

**DE DYNAMIEK VAN NA-OORLOGSE WELVAARTSTATEN.
Enige theoretische aanzetten tot een vergelijkende analyse
van sociale politiek (1)**

Joop M. ROEBROEK

De stelling dat westerse welvaartsstaten na de Tweede Wereldoorlog een convergente ontwikkeling doormaken en dat de economische crisis deze convergente trend alleen nog maar versterkt, lijkt algemeen aanvaard. In dit artikel wordt evenwel een alternatief perspectief gepresenteerd: westerse welvaartstaten lijken sedert het midden van de jaren zeventig een uiteenlopende ontwikkeling naar 'sterke' en 'zwakke' welvaartsstaten door te maken. Vertrekkend vanuit een vergelijking van de Zweedse, als een sterke welvaartsstaat, en de Nederlandse welvaartsstaat, als een zwakke welvaartsstaat, wordt de stelling verdedigd dat de belangrijkste oorzaak voor deze divergentie is gelegen in de politieke sfeer, meer in het bijzonder de sociale politiek. Feitelijk is dit de resultante van een lang historisch proces, dat zijn wortels heeft in de jaren dertig, waaraan belangrijke bijdragen zijn geleverd in de jaren vijftig en zestig, en waar lange termijn ontwikkeling in de maatschappelijke krachtsverhoudingen, al dan niet diepgaand gewijzigd in de jaren zeventig, doorslaggevend zijn.

1. Inleiding

Naar het oordeel van diverse auteurs hebben de westerse welvaartsstaten, en meer in het bijzonder de stelsels van sociale zekerheid, tussen 1955 en 1975 een convergente ontwikkeling doorgemaakt. In de zogenaamde 'Anglo-Scandinavische' systemen (Denemarken, Noorwegen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk) worden loon-gerelateerde uitkeringen ingevoerd, terwijl in de zogenaamde 'continentale' landen (België, de Bondsrepubliek, Nederland en Oostenrijk) binnen het merendeel van de sociale zekerheidsarrangementen een vorm van universalisme wordt ingebouwd. De economische crisis lijkt deze convergente trend nog eens op een specifieke wijze te beklemtonen: verscheidene regeringen trachten de stelsels van sociale zekerheid te herleiden tot systemen waarbinnen louter een minimaal niveau van bestaan wordt verzekerd (Alber, 1982: 164).

Wanneer men deze ontwikkeling evenwel vanuit een breder perspectief beschouwt, kan evengoed de volgende stelling worden geformuleerd: na de economische crisis doorlopen de westerse welvaartsstaten een divergente ontwikkeling; welvaartsstaten, vanuit dit perspectief opgevat als de resultante van sociale zekerheids- en arbeidsmarktbeleid, lijken in 'sterke' en 'zwakke' welvaartsstaten uiteen te vallen. Vroegere conglomeraten van landen houden niet meer stand, en nieuwe combinaties treden op de voorgrond: de Bondsrepubliek, Noorwegen, Oostenrijk en Zweden als 'sterke' welvaartsstaten, en België, Denemarken, Nederland en het Verenigd Koninkrijk als 'zwakke' welvaartsstaten.

In dit artikel wordt deze stelling langs twee lijnen verder uitgewerkt: het verduidelijken van de begrippen 'sterke' en 'zwakke' welvaartsstaten, en een verdere elaboratie van het begrip 'sociale politiek'. Uitgaande van de beperkte ruimte binnen dit artikel is het niet mogelijk de meer fundamentele methodologische uitgangspunten van deze bijdrage in extenso te behandelen. Feitelijk, om een uitgebreide argumentatie kort weer te geven, worden zes analytische perspectieven gehanteerd: 1. sociale politiek dient te worden onderzocht als resultante van een complex geheel van onderling samenhangende variabelen, demografisch, economisch, sociaal, politiek, cultureel en ideologisch van aard; 2. dat dient in een internationaal vergelijkende setting te gebeuren; 3. de welvaartsstaat bestaat uit een geheel van onderling nauw verbonden beleidsterreinen; 4. bij analyse dient 'sociale politiek' niet te worden verengd tot 'sociaal beleid'; 5. het is noodzakelijk meer diepgravende studies van een beperkter stel landen te maken om zodoende beter greep te krijgen op de

dynamiek van 'sociale politiek'; en 6. een integratie van zowel onderzoek naar de totstandkoming van beleid, als de effecten van beleid is van belang.

Het eerste analytische perspectief, meer specifiek de noodzaak een theoretisch model te construeren om de onderlinge verbanden tussen de diverse onafhankelijke variabelen in kaart te brengen, en het laatste, betreffende de integratie van onderzoek naar de totstandkoming en de effecten van beleid, worden in dit artikel verder niet aangestipt. (2) Centraal staat de belangstelling voor de 'sociale politiek' als onafhankelijke variabele. Daarbij zij hier opgemerkt dat in veel onderzoek op het terrein van de welvaartsstaat voornamelijk aandacht wordt besteed aan de specifieke beleidsaspecten. Het betreft dan het proces van het maken van keuzen en het nemen van besluiten, het uitvoeren van die besluiten en de uiteindelijke resultaten ervan. De belangrijkste actoren zijn dan politici, regeringsfunctionarissen en ambtenaren. Men heeft veelal minder oog voor de meer politieke aspecten van de welvaartsstaat: de politieke en maatschappelijke actoren, al dan niet georganiseerd, delen van de bevolking, partijen, belangenorganisaties, en pressiegroepen; opvattingen en eisen van die actoren, macht en maatschappelijke krachtsverhoudingen op basis waarvan die opvattingen en eisen kracht wordt bijgezet; processen van mobilisatie en actie, van conflict en gemeenschappelijke activiteiten, verzet of ondersteuning, van frontvorming en botsingen tussen fronten. Deze meer algemene politieke aspecten van de welvaartsstaat worden onder de term 'sociale politiek' gevat. Het tweede perspectief, de internationaal vergelijkende setting, vormt het algemeen kader waarbinnen de andere drie perspectieven worden gebruikt als leidraad voor het verdere verloop van de analyse.

2. De opkomst van 'sterke' en 'zwakke' welvaartsstaten

Een eerste stap bij het analyseren van meer theoretische aspecten van de dynamiek van naoorlogse welvaartsstaten, en meer in het bijzonder van sociale politiek, vormt een zowel empirische, als ook theoretische verduidelijking van de begrippen 'sterke' en 'zwakke' welvaartsstaat. In deze bijdrage wordt de nadruk gelegd op een vergelijking van de ontwikkelingen in Zweden en Nederland. Deze landen vormen twee ideaaltypisch tegengestelde onderzoeksobjecten. België, de Bondsrepubliek, Denemarken, Noorwegen, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk kunnen als een soort 'test-sample' worden beschouwd die het bij nader onderzoek mogelijk maakt de reikwijdte van de conclusies enigszins te verbreden.

2.1. Historische ontwikkelingen en enige karaktertrekken van 'sterke' en 'zwakke' welvaartsstaten.

De na-oorlogse ontwikkeling van welvaartsstaten kan in drie fasen worden onderverdeeld. De eerste heeft betrekking op de na-oorlogse regelingen, die de leidraad vormen voor de reconstructie van bestaande arrangementen en de basis voor de sociale politiek na de oorlog. De tweede fase, inzettend rond 1960, is er een van buitengewone uitbreiding. En tenslotte, wordt de laatste, sedert 1975, gekenmerkt door de crisis.

