

**DE WEERSTAND VAN VERZORGINGSSTATEN
TEGEN VERANDERING**

Kees van Kersbergen

"Crisis" was een kernbegrip in de literatuur over de verzorgingsstaat van de jaren zeventig en tachtig. Als we zo'n 10 tot 20 jaar later naar die literatuur kijken, dan valt op hoe diep het idee van crisis geworteld was in de sociaal-wetenschappelijke studies naar de verzorgingsstaat (zie Schmidt, 1983; Mishra, 1984; Panich, 1986; Moran, 1988; Alber, 1988). Zo sprak men van een crisis van de belastingstaat (O'Connor, 1973), een regeerbaarheids crisis veroorzaakt door de overvraging van de democratische rechtsstaat (Crozier, e.a. 1975; King, 1975; Birch, 1984), een legitimiteitscrisis (Habermas, 1976; Wolfe, 1979; zie Offe, 1984), een crisis van de liberale democratie (Brittan, 1975; Crozier e.a., 1975; Bowles & Gintis, 1982), een culturele crisis in het kapitalisme (Bell, 1979) en een crisis van de "utopische energieën" (Habermas, 1985). De verzorgingsstaat was met al deze crises op de een of andere manier verbonden.

De verzorgingsstaat was tot aan zijn limiet gegroeid, aldus Peter Flora (1985, 1986-87). Ook de OECD bracht rapporten uit met een vergelijkbare teneur (1981, 1985). De marxistische auteurs stelden dat de herverdeling via de verzorgingsstaat tegengesteld was aan de op winst en accumulatie gerichte logica van het kapitalisme. De staat moest rekening houden met de winstgevendheid van het kapitalisme, maar juist door dat te doen zou de staat zijn eigen legitimiteit bij de bevolking ondermijnen. De verzorgingsstaat was disfunctioneel voor het kapitalisme. Het gevolg zou zijn de ineenstorting of in ieder geval de fundamentele transformatie van de verzorgingsstaat (O'Connor, 1973; Ginsburg, 1979; Gough, 1979; Offe, 1984; maar zie Skocpol, 1980).

Kortom, er bestonden tal van voorspellingen over het precaire lot van de verzorgingsstaat, ook al gaf men nooit aan op welke termijn de definitieve ineenstorting zou plaatsvinden. Bovendien schoot de empirische bewijsvoering voor de crisis en ineenstorting van de verzorgingsstaat nogal eens tekort. Het ging hier doorgaans om ver-

handelingen die kritiek leverden op de falende bureaucratie van de verzorgingsstaat, om studies die wezen op de sociale risico's die nog steeds ongedekt waren en om analyses van (onbedoelde) distributieve effecten van de sociale politiek (Piven & Cloward, 1971; Wilson, 1977; Hadley & Hatch, 1981; Harris & Seldon, 1987).

In de jaren tachtig inspireerden de regering-Thatcher en de Reagan-administratie een nieuwe golf van doem-theorieën. De sociale gelijkheid zou geofferd worden aan de noodzaak de groei te stimuleren en de economische efficiëntie te verhogen. De verzorgingsstaat zou gegeven de economische problemen niet kunnen blijven bestaan en de neoliberale en conservatieve aanvallen op de verzorgingsstaat zouden de nekslag betekenen. De paradox was natuurlijk dat de scherpste aanval op de verzorgingsstaat plaatsvond in landen die niet gerekend konden worden tot de meest ontwikkelde verzorgingsstaten, namelijk de VS en de UK, en dus niet in landen als Zweden (zie Jones Finer, 1996).

Recentelijk, en dan spreken we over de jaren negentig, is er weer een nieuwe golf van onheil-aankondigers. Het gaat dan om theorieën die de nadelige gevolgen van de toenemende economische internationalisering of globalisering centraal stellen. Het argument is dat de economische globalisering de nationale staten onder druk zet om hun sociale stelsels vergaand te ontmantelen (voor kritische overzichten: Thompson e.a., 1994/1995; Hirst & Thompson, 1995; Boyer & Drache, 1996; Gummert, 1996; Rhodes, 1996b; Taylor-Gooby, 1997; Thompson, 1997). Dit zou nodig zijn om de toegenomen internationale concurrentie het hoofd te kunnen bieden. Het gevolg zou zijn dat de welvaartsstaten in een neerwaartse spiraal naar elkaar toe groeien. Minimale sociale politiek en een toenemende rol voor de markt en andere privé-initiatieven zouden het gevolg zijn (zie Mishra, 1996). Vergelijkbare stellingen treffen men aan in het debat over de gevolgen van de (economische of monetaire) Europese integratie. Nu de Europese staten hun economische grenzen afschaffen en zelfs opgaan in een muntunie, zou het nagenoeg onmogelijk zijn grote verschillen in verzorgingsarrangementen te handhaven. Het belangrijkste is dat de nationale staat in de gemeenschappelijke markt weet te overleven en de bedrijven niet wegjaagt door te hoge belastingen en premies. Sociale politiek zou het eerste en belangrijkste slachtoffer zijn van de toegenomen concurrentie tussen nationale staten (Adnett, 1995; Aspinwall, 1996; Begg & Nectoux, 1995; Ferrera, 1994; Kosonen, 1994, 1995; Leibfried & Pierson, 1995; Rhodes, 1996a; Streeck, 1996b).

Het empirische en historische onderzoek hobbelt natuurlijk altijd achter de brede theorieën aan. De empirische studies die er zijn, geven vooralsnog echter weinig tot geen bevestiging van hetgeen de theorieën voorspellen. Natuurlijk worden de aanpassingen in de sociale politiek empirisch gedocumenteerd, maar er blijkt weinig bewijs te vinden voor de voorspelling dat er een radicale transformatie van de verzorgingsstaat plaatsvindt. Het empirisch onderzoek van het begin van de jaren negentig laat vooral zien dat de verzorgingsstaten opmerkelijk veel weerstand bieden tegen de druk tot veranderingen, en dat ondanks de enorme problemen waarvoor ze staan.

Het is niet verwonderlijk dat het probleem waarmee de belangrijkste studies zich zijn gaan bezighouden niet zozeer de crisis of de naderende ineenstorting van de verzorgingsstaat was, maar juist de opmerkelijke en onverwachte bestendigheid van zijn

centrale instituties. De vraag werd dus: hoe kan het dat de verzorgingsstaat overeind blijft ondanks de enorme druk tot verandering? Verschillende benaderingen leggen ter verklaring van dit fenomeen de institutionele mechanismen bloot die duidelijk maken waarom de verzorgingsstaten zo taai zijn. Bovendien voorspellen deze theorieën dat deze mechanismen zo sterk zijn, dat ze de komende tien à vijftien jaar het proces van aanpassing van verzorgingsstaten zullen blijven beheersen (Pierson, 1994, 1996; Esping-Andersen, 1996a; George & Taylor-Gooby, 1996; Stephens e.a., 1998).

