvaarts-groei in rijke landen is noodzakelijk om mensen in arme landen toegang te geven tot schaarse goederen (energie, water, schone lucht). Minder ongebreidelde ongelijkheid binnen rijke landen is op twee manieren zinvol: zij zal leiden tot minder kapitalistische toe-eigening van schaarse goederen aan degenen die reeds een grote voorsprong hebben en zij zal de noodzakelijke bereidheid vergroten van ook de middengroepen en de lagere inkomensklassen in rijke lan-

den om zich te matigen in hun consumptieve bestedingen omdat zij weten dat zij niet de enigen zijn die dat moeten doen.

Ten tweede: een rechtvaardigheidsbegrip dient niet alleen betrekking te hebben op huidige, maar ook op toekomstige generaties. Huidige keuzes voor de hoogte van de economische groei, en voor de verdeling en samenstelling van productie en consumptie, mogen de keuzemogelijkheden van toekomstige generaties niet beperken. Zo zal een geringere maatschappelijke ongelijkheid thans kunnen resulteren in minder overconsumptie, in minder jaloezie en een geringere neiging 'to keep up with the Joneses'. De daaruit voortvloeiende geringere nadruk op materiële vooruitgang zal een zekere terughoudendheid ten gunste van toekomstige generaties kunnen vergemakkelijken en hun keuze mogelijkheden vergroten.

Vanuit die optiek zou ik in een inkomenspolitiek meer accent willen leggen op het 'lifetime' inkomen. Rechtvaardigheid tussen mensen impliceert toch uiteindelijk rechtvaardigheid in de verhouding tussen hun totale inkomen of welzijn, dat wil zeggen hetgeen wat zij gedurende hun totale leven genieten. Met inachtneming van een bepaald minimum-inkomensniveau dat voor iedereen op elk moment in de tijd zal moeten gelden, behoeft een grotere gelijkheid in 'lifetime' inkomen een grotere ongelijkheid in de tijd niet uit te sluiten: bijvoorbeeld een grotere ongelijkheid tussen inkomens op jongere en op latere leeftijd. Dat kan zowel rechtvaardig zijn (uit behoefte-overwegingen) als efficiënt, bijvoorbeeld om jongeren meer te doen investeren in scholing. Wanneer jongeren een lager inkomen hebben dan ouderen, is het essentieel dat zij perspectief houden op een hogere welvaart op een later tijdstip.

Dat het rechtvaardigheidsbegrip met betrekking tot de ongelijkheid 'inclusief moet zijn, reikt verder dan de sociaal-economische dimensie van de ongelijkheid. Een rechtvaardigheidsbegrip moet ook rekening houden met culturele factoren die ten grondslag liggen aan uitsluiting. Discrimineren en uitsluiten van etnische of religieuze minderheden in een samenleving is onrechtvaardig. Dat betekent dat de mate van aanvaardbaarheid van economische ongelijkheid mede moet worden bepaald door overwegingen om juist culturele minderheden toegang te verstrekken. Het betekent ook dat dit mede dient te geschieden aan de hand van rechtvaardigheidsbegrippen van die minderheden zelf. Een rechtvaardigheidsbegrip dient niet alleen de normen - bijvoorbeeld economische efficiëntie en rationaliteit - van de meerderheid te reflecteren, maar ook die van de anderen. Vereist is een rechtvaardigheidsbegrip dat, ook al is het individualistisch genormeerd, toch ruimte biedt voor noties van rechtvaardigheid die leven onder mensen met een verschillende afkomst of etnische identiteit, inclusief vreemdelingen en mensen die worden bestempeld als illegalen. Legitiem is niet hetzelfde als rechtvaardig.

Daarom dient een 'inclusief' rechtvaardigheidsbegrip behalve oecumenisch en toekomstgericht ook harmonie-bevorderend te zijn. Een rechtvaardigheidsbegrip moet in dienst staan van het voorkómen van vervreemding en geweld, in dienst van ordelijk en vreedzaam samenleven. Een grote maatschappelijke ongelijkheid kan leiden tot gewelddadig verzet, bijvoorbeeld van mensen die geen kans hebben om hun positie binnen het maatschappelijk systeem te verbeteren en voor wie dit systeem 'vreemd' wordt.