Ten tijde van de periode van de na-oorlogse regelingen worden in de meeste landen de fundamenteën gelegd door een uitbreiding van de sociale zekerheidsarrangementen; slechts in Noorwegen en Zweden wordt ook het streven naar volledige werkgelegenheid institutioneel verankerd in de na-oorlogse welvaartsstaat (Berben e.a., 1986).

Tijdens de fase van buitengewone uitbreiding wordt volledige werkgelegenheid verzekerd, door de enorme groei binnen alle westerse economieën en worden de sociale zekerheidsarrangementen sterk uitgebreid. Het economische beleid volgt grotendeels de bewegingen binnen de economie, soms en in sommige landen meer (Oostenrijk en Zweden) dan in andere, vergezeld van monetair en fiscaal expansief beleid, en soms gekenmerkt door een restrictief loonbeleid (Nederland). Terwijl binnen de na-oorlogse regelingen een min of meer duidelijk onderscheid kan worden gemaakt tussen Anglo-Scandinavische en continentale stelsels, treden in de periode van expansie meer convergente tendenzen aan het daglicht. Continentale sociale zekerheidsstelsels worden uitgebreid via 'flat-rate' voorzieningen voor de gehele bevolking (b.v. de pensioen- en kinderbijslagregelingen in Nederland); Anglo-Scandinavische regelingen worden uitgebreid met aan het inkomen gerelateerde uitkeringen in het Verenigd Koninkrijk). De verschillen met betrekking tot het geïnstitutionaliseerde streven naar volledige werkgelegenheid verdwijnen onder invloed van de snelle uitbreiding van de werkgelegenheid in de jaren zestig.

Tussen 1960 en 1970 groeit in de westerse welvaartsstaten in zijn geheel genomen het aandeel van de totale publieke uitgaven en sociale transfers aan het bruto binnenlandse product buitengewoon snel. Enige landen vertonen een hoge groei: Denemarken, Nederland en Zweden; andere een gemiddelde groei: België, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk; en twee landen een relatief trage ontwikkeling: de Bondsrepubliek en Oostenrijk.

Uiteindelijk doet de periode van de economische crisis zijn intrede. Deze crisis leidt - wanneer we de welvaartsstaat beschouwen als een geheel van nauw verbonden beleidsterreinen - tot een historische ommekeer in de ontwikkeling van de na-oorlogse welvaartsstaten en een historisch onderscheid tussen de westerse landen (Berben e.a., 1985: 1-2). Deze ommekeer kan het best worden geïllustreerd aan de hand van de ontwikkelingen binnen de werkgelegenheid en de sociale zekerheid.

Schema 1 : De ontwikkeling van werkloosheid, werkgelegenheid en werkgelegenheids groei tussen 1973 en 1983.

	Werkloosheid	Werkgelegenheid	Werkgelegenheids groei
Sterke welvaartsstaten			
BRD	gemiddeld	gemiddeld	negatief
Noorwegen	laag	hoog	hoog
Oostenrijk	laag	gemiddeld	negatief
Zweden	laag	hoog	gemiddeld
Zwakke welvaartsstaten			
België	hoog	laag	negatief
Denemarken	hoog	hoog	negatief
Nederland	hoog	laag	gemiddeld
Verenigd Koninkrijk	hoog	gemiddeld	negatief

Hoge werkloosheid is meer dan 10 % in 1983, laag is minder dan 5 % ; hoge werkgelegenheid is meer dan 70 % van de bevolking van 15-64 jaar in 1983, laag is minder dan 60 % ; hoge werkgelegenheids groei 1973-1983 is een groei index van meer dan 115, negatief is minder dan 100.

Bron : Therborn, 1986 : tabel 32.

Welke verklaring kan voor deze verschillen worden aangevoerd? De centrale kern van de argumentatie kan als volgt worden samengevat: een beperkt gedeelte van de verschillen die tussen landen optreden, kan worden verklaard op basis van demografische en economische factoren, de centrale verklarende oorzaak moet evenwel worden gezocht in het bestaan, of de afwezigheid van een institutioneel verankerd streven naar volledige werkgelegenheid, en het voorhanden zijn en daadwerkelijk ook benutten van instrumenten om vraag en aanbod van arbeid te beïnvloeden (Therborn, 1986: 24).

Schema 2 : Sociale zekerheid : een opeenvolging van activiteiten.

Crisisverklaring* Eerste belangrijke Fundamentele herziening*
bezuinigingen****

Sterke welvaartsstaten

BRD	1975	1977	-
Noorwegen	1982	-	-
Oostenrijk	1983	-	-
Zweden	1980(1)	-	-

Zwakke welvaartsstaten

België	1976	1980	1983
Denemarken	1980	1980	1984
Nederland	1978	1980	1983
Verenigd Koninkrijk	1976	1977	1983

(1) In Zweden wordt in 1980 de 'crisisverklaring' afgelegd door de zittende burgerlijke regering. Na de terugkeer van de Sociaal Democraten aan de regeringsmacht in september 1982, worden de bezuinigingen die op de crisisverklaring volgden, ongedaan gemaakt.

* 'Crisisverklaring' refereert aan het ogenblik waarop de regering aankondigt dat het sociale zekerheidsbeleid drastisch moet worden gewijzigd.

** Als criterium voor 'eerste vergaande bezuinigingen' worden drie indicatoren gehanteerd : allereerst twee kwantitatieve: treedt er binnen de uitgaven voor sociale zekerheid een jaarlijkse groei van minder dan 2 % op en/of doet zich een daling van de groei met meer dan 3 % voor; daarnaast een meer kwalitatief moment: zijn bovengenoemde veranderingen in meer kwantitatieve zin de resultante van duidelijke beleidswijzigingen.

*** 'Fundamentele herziening' refereert aan die actie(s) van regeringen waarmee zij het initiatief nemen tot een mogelijke fundamentele herziening van het stelsel van sociale zekerheid in zijn geheel, of althans belangrijke onderdelen ervan.

Deze schema's maken het mogelijk het genoemde historische onderscheid en de specifieke locatie van de diverse landen te schetsen. Twee ideaal-typische groepen van landen kunnen worden onderscheiden:

(a) landen waarin als resultaat van een actief arbeidsmarktbeleid, en een beleid gericht op volledige werkgelegenheid, de werkloosheid laag is; de werkgelegenheid en de groei van de werkgelegenheid hoog zijn; daarnaast op het terrein van de sociale zekerheid pas in de jaren tachtig een 'crisis-verklaring' is afgelegd, tot op dat moment geen 'eerste vergaande bezuinigingen' hebben plaatsgevonden, en een fundamentele herziening van de sociale zekerheid niet op de politieke agenda is verschenen;

(b) landen waarin geen, of nauwelijks een actief arbeidsmarktbeleid is gevoerd, de werkloosheid hoog is, de werkgelegenheid laag en de groei van de werkgelegenheid negatief is; daarnaast wordt op het terrein van de sociale zekerheid reeds in het midden van de jaren zeventig een 'crisisverklaring' uitgevaardigd, hebben de 'eerste vergaande bezuinigingen' al plaats gevonden, en is een 'fundamentele herziening' van de sociale zekerheid op de politieke agenda geplaatst.