Dus na enkele periodes waarin de dominante theorievorming vooral voorspelde dat er radicale of fundamentele veranderingen te verwachten waren, heeft in de eerste helft van de jaren negentig een groep onderzoekers geprobeerd te verklaren waarom er geen radicale veranderingen geweest zijn en waarom die ook in de nabije toekomst niet te verwachten zijn. Tegelijk is het echter zo dat in de meest recente empirische studies deze conclusies alweer in twijfel getrokken worden. Er zijn drie zaken waar te nemen. Allereerst blijkt er sprake van veel fundamentele beleidswijzigingen dan voorzien. Ten tweede blijken er beleidswijzigingen plaats te vinden die duidelijk afwijken van hetgeen op basis van een analyse van de institutionele geschiedenis van sommige verzorgingsstaten verwacht werd. Ten slotte blijkt de oorsprong van die meer radicale veranderingen toch in de jaren tachtig te liggen en heeft men het veranderingspotentieel van sommige aanpassingen in het beleid in de jaren tachtig kennelijk onderschat.

Deze waarnemingen doen twee vragen opkomen:

- a) is institutionele weerstand inderdaad zo'n opvallend kenmerk geweest van de ontwikkelingen van de jaren tachtig en begin jaren negentig?
- b) in hoeverre zijn de institutionele theorieën over de verzorgingsstaat in staat de institutionele en beleidsveranderingen, die wel degelijk plaatsvinden, op te merken en te verklaren.

Allereerst worden hieronder de uitdagingen aan de verzorgingsstaat kort getypeerd. De conclusie is dat ondanks de toenemende druk de weerstand van verzorgingsstaten tegen verandering opvallend is. Vervolgens wordt weergegeven welke verklaringen men in de literatuur tegenkomt voor dit frappante verschijnsel van "onveranderlijkheid". Dan volgen enkele vragen, argumenten en hypothesen op grond waarvan de verwachting geformuleerd wordt dat er toch fundamentele wijzigingen in de instituties van de verzorgingsstaat en het sociale beleid mogelijk zijn. Dit culmineert in de conclusie dat paradoxalerwijs het behoud van de verzorgingsstaat afhangt van radicale en – mede daardoor – moeizame hervormingen.

1. UITDAGINGEN, DRUK, WEERSTAND

De verzorgingsstaten staan onder enorme druk. De veranderende economische, sociale, culturele en politieke veranderingen vragen om aanpassingen. De belangrijkste reden dat verzorgingsstaten zich moeten aanpassen, is gelegen in het feit dat de sociaal-economische, demografische en politieke vooronderstellingen waarop de na oorlogse sociale politiek gebaseerd was, niet meer opgaan (European Commission, 1993; Esping-Andersen, 1996b; George, 1996; Rhodes, 1996b, 1997).

De belangrijkste uitdagingen kunnen kort worden samengevat. Allereerst is het relatieve evenwicht tussen de generaties verstoord door de vergrijzing. Vergrijzing is het gecombineerde effect van een langere levensverwachting en een afnemend geboortecijfer (ontgroening). Ten tweede is het traditionele gezin waarop zo veel sociaal beleid volledig toegesneden was, minder dominant geworden. Zo zijn er steeds meer gezinnen zonder kinderen, gezinnen met slechts één kind, waarbij beide ouders een carrière op de arbeidsmarkt nastreven, eenoudergezinnen en een groeiende groep van alleenstaanden. Met name eenoudergezinnen doen een beroep op de sociale uitkeringen. Ten derde hebben de beperkte economische groei en de structuurveranderingen op de arbeidsmarkt (i.h.b. de neergang van de industrie en de opkomst van de diensteneconomie) de onzekerheid op de arbeidsmarkt sterk doen toenemen. Naast massale werkloosheid is er ook sprake van een toename van onregelmatige arbeid en zogeheten "flexibele" banen. De "baan voor het leven" en de typische, tamelijk voorspelbare carrières van (vooral mannelijke) werknemers pasten bij de groeiende "fordistische" industriële economie, maar niet meer bij de huidige postindustriële economie. Aangezien de premie- en belastingheffing uitging en nog steeds uitgaat van de ideaaltypische industriële werknemer, raakt de sociale zekerheid door de verdwijning van deze werknemer in de moeilijkheden. Dat geldt in het bijzonder voor de pensioenen. Ten vierde zijn de aannames omtrent de geslachtsrol en -identiteit van mannen en vrouwen achterhaald, maar liggen deze nog wel steeds ten grondslag aan veel sociale regelingen. De traditionele arbeidsdeling tussen mannen en vrouwen, zowel op de arbeidsmarkt als waar het de zorg voor kinderen en familieleden betreft, volgt niet meer volledig de traditionele patronen. Dit ondergraaft oude regelingen en stelt nieuwe eisen, bijvoorbeeld op het terrein van de kinderopvang. Ten vijfde vormden de politiek erkende en geïnstitutionaliseerde vormen van belangenbehartiging en collectieve onderhandelingen een belangrijk onderdeel van de maatschappelijke basis waarop de verzorgingsstaat steunde, maar zijn deze systemen van arbeidsverhoudingen, die als fundament voor de verzorgingsstaat fungeerden, versleten. Een oorzaak is dat de macht van vakbonden afgenomen is, onder meer door massale werkloosheid, maar ook omdat de nieuwe, flexibele werknemers veel moeilijker collectief te organiseren zijn. Een tweede oorzaak is dat sociaal-economisch beleid, bijvoorbeeld in naam van de flexibilisering van de arbeidsmarkt, soms expliciet gericht is op het doorbreken van de machtsposities van vakbonden. Ten zesde is er sprake van een opkomst van nieuwe risico's en noden. Noch diegenen die de huidige verzorgingsstaatarrangementen verdedigen noch diegenen die pleiten voor fundamentele hervormingen hebben hiervoor adequate oplossingen. Ten slotte zijn de relatief onbeweeg-

lijke verhoudingen tussen de nationale staten op drift geraakt. De oorzaken zijn het einde van de Koude Oorlog, de voortgaande en wellicht groeiende internationalisering van de economie, en de intensivering van de Europese economische en politieke integratie, in het bijzonder de Economische en Monetaire Unie. De poging van nationale regeringen om te voldoen aan de criteria van de EMU heeft de nationale debatten over de herstructurering van de verzorgingsstaat versterkt. Men voorspelt dat de nationale staten een groot deel van hun zeggenschap over de sociale politiek zullen kwijtraken, hetgeen ook de legitimiteit van regeringen onder druk zou kunnen zetten.

Maar, en dit is centraal, tot tenminste het begin van de jaren negentig blijken de verzorgingsstaten in de meeste landen opmerkelijk veel weerstand te bieden tegen verandering en aanpassing, en dat ondanks de toenemende druk en de grote uitdagingen. Het overheersende beeld van de sociale politiek in West-Europa is er een van incrementele aanpassingen. Van een werkelijk radicale afbraak is beslist geen sprake. In geen enkele verzorgingsstaat, zelfs niet in Groot-Brittannië ten tijde van de conservatieve alleenheerschappij, is er een politieke krachtenconstellatie ontstaan die in staat is de gangbare patronen van de sociale politiek radicaal te wijzigen. Natuurlijk vinden er aanpassingen plaats, maar deze zijn beperkt in omvang en wijzigen niet of nauwelijks het institutionele raamwerk van de sociale politiek. Weliswaar worden wellicht de duur en de hoogte van de uitkeringen beperkt, maar de regelingen worden niet stopgezet, en – indien de omstandigheden dat toestaan – zelfs soms weer op het oude peil teruggebracht.

2. DE VERKLARING VAN WEERSTAND

De dominante vergelijkende literatuur van het begin van de jaren negentig probeerde de weerstand van de verzorgingsstaten tegen verandering te verklaren. De vraag was waarom verzorgingsstaten zo weinig ontvankelijk bleken voor de druk tot fundamentele verandering die samenhangt met de toch drastisch veranderde maatschappelijke, politieke en culturele context van de sociale politiek?

