

# FORUMTEKST

## PLEIDOOI VOOR EEN VERNIEUWD SOCIAAL CONTRACT\*

DOOR | **BEA CANTILLON**

Universiteit Antwerpen, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq

*“L’Europe continentale ... vit dans une large mesure dans la nostalgie des Trentes Glorieuses... Aujourd’hui encore on s’imagine souvent que la parenthèse des ‘Trentes Piteuses’ va bientôt se renfermer.”*  
(Piketty, 2014, p. 161)

De welvaartsstaat (in België en elders in de wereld) verkeert in een systemische crisis. Ondanks de stijging van de inkomens, van de werkzaamheidsgraden en van de sociale uitgaven lukt het al verscheidene decennia niet meer om de relatieve inkomensarmoede terug te dringen. Ook de actieve welvaartsstaat faalde op dat vlak. Bij lager geschoolden en werkarme gezinnen nam de armoede zelfs significant en consistent toe. Dat houdt verband met de ongelijke verdeling van het werk over individuen en gezinnen, de trage groei van de lage lonen en de daaruit voortvloeiende druk op de sociale bescherming. Daardoor is het structureel onmogelijk geworden om met het bestaande instrumentarium en binnen redelijk budgettaire marges én hoge tewerkstellingscijfers én armoedereductie te combineren. COVID-19 zal de armoede bij de bevolking op actieve leeftijd verder doen toenemen. Tegelijk biedt de pandemie kansen om een nieuw sociaal contract te sluiten en decisieve stappen te zetten in de richting van een grondige modernisering van de naoorlogse welvaartsstaat.

(\*) Deze beschouwingen bouwen verder op en synthetiseren eerder werk, zie onder meer: Cantillon, B., De beperkingen van de sociale zekerheid, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 35(1), pp. 3-43, 1993; Cantillon, B., *De welvaartsstaat in de kering*, Kapellen, Pelckmans, 317 p., 1999; Cantillon, B., Marx, I. en Van den Bosch, K., Armoede, arbeidsmarkten en sociale zekerheid in de landen van de OESO, *CSB Berichten*, Universiteit Antwerpen, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq, Universiteit Antwerpen, 1996; Cantillon, B., Elchardus, M., Pestiau, P. en Van Parijs, P., *De nieuwe sociale kwestie*, Antwerpen, Garant, 2003; Atkinson, A.B., Cantillon, B., Marlier, E. en Nolan, B., *Social Indicators. The EU and social inclusion*, Oxford, Oxford University Press, 2001; Cantillon, B. en Van Mechelen, N., Armoedebestrijding en sociale zekerheid: barsten in een beleidspaaradigma, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 55(3), pp. 347-377, 2013; Cantillon, B., Van Mechelen, N., Frans, D. en Schuerman, N., *Het glazen plafond van de actieve welvaartsstaat: twee decennia ongelijkheid, armoede en beleid in België*, Universiteit Antwerpen, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq, 2014; Cantillon, B. en Vandenbroucke, F., *Reconciling Work and Poverty Reduction: How Successful Are European Welfare States?*, Oxford, Oxford University Press, 2014; Cantillon, B. en Buysse, L., *De staat van de welvaartsstaat*, Leuven/Den Haag, Acco, 2016; Cantillon, B., Social security and poverty reduction in rich welfare states: cracks in the post war policy paradigm, avenues for the future, *CSB Working paper*, 2016; Cantillon, B., Goedemé, T. en Hills, J., *Decent incomes for all: improving policies in Europe*, New York, N.Y., Oxford University Press, 314 p., 2019; Cantillon, B., Parolin, Z. en Collado, D., A glass ceiling on poverty reduction? An empirical investigation into the structural constraints on minimum income protections, *Journal of European Social Policy*, 30(2), pp. 129-143, 2020; Cantillon, B., Marchal, S., Peeters, N., Penne, T. en Storms, B., *Huisboudbudgetten en sociale minima in lockdown*, nota in het kader van het COVIVAT-consortium, Antwerpen/Geel, UAntwerpen en Thomas More, 10 p., 2020; UCSIA-Universitair Centrum Sint-Ignatius Antwerpen, U-turn. Naar een nieuw sociaal contract, *mimeo*, 2021.

In 2020 riepen meer dan 1.200 Vlaamse academici op tot een vernieuwd sociaal contract. Maar wat betekent dat: een vernieuwd sociaal contract? Waarom zou het naoorlogse contract nu herzien moeten worden? En wat zou de kern moeten zijn van een vernieuwde belofte van samenwerking?

Mijn reflecties daarover komen voort uit meer dan 40 jaar onderzoek naar armoede en beleid in de welvaartsstaat. In deze lange periode is er veel gezegd en geschreven over het concept en de meting van armoede; over de effecten van opeenvolgende crisissen; over de impact van werk, sociale zekerheid, fiscaliteit; over de doelmatigheid van het Rijnlandmodel en van andere types van welvaartsstaten; over de prestaties van de Belgische welvaartsstaat, over de uitkomsten in wisselende gidslanden en de ondoelmatigheid bij de achterblijvers. Achteraf gezien, doorheen tijdelijke neerwaartse bewegingen en grote verschillen tussen landen, met de blik op de gemeenschappelijkheid van trage trendmatige veranderingen, is het algemene beeld teleurstellend. Er was, in de wereld van rijke welvaartsstaten, groei van inkomens, groei van werk en groei van sociale uitgaven. Maar de armoede werd nergens teruggedrongen. Bij kinderen, jongeren en bij uitbreiding bij de bevolking op actieve leeftijd is de armoede in vele landen aan een gestage opmars bezig. Tussen landen zijn er grote verschillen in het niveau, de snelheid en de periodiciteit van de stijgende armoedetrends maar overal, ook in de meest performante landen, lukt het al lang niet meer om iedereen mee te krijgen. Dit wijst op een systemische crisis van de welvaartsstaat.

De pandemie heeft geleerd hoe belangrijk de verzorgingsstaat is, voor de mensen én voor de economie. Maar het lijdt ook geen twijfel dat de pandemie de welvaartsstaat op een kritisch punt in zijn geschiedenis heeft gebracht. De verzorgingsstaat – hier en elders in het rijke westen – is gestoeld op de naoorlogse afspraken over groei, werk en herverdeling. In de gouden jaren bracht het welvaart voort, voor steeds meer mensen. Maar, al meerdere decennia, lukt het niet meer om iedereen te laten delen in de baten van de technologische vooruitgang, van de globalisering, van de emancipatie. Overal, in meerdere of mindere mate, lijkt het succes van het naoorlogse sociaal contract verworden tot een verscheurend trilemma: armoede verminderen is mogelijk maar kost geld en banen<sup>1</sup>. De basisafspraken die de welvaartsstaat schragen lijken niet langer afgestemd te zijn op de intussen grondig gewijzigde sociaal economische onderbouw van de samenleving. Zo bekeken is de groeiende armoede in de rijke welvaartsstaten een systemisch probleem, dat betekent: a) samenhangend met de basiskenmerken ervan en b) de inrichting van de samenleving volledig omvattend. Er zijn redenen om aan te nemen dat vele kwaadaardige krachten die onze tijd kenmerken, onder meer hier hun voedingsbodem hebben gevonden.