Deze classificatie kan als een eerste, voorlopig voornamelijk empirische definitie van de begrippen 'sterke' en 'zwakke' welvaartsstaat worden gezien. In ideaaltypische zin vormt Noorwegen de sterke welvaartsstaat, en België de zwakke welvaartsstaat bij uitstek. Goede tweede zijn Zweden als sterke welvaartsstaat, waar slechts de groei van de werkgelegenheid (gemiddeld) tussen 1973 en 1983 afwijkt van de ideale situatie, en Nederland als zwakke welvaartsstaat waar eveneens slechts de groei van de werkgelegenheid (gemiddeld) uit de pas loopt. Oostenrijk is duidelijk een sterke welvaartsstaat, hoewel het lager scoort op de indicatoren werkgelegenheid (gemiddeld) en groei van de werkgelegenheid (negatief). Denemarken en het Verenigd Koninkrijk completeren de zwakke welvaartsstaten. De Bondsrepubliek vormt feitelijk een geval apart. Feitelijk is dat noch een sterke, noch een zwakke welvaartsstaat.

2.2 . Een sterke en een zwakke welvaartsstaat. Een kort overzicht van de ontwikkeling van de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaat.

Om een beter beeld te krijgen van de problematiek van het uiteengroeien van sterke en zwakke welvaartsstaten volgt een korte vergelijking van de ontwikkeling van de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaat.

De na-oorlogse welvaartsstaten vormen aanvankelijk een intrinsieke eenheid van volledige werkgelegenheid en sociale zekerheid, van arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheidsbeleid. Zoals Beveridge al vaststelde: "Er kan geen stelsel van sociale zekerheid worden ontworpen dat voldoet behalve ... onder de vooronderstelling dat sprake is van volledige werkgelegenheid, of om het anders te formuleren wanneer massale werkloosheid wordt vermeden" (Beveridge, 1942: 120). Hoe juist deze stelling is, hebben de ontwikkelingen in de jaren zeventig wel aangetoond. Er lijkt een functionele interrelatie te bestaan tussen de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de capaciteiten van de welvaartsstaat om sociale zekerheid te waarborgen: de financiële capaciteiten van de welvaartsstaat worden in hoofdzaak bepaald door de hoeveelheid premies en belastingen die wordt betaald, en

derhalve door het niveau van de werkgelegenheid; terwijl tegelijkertijd de mate waarin de welvaartsstaat moet interveniëren wordt bepaald door de vraag in hoeverre de arbeidsmarkt aan burgers een inkomen kan verschaffen. Ten tijde van een economische crisis leidt deze samenhang tot de volgende paradox: hoe meer de welvaartsstaat corrigerend moet optreden ten gevolge van de teruglopende werkgelegenheid, des te minder is de welvaartsstaat juist ten gevolge van die verslechterde werkgelegenheidssituatie in staat de middelen daartoe te verwerven (Hinrichs e.a., 1984: 1).

Vertrekkend vanuit deze paradox dient een analyse van de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de werkloosheid het uitgangspunt te vormen voor een nader onderzoek naar de verschillen in ontwikkeling van de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaat. Welke zijn de belangrijkste verschillen betreffende werkgelegenheid en werkloosheid tussen Zweden en Nederland?

Tabel 1 : Werkloosheid en werkgelegenheid in Zweden en Nederland (1983).

	Zweden	Nederland
Werkloosheid	3.5	13.7
Arbeidsmarktparticipatie	78.5	51.5
Arbeidsmarktparticipatie van vrouwen	76.6	38.7
Part-time werk	25.2	19.4
Jeugdwerkloosheid	8.0	24.9
Langdurige werkloosheid	10.1	43.7

Bronnen : Therborn, 1986 : tabellen 3, 21, 22, 24, 25 en 27 ; Jeugdwerkloosheid (Nederland) : Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1985 : 67 en 71.

Uit deze tabel kan duidelijk worden afgelezen dat werkloosheid niet louter een cijfer is dat hoog of laag kan zijn. Het is meer dan dat, namelijk een structurele karaktertrek van de maatschappelijke verhoudingen. De Zweedse economische en socio-politieke verhoudingen garanderen de bevolking een min of meer stabiel patroon van werk en inkomen met slechts een gering aantal mensen wier inkomen afhankelijk is van het stelsel van sociale zekerheid en van de politieke besluitvorming op dat beleidsterrein. De Nederlandse economie en de socio-politieke verhoudingen leiden daarentegen tot een structurele kloof tussen mensen met een baan, en een groot deel van de bevolking (15.9% van de bevolking tussen 15 en 64 in 1983) dat of werkloos is (800.000 in 1983), of arbeidsongeschikt (740.000), en wier inkomen voor lange tijd afhankelijk is van problemen binnen de sociale zekerheid en de politieke besluitvorming op dat beleidsterrein.

Op welke wijze kan dit verschil tussen Zweden en Nederland worden verklaard? Waarom is de werkloosheid in Zweden laag en in Nederland hoog? Een uitgangspunt om deze vraag te beantwoorden, vormen meer demografisch en macro-economisch getinte verklaringen (zie ook: Webber, 1983: 29-35).

Allereerst kan worden vastgesteld dat het lagere niveau van de werkloosheid in Zweden niet wordt bereikt door het uitsluiten van meer mensen van de beroepsbevolking. De arbeidsmarktparticipatie neemt in Zweden tijdens de crisis toe van 77.2% in 1975 tot 78.5% in 1983, terwijl de Nederlandse arbeidsmarktparticipatie afneemt van 54.3% in 1975 tot 51.5% in 1983 (OECD, 1984: 15). Daar staat evenwel tegenover dat de groei van de potentiële beroepsbevolking in Nederland hoger is (19% tussen 1973 en 1984) dan in Zweden (10.4%) (Therborn, 1986: tabel 4).

Ten tweede, hoewel opeenvolgende Zweedse regeringen een meer expansief budgettair beleid voeren, resulteert de lagere werkloosheid noch uit een snellere economische groei dan in Nederland, noch uit een gunstigere algemene macro-economische constellatie.

Tabel 2 : Enige macro-economische basisgegevens van Zweden en Nederland.

	Zweden	Nederland
Gemiddelde jaarlijkse groei van het BBP 1973-1983	1.3	0.7
Gemiddelde jaarlijkse groei van de inflatie 1973-1983	9.9	6.7
Gemiddelde jaarlijkse groei van bruto vaste kapitaal formatie 1973-1983	-0.6	-1.6
Gemiddelde jaarlijkse groei van de lonen in de industrie 1977-1982	10.3	5.5
Gemiddelde jaarlijkse groei van de arbeidskosten 1977-1983	0.0	0.2
Buitenlandse handel (1982)		
Export van goederen als % van BBP	27.3	48.3
Import van goederen als % van BBP	28.2	45.6

Bronnen : BBP, inflatie, bruto vaste kapitaalformatie, en arbeidskosten : Therborn, 1986 : tabellen 7, 8 en 15 ; lonen in de industrie en buitenlandse handel : OECD, 1985 : tabel betreffende 'Basic Statistics : International Comparisons'.