Twee theoretische benaderingen kwamen op ter verklaring van de weerstand. De eerste benadering gaat uit van het idee dat de burgers van een nationale staat "gehecht" zijn aan het voortbestaan van hun verzorgingsstaat. Zo wijst Hantrais (1996) in haar studie naar de Franse verzorgingsstaat op de verknochtheid van de Fransen aan hun stelsel van sociale zekerheid. Zo zouden verschillende hervormingen onder druk van de publieke opinie tegengehouden zijn. "Public reactions to the socialist experiment of the 1980s, the early social policy failures of the centre-right government between 1986 and 1988, and again after barely a year in office in 1994, reflected the French electorate's disillusionment with its politicians, the policy-making process and the ability of party politics to find innovative solutions to persistent social problems. Despite its widely recognised shortcoming and their awareness of the need to make savings, the French remain strongly attached to their social system (...) and to the insurance principle on which it is based. They are therefore prepared to resist any

reforms which might undermine it and affect individual entitlements" (Hantrais, 1996: 67).

In Italië vindt het debat over hervormingen plaats in een onzekere politieke context waar de krachten die opteren voor universalistisch sociaal beleid concurreren met hen die een radicale transformatie van het sociale systeem wensen. Niettemin, radical change towards either universalism or residualism will be resisted by the cultural tradition in welfare which in Italy has been strongly occupational" (Niero, 1996: 131; see Ferrera, 1997).

Een vergelijkbaar argument treft men aan in het geval van Zweden. Hier zou de terugkeer van de sociaal-democratie in de regering in 1994 duiden op "reluctance on the part of the Swedes to further dismantle their welfare state" (Gould, 1996: 89). Stephens (1996) wijst eveneens op de massale publieke steun en de politieke coalities die de Zweedse verzorgingsstaat instandhouden. Een fundamentele verandering zou alleen mogelijk zijn indien er een structurele verandering plaatsvindt in de partijpolitieke verhoudingen op lange termijn.

Sociale politiek kan eveneens gezien worden als een belangrijk instrument om de steun van het publiek voor de nationale staat te mobiliseren (zie Van Kersbergen, 1997). Regeringen van nationale staten proberen de loyaliteit van hun burgers te koesteren en te voeden door sociale en economische zekerheid te bieden. De belangrijkste reden hiervoor is dat de loyaliteit van de burgers een belangrijke bron van politieke macht is. De politieke elite is daarom in brede zin verknocht aan de verzorgingsstaat, juist vanwege de electorale opbrengsten die van deze houding verwacht worden.

Het opinieonderzoek vindt steeds opnieuw omvangrijke steun voor de verzorgingsstaat en maar weinig of geen afname van de populariteit van de centrale sociale regelingen. Afgezien van mogelijke technisch-methodologische problemen (Kangas, 1997) maakt de welvaartsstaat een vast onderdeel uit van een politieke cultuur van een land en bepaalt deze mede de nationale politieke identiteit (Roller, 1992; Ploug & Kvist, 1996: 1; Goul Andersen, 1997: 19-24). Svallfors (1995: 69) laat zien dat de crisis van de Zweedse verzorgingsstaat "is not emanating from any grass-roots revolt against the present organization of welfare policies". In Finland neemt de populariteit van de welvaartsstaat in tijden van economische recessie weliswaar af, maar zij herstelt zich hierna weer onmiddellijk. Bovendien is het zo dat "(...) the welfare sector of the state occupies a special place in the Finns' hearts. They do not want to cut this expenditure, but would like savings in other state functions" (Sihvo & Uusitalo, 1995: 261). Er bestaan overigens wel verschillen in de mate waarin verschillende maatschappelijke groepen de verzorgingsstaat steunen en in de mate waarin de burgers verschillende programma's steunen (Kangas, 1995). In vergelijkende studies treft men overeenkomstige conclusies aan. Er is geen empirisch bewijs te vinden voor de stelling dat de populariteit van de welvaartsstaat tanende is. Het interessante is dat zowel de op gelijkheid gerichte politiek (Roller, 1995) als het beleid gericht op zekerheid (Pettersen, 1995) populair blijft. Dit geldt zowel voor Scandinavië als voor andere landen (zie Svallfors, 1993; over het Verenigd Koninkrijk, zie Taylor-Gooby, 1988; Jowell, 1990).

De tweede theoretische benadering ter verklaring van weerstand kijkt naar institutionele en politieke mechanismen die in het voordeel van de status-quo werken. De historisch-institutionele verklaring voor de weerstand van de verzorgingsstaat tegen verandering wijst op mechanismen als pad-afhankelijkheid, "lock-in", en de electorale risico's verbonden aan bezuinigingspolitiek.

De verklaringen bewegen zich op twee niveaus van analyse en het is van belang deze te onderscheiden. De verklaring op mesoniveau bestudeert de werking van afzonderlijke programma's, bijvoorbeeld de pensioenvoorzieningen en werkloosheidsregelingen. De verklaring op macroniveau bestudeert de weerbarstige karakteristieken van een welvaartsstaatregime als geheel.

De mesoverklaring vindt men bijvoorbeeld in het werk van Paul Pierson (1994; 1996) over de veronderstelde ontmanteling van de Britse en Amerikaanse welvaartsstaten ten tijde van respectievelijk Thatcher en Reagan. Het uitgangspunt van de stelling is dat de theorieën, waarover we beschikken ter verklaring van de opkomst en groei van de verzorgingsstaat, fundamenteel ongeschikt zijn om de periode van bezuinigingen en hervormingen te begrijpen. De reden is simpel: terwijl de politiek van expansie doorgaans gepaard ging met electoraal populaire maatregelen, is de bezuinigingspolitiek juist impopulair. Beperkende maatregelen in de sfeer van de sociale zekerheid stuiten bepaalde groepen kiezers en gevestigde belangen tegen de borst, omdat zij ofwel volledig afhankelijk zijn van de verzorgingsstaat of zelfs als groep bestaan dankzij de verzorgingsstaat. De doelstellingen van bezuinigingspolitiek zijn electoraal riskant, want het is over het algemeen duidelijk welke groep kiezers erop achteruitgaat, terwijl de politieke opbrengst onduidelijk blijft (Pierson, 1996: 145). Bovendien reageren kiezers in het algemeen sterker op negatieve dan op positieve prikkels. Er bestaat dus, waar het de bezuinigingspolitiek betreft, een tegenstelling tussen de beleidsvoorkeuren en de electorale ambities van politici.

De ontwikkeling van de verzorgingsstaat bracht een nieuwe politieke context voort, omdat nieuwe belangen opkwamen en bepaalde sociale programma's uitermate populair bleken. Rondom de sociale politiek ontstonden daarmee allerlei nieuwe krachten ter verdediging van het beleid. Hiermee werd de verzorgingsstaat uiteindelijk minder afhankelijk van de maatschappelijke bewegingen, vakbonden en politieke partijen die bij de op- en uitbouw betrokken waren (Pierson, 1996: 147).