De pandemie zet de crisis van de welvaartsstaat op scherp. Behalve de directe bedreiging van besmetting, blijken ook de maatregelen om de pandemie te vertragen kwetsbaarheid tot gevolg te hebben gehad en die verder te hebben uitgediept. Lang niet elk huis bood de nodige ruimte om te werken en te studeren. Sommigen vielen uit de boot van de reddingsmaatregelen, voor anderen was de bescherming ontoereikend; werklozen en langdurig zieken verloren het perspectief op werk. Kleine bedrijven

(1) Dit is de titel van de aankondiging van een nieuw rapport van het Nederlands Sociaal en Cultureel Planbureau dd. 18 juni 2020.

zullen het moeilijker hebben dan de grote, vele zijn bedreigd. Bij de werknemers werden degenen met lage inkomens zwaarder getroffen dan de anderen. De armoede zal verder toenemen zodra de reddingsboeien worden weggehaald.

Het relancebeleid zal buitengewoon veeleisend zijn. De welvaart daalt, de werkloosheid stijgt en de collectieve lasten bereiken een ongezien hoog peil. Een rijke samenleving kan veel aan, de massale overheidssteun is eenmalig en de rente laag. Maar de coronagerelateerde uitgaven komen bovenop de kosten van de veroudering, de inspanningen die nodig zijn voor de klimaattransitie en voor het uitgediepte armoedeprobleem. Dit dwingt tot diepe reflectie. Voorbij de waan van de dag. Voorbij de beoordeling van de ene of de andere beleidsmaatregel. Voorbij de analyse van tijdelijke successen en mislukkingen hier en elders.

Nog niet zo heel lang geleden werd gesteld dat transformatieve veranderingen – van het soort dat een beslissende verschuiving naar een meer gelijke samenleving met minder armoede teweeg zou kunnen brengen – waarschijnlijk alleen zouden volgen op een wereldoorlog of op een pandemie. De bestsellers van Walter Scheidel (*The Great Leveler*), Branko Milanovic (*Global Inequality*) en Thomas Piketty (*Capital in the Twenty-First Century*) gingen daarover, impliciet of expliciet. Het is nu nog lang niet duidelijk of de snelle en massieve beleidsreacties in de eerste maanden van de crisis en de relancemaatregelen die zullen volgen tot diepe veranderingen zullen leiden. Het zal in elk geval niet volstaan om weeffouten hier en daar te remediëren. De economische en ecologische relance zal enorme collectieve inspanningen vergen, op vele vlakken. We gaan jaren inspanningen moeten leveren. De welvaartsstaat zal in een nieuwe plooi moeten worden gelegd en de verdelingskwestie zal nu niet meer kunnen ontweken worden. Dat vraagt om een nieuw maatschappelijk contract: een basisafpraak over werk, inkomen en belastingen, een verregaand en sociaal rechtvaardig klimaatbeleid en een correcte verdeling van de vergrijzingskost, die niet al het gewicht op de schouders van de jonge generaties legt.

Een sociaal contract is geen menu van concrete beleidsmaatregelen. Het definieert geen blauwdruk voor een gesloten toekomst, wel gemeenschappelijke doelstellingen, rechten, plichten en afspraken voor een toekomst die onzeker is. De lezer die hier een lijst van concrete maatregelen verwacht zal ontgoocheld zijn. In deze bijdrage zal ik enkel proberen uit te leggen waarom het armoedevraagstuk systemisch is, welke basiskennmerken van de naoorlogse welvaartsstaat daarvoor verantwoordelijk zijn, waarom ik dus denk dat het naoorlogse contract moet vernieuwd worden en waarom de kwestie van de verdeling van lasten en baten daarin centraal moet staan. Over de modaliteiten daarvan is een brede conversatie nodig tussen overheden, sociale partners, het brede middenveld. Dit pleidooi is aan hen gericht.

---

#### **HET SOCIAAL PACT VAN 1944 EN DE DEPROLETARISERING VAN DE ARBEIDER**

De oorzaak voor het falende armoedebeleid is gelegen in de achterhaaldheid van de basisafspraken die de welvaartsstaat schragen. Om welke basisafspraken gaat het?

Onze welvaartsstaat is gestoeld op het naoorlogse Sociaal Pact over groei, werk en herverdeling. Met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, steunde het beleid in alle

welvaartsstaten in de jaren na de oorlog op een drievoudige afspraak tussen werkgevers, vakbeweging en overheid. Ten eerste zou de vakbeweging met haar looneisen binnen de grenzen van de productiviteitsontwikkeling blijven, loyaal meewerken met de ondernemingen en zich niet bemoeien met economische ondernemingsbeslissingen. Ten tweede zouden de werkgevers looneisen binnen die grenzen inwilligen, zich inspannen voor werkgelegenheids groei, voor kwaliteitsvolle banen en meebetalen aan de ontwikkeling van de sociale zekerheid. De derde, meer impliciete afspraak was dat vrouwen onbetaald zouden instaan voor de zorg voor kinderen, zieken en ouderen.

Het *Ontwerp van Overeenkomst van Sociale Solidariteit* reikte een betrouwbaar kompas aan om armoede te bestrijden en de arbeider te 'deproletariseren'. Groei, volledige tewerkstelling (voor mannen), hogere lonen en herverdeling (binnen de natie, middels sociale verzekeringen op grond van arbeid) zouden de streefdoelen worden van het naoorlogse beleid. Het samenwerkingsakkoord legde ook een vrij precieze methodiek vast: het bevatte de beginselen van het sociaal overleg en het schetste de structuur van de nationale sociale zekerheid, waarbij trouwens volledig werd aangesloten bij wat, gedeeltelijk en in verspreide orde, al voor de oorlog bestond.

De inhoudelijke betekenis van de *Overeenkomst van Sociale Solidariteit* voor de verdere evolutie van de samenleving kan moeilijk overschat worden. Zij betekende ten gronde een nieuwe opstelling: wederzijdse erkenning en samenwerking tussen arbeid en kapitaal in plaats van conflict en tegenstelling. Welvaart voor iedereen zou bewerkstelligd worden door arbeid, door hogere rechtstreekse en onrechtstreekse lonen (sociale zekerheid).

In korte tijd bracht de sociale verzorgingsstaat, hier en elders in de wereld, welvaart voort voor een groeiend aantal mensen: het aandeel van de lonen en wedden in het nationaal inkomen groeide gestaag; de sociale zekerheid kreeg vleugels, bracht sociale vooruitgang en stabiliseerde het economische en politieke bestel; het onderwijs bereikte een groeiend aantal arbeiderskinderen, de toegang tot kwalitatief hoogstaande gezondheidszorg werd veralgemeend.