Therborn zoekt naar een relatie tussen de groei van de werkloosheid tussen 1973 en 1983, de groei van het bruto binnenlandse product en een toeneming van de beroepsbevolking in dezelfde periode (voor vijftien OECD-landen), en berekent het verschil tussen de groei van de werkloosheid die op basis van deze twee factoren kan worden verwacht aan de ene kant, en de reële groei van de werkloosheid aan de andere kant. Hij komt daarbij uit op een verschil van -5.4% (met een reële toeneming van de werkloosheid tussen 1973 en 1984 van 0.6%) voor Zweden, hetgeen inhoudt dat de groei van de werkloosheid 5.4% lager is dan men zou mogen verwachten op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenlandse product en de omvang van de beroepsbevolking. Voor Nederland is dat verschil 4.8% (met een reële toeneming van de werkloosheid tussen 1973 en 1984 van 11.4%), hetgeen aangeeft dat de groei van de werkloosheid groter is dan mag worden verwacht (Therborn, 1986: 47). Derhalve blijft een verschil van 10.2% dat voor rekening komt van niet-demografische verklaringen en argumentaties die niet vertrekken vanuit de groei van het bruto binnenlands product.

Voor een ander deel van de verklaring zou kunnen worden gekeken naar andere macro-economische variabelen. Echter, een nauwkeurige analyse van tabel 2 maakt duidelijk dat de ontwikkeling van de inflatie en de lonen weinig soelaas biedt; een vergelijking van de ontwikkeling van de bruto vast kapitaal formatie en de arbeidskosten levert al evenmin sterke argumenten op; slechts de cijfers betreffende de buitenlandse handel geven aanleiding tot de stelling dat de Nederlandse economie meer afhankelijk is van internationale economische ontwikkelingen dan de Zweedse, en derhalve wellicht een deel van het verschil in de werkloosheidscijfers tussen Nederland en Zweden kan worden toegeschreven aan deze macro-economische variabele.

Wanneer demografische en macro-economische variabelen onvoldoende verklarende kracht bezitten voor de verschillen in de ontwikkeling van de werkloosheid in Zweden en Nederland, en indirect ook voor de verschillen in ontwikkeling van de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaat, dan wordt het tijd eens om te zien naar verklaringen die meer op het terrein van de sociale politiek zijn gelegen, de inhoud en reikwijdte van het arbeidsmarktbeleid, en verder, gedeeltelijk als resultaat van dat arbeidsmarktbeleid, het sociale zekerheidsbeleid.

De belangrijkste factor die heeft bijgedragen tot het handhaven van een laag niveau van werkloosheid, een hoog niveau en een gemiddelde groei van de werkgelegenheid in Zweden, in tegenstelling tot de hoge werkloosheid, lage werkgelegenheid en gemiddelde groei van de werkgelegenheid in Nederland, vormt de voortvarende wijze waarop binnen de

Zweedse welvaartsstaat het arbeidsmarktbeleid gestalte heeft gekregen. In Nederland gaan het ontbreken van een geïnstitutionaliseerd streven naar volledige werkgelegenheid, de tweeslachtige reacties van de diverse regeringen sedert 1970 en de structurele zwakte van de Nederlandse economie hand in hand en resulteren in een catastrofale situatie op de arbeidsmarkt.

Op het terrein van het sociale zekerheidsbeleid zijn de verschillen ook evident (zie schema 2). In Zweden wordt pas in 1980 een eerste 'crisis-verklaring' afgelegd met het document Besparingar i statsverksamheten, terwijl deze verklaring in Nederland in 1978 door de Regering Van Agt met zijn Bestek '81 wordt uitgevaardigd. Waar dan evenwel de keten van activiteiten in Zweden reeds breekt met het weer aan de macht komen van de Sociaal Democraten in 1982 en de 'crisis-verklaring' feitelijk wordt teruggenomen, doorloopt Nederland het hele crisis-scenario. De Regering van Agt dwingt de eerste vergaande bezuinigingen af vanaf 1980, en sedert 1983 liggen de plannen voor een fundamentele wijziging van het stelsel van sociale zekerheid op tafel in de vorm van het document Herziening van het stelsel van sociale zekerheid.

Zweden en Nederland zijn verschillende wegen ingeslagen. Zweden handhaaft, als sterke welvaartsstaat met als basis een geïnstitutionaliseerd streven naar volledige werkgelegenheid, zelfs ten tijde van de crisis nagenoeg volledige werkgelegenheid. Het vermijdt op die manier bovengenoemde paradox, en slaagt erin het stelsel van sociale zekerheid te stabiliseren. Nederland profileert zich als het proto-type van een zwakke welvaartsstaat met zijn enorm hoge werkloosheid (800.000 in 1983) en zijn 'verborgen werkloosheid' binnen de arbeidsongeschiktheidsregelingen (minimaal 250.000 in 1983), met een toenemende spanning tussen het groeiende beroep op de sociale zekerheidsarrangementen en de beperkte basis om in voldoende mate aan dat beroep tegemoet te komen, en met zijn herstructurering van belangrijke delen van het stelsel van sociale zekerheid.

3. Na-oorlogse welvaartsstaten en sociale politiek

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op enige, meer theoretische argumentaties met betrekking tot de invloed van sociale politiek op de ontwikkeling van welvaartsstaten, meer in het bijzonder het uiteengroeien van de na-oorlogse welvaartsstaten in sterke en zwakke welvaartsstaten. Twee doeleinden worden daarbij meer specifiek nagestreefd. Allereerst wordt het beantwoorden van de vraag waarom de Zweedse welvaartsstaat de karaktertrekken van een sterke welvaartsstaat is gaan vertonen, en de Nederlandse welvaartsstaat die van een

zwakke, voortgezet, en toegespitst op het vlak van de sociale politiek. Daarnaast, wordt een schets van enige meer theoretische argumentaties betreffende de rol van sociale politiek gegeven.

3.1. Enige politieke verklaringen voor de verschillen tussen Zweden en Nederland

Aangezien demografische en macro-economische variabelen onvoldoende in staat zijn de uiteenlopende ontwikkeling van de welvaartsstaten in Zweden en Nederland te verklaren, en het zwaartepunt van de verklaring komt te liggen op de vorm en inhoud van het arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsbeleid, ligt de vraag voor de hand welke verklaringen verder voorhanden zijn. Meer toegespitst luidt de vraag: hoe kunnen verschillen betreffende het sociale beleid worden verklaard door de contouren van de sociale politiek.

In de onderzoekspraktijk worden, hetzij afzonderlijk van elkaar, hetzij gecombineerd, diverse operationalisaties van het begrip 'politiek' gehanteerd: type van politieke structuur, type van politiek leiderschap, dominante politieke ideologie, regeringssamenstelling, corporatisme, enz. Hoe zinvol zijn deze operationalisaties voor het zoeken van verklaringen voor de verschillen tussen sterke en zwakke welvaartsstaten, meer concreet de ontwikkeling van de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaat sedert het midden van de jaren zeventig? In het kader van dit artikel kunnen niet al deze elementen worden behandeld. Twee op zichzelf plausibele verklaringen voor aangevoerde verschillen worden evenwel, zij het heel kort, toch even aangestipt: regeringssamenstelling en corporatisme. En van beide kan worden gezegd dat zij in dit concrete geval weinig verklarende kracht lijken te bezitten.