De macrobenadering kijkt veeleer naar de globale institutionele kenmerken van verzorgingsstaten en de manier waarop die het proces van aanpassing aan de nieuwe uitdagingen beheersen en vormgeven. Het werk van Esping-Andersen neemt hier een belangrijke plaats in. Het staat volledig in het teken van de stelling dat nationale beleidstradities als neergelegd in instituties zich ondanks alle problemen voortzetten. Hoewel de verzorgingsstaten vergelijkbare doelen nastreven, verschillen ze toch sterk in hun ambities en de manier waarop ze deze doelstellingen hebben bereikt. Nog belangrijker is het feit dat alle welvaartsstaten zich aanpassen aan veranderende omstandigheden, maar dat doen op basis van hun eigen institutionele erfenis, beleidstradities en gevestigde belangen. De manier waarop de beleidsaanpassing plaatsvindt, hangt dus af van de institutionele kenmerken van een bepaald welvaartsstaatregime.

Volgens deze benadering is de huidige sociale politiek vooral een politiek van de status-quo (Esping-Andersen, 1996c: 266-267).

De algemene stelling, die uit de verschillende studies valt af te leiden, is dat er blijvende maatschappelijke en electorale steun bestaat voor de centrale beleidsterreinen van de verzorgingsstaat. Dit geldt zelfs daar waar er sprake is van falend beleid of inadequate instituties. Aan de groei van de verzorgingsstaten is een einde gekomen. Toch is er niet zozeer sprake van afbraak, zelfs niet van stagnatie, maar eerder van stabilisatie van de bestaande regimes. Beleidsveranderingen zijn over het algemeen incrementeel.

Samenvattend kan men dus stellen dat de institutionele theorieën die de weerstand van de bestaande verzorgingsstaat proberen te verklaren, opgebouwd zijn rondom vier centrale stellingen:

1. Een welvaartsstaatsregime biedt weerstand tegen verandering omdat de status-quo nu eenmaal moeilijk te veranderen valt.
2. De verdediging van de bestaande instellingen hangt niet meer af van de krachten die verantwoordelijk zijn voor de opbouw van de verzorgingsstaat. Andere krachten komen hiervoor in de plaats, in het bijzonder die krachten die hun status, baan, inkomen, diensten of wat dan ook danken aan de verzorgingsstaat.
3. De politieke, en dan vooral de electorale, kosten van de poging de bestaande instellingen radicaal te veranderen, zijn zo hoog dat ze dergelijke radicale verandering voorkomen.
4. Er zijn bovendien technische obstakels die een fundamentele herziening van de verzorgingsstaat in de weg staan en die de institutionele inertie versterken. Men denke aan hoe moeilijk het is om af te wijken van een eenmaal ingeslagen pad, bijvoorbeeld in de financiering van bepaalde voorzieningen. Zo is het bijzonder lastig om van een omslagstelsel in de pensioenverzekering over te gaan tot een kapitaaldeckingsprogram.

3. PROBLEMEN EN KRITIEK

Zo'n twintig à dertig jaar welvaartsstaatonderzoek overziend, is het bijzonder opvallend hoe vaak de crisis en de definitieve ondergang van de verzorgingsstaat voorspeld zijn. De interessantste constatering is naar mijn idee dat de verzorgingsstaat ondanks alle grote problemen verbazingwekkend goed is blijven functioneren. Toch heb ik een paar zorgen. Ten eerste is veel vergelijkend onderzoek dat de weerstand van verzorgingsstaten documenteert, gebaseerd op data die tot ongeveer 1990 lopen. Het is voorstelbaar dat juist sinds die tijd de druk op de sociale zekerheid is toegenomen. Het is daarom belangrijk om de bestaande theorieën en de daarvan afgeleide hypothesen te toetsen met behulp van de meest recente gegevens.

Ten tweede moet ik zeggen dat de institutionele theorieën zo eenzijdig gericht zijn op het conceptualiseren van de institutionele mechanismen van weerstand tegen veranderingen, dat de gegevens die wijzen op tamelijk fundamentele wijzigingen in instituties en beleid niet of nauwelijks gezien kunnen worden. Het zou kunnen zijn dat de weerstandargumenten te ver doorgevoerd worden. Ten behoeve van een kritische discussie zou ik een aantal vragen willen stellen en een aantal hypothesen willen voorleggen.

Wanneer is er eigenlijk sprake van radicale of fundamentele verandering? Wanneer is er sprake van een verandering in het institutionele raamwerk van de sociale politiek die verder gaat dan een incrementele beleidsaanpassing? Hoe zijn de veranderingen die wel degelijk plaatsvinden te verklaren? Hoe verklaart men de verschillen tussen landen die ooit tot hetzelfde welvaartsstaatype gerekend werden? In hoeverre en onder welke voorwaarden zijn de krachten van de toenemende internationalisering van de economie en de verdergaande Europese integratie sterker dan de mechanismen van weerstand?

Het is vanzelfsprekend moeilijk om precies te zeggen wat nu een radicale beleidswijziging of fundamentele transformatie is, al was het maar vanwege het feit dat we spreken over huidige ontwikkelingen. Toch valt er wel iets te zeggen.

4. ARGUMENTEN EN HYPOTHESES

Ik denk dat er ten minste vier argumenten zijn die kritisch staan ten opzichte van de theorieën die de voortdurend van de institutionele weerstand voorspellen. Ik zal die kort behandelen en een aantal hypothesen formuleren.

4.1. Politics for markets

Men zou van een fundamentele verandering kunnen spreken wanneer de wezenlijke sociale regelingen en instituties (de kenmerken van een welvaartsstaatregime) niet meer in staat zijn burgers tegen het juk van de markt te beschermen. Iemand als Streeck (1996a; 1996b) stelt dat we in een periode leven waarin de economische verhoudingen zich nauwelijks iets aantrekken van de grenzen van de nationale staat. De hamvraag is dan "whether by undermining the economic governing capacity of the nation-state, internationalization undermines the capacity of society to civilize its economy". Volgens Streeck is dit inderdaad het geval. Het gevolg is dat het gebrek aan zulk een "beschavingsvermogen" de sociale bescherming van de burgers sterk aantast. Noch de nationale staat, noch de Europese Unie is in staat de geïnternationaliseerde economie te regeren en te beheersen ten voordele van de burgers. Men zou kunnen verwachten dat de nationale welvaartsstaten negatief beïnvloed worden door de voortgaande internationalisering en de Europese integratie. En dat terwijl een supranationale welvaartsstaat niet in zicht is. De EU is zeer beperkt in macht op het terrein van de sociale politiek en kan de internationale markt dus niet beheersen. Sterker nog, binnen de welvaartsstaten zelf is het beleid er ten dele op gericht de marktwerking juist te versterken. Regeringen zien zich gedwongen de eisen van de mobiele productiefactoren in te willigen op straffe van verlies aan werkgelegenheid. Als gevolg hiervan zullen de nationale welvaartsstaatregimes fundamenteel veranderen. In de woorden van Streeck: "European integration has become locked in a negative, market-making, deregulatory mode, and in an institutional trajectory that almost certainly rules out progress (...) from national to supranational distributive intervention, and thus perfectly fits the interests behind the "Thatcherist" *alliance of neo-liberalism and nationalism* that has come to dominate European integration" (Streeck, 1996b: 302, nadruk in het origineel; een "nightmare scenario" voor Europa wordt ook voorzien door Amin 1997, hoofdstuk 6).