Het Sociaal Pact was een (te) laat antwoord op de negentiende-eeuwse sociale kwestie die vele 'kwaadaardige krachten'<sup>2</sup> – sociale onrust, politieke destabilisatie, oorlogen – in het leven had geroepen. Het installeerde 'goedaardige krachten' die de ongelijkheid en de armoede succesvol wisten terug te dringen. De realisering van de droom dat kapitalistische groei en sociale herverdeling zouden leiden tot betere leefomstandigheden voor iedereen kwam in zicht. Een positief vliegwieleffect kwam tot stand: meer en beter werk leidde tot hogere inkomens voor de gezinnen en voor de overheid, hogere lonen voedden een betere en meer toegankelijke sociale bescherming. Zo werd de armoede teruggedrongen. De arbeider werd succesvol 'gedeproletariseerd'.

(2) Deze term wordt door Branko Milanovic gebruikt in zijn boek *Wereldwijde ongelijkheid. Welvaart in de 21e eeuw*, 2017.

## **HOE HET SOCIAAL PACT WERD INGEHAALD DOOR DE VERANDERINGEN IN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE ONDERBOUW VAN DE SAMENLEVING**

Vanaf 1970, toen de verzorgingsstaat een grote mate van maturiteit had bereikt, begon een periode van grote economische en maatschappelijke omwentelingen. De naoorlogse groei vertraagde. De productie verschoof door de technologische ontwikkelingen van industrie naar diensten, de productieketens werden internationaler. De emancipatie van de vrouw kwam op kruissnelheid, gezinnen werden minder stabiel.

De naoorlogse sociale gelijkmaking vertraagde en, ergens in de jaren negentig, kwam ze tot stilstand. In vele rijke landen begonnen de ongelijkheden zelfs toe te nemen. De World Inequality Database<sup>3</sup> suggereert een U-curve in vele Westerse welvaartsdemocratieën: na een periode van dalende ongelijkheden beginnen de verschillen in het laatste kwartaal van de vorige eeuw toe te nemen. In België en in sommige andere landen van het Rijnlandmodel blijven de inkomensongelijkheden en de armoede tot op vandaag globaal vrij stabiel. Maar ondanks economische groei, stijgende tewerkstelling en meer sociale overheidsuitgaven wordt er al vele decennia geen enkele vooruitgang meer geboekt. Meer nog: de bestaansonzekerheid van mensen met een lagere scholing, werklozen en eenoudergezinnen neemt toe. De kinderarmoede is al verschillende jaren in opmars. De egalisering van de onderwijskansen stukt. De kloof in de (gezonde) levensverwachting tussen hoger en lager geschoolde mensen is groter aan het worden.

Er zijn veel factoren die de breuk met de gouden jaren verklaren. Ik beperk me tot de oorzaken die tot mijn expertiseveld behoren en die ook de kern uitmaakten van het naoorlogse Sociaal Pact en dus van de basisafspraken die de welvaartsstaat tot op de dag van vandaag schragen: de omvang en de verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid, de functionele verdeling van het nationaal inkomen, de loonontwikkeling en de omvang en verdeling van de sociale overheidsuitgaven.

### **LOSKOPPELING VAN PRODUCTIVITEIT EN LONEN**

Het Sociaal Pact van 1944 hield de belofte in van loonstijgingen parallel aan de stijging van de productiviteit. Dit vormde de kern van de afgesproken ruil waarbij arbeiders zich ertoe verbonden om loyaal mee te werken met de ondernemingen die als tegenprestatie beloofden om de winsten om te zetten in hogere lonen, betere arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming. Sinds de tweede helft van de jaren zeventig vertaalt de (vertraagde) productiviteitsgroei zich echter niet langer in een evenwaardige groei van de gemiddelde lonen. De lonen lopen een groeiende achterstand op bij de evolutie van het nationale inkomen en het aandeel van het vermogen in de nationale rijkdom is toegenomen. Vooral de lagere lonen blijven achterop: tussen 1999 en 2018 stegen de brutolonen in het eerste deciel van de loonverdeling met 230 EUR, van 1.916 EUR naar 2.146 EUR (Statbel, in prijzen van 2015).

Dit steekt stokken in het raderwerk van de sociale zekerheid. Ten eerste omdat door de trage loongroei (en de expliciete en impliciete lastenverlagingen daarbovenop) de

(3) De World Inequality Database is een open databank die over landen wereldwijd gegevens verzamelt inzake inkomen en vermogen.

sociale bijdragen niet langer volstaan om de groeiende behoeften binnen de sociale zekerheid (waaronder de gezondheidszorgen) te dekken. Er moet gezocht worden naar alternatieve wijzen van financiering: arbeid is een te smalle basis geworden van herverdeling. Ten tweede omdat de lagere lonen niet langer toereikend zijn om als enig inkomen te voorzien in de behoeften van gezinnen met kinderen. Daardoor zijn ook de sociale minimumuitkeringen ontoereikend geworden. Als de lage lonen achterblijven bij de welvaarts groei en als deze lonen onder de armoedegrens liggen, geldt dat *a fortiori* ook voor de sociale uitkeringen die daarvan zijn afgeleid.

Zo kijkt de sociale zekerheid aan tegen een 'glazen plafond' van lage lonen: de belofte van een adequate sociale bescherming kan niet meer worden waargemaakt, althans niet zonder grote bijkomende inspanningen van de overheid (bijvoorbeeld in de vorm van werkbonsussen en andere vormen van belastingkredieten). Om de sociale minima op te trekken tot aan de armoedegrens moet de hele bodem van de inkomensverdeling worden opgetild. De kost daarvan kan geraamd worden op zo'n 4% van het bbp (in de veronderstelling van een perfecte selectiviteit en de aanvaarding van lage loonvallen, zie Collado, D. et al., 2020). Zonder zulke ingrijpende fiscale inspanningen blijft de verzorgingsstaat gevangen in een wurggreep die noopt tot steeds grotere restricties op werkloosheidsuitkeringen en leeflonen, restricties die nodig zijn om werk aantrekkelijker te maken dan een uitkeringsbestaan, om werkloosheidsvallen te bestrijden en om misbruiken van de uitkeringen te bestraffen. Het gevolg van de aanhoudende druk op de sociale bescherming is een aanhoudende stijging van de armoede bij langdurig werklozen, bij mensen met een lage scholing en mensen die onbetaald zorgen voor elkaar. Het armoedecijfer bij gezinnen met een zeer lage werkintensiteit bereikte volgens cijfers van Eurostat in 2019 een recordcijfer van 60% (in Zweden al 80%).

#### **SCHEVE VERDELING VAN DE ARBEID**

In het naoorlogse model stond volledige tewerkstelling (de toestand waarin alle arbeidskrachten productief worden benut) centraal, als doel én als middel van de verzorgingsstaat. Een toestand van volledige tewerkstelling is nodig om een leefbare sociale zekerheid in stand te houden: als bron van inkomens, om de uitgaven onder controle te houden en om uitiem te weten of werklozen wel degelijk bereid zijn om te werken.