De conclusie uit het voorgaande is dat het kiezen voor een 'inclusief' rechtvaardigheidsbegrip kan leiden tot een keuze voor een grotere mate van gelijkheid in een samenleving dan uit de gebruikelijk onderscheiden, meer beperkte rechtvaardigheidsbegrippen zou voortvloeien. Het verwezenlijken van minder ongelijkheid krijgt aldus betekenis op zichzelf.

Het gaat niet alleen om het zoveel mogelijk vergroten van de totale welvaart, ook niet alleen om het zoveel mogelijk verminderen van de absolute armoede, maar ook om – in de terminologie van Tinbergen – een ‘redelijke’ inkomensverdeling. Het gaat om een mate van (on)gelijkheid die algemeen als redelijk wordt ervaren, ongeacht het welvaartsniveau van de samenleving als geheel en verder strekkend dan de positie van de officieel geregistreerde minima binnen die samenleving. In bepaalde samenlevingen kan dit bijvoorbeeld betekenen dat aan een meer gelijke welvaartsverdeling een groter gewicht wordt toegekend dan aan een hogere economische groei, al was het slechts om het groeiproces zelf niet te doen ontsporen in instabiliteit, maatschappelijke ontwrichting of geweld, waardoor de basis van toekomstige welvaartsverhoging in gevaar zou worden gebracht. Dat vereist bewust, door de overheid gestuurd beleid. Dat kan gelden voor Afrikaanse en Latijns-Amerikaanse landen bij het inhoud geven aan het structurele aanpassingsbeleid, voor Zuid-Oost-Aziatische landen bij het bepalen van hun groeipatroon, voor Oost-Europese landen bij besluitvorming over de snelheid van hun economische transformatie en voor West-Europa bij de hervorming van de sociale welvaartstaat. Het gaat altijd om dezelfde vraag: wordt de noodzakelijke structurele hervorming algemeen als rechtvaardig beschouwd, zodat de stabiliteit van de samenleving blijft gewaarborgd en de hervorming niet in haar tegendeel verkeert?

De overheid is niet neutraal

De rol van de overheid reikt daarbij dus verder dan het waarborgen van het democratisch proces. Er is ook een publieke verantwoordelijkheid die verder reikt dan de optelsom van de opvattingen in het democratisch proces, die meer is dan het produkt van de individuele voorkeuren op de markt. Sommigen gebruiken daarvoor het begrip ‘het goede leven’, anderen ‘het algemeen belang’. Die begrippen worden betwist. Men zou ook kunnen zeggen: de duurzaamheid van de samenleving is in het geding, ook wanneer het gaat om inkomensverdelingsbeleid. Dat kan zowel de ecologische als de sociale duurzaamheid betreffen. Als het daarop aankomt is de overheid niet neutraal, kan zij zich niet verschuilen achter een maatschappelijke consensus.

Om toekomstige generaties een gelijke toegang tot fysiek schaarse bronnen te garanderen, kan niet worden volstaan met het zo goed mogelijk doen verlopen van democratische en marktprocessen voor de huidige generaties. Om diegenen die geen toegang hebben tot de markt, dus de buitengeslotenen, perspectief te geven, kan men zich niet verlaten op degenen die die toegang al wel hebben. Ook de culturele differentiatie binnen een samenleving, bijvoorbeeld in ethnische zin, vergt een publieke verantwoordelijkheid voor keuzen omtrent de inrichting van de samenleving, teneinde normen en waarden van minderheden niet door die van meerderheden te doen overheersen. Dat zijn doelstellingen die niet vanzelf worden gerealiseerd wanneer het maatschappelijk proces louter aan individuen op de markt wordt overgelaten. De bestaande machtsongelijkheden en ook de niet-economische tegenstellingen binnen samenlevingen vragen om een niet-neutrale publieke autoriteit. Machtsongelijkheid en culturele tegenstellingen binnen een maatschappij kunnen leiden tot discriminatie, tot geweldrisico's en tot uitsluiting, tot een fixatie op de korte termijn en dus een ontkenning van de toekomst. Om al die redenen kan het dienstig zijn een grotere mate van gelijkheid na te streven dan op grond van efficiëntie-overwegingen alleen. Dat betreft niet alleen meer gelijke kansen, maar ook meer gelijke uitkomsten. Gelijke kansen op de markt en een democratisch proces – om alle deelnemers de zekerheid te geven dat die gelijke kansen ook echt bestaan – zijn noodzakelijk, maar niet voldoende. Zolang uitsluiting blijft bestaan, de toekomst wordt ondergewaardeerd, culturele – dat wil zeggen niet-economische en niet-politieke – waarden van minderheden worden genegeerd, wordt aan de

rechtvaardigheidsnorm niet voldaan. Zelfs al zou de materiële economische groei ermee gediend zijn, de duurzaamheid van de samenleving is dat in ieder geval niet.