De hypothese luidt dat de zogeheten "politics *against* markets" van de glorie-dagen van de verzorgingsstaat, nu een "politics *for* markets" wordt. Met andere woorden, nationaal sociaal beleid komt steeds meer in het teken te staan van de poging het beleidsinstrumentarium en de nationale instituties van de verzorgingsstaat in overeenstemming te brengen met de functionele eisen van de internationale markteconomie. Deregulering en privatisering in de sociale zekerheid en de belastingen zijn daarmee voorwaarden om investeerders aan te trekken of blijvend aan een land te binden. Het beleid ter bescherming van de bevolking tegen de risico's van de internationale economie delft dan het onderspit.

4.2. Breken van de weerstand

De druk op de verzorgingsstaten neemt vanuit verschillende richtingen toe en wel zodanig dat op dit moment radicalere beleidswijzigingen plaatsvinden, die juist als kenmerk hebben dat ze proberen de hierboven genoemde mechanismen van weerstand te veranderen of teniet te doen. De nationale sociale politiek is sterker dan ooit mede afhankelijk geraakt van de poging om via de Europese Unie (in het bijzonder de EMU) het concurrentievermogen van nationale economieën te behouden. De criteria die voor toetreding tot de EMU golden, dwongen nationale overheden het bezuinigingsbeleid dat ze al jaren zeiden te voeren, ook daadwerkelijk uit te voeren. En dat gebeurde zelfs, terwijl de verantwoordelijke politici op de hoogte waren van de electorale kosten die hieraan verbonden zijn. Dit is dus niet in overeenstemming met wat men op grond van de institutionele theorieën zou verwachten. Lange tijd heeft de Europese Unie gefungeerd als een soort zondebok, zodat de schuld voor impopulair nationaal beleid op de Unie kon worden afgewenteld (Weaver, 1986; Anderson, 1995). Nu functioneert de Unie binnen nationale politieke debatten steeds meer als een argument voor radicalere hervormingen, onder het motto "in het nationaal belang is er geen alternatief".

Een aantal nationale regeringen heeft de criteria voor toetreding tot de EMU als doelstellingen voor nationaal beleid proberen te halen en ziet zich nu gesteld voor de opgave deze in de komende jaren op het afgesproken peil te handhaven. De hypothese is dat toekomstige hervormingen in de sociale politiek in het bijzonder in het teken zullen staan van een poging de mechanismen van weerstand tegen veranderingen en radicalere hervormingen te breken. De EMU-criteria en inmiddels de stabiliteitscriteria worden zo een wapen in de nationale politieke strijd om de sociale politiek. Een goed en recent voorbeeld was de beslissing van President Chirac van Frankrijk om vervroegde verkiezingen uit te schrijven. Op die manier probeerde hij te voorkomen dat in mei 1998 de nationale verkiezingen en de beslissing over de EMU zouden samenvallen. Chirac hoopte dat door de verkiezingen een jaar te vervroegen ze niet in een EMU-referendum zouden ontaarden en dat een nieuwe Gaullistische regering bovendien een eenduidig bezuinigingsmandaat van de kiezers zou verkrijgen. De gedachte was dat de noodzaak te voldoen aan de EMU-criteria het door de regering-Juppé beoogde bezuinigingsbeleid, in het bijzonder op het terrein van de sociale politiek, kon legitimeren zonder dat de uitvoering van dit beleid tot een electorale afstraffing zou leiden. De actie van Chirac bewees echter dat het gebruik van de EMU voor binnenlandse politieke doeleinden uitermate riskant is. Zoals bekend had zijn actie immers niet het beoogde effect. Integendeel, de positie van de Gaullisten werd ernstig verzwakt: de socialisten wonnen immers de verkiezingen, onder meer door zich op te werpen als de verdedigers van de sociale zekerheid die door de regering-Juppé werd bedreigd.

4.3. Institutionele transformatie

Als uitgangspunt zou men kunnen nemen de stelling dat een radicale of fundamentele hervorming van de verzorgingsstaat zelden of nooit plaatsvindt via het afschaffen van een sociaal programma als geheel. Mijn verwachting is dat radicale hervormingen in de sociale politiek plaatsvinden via het aanpassen van de institutionele regelingen binnen de bestaande programma's. Men moet dan denken aan het streven naar meer marktwerking en naar privatisering van de collectieve regelingen.

Overigens dienen hier wel enkele opmerkingen ter relativering gemaakt te worden. Privatisering houdt niet noodzakelijkerwijs een verslechtering van sociale rechten in. Het kan ook een verbetering zijn door een verhoging van efficiëntie. Dat gebeurt doorgaans door de relatie tussen kosten en baten in een bepaalde regeling helderder te maken.

Het is dus niet ondenkbaar dat een tamelijk radicale wijziging in de instituties nauwelijks enig effect heeft op de uitkomsten, of het nu om het niveau van bescherming gaat of om de maatschappelijke herverdeling. De privatisering van de Ziektewet in Nederland verplicht werkgevers zich te verzekeren tegen de kosten van ziekte van hun werknemers. Zij doen dit op de private verzekeringsmarkt. Hoewel het nog te vroeg is om precies te zeggen of deze verandering tot een verslechtering van de sociale bescherming heeft geleid, is het – gegeven het uitgangspunt dat werknemers recht hebben op doorbetaling in geval van ziekte – niet vanzelfsprekend dat privatisering een aantasting van sociale rechten betekent (zie Hemerijck en Van Kersbergen, 1997). Verder heeft Castles (1989; 1996; zie Castles & Mitchell, 1993) terecht erop gewezen dat er meerdere manieren bestaan waarop men de sociale bescherming kan vormgeven. In termen van resultaten is de doorgaans verheerlijkte manier van het via de staat garanderen van universele rechten niet noodzakelijkerwijs superieur aan meer particularistische benaderingen. Castles (1996: 112) zegt dat "(...) in the area where a needs-based system should deliver – i.e. where need is greatest – it does, at least, deliver outcomes at least as satisfactory as those of most other types of welfare states. That is a feature of such systems which may be of very considerable appeal to nations seeking to establish viable systems of social protection for the first time or to streamline existing systems under the pressure of fiscal exigency" (maar zie Jäntti e.a., 1996).

4.4. Sluipende verslechtering van sociale rechten en bescherming

Kleine aanpassingen worden in de literatuur doorgaans geïnterpreteerd als bewijs voor de weerstandstheorie, maar dat kan wel eens ten onrechte zijn. De algemene stelling is dat de sociale politiek gekenmerkt wordt door een sluipende verslechtering van sociale rechten met op termijn drastische gevolgen voor de sociale bescherming die burgers genieten.

-
- Een radicale hervorming vindt niet noodzakelijk plaats via drastische maatregelen. Het loslaten van de prijsindexering van uitkeringen is een voorbeeld van beleid dat op korte termijn weinig lijkt voor te stellen, maar op langere termijn tamelijk dramatische gevolgen kan hebben. De uitkeringspercentages met een klein percentage verlagen is misschien niet drastisch, maar een herhaling van deze politiek gedurende een aantal jaren wel. Vergelijkbare argumenten zijn er voor het geleidelijk verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd, de introductie van een gematigde toets op eigen middelen, het aantal contributie jaren voor een bepaalde verzekering verhogen, etc. Op zich allemaal voorzichtige maatregelen, maar op termijn zijn dramatische effecten niet ondenkbaar.