Allereerst de regeringssamenstelling. Uit de samenstelling van de Zweedse en Nederlandse regeringen tussen 1974 en 1983 kan geen verklaringskracht worden afgeleid voor de verschillende niveaus van de werkloosheid en de uiteenlopende inhoud van het sociale zekerheidsbeleid. In deze tien jaar wordt Zweden gedurende zes jaar geregeerd door een coalitie-regering van de Liberale, de Centrum en de Conservatieve partijen, en wel van 1976 tot 1982, en gedurende vier jaar door de Sociaal Democratische partij (1974-1976 en 1982-1983). In Nederland stelden de Liberale en Confessionele partijen eveneens gedurende zes jaar de regering, terwijl de Sociaal Democratische partij een dominante positie innam binnen de regering voor drie jaar (1974-1977) en tevens enige maanden op gelijkwaardige basis participeerde als partner in 1981-1982. Deze these betreffende de relatief beperkte invloed van de regeringssamenstelling, zeker waar het de jaren zeventig en tachtig aangaat, wordt op

brede basis onderschreven door sociale en politieke wetenschappers (Zie bijvoorbeeld : Schmidt, 1982 : 153 ; Therborn, 1986 : 97).

Ten tweede het corporatisme. Het is noch zo dat de werkloosheid in Zweden lager is op basis van een vergelijkenderwijze hogere corporatistische integratie van de Zweedse vakbeweging, noch dat deze vorm van politiek de inhoud van het sociale zekerheidsbeleid in belangrijke mate heeft beïnvloed. Sedert het midden van de jaren zeventig hebben de verhoudingen tussen de Zweedse vakbeweging en de diverse regeringen een meer gereserveerde vorm aangenomen en neigen de arbeidsverhoudingen meer naar een conflict-model (Elvander, 1985 : 12-13 ; Webber, 1983: 30). De ontwikkeling binnen de arbeidsverhoudingen in Nederland is vergelijkbaar. De corporatistische verhoudingen komen sedert het begin van de jaren zeventig onder druk te staan. Meer in het algemeen neemt de betekenis van het corporatisme (of zo men wil tripartisme) af ten koste van de invloed van de overheid en technocratische adviesorganen.

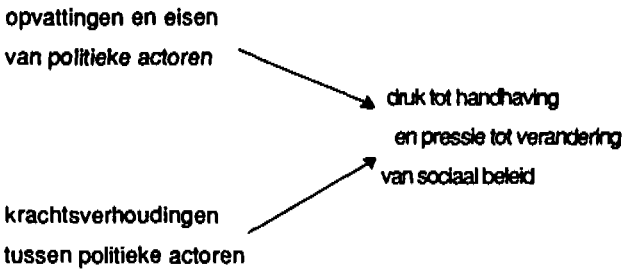
Wanneer deze twee vormen van verklaring, en waarschijnlijk ook andere van de bovengenoemde niet voldoende zijn om de verschillen in sociale politiek in Zweden en Nederland te verklaren, welk soort verklaring blijft dan over ? Hier is het op zijn plaats terug te grijpen op een van de bovengenoemde analytische perspectieven. 'Politiek' als onafhankelijke variabele wordt veelal in de enge zin gehanteerd : regeringssamenstelling, stellingnamen van regeringen, processen van beleidsvorming en uitvoering van beleid. In plaats daarvan zou meer aandacht moeten worden besteed aan de praktijk van politieke actoren, hun opvattingen en eisen, hun daadwerkelijk handelen en de onderlinge krachtsverhoudingen. Uitgaande van de centrale vraag betreffende vorm en inhoud van het arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsbeleid kan die bredere benadering van het begrip politiek worden vertaald in drie nieuwe begrippen : de historische context van hedendaagse sociale politiek, de politieke locatie van het sociale beleid en de machtsbalans tussen de betrokken politieke actoren.

3.2. Sociale politiek : opvattingen en eisen van politieke actoren, krachtsverhoudingen, politieke locatie van sociaal beleid en de machtsbalans

Zoals eerder gezegd, wordt de noodzaak om een theoretisch model te construeren en zo de interrelaties tussen diverse onafhankelijke variabelen, demografie, economie, sociale en politieke (krachts)verhoudingen, cultuur en ideologie in kaart te brengen, voorondersteld.

Hier vormt de nadruk op sociale politiek het uitgangspunt. In zijn meest elementaire vorm kan sociale politiek als volgt worden omschreven :

Schema 3 : Sociale politiek : opvattingen, eisen en krachtsverhoudingen.



Hier komen drie elementen te zamen. Allereerst de opvattingen en eisen van politieke actoren. Deze opvattingen en eisen worden aan de ene kant beïnvloed door de inhoud en vorm van het bestaande sociale beleid ; aan de andere kant spelen ook ontwikkelingen en veranderingen binnen de demografische, economische en sociale omgeving een rol.

Een tweede element vormt de ontwikkeling van de maatschappelijke krachtenverhoudingen. Meer concreet betreft dat de verhoudingen tussen politieke partijen, werkgeversorganisaties en vakbonden, de regeringssamenstelling, de invloed van professionele organisaties, de acties en strijd van organisaties van cliënten en uitkeringsgerechtigden, vormen van coalitie en frontvorming. Ook deze factor is niet louter een onafhankelijke variabele. Maatschappelijke krachtenverhoudingen worden meer structureel beïnvloed door demografische, economische, sociale en politieke ontwikkelingen.

Het derde element betreft de resultante van de eerste twee, van de opvattingen en eisen van politieke actoren aan de ene kant, en hun onderlinge krachtenverhoudingen aan de andere kant. Het refereert zowel aan de politieke druk om het bestaande sociale beleid te handhaven, als ook aan de pressie om dat beleid te wijzigen. Of opvattingen - en zeker eisen - om het sociale beleid of althans belangrijke delen ervan, te veranderen ook tot daadwerkelijke wijzigingen leiden, is afhankelijk van de krachtenverhoudingen tussen de actoren die deze eisen ondersteunen en de actoren die deze verwerpen.

Opvattingen, eisen en krachtsverhoudingen vormen nogal abstracte categorieën. Alledaagse sociale politiek draagt een heel wat ingewikkelder karakter. Om die meer gecompliceerde aspecten van de sociale politiek grijpbaar te maken, worden nog enige andere categorieën geïntroduceerd. Om een korte samenvatting van een uitgebreide argumentatie te geven : opvattingen en eisen van politieke actoren kunnen in meer ideaal-typische zin langs twee assen worden geclassificeerd : selectief versus solidair, en markt-georiënteerd versus basis-gericht. De selectief/solidaire as wordt gedefinieerd in termen van verschillen tussen pleidooien voor beperkte en niet-redistributieve voorzieningen, strenge kwalificatie-eisen, specifieke doelgroepen, het hanteren van een middelen-toets, het waarborgen van het bevredigen van minimale behoeften, en het min of meer gescheiden houden van de diverse terreinen van sociaal beleid aan de ene kant, en universele en redistributieve voorzieningen, algemene claims, een brede kring van doelgroepen, afschaffing van middelen-getoetste elementen, handhaving van een meer dan minimaal niveau van voorzieningen, integratie van beleidsterreinen, zekerheid van arbeidsplaatsen en het recht op betaalde arbeid aan de andere kant. Op de as markt-georiënteerd/basis- gericht kunnen vier posities worden onderscheiden :

(a) een markt-georiënteerde positie : de marktsector vormt de kern van de economische en sociale organisatie ; de publieke sector heeft slechts een ondersteunende functie ; regulering en planning van overheidswege dient tot een minimum te worden beperkt ; de verhoudingen op de arbeidsmarkt moeten flexibel zijn en de vaststelling ervan geheel in handen van de arbeidsmarktpartijen ; binnen het stelsel van sociale zekerheid dienen individuele rechten met een sterke nadruk op het verzekeringsprincipe centraal te staan ; particuliere vormen van verzekering moeten een belangrijke rol spelen ; de overheid draagt slechts verantwoordelijkheid in geval individuen onder het sociale minimum dreigen te geraken.