De internationale dimensie

Dit alles geldt sterker voor vele andere samenlevingen dan voor de Nederlandse, die wordt gekenmerkt door permanent overleg, veel discussie, weinig of geen geweld, meer tolerantie, betere sociale voorzieningen en minder economische ongelijkheid dan elders. Waakzaamheid blijft echter geboden, zeker nu de Nederlandse economie opgaat in de wereldmarkt. Het is een reden om ons niet te snel over te leveren aan de normen van die wereldmarkt, maar om te proberen een aantal verworvenheden hoog te houden.

Het geldt trouwens nog sterker voor die internationale samenleving zelf. Een goed rechtvaardigheidsbegrip kan niet alleen betrekking hebben op de eigen nationale samenleving. Geen nationale rechtvaardigheid zonder internationale rechtvaardigheid. Armoede bestrijding in eigen land mag er niet toe leiden dat mensen in andere landen het brood uit de mond wordt gestoten, bijvoorbeeld doordat protectionistische maatregelen hun werkgelegenheid schaadt. Maar het werkt ook andersom. Wanneer er elders geen vloer wordt gelegd onder de armoede, kan spontane migratie ertoe leiden dat ook in eigen land de onderklasse toeneemt.

Er is geen reden om normen met betrekking tot gelijkheid, duurzaamheid, harmonie en rechtvaardigheid en het tegengaan van uitsluiting, niet op dezelfde wijze toe te passen op de internationale samenleving als op die van onszelf. Dat is een ethisch imperatief in een werldsamenleving die ooit werldsamenleving is geworden doordat vanuit onze westerse economie kapitaal en technologie daar een geheel van hebben gemaakt. Het is ook in het belang van het Westen zelf: een ongelijke, elders als onrechtvaardig beschouwde werldsamenleving is stabiel noch duurzaam, zelfs wanneer het Westen zou vinden dat de enige oplossing voor het armoedevraagstuk bestaat uit een aanpassing, overal ter wereld aan Westerse opvattingen omtrent efficiëntie en rationaliteit.

Noten

- Met dank aan Rob Mulder voor advies en commentaar.
- 1. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), *De andere kant van Nederland, over preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting*, november 1995, p. 4
- 2. W. Kok, *We laten niemand los*, Den Uyl-lezing, 11 december 1995.
- 3. Den Uyl in 1984 tijdens de Algemene politieke beschouwingen in de Tweede Kamer: “Mijnheer de voorzitter, ik waag de uitspraak: onze samenleving staat op breken. Steeds diepere kloven tekenen zich af tussen werkenden en hen die van het arbeidsproces zijn uitgesloten, tussen hen die uitzicht hebben op inkomensverbetering en hen die in koopkracht achteruitgaan. Tussen hen die kansen hebben om deel te nemen aan nieuwe ontwikkelingen in techniek en economie en hen voor wie de poort naar de toekomst gesloten lijkt.” Zie verder: J.M. den Uyl, *De toekomst onder ogen: beschouwingen over socialisme, economie en economische politiek*, Amsterdam 1986. Met name hoofdstuk 12 (Na de tweedeling).
- 4. Zie bijvoorbeeld: Jan Pronk, *De kritische grens: beschouwingen over tweespalt en orde*, Amsterdam 1994, p. 96.
- 5. SZW, op. Cit.
- 6. Arthur M. Okun, *Equality and efficiency: the big tradeoff*, The Brookings Institution, Washington D.C. 1975
- 7. Okun, op. Cit. p. 79
- 8. Hij merkt bijvoorbeeld op: “The market needs a place, and the market needs to be kept in its place.” Zie: Okun, op. Cit. p. 119
- 9. Okuns keuze voor een rechtvaardige maatschappij loopt zelfs als een rode draad door het boek: “The fulfillment of the right to survival and the eradication of poverty are within the grasp of this affluent nation,” zo merkt hij onder mee op. Zie: Okun, op.cit. p. 117.
- 10. Okun, op. Cit., vanaf p. 75
- 11. Zie: A.P.W. Melkert, Inkomensverdeling en werkgelegenheid, *Economisch Statistische Berichten*, 17 januari 1996, pp. 48-52. Hierin maakt minister Melkert een onderscheid tussen ‘goede’(marktconforme) en ‘slechte’ (niet-marktconforme) loonverschillen. Loonverschillen die samenhangen met discriminatie behoren uiteraard tot de laatste categorie. Tot de ‘goede’ beloningsverschillen kunnen daarentegen de verschillen in beloning worden gerekend die samenhangen met uiteenlopende kwalificatieniveaus. Dergelijke verschillen hebben een economische functie, in de zin dat zij mensen kunnen prikkelen te investeren in een goede opleiding. Dit veronderstelt overigens wel dat iedereen ook echt een gelijke toegang heeft tot zo’n goede opleiding.
- 12. Okun spreekt uiteraard over de VS anno 1975. Zijn uitspraken lijken echter niet veel van hun actualiteit te hebben verloren. Zie bijvoorbeeld: Business Week, ‘Inequal-