Het is dus niet uitgesloten dat de bevolking in de lidstaten van de Europese Unie al een groter verlies aan sociale bescherming heeft moeten incasseren dan die welke tot nu toe in vergelijkende studies gedocumenteerd is. Dit verlies is het resultaat van een opeenstapeling van kleine maatregelen, iets wat in het werk van Pierson aan de aandacht lijkt te ontsnappen. De hypothese is dat de kleine, incrementele veranderingen in de sociale politiek, dus die veranderingen die doorgaans aangewezen worden als bewijs voor de weerstand van de verzorgingsstaat tegen verandering, op een bepaald moment overgaan in kwalitatieve wijzigingen. Van een radicale wijziging is dan sprake wanneer bijvoorbeeld een socialezekerheidswet niet meer het niveau van bescherming biedt, waarvoor deze oorspronkelijk bedoeld was.

- De incrementele hervormingen in een onderdeel van de sociale politiek kan de (financiële) levensvatbaarheid van een ander onderdeel in gevaar brengen. De reden is dat de diegenen die eerder aanspraak maakten op een bepaalde uitkering als gevolg van de verslechtering van deze uitkering, elders in de sociale zekerheid of bijstand compensatie zoeken. De hypothese is dat op termijn steeds meer en meer mensen afhankelijk zullen worden van de meer beperkte socialebijstandsregelingen, een stelling die bevestigd wordt door recent onderzoek (bijvoorbeeld Gough & Eardley, 1996).
- Volgens Wilding (1992) is de werkelijke en blijvende betekenis van het beleid van Thatcher niet zozeer gelegen in de geslaagde hervormingen, maar eerder in de verandering die het beleid heeft teweeggebracht in de manier waarop tegen de verzorgingsstaat aangekeken wordt. Zelfs als de structurele grondtrekken van de welvaartsstaat niet of nauwelijks veranderd zijn, heeft de bezuinigings- en hervormingspolitiek toch het publieke debat over de waarde van sociale bescherming drastisch gewijzigd. Er wordt op een andere manier gedacht en gesproken over wat de kern van sociaal burgerschap is, wat de betekenis van individuele verantwoordelijkheden en plichten is, in hoeverre de staat de plicht heeft de zwakken in de samenleving te beschermen, etc. "Conservatism and the New Right might not have established their own social political and ideological paradigm but equally the centrist social democratic and liberal (in de Amerikaanse betekenis, KvK) consensus upon which the majority of West European and North American welfare states were built has been significantly undermined" (Waddan, 1997: 168). In Scandinavië kan men een radicale wijziging ontdekken in de teloorgang van de

consensus over het belang van de volledige werkgelegenheid. Zo meent Kosonen (1996) bijvoorbeeld dat deze gebeurtenis wijst op de transformatie van de Scandinavische normatieve erfenis die bestond uit universele sociale rechten, inkomensgelijkheid, de gelijkheid der geslachten en volledige werkgelegenheid. De conclusie is dat "the Nordic normative legacy (...) has not entirely lost its importance but some crucial changes are clearly underway (...). The most dramatic change is that in the face of external and internal pressures of the Nordic models, full employment has lost its primacy, and mass unemployment makes it more difficult to achieve the other welfare goals too" (Kosonen, 1996: 34).

De hypothese is dat kleine, incrementele hervormingen op de langere termijn gevestigde belangen zodanig verzwakken en de ideeën over en houdingen ten opzichte van de sociale politiek zo sterk wijzigen, dat er feitelijk sprake is van een sociaal-politieke transformatie. Bovendien vindt er een kwalitatieve verandering in het normatieve en politieke debat over de verzorgingsstaat plaats, waardoor uiteindelijk de weg wordt vrijgemaakt voor verdere radicale of fundamentele hervormingen.

- Een nieuwe generatie is opgegroeid met afnemende verwachtingen waar het de verzorgingsstaat betreft en met een politieke taal die vooral de termen bezuinigen en ombuigen kent. De cohort van begin jaren zeventig is nu zo langzamerhand economisch, sociaal en politiek actief. Deze groep is weliswaar opgegroeid *in* de verzorgingsstaat, maar heeft ook geleerd niet al te veel *van* de verzorgingsstaat te verwachten. Het zou dus kunnen dat jongeren minder verknocht aan de verzorgingsstaat zullen zijn en niet zullen toetreden tot de politieke coalitie die ooit de opbouw en groei van de verzorgingsstaat steunde. Er is geen enkele garantie dat deze generatie dezelfde solidariteit zal kunnen opbrengen als die van hun ouders. Vooral voor de pensioenvoorzieningen lijkt dit een belangrijk punt. De hypothese is dus dat deze generatie zich politiek gezien veel minder dan de vorige generatie verbonden zal voelen met de verzorgingsstaat, waardoor ook grote problemen van legitimiteit kunnen ontstaan. Het onderzoek naar de publieke opinie in de verzorgingsstaat zou er goed aan doen niet slechts sectoren en klassen te onderscheiden, maar ook te bezien in hoeverre de steun voor de verzorgingsstaat verschilt tussen de verschillende leeftijdsgroepen (zie Pettersen, 1995: 230).
- De institutionele theorieën wijzen erop dat bezuinigen op de sociale zekerheid electoraal riskant en onvoorspelbaar is. Het is bekend dat politici die verantwoordelijk zijn voor sociaal beleid, de neiging hebben de ene groep tegen de andere uit te spelen (Pierson, 1996: 147). Het effect is vaak dat die groepen het hardst getroffen worden die het zwakst zijn *en* electoraal het minst in te brengen hebben. Analyses met meer aandacht voor specifieke groepen (alleenstaande moeders, etnische groepen, langdurig werklozen, flexibele arbeidskrachten, atypische werknemers) in plaats van voor de ontwikkeling van het beleid, zouden kunnen laten zien of en in hoeverre dit inderdaad het geval is. De hypothese is dat een kaashaafstrategie in de sociale politiek niet in algemene zin tot een afnemend van bescherming leidt (sterke groepen kunnen zich via de markt herverzekeren), maar

juist ten koste gaat van het niveau van sociale bescherming van specifieke, zwakke groepen.

5. CONCLUSIE

Samenvattend kan men stellen dat veel studies en theorieën de definitieve ondergang van de verzorgingsstaat voorspeld hebben, maar dat de verzorgingsstaat weerbarstiger bleek dan verwacht. Hij bleef functioneren onder verslechterende omstandigheden. Er bleek veel verzet tegen crises en de druk tot veranderen en aanpassen te bestaan. Hoewel er een aantal interessante en overtuigende beschouwingen bestaat over het hoe en waarom van deze weerstand tegen crises en verandering, zijn er toch (en wellicht in toenemende mate) argumenten te bedenken die laten zien dat deze weerstand mogelijk betrekkelijk is. Ook dient nogmaals gezegd te worden dat niet iedere radicale of fundamentele hervorming ook een verslechtering is.

De kans dat het wel zal gaan om verslechtingen is echter groter naarmate het debat blijft uitgaan van de weerstand van het bestaande. In zijn verbeeldingsvolle overdenking van het lot van de verzorgingsstaat biedt Esping-Andersen (1996c: 256) wat hij ziet als een levensvatbaar scenario voor hervormingen. Hij concentreert zich op de gelijkheid en de bescherming, de twee fundamentele karaktertrekken van de welvaartsstaat. In zijn visie is ongelijkheid steeds minder goed te voorkomen. Dit vergt een nieuwe manier om over sociale politiek te denken. Verder dient er een sterkere nadruk te komen op een levensvatbare combinatie van scholing en actieve arbeidsmarktpolitiek. De meest logische oplossing is volgens Esping-Andersen (1996c: 264) dat "we rethink the idea of redistribution and rights: accepting inequalities for some, here and now, but guaranteeing at the same time that those who fare less well 'here and now' will not always do so; that underprivilege will not be a permanent fixture of anyone's life course. This kind of dynamic, life-chances commitment to equality is arguably a positive-sum solution in that it stresses a social policy more explicitly designed to optimize the self-reliant capacities of the citizenry. Again, the core of such a model's social citizenship guarantees would combine education and proactive income maintenance".