In de nasleep van de oliecrisis in de jaren zeventig nam de werkloosheid echter snel toe. De oude industrie kon niet overleven. Tegelijkertijd kwam er een groeiende groep vrouwen op de arbeidsmarkt (samen met de grote groep babyboomers). Het systeem van sociale zekerheid bufferde met succes de eerste gevolgen van het groeiende onevenwicht op de arbeidsmarkt. Men dacht toen dat het tijdelijk zou zijn, maar langzaam werd duidelijk dat er meer aan de hand was dan enkele voorbijgaande conjuncturele schokken. De postindustriële transitie en de vrouwenemancipatie waren op kruissnelheid gekomen. Routinematige jobs werden door de technologische innovaties en de globalisering weggerationaliseerd, de complexiteit van het werk werd groter. Laaggeschoolden kregen steeds minder kansen omdat ze verdrongen werden door de middengroepen en ook vanwege een verlies aan laaggekwalificeerde banen. Zo maakte het naoorlogse streven naar volledige tewerkstelling (voor mannen) plaats

voor een duale arbeidsmarkt waarin volledige tewerkstelling voor hoger geschoolden samengaat met een structurele ondertewerkstelling bij kortgeschoolde (mannen en vrouwen). Het is geweten dat België het op het vlak van tewerkstelling (in het bijzonder voor laaggeschoolden) niet goed doet. Het jongste rapport van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid verwijst naar Eurostat-cijfers, volgens dewelke er drie keer zoveel laaggeschoolden zijn dan laaggekwalificeerde banen. De cijfers zijn beter in landen als Finland en Duitsland. Maar ook daar zijn er minder dan 50 laaggekwalificeerde banen per 100 laaggeschoolden.

Op de verandering in de economische productiewijze entte zich de emancipatie van de vrouw, wat de magnitude van de effecten van de dualisering van de arbeidsmarkt aanzienlijk zou versterken. Door homogamie – mensen met overeenkomende kenmerken zoals klasse en opleiding vinden elkaar vaak op de huwelijksmarkt – heeft de scheve verdeling van jobs ook een tweedeling doen ontstaan tussen een groeiende groep ‘werkrijke’ gezinnen (waar iedereen aan het werk is) enerzijds en een groep ‘werkarme’ gezinnen (waar niemand aan het werk is) anderzijds. De werkrijke gezinnen zijn vooral beter geschoolde tweeverdieners. Werkarme gezinnen zijn veelal laaggeschoold en alleenstaand, met of zonder kinderen. Zij kampen vaker met gezondheidsproblemen en zijn het slachtoffer van de teloorgang van routinematige arbeid, van verdringing, van een voor hen te veeleisende arbeidsmarkt, van te grote zorglasten.

In de mate dat lager geschoolde, werkarmere gezinnen niet langer aansluiting vinden bij de maatschappelijke standaarden (voornamelijk bepaald door de middenklasse) gaat deze economische uitsluiting ook gepaard met een uitsluiting op sociaal, cultureel en in toenemende mate ook politiek gebied. Dit is wat Pierre Rosanvallon in 1992 reeds treffend *‘la nouvelle question sociale’* heeft genoemd. Werkarmoede is een sterk sociaal gelaagd risico: het treft vooral mensen van wie de ouders al laaggeschoold waren en die zelf tot lagere sociale beroepsgroepen behoorden. Een lage werkintensiteit is dus geenszins een individueel risico dat toevallig samenhangt met de levensloop en iedereen op eenzelfde wijze treft. Dit betekent dat de scheve verdeling van werk en de polarisatie van jobs over huishoudens ook een *verscherping* inhoudt van de sociale verschillen binnen de samenleving: de groeiende groep ‘hardwerkende gezinnen’ behoort tot andere sociale lagen van de bevolking dan de groep van werkarme gezinnen. Zo is een nieuwe verzuiling ontstaan: de hardwerkende gezinnen behoren tot andere sociale groepen dan de werkarmen, ze wonen in andere wijken, gaan naar andere scholen, volgen andere media, luisteren naar andere muziek.

#### **DUALISERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID EN NIEUWE MATTHEUSEFFECTEN**

De tweedeling tussen werkrijke en werkarme gezinnen zorgt ook voor een polarisering van sociale risico's: de verzorgingsstaat moet in toenemende mate instaan voor sociale risico's die ongelijk verdeeld zijn over de bevolking. Door het groeiend aantal werkrijke gezinnen zijn er nieuwe sociale risico's ontstaan: niet alleen werkloosheid, ziekte en invaliditeit kunnen betaalde arbeid tijdelijk beletten, maar nu ook de zorg voor kinderen en familie. Vandaar de noodzaak – voor de gezinnen én voor de bedrijven – aan kinderopvang, allerhande zorgverloven en andere alternatieve vormen van gezinszorg. Het zijn de beter geschoolde tweeverdieners die de typische ontvangers

zijn van de overheidsuitgaven die daarmee gepaard gaan. Dit leidt ongewild tot nieuwe Mattheuseffecten en een ongelijkere verdeling van de publieke sociale uitgaven die daarvoor bestemd zijn.

Omgekeerd zijn de risico's die verband houden met werkloosheid, ziekte en onbetaald zorgen voor elkaar geconcentreerd bij lager geschoolde, werkarme gezinnen die zich vaak onderaan de verdeling bevinden. Het zijn "slechte" risico's: ze zijn geconcentreerd bij mensen met een geringe bijdragecapaciteit en ze gaan ook vaak gepaard met een verhoogd armoederisico (vanwege de cumulatie van risico's op gezinsniveau). Slechte risico's zetten ook de sociale verzekeringstechniek *an sich* onder druk: verzekeringen houden niet van risicoconcentratie, al zeker niet bij mensen met een geringe bijdragecapaciteit.

Zo komt het dat de sociale overheidsuitgaven minder herverdelend werden: nieuwe uitgaven komen meer terecht bij hogere inkomens terwijl de bescherming van de zwakkeren minder goed werd. De armoede reducerende capaciteit van de sociale zekerheid werd kleiner en de verzekeringstechniek kwam onder toenemende druk. In de meeste landen – en in toenemende mate ook bij ons – behoort de dekking van langdurige werkloosheid daarom tot de sfeer van de bijstand.

#### **ONBETAALDE ZORGARBEID EN GROEIENDE ZORGBEHOEFEN**

De naoorlogse afspraken over zorgarbeid berustten op drie aannames: volledige tewerkstelling voor mannen, onbezoldigde gezinsarbeid door vrouwen, lonen als enig inkomen zijn voldoende om gezinnen te onderhouden.

Deze afspraken werden ingehaald door de emancipatie van de vrouw, de individualisering en de achterstand van de lonen. In het tweeverdienerstijdperk is één arbeidsinkomen ontoereikend geworden. Zelfs een modaal arbeidsinkomen is vaak te laag voor een behoorlijke levensstandaard. Onbetaalde zorgarbeid en mantelzorg behoren daarom enkel nog tot de mogelijkheden van gezinnen waar het enige arbeidsinkomen ruim bovenmodaal is. In de praktijk zien we echter dat vooral lager geschoolde vrouwen onbetaald werken. Niet-werken om te 'zorgen voor elkaar' is daarom nauw verbonden met armoedesituaties.