- ity: how the gap between America's rich and poor hurts growth', 15 augustus 1994, pp. 38-43.
13. Okun, op.cit. pp. 80/81
 14. Tortsen Persson & Guido Tabellini. Is inequality harmful for growth? *The American Economic Review*, juni 1994 pp. 600-621.
 15. Herverdelend/nivellerend beleid moet daarbij ruim worden opgevat: "A government can redistribute through explicit transfers, but also more implicitly through regulation, lax law enforcement, patent protection, and so on. "Zie: Persson & Tabellini, op. Cit. Pp. 615/616.
 16. Zelf zeggen zij het aan het begin van hun artikel zo: "in a society where distributional conflict is more important, political decisions are likely to result in policies that allow less private appropriation and therefore less accumulation and less growth". Zie: Persson & Tabellini, op. Cit. P. 600 Zie ook p. 615.
 17. Persson & Tabellini op. Cit. P. 617
 18. De data hebben betrekking op het 'personal income before tax'. Zie: Persson & Tabellini, op. Cit. p. 606.
 19. Zie met name: George R.G. Clarke. More evidence on income distribution and growth, *Journal of Development Economics*, 1995, pp. 403-427. Ook kan worden verwezen naar: Alberto Alesina & Dani Rodrik, Distributive politics and economic growth, *The Quarterly Journal of Economics*, May 1994, pp 465-489.
 20. Nancy Birdsall, David Ross and Richard Sabot, Inequality and growth reconsidered: lessons from East Asia, *The World Bank Review*, 1995 pp. 477-508.
 21. Birdsall, Ross and Sabot, op. Cit. bijv. p. 482.
 22. Zie bijvoorbeeld: A.B. Atkinson, *The welfare state and economic performance*, Suntory – Toyota International Centre for Economics and Related Disciplines, London School of Economics, discussion paper WSP/109, May 1995; en Martin Neil Baily, Gary Burtless & Robert E. Litan, *Growth with equity*, The Brookings Institution, Washington D.C. 1993, Zie ook: G.J.M. de Vries, Ontwikkelingen in de inkomensverdeling in relatie tot de arbeidsmarkt, in A. Knoester en F.W. Rutten (red.) *Inkomensverdeling en economische activiteit*, Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde 1995, Utrecht 1995, pp. 59-82, inz. Paragraaf 6.
 23. Simon Kuznets, *Modern economic growth*, Yale University Press, New Haven 1966.
 24. Paul de Beer, *Het verdiende inkomen*, Houten/Zaventhem 1993, inz. Hoofdstuk 6.
 25. De Beer, op. Cit. p. 116.
 26. De Beer (op cit. p 127) legt dit begrip als volgt uit: "Algemene rechtvaardigheid (...) is een norm hoe de samenleving dient om te gaan met de meest wezenlijke of

vitale belangen van haar burgers. Maar wat zijn die ‘wezenlijke belangen?’ Heel algemeen zouden we die kunnen aanduiden als de mogelijkheid om een ‘goed leven’ na te streven. Een rechtvaardige samenleving is dan een samenleving waarin iedereen zoveel mogelijk het goede leven kan realiseren”.

28. Zie bijvoorbeeld: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), *Sociaal en Cultureel Plan 1992*, p. 391.