(b) een subsidiaire positie : overheidsactiviteiten zijn daar gewenst en noodzakelijk waar individuen, sociale organisaties, en de markt te kort schieten, en daar waar onrechtvaardige verhoudingen optreden; arbeidsmarktbeleid is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de arbeidsmarktpartijen; slechts in geval zij tekort schieten, dient de overheid te interveniëren; op het terrein van de sociale zekerheid dient de groepsverantwoordelijkheid een centrale plaats in te nemen (het gezin, de familie, de verenigingen, arbeidsmarktpartijen en bedrijven); de overheid is alleen gerechtigd, maar tevens ook verplicht handelend op te

treden wanneer de associatieve solidariteit te kort schiet ; dat betreft voornamelijk de bescherming van de laagste inkomens.

(c) een institutionele positie : beide sectoren, de markt- en de publieke sector dienen op een evenwichtige manier op elkaar te worden afgestemd ; de publieke sector moet de marktsector ondersteunen en stimuleren, maar waar nodig ook corrigeren ; de overheid dient actief te streven naar herverdeling van werk en meer inkomensgelijkheid met het doel volledige werkgelegenheid tot stand te brengen ; het stelsel van sociale zekerheid handhaaft en voorziet in uniforme en gelijke rechten voor alle burgers ; het stelsel moet redistributieve doeleinden dienen en de hoogte van de uitkeringen dient te zijn gekoppeld aan de ontwikkeling van de lonen.

(d) een basis-gerichte positie : de publieke sector dient de marktsector aan sociale en ecologische doeleinden te onderwerpen ; een verreikende vorm van inkomensnivellering moet worden bereikt ; de arbeid die voorhanden is, dient te worden verdeeld tussen allen die wensen te werken ; een interventie van de overheid om dat doel te bereiken, is aanvaardbaar ; het stelsel van sociale zekerheid moet volledig worden geïndividualiseerd en eenieder heeft recht op een basiskomen los van de bereidheid arbeid te verrichten.

3.3. Enige tentatieve verklaringen voor de verschillen in ontwikkeling van de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaten

In deze paragraaf worden de meer abstracte categorieën betreffende sociale politiek en de ideaal-typische posities gebruikt om de opvattingen en eisen van de politieke actoren in Zweden en Nederland, en hun onderlinge krachtsverhoudingen nader te onderzoeken.

In dat kader worden, zij het op beperkte schaal en tentatief, verdere verklaringen voor de verschillen in ontwikkeling van de Zweedse en Nederlandse welvaartsstaat, meer specifiek het uiteengroeien van de na-oorlogse welvaartsstaten in een sterke en zwakke variant, naar voren geschoven.

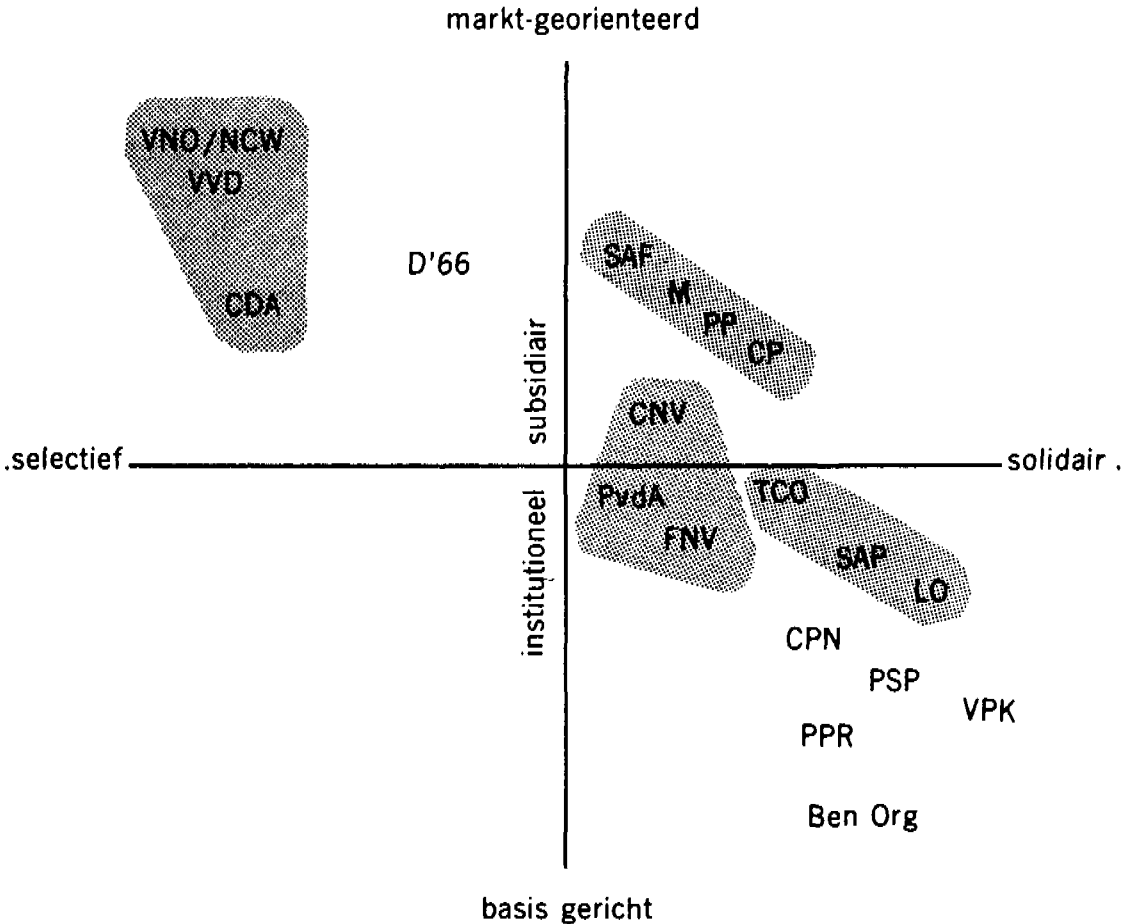
De historische context, zijn aanvang nemend in de jaren dertig, duidt erop dat vanaf de crisis in die jaren het antwoord in de vorm van sociale politiek geheel verschillend is. In Zweden kiezen opeenvolgende sociaal-democratische regeringen sedert 1930 er voor om de werkloosheid met een actief arbeidsmarktbeleid te bestrijden. De Sociaal-Democratische partij en de LO (Zweedse Vakbond voor Handarbeiders) werken stap voor stap toe naar een