In onze verzorgingsstaat worden rechten en plichten gedefinieerd op grond van een economische benadering van arbeid: 'de menselijke activiteit die leidt tot de productie van goederen en diensten die in monetaire termen worden uitgedrukt'. De emancipatie en de secularisering hebben echter een hele reeks activiteiten blootgelegd die van grote maatschappelijke waarde zijn maar waartegenover geen monetaire waarde stond. Deze activiteiten bleven onzichtbaar, zonder economische prijs. Dat zindert vandaag nog door in de onderwaardering van en bijgevolg het tekort aan verzorgend en opvoedend personeel en in de bestaansonzekerheid bij gezinnen die veel moeten investeren in de zorg voor anderen.

Zo werd de naoorlogse belofte van armoedereductie door werk en sociale zekerheid langzaam ingehaald door de technologie en de kenniseconomie, door de individualisering en de emancipatie van de vrouw, door het beleid dat zich op deze



transformaties entte. De basisvoorwaarden van de naoorlogse welvaartsstaat – volledige tewerkstelling, lonen die mee stijgen met de productiviteit en sociale verzekering als centrale verdelingstechniek – stroken niet langer met de nieuwe sociale, economische en demografische onderbouw van de samenleving. De naoorlogse aannames inzake volledige tewerkstelling, lonen en onbetaalde zorgarbeid zijn bijgevolg niet langer geldig, arbeid is een te smalle basis van herverdeling geworden en de sociale zekerheid kijkt aan tegen een ‘glazen plafond’. De rijke welvaartsstaat lukt er daarom steeds minder in om bestaanszekerheid te waarborgen voor laagverdieners, werklozen, zieken, invaliden en mensen die onbetaald zorg dragen voor anderen.

---

#### **WAAROM DE ACTIEVE WELVAARTSSTAAT FAALDE**

De welvaartsstaat was nochtans wendbaar en paste zich ook aan. Sinds de jaren zeventig begeleidt hij de overgang naar een nieuwe economische productiewijze, accommodeert hij de ontvoogding van de vrouw en vangt hij de gevolgen op van de individualisering.

De vorm werd bijgestuurd en dat beïnvloedde mee de richting en de snelheid van de diepgaande veranderingen aan het einde van de twintigste eeuw en het begin van de eenentwintigste eeuw. Maar de basisbeginselen bleven grotendeels overeind.

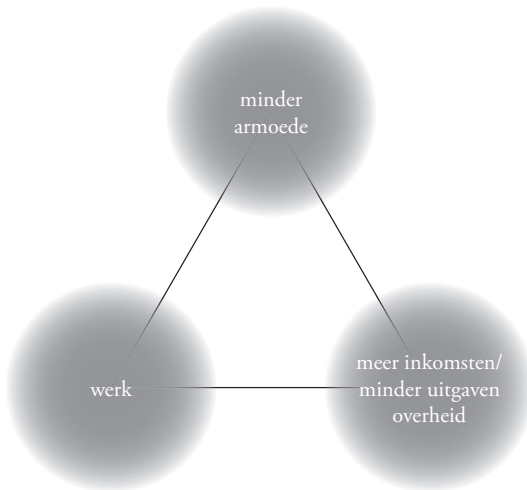
Vanaf de tweede helft van de jaren negentig, toen de postindustriële transitie en de vrouwenemancipatie langzaam hun voltooiing naderden, wordt de ‘Derde Weg’ ingegaan. Een nieuwe strategie wordt ontplooid: deze van de actieve welvaartsstaat, ook wel sociale investeringsstaat genoemd. De aandacht verschuift van sociale bescherming naar jobcreatie (door de kost van de arbeid te verlagen middels lastenverlagingen en subsidiëring), naar het ontsluiten van de vraag naar huishoudelijke dienstverlening (bij ons via de dienstencheques), naar deregulering van de arbeid (in meerdere of mindere mate geflankeerd door ‘flexicurity’), naar het ‘activeren’ van werklozen (door betere controles, meer sanctioneringen en strijd tegen werkloosheidsvallen) en naar het investeren in menselijk kapitaal (onderwijs, vorming en bemiddeling). De tewerkstelling steeg, de welvaartsstaat werd een metgezel van de emancipatie van de vrouw; zorg voor kinderen en ouderen werd uitgebouwd en nieuwe uitkeringen zagen het daglicht. In deze periode droeg de sociale zekerheid ook het groeiende gewicht van de ontwikkeling van nieuwe en duurere medische technologieën.

De actieve welvaartsstaat beoogde het herstel van het naoorlogse vliegwieleffect: meer werk zou zorgen voor hogere inkomens – voor de gezinnen en voor de overheid – en zo tot minder armoede. Maar de nieuwe jobs kwamen met een prijs: ze waren schief verdeeld, zorgden niet altijd voor bescherming tegen armoede en vaak stond er een hoge budgettaire kost tegenover (door lastenverlagingen en subsidiëring); de nieuwe sociale overheidsuitgaven gericht op het faciliteren van de combinatie arbeid en gezin kwamen meer terecht bij de werkrijke gezinnen en hogere inkomensgroepen terwijl, in de strijd tegen de afhankelijkheidsvallen, de bescherming van de mensen aan de rand van de arbeidsmarkt minder genereus werd. De werkloosheidsverzekering werd meer conditioneel en minder doelmatig; een groeiend aantal werklozen moest terugvallen op de bijstand. Bijgevolg steeg de armoede bij lager geschoolde gezinnen terwijl het probleem van ‘in-work-poverty’ niet werd opgelost. De sociale overheidsuitgaven

werden ook minder herverdelend: er was sprake van een ‘duale transformatie van de sociale zekerheid’ met enerzijds nieuwe en betere uitkeringen en diensten voor werkrijke gezinnen en een mindere bescherming voor de werkarme gezinnen anderzijds.

In de plaats van het beoogde vliegwieleffect stond de actieve welvaartsstaat voor een verscheurend trilemma. In de nieuwe sociaal-economische ordening van de samenleving lukte het niet langer om binnen redelijk budgettaire marges én hoge tewerkstellingscijfers én armoedereductie te combineren. Een recent rapport van het Nederlandse Sociaal en Cultureel Planbureau vatte dit treffend samen: “*Armoede verminderen is mogelijk maar kost geld en banen*”.<sup>4</sup> Vertaald naar de beleidsdebatten in eigen land: de sociale minima optillen tot aan de Europese armoedenorm kost niet alleen geld maar ook banen, want het vergroot de werkloosheidsvallen aan de onderkant van de arbeidsmarkt; het selectief verhogen van de kinderbijslagen voor lage inkomensgezinnen zorgt hogerop in de inkomensverdeling voor lage loonvallen en dus voor verminderde arbeidsinzet; flexibele en deeltijdse arbeid gaat gepaard met ontoereikende sociale uitkeringen en (te) magere pensioenen; volwaardige banen in de laagproductieve sector zijn erg duur (cf. de dienstencheques)... Er kan gediscussieerd worden over de feitelijke impact van werkloosheids- en lage loonvallen. Duidelijk is wel dat het maatschappelijk moeilijk te accepteren valt dat sociale uitkeringen te dicht aanleunen bij inkomens uit arbeid en dat bijkomende uren werk weinig extra inkomen opleveren.

