

ISSUE PAPER

DE NIEUWE VERZORGINGSSTAAT

| DECEMBER 2018 |

Het economisch belang van sociale investeringen

Aan het einde van de vorige eeuw constateerde de OECD dat hoge uitgaven aan sociaal beleid in Europa tot lage arbeidsparticipatie leidden. Momenteel staan landen die veel geld uitgeven aan de verzorgingsstaat qua arbeidsparticipatie wereldwijd in de top-tien. Hoe kan dat en wat maakt de verzorgingsstaat van de 21ste eeuw anders? Voor Anton Hemerijck, hoogleraar politieke wetenschappen en sociologie aan het European University Institute in Florence, zijn dat centrale vragen. In zijn antwoorden speelt het samenspel van stock, flow en buffers een belangrijke rol.

Anton Hemerijck doet onderzoek naar de ontwikkeling sinds 1975 van de verzorgingsstaat en kijkt daarbij o.a. naar de relatie met arbeidsparticipatie. In dat opzicht was in de jaren negentig van de vorige eeuw de Verenigde Staten koploper. Europese landen hadden een lage arbeidsparticipatie wat toegeschreven werd aan de kostbare verzorgingsstaat

Hoge arbeidsparticipatie

Tijdens de financiële crisis verloor echter vrijwel geen land zoveel banen als de Verenigde Staten en - hoewel dat de laatste jaren wel is bijgetrokken - heeft dit land zijn topositie niet teruggekregen. In dezelfde periode verschoof Duitsland qua arbeidsparticipatie van middenmoter naar een hoge positie en Nederland had die ontwikkeling in de jaren negentig al doorgemaakt. Kennelijk hoeft een genereuze verzorgingsstaat niet noodzakelijkerwijze tot een lage arbeidsparticipatie te leiden.

De OECD heeft haar standpunt in dit opzicht inmiddels aangepast. Toch blijkt het denken dat er altijd een uitruil plaatsvindt tussen efficiency en equity zeer hardnekkig. Politiek en wetenschap lijken er niet aan te willen dat het anders kan.



Anton Hemerijck

Achmea nodigt regelmatig relaties uit voor een Diner Pensant. Daarbij voorziet een spreker het gezelschap van actuele inzichten, waarover binnen de beslotenheid van het diner vrijelijk van gedachten wordt gewisseld. In dit 'issue paper' publiceren wij de inzichten en kwesties die voor een bredere groep relevant kunnen zijn.



Lage relatieve armoede

De uitgaven aan de verzorgingsstaat bedragen in het algemeen circa 30% van het bruto binnenlands product. Waaraan dat geld wordt besteed, kan behoorlijk verschillen. De nieuwe verzorgingsstaat richt zich op een toerustingagenda ofwel sociale investeringen. Uitgaven aan opleiding en sociale zekerheid leveren een hogere arbeidsparticipatie op. En daarmee blijkt ook de relatieve armoede van kinderen af te nemen.

De verschillen binnen Europa onderbouwen dit. Landen die in onderwijs en een sociaal vangnet investeerden, hebben nu een hoge arbeidsparticipatie. Frankrijk, Italië en Spanje zijn daar niet in meegegaan. Hoe het wel kan, laat Duitsland zien, dat investeerde in verlofregelingen en kinderopvang. Dit leidde met name bij vrouwen tot een hogere arbeidsparticipatie.

Sterke concurrentiepositie

In de top-tien van meest concurrerende landen van het World Economic Forum (WEF) staan maar liefst vijf Europese landen die veel uitgeven aan de verzorgingsstaat: Zwitserland, Nederland, Duitsland, Zweden en Finland. Ook de drie Aziatische landen, Singapore, Hong Kong en Japan, kunnen beschouwd worden als activerende verzorgingsstaten. De twee uitzonderingen zijn het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Net als de positieve effecten op arbeidsparticipatie en de bestrijding van armoede, zet dit verband met

concurrentiepositie aan om sociale investeringen extra serieus te nemen. Het succes straalt ons als het ware in het gezicht.

Kwesties uit de discussie

- De Franse beweging van de 'gele hesjes' draagt ontevredenheid uit en illustreert de grote afstand tussen staat en straat. Zijn wij beter af omdat wij het middenveld bij het beleid betrekken en meer aandacht hebben voor de menselijke maat? Of worden ook hier de verschillen groter en slaat de beweging naar Nederland over?
- Is er, zoals het Sociaal Cultureel Planbureau onderzoekt, sprake van een tweedeling van de samenleving? Of is er binnen Europa alleen in het Verenigd Koninkrijk sprake van baanpolarisatie? Proberen wij veranderingen nog te managen? Maar kunnen we alles wel in stand houden als dingen veranderen en de economie zich ontwikkelt?
- Leidt de energietransitie, hoe noodzakelijk die ook voor het klimaat is, tot disruptieve effecten? Zijn duurdere vliegtickets er voor lagere inkomens en is elektrisch rijden voor je weggelegd, als je nu net een oud dieseltje kunt bekostigen? Nemen we de energietransitie serieus en zijn we in staat om met een constructieve oppositie en een functionerende polder lange termijnbeleid te ontwikkelen?