'historisch compromis tussen loonarbeid en kapitaal'. De organisaties van links zijn bereid gunstige economische voorwaarden voor particuliere ondernemingen te verzekeren in ruil voor volledige werkgelegenheid en verdere uitbouw van het sociale beleid (Korpi, 1978 : 104-105 ; Therborn, 1983/1984). Dit compromis blijft ook in de periode na de oorlog overeind, op basis waarvan het arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsbeleid verder worden uitgewerkt. In Nederland leidt de scherpe economische crisis slechts tot enige slappe pogingen een werkgelegenheidsbeleid op poten te zetten en stelt het probleem van een betere sociale bescherming. De confessioneel-liberale Regering Colijn pleit evenwel voor een 'aanpassing van het economische leven aan de veranderde internationale economische verhoudingen'. Als centrale doeleinden worden geformuleerd : het terugdringen van het financieringstekort en een bestrijding van de werkloosheid door middel van het versterken van de industriële productie. Binnen het geheel neemt het terugdringen van de loonkosten, dat wil zeggen het verlagen van de lonen van ambtenaren en werkers in de industrie een belangrijke plaats in. Op het terrein van het arbeidsmarktbeleid onderneemt de overheid verder nauwelijks enige activiteit. Sedert de jaren vijftig is, onder leiding van de confessionele organisaties, sprake van een brede consensus tussen de belangrijkste politieke actoren : geen rechtstreekse interventie in het marktgebeuren, behalve op het gebied van de loonvorming, geen actief streven naar volledige werkgelegenheid, en een verdere uitbreiding van de sociale zekerheidsarrangementen. Meer in het algemeen heeft het sociale beleid, gedomineerd door de confessionele politieke partijen, tot het midden van de jaren zeventig nooit een centrale plaats binnen het politieke gebeuren ingenomen.

Een inschaling van de belangrijkste politieke actoren op de bovengenoemde ideaal-typische posities maakt het mogelijk een volgend begrip nader toe te lichten, de politieke locatie van sociaal beleid. In meer abstracte zin kan dat begrip als volgt worden omschreven : het gehele terrein, in termen van ideaal-typische posities, waarbinnen de belangrijkste, in termen van het uitoefenen van beslissende invloed op het vaststellen van de vorm en inhoud van het sociale beleid, politieke actoren opereren. Meer concreet bestaan er duidelijke verschillen in de politieke locatie van het sociale beleid in Nederland en Zweden.

Schema 4: De locatie van de Zweedse en Nederlandse politieke actoren op de ideaaltypische posities in het begin van de jaren tachtig.

- TCO (Central Organization of White Collar Employees)
- LO (Swedish Manual Workers Trade Union Confederation)
- VPK (Swedish Communist Party)
- VNO (Verbond van Nederlandse Ondernemingen)
- NCW (Nederlands Christelijk Werkgeversverbond)
- VVD (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie)
- CDA (Christen Democratisch Appel)
- D'66 (Democraten '66)
- PvdA (Partij van de Arbeid)
- CNV (Christelijk Nationaal Vakverbond)
- FNV (Federatie Nederlandse Vakbeweging)
- CPN (Communistische Partij Nederland)
- PSP (Pacifistisch Socialistische Partij)
- PPR (Politieke Partij Radikalen)
- Ben Org (Organisaties van Uitkeringsgerechtigden)



De politieke locatie van het sociale beleid (en de verschillen tussen de betreffende politieke systemen, in dit geval Zweden en Nederland) vormt noch een statische, noch een enkelvoudige variabele. Het is een dynamische variabele in de zin dat deze de resultante is van een lang historisch proces van ontwikkeling van sociaal beleid en sociale politiek, en veranderingen daarin in de loop der tijd ; het is een complexe variabele in de zin dat deze de resultante van een interactieve verhouding is, waarbinnen het uitoefenen van politieke macht, de verdeling van machtsbronnen en electorale verhoudingen een belangrijke rol spelen, met andere woorden het resultaat van politieke strijd.

En wanneer de politieke locatie van sociaal beleid voor een bepaald nationaal politiek systeem is vastgelegd, dan wordt een derde variabele, de machtsbalans van belang. Waar de politieke locatie van het sociale beleid een structurele dimensie van de sociale politiek weerspiegelt, refereert de machtsbalans aan een meer conjuncturele, de heersende krachtsverhoudingen tussen coalities of fronten van politieke actoren. Binnen een vergelijkbare politieke locatie van het sociale beleid zijn op basis van verschillen in de machtsbalans diverse beleidsalternatieven mogelijk, evengoed als twee te onderscheiden politieke locaties van het sociale beleid op basis van specifieke verhoudingen binnen de machtsbalans kunnen resulteren in hetzelfde soort beleid. Of dat soort situaties kunnen optreden, hangt derhalve af van de krachtsverhoudingen tussen de politieke actoren die een meer selectieve optie voorstaan en de actoren die opkomen voor een meer solidaire benadering. Meer concreet wordt duidelijk dat de machtsbalans in Zweden gedurende de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig nauwelijks is veranderd. Hoewel de ontwikkeling van de Zweedse welvaartsstaat wel enige van de welbekende problemen ten gevolge van de economische crisis vertoont en om enige bezinning vraagt, weten de politieke actoren die een meer solidaire optie verdedigen hun dominante positie te handhaven. Zelfs in de periode tussen 1976 en 1982 domineert de solidair/institutionele oriëntatie binnen het burgerlijke blok dat aan de regering is. In Nederland daarentegen wijzen sedert het begin van de jaren zeventig de verhoudingen tussen de politieke partijen, de samenstelling van de diverse regeringen, de verschuivingen in de krachtsverhoudingen tussen de werkgeversorganisaties en de vakbeweging, en de ontwikkelingen binnen de socio-politieke discours op een duidelijke verandering in de krachtsverhoudingen ten gunste van die actoren die een meer selectieve en tevens markt-georiënteerde benadering voorstaan.

Welke conclusies kunnen worden getrokken op basis van deze eerste, nog voorlopige schets van de ontwikkelingen van de sociale politiek in Zweden en Nederland ? Met betrekking tot alle drie de verklarende variabelen bestaan duidelijke verschillen, welke in een