**FIGUUR:** HET VLEGGWIELEFFECT BIJ VOLLEDIGE TEWERKSTELLING



De actieve welvaartsstaat faalde niet alleen vanwege een soms eenzijdige implementatie ervan maar ten gronde omdat het nieuwe beleidsparadigma van de “Derde Weg” voortbouwde op het idee van het naoorlogse virtuoos vliegwieleffect. Omdat het niet

(4) <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2020/06/18/vermindering-armoede-mogelijk-maar-kost-geld-en-banen>.

of onvoldoende rekening hield met de nieuwe sociaal-economische onderbouw van de samenleving lukte het niet om arbeid en armoedebestrijding te verzoenen.

---

### **NIEUWE TRANSFORMATIEGOLVEN, NIEUWE ONGELIJKHEDEN**

We staan nu, midden in deze systemische crisis van de welvaartsstaat, voor een nieuwe golf van ingrijpende transformaties: de klimaatopwarming, de vergrijzing en de digitalisering van de economie.

#### **DE KLIMAATTRANSITIE**

Het streven naar groei als doel van het naoorlogse Sociaal Pact hield geen rekening met de externe milieukosten ervan. Nu, bijna een halve eeuw na de publicatie van het rapport van de Club van Rome, *Grenzen aan de Groei*, is er een (bijna) wereldwijde consensus gegroeid over de noodzaak van snelle en ambitieuze collectieve actie om de klimaatopwarming af te remmen. De grote Europese, nationale en regionale budgetten die in de komende maanden zullen worden ingezet in het relancebeleid zullen een sterke klemtoon leggen op de verduurzaming en de vergroening van de economie en de samenleving. Dat is dringend en dat is goed, ook vanuit verdelingsoverwegingen. Want sommige mensen worden meer dan anderen bedreigd door de klimaatopwarming. Maar sommigen worden ook meer dan anderen bedreigd door de effecten van het beleid dat nodig is om de klimaatopwarming af te remmen. Er zullen grote verschuivingen zijn in de productie en dus op de arbeidsmarkt. Sommigen zullen daar wel bij varen. Anderen zullen hun job verliezen. De verduurzaming van de economie zal ook gepaard moeten gaan met gedragsveranderingen van de consument: hij zal daartoe moeten gestimuleerd worden. Het principe ‘de vervuiler betaalt’ is duidelijk, maar het staat ook op gespannen voet met de beginselen van verdelende rechtvaardigheid. Koolstofbelastingen bijvoorbeeld treffen de onderste lagen relatief zwaarder dan de hogere. Bij laagverdieners, leefloontrekkers, langdurig werklozen, zieken en personen met een beperking is er bovendien vaak onvoldoende financiële draagkracht om over te schakelen op meer milieuvriendelijke gedragswijzen. Daarom moeten milieubeleid en verdelingsbeleid hand in hand gaan: ongelijkheid en armoede bemoeilijken de klimaattransitie. De gele hesjes gaven daarvan reeds de eerste, niet mis te verstane signalen.

#### **DE VEROUDERING**

De pandemie treft ons middenin het tijdsgewricht waarin de verouderingskosten in snel tempo toenemen. Ze heeft bovendien de traditionele strategieën om de pensioenlast te financieren – afbouw van de overheidsschuld, verhogen van de productiviteit, optrekken van de werkzaamheidsgraad – veel wind uit de zeilen genomen. Omdat we, minstens op korte termijn, niet langer kunnen rekenen op de afbouw van de pre-coronaschuld, een verhoging van de pre-coronagroei en een verhoging van de pre-coronawerkzaamheidsgraad om de pensioenfactuur te betalen, is de veroudering meer dan ooit een verdelingsprobleem geworden: de vraag hoe de prijs van de veroudering verdeeld moet worden tussen en binnen generaties kan niet langer worden ontweken. Enerzijds is de ongelijkheid binnen de groep ouderen groot en leeft bijna 17% van de gepensioneerden onder de armoedegrens. Anderzijds is de armoede bij kinderen

en jongeren nu hoger dan bij de ouderen. Door de crisis zal deze intergenerationale ongelijkheid groter worden. In een recessie blijven de pensioenen immers op peil terwijl de werkgelegenheid en de lonen dalen.

Ons pensioenstelsel berust op repartitie: de actieven betalen voor de inactieven. In de naoorlogse economische en demografische ordening maakte de repartitie het mogelijk om de welvaart van de ouderen onmiddellijk te verhogen uit de productiviteitsstijging van de actieven. Deze afspraak moet nu worden herbekeken. Bij demografische en economische schokken zoals we die nu meemaken, is het zaak de verhouding tussen de koopkracht van de actieven en de koopkracht van gepensioneerden te stabiliseren. De algemene richtlijn moet zijn dat de lasten van de veroudering en van de economische crisis evenwichtig worden gespreid over jongeren en ouderen. Daarover moeten duidelijke spelregels worden afgesproken, met als leidmotief inter- en intragenerationele rechtvaardigheid.

#### **DE DIGITALISERING**

De coronacrisis zal tenslotte het ritme van verandering op de arbeidsmarkt versnellen. Zo ging het ook bij eerdere crises: de financieel-economische crises van 2008-2009 en 2012-2013 hebben duurzame schade toegebracht, vooral aan de arbeidsmarktpositie van kwetsbare groepen. In vergelijking met deze recessies zijn de effecten van de COVID-19-pandemie op de Belgische economie ongemeen groot. En we weten dat vooral jongeren, midden- en kortgeschoolden, lager betaalden, arbeiders en mensen geboren buiten de EU, het meest getroffen werden door de lockdowns. COVID-19 heeft de digitalisering in een stroomversnelling gebracht. Er zullen weliswaar nieuwe jobs ontstaan, ook voor lager geschoolden en de verdringingseffecten zullen afnemen door de demografische inkrimping van de beroepsbevolking. Maar het zijn de beroepen met de meest routinematige taken die het grootste gevaar lopen te verdwijnen. Om een verdere tweedeling te vermijden tussen werkrijke en werkarme gezinnen, tussen hoger en lager geschoolden moeten de loonkosten voor laagproductieve arbeid verder naar omlaag en moet er gezorgd worden voor zinvolle arbeid voor iedereen. Alle jongeren moeten de vaardigheden kunnen verwerven die nodig zijn in de nieuwe economie. En, daarbovenop, zijn grote collectieve inspanningen nodig om jobs te subsidiëren in de zorg, in de sociale economie en in de laagproductieve sectoren van de economie.