Dit veronderstelt echter een tamelijk radicale verandering in de traditionele manier van denken over de verzorgingsstaat, een even radicale aanpassing van het gebouw van de sociale politiek zelf en een hoge mate van bewustzijn ten aanzien van de problemen die met dergelijke veranderingen samenhangen. Als het waar is dat een "(...) major overhaul of the existing welfare state edifice must occur if it is meant to produce a positive-sum kind of welfare for postindustrial society" (Esping-Andersen, 1996c: 267), dan is de politieke opdracht voor de komende tijd paradoxaal en immens. De oude mechanismen die de weerstand tegen verandering beheersen dienen doorbroken te worden, terwijl terzelfder tijd innovatieve coalities gesmeed dienen te worden die een "nieuwe orde" kunnen ondersteunen. En dat moet dan ook nog eens

gebeuren op een zodanige manier dat de sociale bescherming van burgers gegarandeerd blijft terwijl ze tegelijkertijd anders vorm gegeven wordt.

BIBLIOGRAFIE

- ADNETT, N. (1995), 'Social Dumping and European Economic Integration', *Journal of European Social Policy*, 5, 1: 1-12.
- ALBER, J. (1988), 'Is there a Crisis of the Welfare State? Cross-National Evidence from Europe, North America, and Japan', *European Sociological Review*, 4, 3: 181-207.
- AMIN, S. (1997), *Capitalism in the Age of Globalization. The Management of Contemporary Society*. London and New Jersey: Zed Books
- ANDERSON, C. (1995), *Blaming the Government. Citizens and the Economy in Five European Democracies*. Armonk (NY): M.E. Sharpe.
- ASPINWALL, (1996), 'The Unholy Social Trinity: Modelling Social Dumping under Conditions of Capital Mobility and Free Trade', *West European Politics*, 19, 1: 125-150.
- BEGG, J. & F. NECTOUX (1995), 'Social Protection and Economic Union', *Journal of European Social Policy*, 5, 4: 285-302.
- BELL, D. (1979), *The Cultural Contradictions of Capitalism*. London: Heinemann.
- BIRCH, A. (1984), 'Overload, Ungovernability and Delegitimation', *British Journal of Political Science*, 14, 2: 135-160.
- BOWLES, S. & H. GINTIS (1982), 'The Crisis of Liberal Democratic Capitalism: The Case of the US', *Politics and Society*, 11, 1: 51-93.
- BOYER, R. & D. DRACHE (red.) (1996), *States Against Markets. The Limits of Globalization*. London and New York: Routledge.
- BRITTAN, S. (1975), 'The Economic Contradictions of Democracy', *British Journal of Political Science*, 5, 2: 129-159.
- CASTLES, F.G. (1989), 'Social Protection by Other Means: Australia's Strategy of Coping with External Vulnerability', in: CASTLES, F.G. (red.), *The Comparative History of Public Policy*. Cambridge: Polity Press.
- CASTLES, F.G. (1996), 'Needs Based Strategies of Social Protection in Australia and New Zealand', in: ESPING-ANDERSEN, G. (red.), *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*. London: Sage.
- CASTLES, F.G. & D. MITCHELL (1993), 'Worlds of Welfare and Families of Nations', in CASTLES, F.G. (red.), *Families of Nations*. Aldershot: Dartmouth.
- CROZIER, M., S. P. HUNTINGTON & J. WATANUKI (red.) (1975), *The Crisis of Democracy*. New York: New York UP.
- ESPING-ANDERSEN, G. (red.) (1996a), *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*. London: Sage.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1996b), 'After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy', in: ESPING-ANDERSEN (1996a).
- ESPING-ANDERSEN, G. (1996c), 'Positive-Sum Solutions in a World of Trade-Offs?', in ESPING-ANDERSEN (1996a).
- EUROPEAN COMMISSION (1993), *Social Protection in Europe*. Brussels.

-
- FERRERA, M. (1994), 'European Social Policy: Towards Convergence?', *Politico*, 59, 3: 525-537.
- FERRERA, M. (1997), 'The Uncertain Future of the Italian Welfare State', *West European Politics*, 21, 1: 231-241.
- FLORA, P. (1985), 'History and Current Problems of the Welfare State', in EISENSTADT, S.N. & O. AHIMER (red.), *The Welfare State and its Aftermath*. London: Croom Helm.
- FLORA, P. (red.) (1986-87), *Growth to Limits*, vol. 1, 2, 4. Berlin: De Gruyter.
- GARRET, G. & D. MITCHELL (1996), Globalization and the Welfare State: Income Transfers in the Industrial Democracies. Paper presented at the Annual Meetings of the American Political Science Association. San Francisco: August 28-September 1, 1996.
- GEORGE, V. (1996), 'The Future of the Welfare State', in: GEORGE en TAYLOR-GOODY (1996).
- GEORGE, V. & P. TAYLOR-GOODY (red.) (1996), *European Welfare Policy. Squaring the Welfare Circle*. Houndmills: MacMillan.
- GINSBURG, N. (1979), *Class, Capital and Social Policy*. London: MacMillan.
- GOUGH, I. (1979), *The Political Economy of the Welfare State*. London: MacMillan.
- GOUGH, I. & T. EARDLEY (1996), Diverse Systems, Common Destinations? A Comparative Study of Social Assistance in OECD Countries. Paper presented at the annual meeting of Research Committee 19 of the International Sociological Association, Australian National University, Canberra, Australia, 19-23 August 1996.
- GOUL ANDERSEN, J. (1997), 'The Scandinavian Welfare Model in Crisis? Achievements and Problems of the Danish Welfare State in an Age of Unemployment and Low Growth', *Scandinavian Political Studies*, 20, 1: 1-31.
- GOULD, A. (1996), 'Sweden: The Last Bastion of Social Democracy', in: GEORGE en TAYLOR-GOODY (1996).
- GUMMETT, P. (red.) (1996), *Globalization and Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- HABERMAS, J. (1976), *Legitimation Crisis*. London: Heinemann.
- HABERMAS, J. (1985), 'Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien', in: HABERMAS, J., *Die neue Unübersichtlichkeit*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- HADLEY, R & S. HATCH (1981), *Social Welfare and the Failure of the State: Centralised Social Services and Participatory Alternatives*. London: Allen and Unwin.
- HANTRAIS, L. (1996), 'France: Squaring the Welfare Triangle', in: GEORGE en TAYLOR-GOODY (1996).
- HARRIS, R. & A. SELDON (1987), *Welfare without the State: A Quarter-Century of Suppressed Public Choice*. London: Institute of Economic Affairs.
- HEMERIJCK, A. & K. VAN KERSBERGEN (1997), 'A Miraculous Model? Explaining the New Politics of the Welfare State in the Netherlands', *Acta Politica*, 32, 3: 258-301.
- HIRST, P. & G. THOMPSON (1995), 'Globalization and the Future of the Nation-State', *Economy and Society*, 24, 3: 408-442.