breder context in belangrijke mate bijdragen aan de verklaring voor de verschillende wegen, die door de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaat zijn ingeslagen. De historische context, beginnend in de vroege jaren dertig, maakt duidelijk dat reeds vanaf het begin het antwoord op de crisis totaal verschillend is. Onder de dan heersende politieke verhoudingen slaagt de Zweedse Sociaal Democratie erin de werkloosheid met succes te bestrijden en de sociale zekerheidsarrangementen verder uit te breiden. Deze nadruk op een actief arbeidsmarktbeleid is vervolgens ook een van de centrale peilers van de naoorlogse welvaartsstaat. In Nederland is het antwoord op de crisis geheel anders van aard. De confessioneel-liberale coalitie kiest voor een markt-georiënteerde benadering gericht op het terugbrengen van het financieringstekort en een versterking van de particuliere ondernemingen. Het verre blijven van een actief arbeidsmarktbeleid, en meer in het algemeen van elke vorm van interventie in de marktverhoudingen (uitgezonderd de lonen), wordt in de welvarende na-oorlogse jaren vergezeld van een met name confessioneel gestuurd streven naar verbetering van de sociale zekerheidsarrangementen. Een wat wankel streven, zoals de komst van de economische crisis in de jaren zeventig nog zal duidelijk maken. De politieke locatie van het sociale beleid vertoont eveneens grote variatie. De sterke positie van de Sociaal Democraten in Zweden, en het succes van hun beleidsopties dwingen de burgerlijke partijen naar centrumposities op te schuiven. Hun opties en programma's worden in belangrijke mate beïnvloed door solidair/institutionele posities. Binnen de Nederlandse politieke verhoudingen liggen de standpunten van de diverse politieke actoren verder uit elkaar. Daar domineren lange tijd subsidiaire, tot de jaren zeventig tot op zekere hoogte ook wel solidair getinte opvattingen. Vanaf het begin van de jaren zeventig komen de standpunten nog verder uit elkaar te liggen, waarbij het hele spectrum wat in meer selectief/marktgeoriënteerde richting verschuift. En tenslotte, sedert het begin van de jaren zeventig maakt de machtsbalans in beide landen een geheel tegengestelde ontwikkeling door. De stuwende krachten in de richting van een solidaire ontwikkeling in Zweden behouden hun dominante positie. In Nederland ondergaat de machtsbalans een duidelijke verandering. De voorstanders van solidaire opties verliezen hun dominante positie wanneer de Christen Democraten opschuiven naar meer selectieve opties en de weegschaal doen doorslaan ten gunste van selectief/markt-georiënteerde oplossingen.

In theoretische zin, kan de interrelatie van de drie eerder genoemde aspecten van de sociale politiek - de historische context, de politieke locatie van sociaal beleid en de machtsbalans - als verklarende variabelen van de diverse ontwikkeling van de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaat tenslotte als volgt worden omschreven : de historische context, opgevat als de ontwikkeling van de politieke strijd op langere termijn (de interactieve relatie van de

uitoefening van politieke macht, de verdeling van machtsbronnen en electorale verhoudingen), resulteren in een specifieke politieke locatie van het sociale beleid, het gehele terrein (in termen van ideaal-typische posities) waarbinnen de belangrijkste (in termen van het uitoefenen van beslissende invloed op het vaststellen van de vorm en inhoud van het sociale beleid) politieke actoren opereren. Deze structurele variabele vormt de basis voor de meer concrete, conjuncturele strijd op het terrein van het sociale beleid, waar de actuele vorm en inhoud van het sociale beleid tot stand komt onder invloed van de heersende krachtsverhoudingen tussen coalities en fronten van politieke actoren.

4. Afsluttende conclusie

Vertrekkend vanuit de processen die ten grondslag liggen aan de ontwikkeling die de Zweedse en de Nederlandse welvaartsstaat na de Tweede Wereldoorlog hebben doorgemaakt, luidt de centrale these van dit artikel : de na-oorlogse ontwikkeling van welvaartsstaten, en in het bijzonder het uiteengroeien van sterke en zwakke welvaartsstaten sedert de jaren zeventig, is hoofdzakelijk het resultaat van politieke processen. Zeker, demografische en economische variabelen vormen belangrijke randvoorwaarden, maar de sociale politiek is uiteindelijk doorslaggevend voor de richting waarin een specifieke nationale staat zich ontwikkelt. In die samenhang dient 'sociale politiek' niet in de eerste plaats te worden opgevat als de resultante van corporatistische verhoudingen, de specifieke samenstelling van de regering, vorm van politiek leiderschap, of andere politieke fenomenen uit de jaren zeventig. In werkelijkheid is het de uitkomst van een lang historisch proces, waarvan de wortels teruggaan naar de jaren dertig, waar zeer wezenlijke bijdragen aan worden geleverd in de jaren vijftig en zestig, en waarbinnen de ontwikkeling van de maatschappelijke krachtsverhoudingen op lange termijn, al dan niet diepgaand veranderd in de jaren zeventig, van doorslaggevend belang zijn.

VOETNOTEN

- (1) Dit artikel is gebaseerd op de eerste hoofdstukken van mijn onderzoeksproject 'The Divergence of Postwar Welfare States : Politics of Welfare and the Emergence of Strong and Soft Welfare States'. Dat project wordt uitgevoerd binnen de Subfaculteit Sociale Zekerheidswetenschap aan de Katholieke Universiteit Brabant te Tilburg. Het is een verkorte versie van een paper dat onder de titel 'The Dynamics of Postwar Welfare States. Some Theoretical Outlines for a Comparative Analysis of Welfare Politics' werd geschreven voor de 'Sociologendagen 1986', 3-4 april 1986 te Amsterdam. De basis voor de probleemstelling van het bovengenoemde project is afkomstig van Göran Therborn, die de begrippen 'sterke' en 'zwakke' welvaartsstaat voor het eerste hanteerde in : Therborn/Roebroek, 1986. Tenslotte wil ik graag een woord van dank richten aan prof. dr. Therborn, prof. dr. Berghman, prof. dr. Segers en drs. Berben voor hun commentaar op deze tekst.
- (2) Zie voor een verdere elaboratie van het theoretische model : Roebroek, 1986 : 1-16.

BIBLIOGRAFIE

ALBER, J.

1982 Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa, Frankfurt am Main.

BERBEN, T., J. ROEBROEK en G. THERBORN

1985 Beyond Correlations and Besides Policy : The Politics of Welfare States, Paper prepared for the IPSA Congress in Paris, July 15-20.

BERBEN, T., J. ROEBROEK en G. THERBORN

1986 Stelsels van sociale zekerheid : na-oorlogse regelingen in West-Europa, in : Res Publica, XXVIII, no. 1.

BEVERIDGE, W.

1942 Social Insurance and Allied Services, London.

ELVANDER, N.

1985 The Future of Swedish Wage Negotiating System, in : Inside Sweden, I, nr. 2.

HINRICHS, K., C. OFFE en H. WIESENTHAL

1984 The Crisis of the Welfare State and Alternative Modes of Work Redistribution, Paper for the Conference on 'The Future of the Welfare State' in Maastricht, December 19-21.

KORPI, W.

1978 Social Democracy in Welfare Capitalism - Structural Erosion, Welfare Backlash and Incorporation ?, in : Acta Sociologica, Supplement.

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

1985 Rapportage Arbeidsmarkt 1985, Den Haag.

OECD

1984 Employment Outlook, Paris.

OECD

1985 Economic Surveys 1984/1985. Netherlands, Paris.

ROEBROEK, J.M.

1986 De politieke toekomst van de sociale zekerheid, Den Haag.

SCHMIDT, M.G.

1982 Wohlfahrtsstaatliche Politik unter bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen, Frankfurt am Main.

THERBORN, G.

1983 The Coming of Swedish Social Democracy, in : 'Annali' della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli.

THERBORN, G.

1986 Why Some Peoples are More Unemployed than Others. The Strange Paradox of Growth and Unemployment, London.

THERBORN, G. en J. ROEBROEK

1986 The Irreversible Welfare State. Its Recent Maturation. Its Encounter with the Economic Crisis. Its Future Prospects, in : W. ALBEDA (ed.), The Future of the Welfare State, Maastricht.

WEBBER, D.

1983 Combating and Acquiescing in Unemployment ? Crisis Management in Sweden and West Germany, in : West European Politics, VI, no. 1.