---

#### **CORONA, TIJD VOOR EEN VERNIEUWD SOCIAAL CONTRACT**

COVID-19 heeft ons geleerd hoe dicht we bij de natuur staan en hoe kwetsbaar we zijn, maar ook hoe goed we zijn in het samen vinden van oplossingen. COVID-19 heeft gewezen op het belang van collectieve actie en van spontane solidariteit. Heel wat sterke kenmerken van onze samenleving kwamen aan het licht: de ontwikkeling en productie van miljarden vaccins, de capaciteit om medische voorzieningen snel om te schakelen, het enorme engagement van het personeel in de zorg, de spontane solidariteit, de sterkte van de sociale zekerheid. Onmiddellijk werden alle hens aan dek geroepen om de economie te stutten en de mensen inkomenszekerheid te geven.

Anderzijds heeft het coronavirus ook veel kwetsbaarheden blootgelegd. Het virus wordt in verband gebracht met onze onzorgvuldige omgang met de natuur. Behalve

de directe bedreiging van besmetting, blijken ook de maatregelen om de epidemie te vertragen kwetsbaarheid tot gevolg te hebben of te vergroten. Lang niet elk huis bood de ruimte om te werken, te studeren, samen te leven. Sommigen zijn uit de boot van de reddingmaatregelen gevallen: flexiwerkers, jobstudenten, freelancers, kunstenaars, migranten met en zonder wettig verblijf, enz. Voor anderen waren de beschermingsmaatregelen ontoereikend. Werklozen verloren het perspectief op werk. Door karige uitkeringen raakten de reserves op. De armoede zal verder toenemen zodra de reddingsboeien worden weggehaald.

Voedselbanken werden zeer zichtbaar. Zij zitten al verschillende decennia in de lift, als kanaries in de koolmijn van de welvaartsstaat. Nieuwe gebruikers, die zich tot kort binnen de grenzen van onze welvaartsstaat bevonden, moeten nu aanschuiven voor een voedselpakket.

We zijn zo rijk geworden dat er zeer veel middelen zijn voor de consumptie van luxegoederen, voor reizen en dure hobby's. Sommigen laven zich aan schaamteloze consumptie, anderen schuiven schaamtevol aan voor voedsel. Tijdens de eerste lockdown konden de 25% rijkste gezinnen meer dan 30% van hun inkomen besparen op 'lockdowngevoelige uitgaven' zoals restaurantbezoek en reizen. De 25% armste gezinnen hebben doorgaans geen ruimte voor zulke uitgaven.

De toekomst dient zich voor allen moeilijk aan. Het bruto binnenlands product zal sterk dalen en de sociale uitgaven zullen significant stijgen. Door het gecombineerde effect van de inkrimping van de economie en de stijging van de uitgaven zal het aandeel van de sociale uitgaven in het bruto binnenlands product evolueren naar een nooit geziene hoogte. Een rijke samenleving kan veel aan, de massale overheidssteun is eenmalig en de rente laag. Maar de coronagerelateerde uitgaven komen bovenop de kosten van de veroudering en de inspanningen die nodig zijn voor de klimaattransitie, de economische relance en de bestrijding van de armoede. De gezondheids crisis zal ook de werkgelegenheidskansen van jongeren en mensen met een lage scholing diep aantasten en dus de oorzaken voor de systemische crisis van de welvaartsstaat verder uitdiepen. Daarom, om ervoor te zorgen dat na de crisis iedereen mee kan in de nieuwe sociaal-economische ordening van de samenleving, zijn nieuwe basisafspraken nodig.

---

#### **PANDEMIE, MOTOR VAN GOEDAARDIGE KRACHTEN?**

Een nieuw sociaal contract is nodig, niet alleen vanuit de ethische plicht om de meest kwetsbaren kansen te geven, maar ook uit gedeeld belang. Samenwerken en collectieve actie ondernemen vanuit een gedeeld belang vormt de kern van het oude contractdenken. Sociale contracten hebben een horizontale en een verticale dimensie: zij gaan over relaties tussen mensen onderling en tussen burgers en overheden (lokaal, regionaal, nationaal, Europees). De pandemie heeft ons herinnerd aan de diepe betekenis van gedeeld belang.

#### **ZORGEN VOOR DE REST IS EEN KWESTIE VAN EIGENBELANG**

De pandemie heeft ons geattendeerd op de symbiotische relatie tussen de welvaartsstaat en de economie: overheid en kapitalisme hebben elkaar nodig. We hebben gezien dat

het risico op grote inkomensverliezen iedereen kan treffen: niemand die nog twijfelt aan de zin van sociale verzekeringen. De pandemie heeft getoond dat mensen die weinig verdienen belangrijk zijn: zij oefenen vaak 'essentiële beroepen' uit. De pandemie heeft gewezen op de waarde van het 'zorgen voor elkaar': het zijn de inspanningen van de 'gezinsbubbels' die zorgden voor de afremming van de besmettingen en daardoor voor de borging van economische activiteiten. De pandemie heeft ook het kolossale belang van samenwerken zichtbaar gemaakt: lokaal, regionaal, federaal, Europees. De kwaadaardige krachten die de pre-coronatijd kenmerkten lijken nu, in de door het virus bevroren samenleving, even te zijn gaan liggen. Er is echter niet veel nodig opdat ze terug tot leven komen, virulenter dan ooit.

Een sociaal contract is geen menu van concrete beleidsmaatregelen. Het definieert gemeenschappelijke doelstellingen, rechten en plichten. Maar het moet ook over meer gaan dan over algemene beginselen. Er zullen afspraken moeten worden gemaakt over ruim omschreven methodieken. Het is hier niet de plaats om daarover concrete voorstellen te doen. Het bepalen van de inhoud van sociale contracten veronderstelt immers brede conversaties over alternatieve modellen. We hoeven overigens ook niets nieuws uit te vinden. Een werkzaam maatschappelijk contract begint niet van een wit blad, maar vertrekt van het bestaande, van wat onder de radar aan het groeien is en trekt lijnen voor de toekomst. Het Sociaal Pact van 1944 bezegelde bijvoorbeeld bewezen praktijken en experimenten, onder meer inzake sociale verzekeringen. Een Sociaal Pact mag ook geen blauwdruk zijn van een 'gesloten toekomst', het moet een dynamisch gegeven zijn dat toelaat voortdurend op zoek te gaan naar nieuwe evenwichten in alsmaar wisselende spanningsvelden.