Stock, flow en buffers

De nieuwe verzorgingsstaat wordt anders ingericht dan in het verleden. De interventies moeten breed en multidimensionaal worden ingezet en de hele levensloop bestrijken. Het gaat daarbij om drie complementaire functies:

- de ontwikkeling van menselijk kapitaal en capaciteiten (stock)
- het vergemakkelijken van transities op de arbeidsmarkt en in de levensloop (flow)
- het bieden van inclusieve sociale zekerheid voor inkomensbescherming en economische stabilisatie (buffers)

Voorbeelden illustreren deze begrippen. In vroeg-schoolse educatie doen kinderen cognitieve en sociale vaardigheden op (stock), die later goed van pas komen binnen een heterogene levensloop. In een samenleving van tweeverdieners is het nodig de flow in overeenstemming te brengen met nieuwe werk/privé balansen. En binnen een turbulente wereldeconomie zijn stevige buffers van het juiste karakter nodig.

Vliegwiel van sociale investeringen

Als deze interventies goed op elkaar inwerken, bevorderen zij zowel de economie als het persoonlijk welbevinden. Als je mensen de ruimte geeft om de juiste baan te vinden en belemmeringen daarbij wegneemt, stimuleer je de ontwikkeling van het menselijk kapitaal. Dat geldt niet alleen in het hier

Kwesties uit de discussie

- Zien genoeg mensen het onderwijs als een investering in de toekomst? Staat dat in Duitsland duidelijker op het netvlies vanwege de ontvolking en de in het verleden geuite kritiek op het onderwijs? Of is het een kwestie van prioriteiten? Staat de acute noodzaak om zorgkosten te betalen de wens om in de toekomst te investeren in de weg?
- Ontstaat er in ons land wel een cultuur, waarin 'leven lang leren' past? Of wordt de noodzaak nog onvoldoende gevoeld? Faalt de overheid in zijn faciliterende rol? Is het een kwestie van lange adem en duurt dit op landelijke schaal nog 10 tot 15 jaar?
- Welke invloed heeft de toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt? Is een bufferconstructie voor zzp'ers nodig die voorkomt dat bij de volgende crisis de hele economie last heeft van de 10% zzp'ers? Draagt de opkomst van zzp'ers wel bij aan de flow, maar wordt er structureel te weinig in hun menselijk kapitaal geïnvesteerd?

en nu, maar ook op langere termijn. Scholing levert werkgelegenheid en productiviteit op. Ondersteund door het juiste arbeidsmarkt- en gezinsbeleid leidt dat tot participatie van vrouwen en, als je het goed doet, ook een hoger geboortecijfer.



Differentiatie

Anton Hemerijck wil verder afscheid nemen van het eenvormige, 'Jan Modaal'-denken van de jaren vijftig. Gedifferentieerd beleid is nodig met aandacht voor risicogroepen, zoals laaggeschoolde mannen van 55+ en alleenstaande moeders. Ook gaat hij niet uit van één verzorgingsstaat op landelijk niveau. Kinderopvang, armoedebeleid en gezinsondersteuning hebben lokale overheden en partners nodig om die te leveren.

De praktijk laat zien dat sociale vooruitgang te organiseren is en het opwaarts herijken van de verzorgingsstaat minder moeilijk is dan soms wordt gedacht. Dit heeft Duitsland aangetoond, terwijl het in 2000 nog gezien werd als de zieke man van Europa. Verruimd gezinsbeleid volgens Scandinavisch recept hielp vrouwen niet alleen om te participeren in de arbeidsmarkt, maar vergemakkelijkte ook de keuze om meer kinderen te nemen, wat nodig was om ontvolking tegen te gaan.

Risico voor Eurozone

De gevolgen van een verkeerde aanpak worden in landen als Italië en Griekenland pijnlijk duidelijk. Als ze de pensioenleeftijd niet willen verhogen, moeten ze wel zorgen dat voldoende mensen participeren in de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld door in kinderen te investeren. Jongeren vinden echter nauwelijks een vaste baan en stellen om die reden het krijgen van kinderen uit. Daardoor neemt het geboortecijfer af en komt de bekostiging van de pensioenen verder in de knel. Als Zuid-Europa qua aanpak Noord-Europa niet volgt, neemt het risico van een splitsing binnen de Eurozone toe.

Conclusie

De nieuwe verzorgingsstaat is cruciaal voor het succesvol functioneren van een economie. Sociale investeringen maken langdurige participatie op de arbeidsmarkt mogelijk, inclusief aanpassingen op de levensloop, zoals de keuze voor het krijgen van kinderen. Landen die dit tijdig hebben ingezien zijn thans de economische koplopers.

Kwesties uit de discussie

- Is de verschuiving van collectieve naar individuele cao-regelingen slecht voor de nieuwe verzorgingsstaat? Of heeft die deze eigen verantwoordelijkheid juist nodig? En zijn sectoraal en regionaal beleid een uitwerking van de meer gedifferentieerde verzorgingsstaat?
- Komen investeringen in menselijk kapitaal vooral terecht bij mensen die al een opleiding hebben? Maken werkgevers nu minder werk van scholing dan tijdens en direct na de crisis? Is er zoveel werk dat ze de werknemers niet kwijt willen zijn voor studie? Hoe belangrijk is het dat het initiatief voor scholing bij de werkgever ligt?
- Kan scholing over de sectoren van de grond komen? Hoe verreken je dit soort scholing? Kan de overheid daarin faciliteren en moeten sectoren met tekort en overschot afspraken maken? Kan dit op regionaal niveau en is dat ook haalbaar in zwakkere regio's, zoals Noordoost Groningen?

Colofon

Voor vragen en opmerkingen over dit bulletin kunt u contact opnemen met Peter Wouters,
06 1386 4797 peter.wouters@achmea.nl

19010126