### **KANSEN GRIJPEN**

De crisis heeft alvast enkele opmerkelijke zaken in gang gezet. De opsomming die volgt is louter illustratief, geenszins exhaustief en begint expliciet bij het Europese niveau. In de bovenstaande analyse heb ik onvoldoende benadrukt dat één van de redenen waarom welvaartsstaten niet langer succesvol zijn in de bestrijding van ongelijkheden en armoede en grote moeilijkheden ondervinden om snelheid te ontwikkelen in de klimaattransitie, verband houdt met de nationale inkapseling ervan. De naoorlogse sociale pacten gingen er nog van uit dat de natiestaat het niveau was waarop afspraken konden gemaakt worden over loonvorming, fiscaliteit en sociale bescherming. Vandaag kan het belang van Europese en internationale samenwerking niet overschat worden, met name om herverdelingsprocessen mogelijk te maken waarin niet alleen arbeid betrokken is. Tijdens de coronacrisis nam de Europese Commissie een trage start maar zij heeft in de loop van 2020 enkele indrukwekkende stappen gezet.

Via het Fonds voor rechtvaardige transitie (JTF) zet Europa niet minder dan 1,8 biljoen EUR in voor het Green Recovery Fund. De Commissie meldde daarbij dat nieuwe inkomstenbronnen voorgesteld zullen worden, zoals een belasting op financiële transacties, een financiële bijdrage gekoppeld aan de zakelijke sector en een nieuwe gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting. Dit gaat over samenwerking. Dit gaat over ecologisch verantwoorde groei. Dit gaat over herverdeling die niet louter rust op de factor arbeid. Vanuit een sterk bewustzijn van de gemeenschappelijkheid der doelstellingen.

De Europese Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE) verstrekt financiële steun om lidstaten te helpen bij plotse stijgingen van de overheidsuitgaven die nodig zijn om de werkgelegenheid op peil te houden. SURE ondersteunt nationale socialezekerheidssystemen door een verbreding van de financieringsbasis. Deze Europese samenwerking is een historische primeur. SURE kan uitgroeien tot een Europese werkloosheidsverzekering.

Het overzicht van de Belgische COVID-19-maatregelen dat in november 2020 door het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting werd gepubliceerd, telt niet minder dan 109 bladzijden. De federale steunmaatregelen voor leefloontrekkers kunnen de voorbode zijn van finaal adequate sociale minima. De coronatoeslag in het Vlaamse groeipakket kan de weg effenen naar een systeem dat performanter is in de strijd tegen de kinderarmoede. De financiële herwaardering van het zorgpersoneel kan bijdragen tot het ruimer valoriseren van het ‘zorgen voor elkaar’ en tot betere zorg voor de meest kwetsbaren in de samenleving (ook in de gevangenissen).

Anderzijds is het ook zo – laten we dit niet vergeten – dat de beleidsmaatregelen, die tot doel hadden de economie te stutten, de kloof tussen een beter beschermde middenklasse enerzijds en een slecht beschermde onderklasse anderzijds groter hebben gemaakt. Door coronagerelateerde risico’s – zoals tijdelijke werkloosheid of corona-ouderschapsverlof – beter te beschermen dan ‘gewone’ sociale risico’s zoals werkloosheid of invaliditeit is de dualisering van de sociale zekerheid (waarvan hogere sprake) mogelijk zelfs in een hogere versnelling gebracht.

### EEN NIEUW KOMPAS

‘Niemand mag achterblijven in de storm.’<sup>5</sup> Dat moet het kompas zijn van het vernieuwde sociaal contract. Uit gedeeld belang. Tijdens de eerste lockdown schreef de socioloog Abraham De Swaan het volgende: *“De economische recessie kan in de welvarende landen min of meer beheerst worden door overheidssteun op een ongekende schaal. Als dat lukt, blijft de ravage binnen de perken. En als het niet lukt, of maar voor een deel, dan vormt zich een reserveleger van werklozen die in hun leven niet anders dan welvaart hebben gekend en nu opeens tot armoede zijn vervallen. Talloze kleine ondernemers gaan failliet en worden gedeclasseerd tot bijstandstrekkers. Een onbedwingbaar virus van rancune grijpt om zich heen. De ramp die hen getroffen heeft moet toch de schuld van iets of iemand zijn: van de Chinezen of van een joodse miljardair of van het 5G-netwerk. Achterdocht, ressentiment en vreemdelingenhaat stuwten het gevoelsleven van uiterst rechts.”*<sup>6</sup>

(5) Zie Erika Vlieghe in de nieuwsbrief ‘1.000x1.000’. Meer info: <https://mailchi.mp/9e11bd164c88/nieuwsbrief-1-1000x1000>.

(6) <https://www.groene.nl/artikel/voor-de-catastrofe>.

Het falen van de verzorgingsstaat tijdens de goede jaren noopt dringend tot een nieuwe beleidsagenda. Over de inhoud – die dynamisch en flexibel moet zijn – is conversatie nodig. Hier volgen vijf voorstellen, bedoeld als opening van het gesprek:

- nieuwe zorg- en basisbanen en een meer flexibele arbeidsmarkt;
- optillen van het inkomensgebouw en versterking van de sociale minima door verder te bewegen in de richting van een voorwaardelijk en beperkt basisinkomen;
- toepassen van de “regel van Musgrave” bij de verdeling van de pensioenlasten zodat de verhouding tussen de welvaart van gepensioneerden en de welvaart van actieven gestabiliseerd wordt;
- invoeren van een CO<sub>2</sub>-belasting, waarvan een deel bestemd is voor de sociale zekerheid;
- verlagen van de arbeidskosten door inkomens uit vermogen te betrekken in het herverdelingsproces.

Moge de coronacrisis deze urgente conversatie inspireren.

---



## INHOUDSTAFEL

### FORUMTEKST

#### PLEIDOOI VOOR EEN VERNIEUWD SOCIAAL CONTRACT

<b>HET SOCIAAL PACT VAN 1944 EN DE DEPROLETARISERING VAN DE ARBEIDER</b>	409
<b>HOE HET SOCIAAL PACT WERD INGEHAALD DOOR DE VERANDERINGEN IN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE ONDERBOUW VAN DE SAMENLEVING</b>	411
LOSKOPPELING VAN PRODUCTIVITEIT EN LONEN . . . . .	411
SCHEVE VERDELING VAN DE ARBEID . . . . .	412
DUALISERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID EN NIEUWE MATTHEUSEFFECTEN . . . . .	413
ONBETAALDE ZORGARBEID EN GROEIENDE ZORGBEHOEFTE . . . . .	414
<b>WAAROM DE ACTIEVE WELVAARTSSTAAT FAALDE</b>	415
<b>NIEUWE TRANSFORMATIEGOLVEN, NIEUWE ONGELIJKHEDEN</b>	417
DE KLIMAATTRANSITIE . . . . .	417
DE VEROUDERING . . . . .	417
DE DIGITALISERING . . . . .	418
<b>CORONA, TIJD VOOR EEN VERNIEUWD SOCIAAL CONTRACT</b>	418
<b>PANDEMIE, MOTOR VAN GOEDAARDIGE KRACHTEN?</b>	419
ZORGEN VOOR DE REST IS EEN KWESTIE VAN EIGENBELANG . . . . .	419
KANSEN GRIJPEN . . . . .	420
EEN NIEUW KOMPAS . . . . .	421