-
- JÄNTTI, M., O. KANGAS & V.-M. RITAKALLIO (1996), 'From Marginalism to Institutionalism: Distributional Consequences of the Transformation of the Finnish Pension Regime', *Review of Income and Wealth*, 42, 2: 473-491.
- JONES FINER, C. (1996), 'European Social Policy: Subject or Subject-Matter?', *Government and Opposition*, 31, 4: 497-507.
- JOWELL, R. (1990), *British Social Attitudes*. Aldershot: Gower.
- KANGAS, O. (1995), 'Attitudes on Means-Tested Social Benefits in Finland', *Acta Sociologica*, 38, 4: 299-310.
- KANGAS, O. (1997), Self-Interest and the Common Good. The Impact of Norms, Selfishness and Context in Social Policy Opinions. University of Turku, Department of Social Policy, Series B:10/1997.
- KERSBERGEN, K. VAN (1997), 'Double Allegiance in European Integration. Publics, Nation-States and Social Policy', *EUI Working Papers RSC*, No. 97/15.
- KING, A. (1975), 'Overload: Problems of Governing in the 1970s', *Political Studies*, 23, 2/3: 284-296.
- KOSONEN, P. (1994), *European Integration. A Welfare State Perspective*. Helsinki: University of Helsinki.
- KOSONEN, P. (1995), 'European Welfare State Models: Converging Trends', in: BOYE, T.P. (red.), 'Work and Welfare in Europe, Part II: Reshaping the European Welfare States', *International Journal of Sociology*, 25, 1: 81-110.
- KOSONEN, P. (1996), Nordic Welfare States in the 1990s: Internal and External Pressures. Paper for the ISA Annual Meeting of Research Committee 19, 19-22 August, Australian National University, Canberra.
- LEIBFRIED, S. & P. PIERSON (red.) (1995), *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*. Washington, D.C.: The Brookings Institute.
- MISHRA, R. (1984), *The Welfare State in Crisis*. Brighton: Wheatsheaf.
- MISHRA, R. (1996), 'The Welfare of Nations', in: BOYER, R. & D. DRACHE (red.), *States Against Markets. The Limits of Globalization*. London and New York: Routledge.
- MORAN, M. (1988), 'Crises of the Welfare State', *British Journal of Political Science*, 18: 397-414.
- NIERO, M. (1996), 'Italy: Right Turn for the Welfare State?', in: GEORGE en TAYLOR-GOOPY (1996).
- O'CONNOR, J. (1973), *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St Martin's Press.
- OECD (1981), *The Welfare State in Crisis*. Paris: OECD.
- OECD (1985), *Social Expenditure 1960-1990. Problems of Growth and Control*. Paris: OECD.
- OFFE, C. (1984), *Contradictions of the Welfare State*. London: Hutchinson.
- PANICH, L. (1986), *Working Class Politics in Crisis*. London: Verso.
- PETTERSEN, P.A. (1995), 'The Welfare State: The Security Dimension', in BORRE, O. & E. SCARBROUGH (red.), *The Scope of Government*. Oxford: Oxford UP.
- PIERSON, P. (1994), 'Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment'. Cambridge, Cambridge UP.
- PIERSON, P. (1996), 'The New Politics of the Welfare State', *World Politics*, 48, 2: 143-179.

-
- PIVEN, F. F. & R. CLOWARD (1971), *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. New York: Pantheon Books.
- PLOUG, N. & J. KVIST (1996), *Social Security in Europe: Development or Dismantlement?*. The Hague: Kluwer Law International.
- RHODES, M. (1996a), 'A New Social Contract? Globalisation and West European Welfare States', *EUI Working Papers of the Robert Schuman Centre*, 96/43.
- RHODES, M. (1996b), 'Globalization and West European Welfare States: A Critical Review of Recent Debates', *Journal of European Social Policy*, 6, 4: 305-327.
- RHODES, M. (1997), 'The Welfare State: Internal Challenges, External Constraints', in: RHODES, M., P. HEYWOOD & VINCENT WRIGHT (red.), *Developments in West European Politics*. Houndmills: MacMillan.
- ROLLER, E. (1992), *Einstellungen der Bürger zum Wohlfahrtsstaat der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen: westdeutscher Verlag.
- ROLLER, E. (1995), 'The Welfare State: The Equality Dimension', in: BORRE, O. & E. SCARBROUGH (red.), *The Scope of Government*. Oxford: Oxford UP.
- SCHMIDT, M. G. (1983), 'The Welfare State and the Economy in Periods of Economic Crisis: A Comparative Study of 23 OECD Nations', *European Journal of Political Research*, 17, 6: 641-659.
- SIHVO, T. & H. UUSITALO (1995), 'Economic Crises and Support for the Welfare State in Finland 1975-1993', *Acta Sociologica*, 38, 3: 251-262.
- SKOCPOL, T. (1980), 'Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and the Case of the New Deal', *Politics and Society*, 10: 155-201.
- STEPHENS, J. D. (1996), 'The Scandinavian Welfare States: Achievements, Crisis, and Prospects', in: Esping-Andersen (1996a).
- STEPHENS, J.D., E. HUBER & L. RAY (1998), 'The Welfare State in Hard Times', in: KITSCHELT, H., P. LANGE, G. MARKS & J.D. STEPHENS (red.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge UP.
- STREECK, W. (1996a), 'Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime?', in: MARKS, G. e.a., *Governance in the European Union*. London: Sage.
- STREECK, W. (1996b), 'Public Power beyond the Nation-State: The Case of the European Union', in: BOYER, R. & D. DRACHE (red.), *States Against Markets. The Limits of Globalization*. London and New York: Routledge.
- SVALLFORS, S. (1993), 'Dimensions of Inequality: A Comparison of Attitudes in Sweden and Britain', *European Sociological Review*, 9, 3: 267-287.
- SVALLFORS, S. (1995), 'The End of Class Politics? Structural Cleavages and Attitudes to Swedish Welfare Policies', *Acta Sociologica*, 38, 1: 53-74.
- TAYLOR-GOOPY, P. (1988), 'The Future of the British Welfare State: Public Attitudes, Citizenship and Social Policy under the Conservative Governments of the 1980s', *European Sociological Review*, 4,1: 1-19.
- TAYLOR-GOOPY, P. (1997), 'In Defense of Second-best Theory: State, Class and Capital in Social Policy', *Journal of Social Policy*, 26, 2: 171-198.
- THOMPSON, H. (1997), 'The Nation-State and International Capital Flows in Historical Perspective', *Government and Opposition*, 32, 1: 84-113.
- THOMPSON, P., J. FLECKER & T. WALLACE (1994/1995), 'Back to Convergence? Globalization and Societal Effects on Work Organization', in: BOYE, T.P. (red.),

Work and Welfare in a Changing Europe, Part I: Transformation of the European Societies, *International Journal of Sociology*, 24, 4: 83-108.

WADDAN, A. (1997), *The Politics of Social Welfare. The Collapse of the Centre and the Rise of the Right*. Cheltenham: Edward Elgar.

WEAVER, KENT R. (1986), 'The Politics of Blame Avoidance', *Journal of Public Policy*, 6, 4: 371-398.

WILDING, P. (1992), 'The British Welfare State: Thatcherism's Enduring Legacy', *Policy and Politics*, 20, 3: 210-221.

WILSON, E. (1977), *Women and the Welfare State*. London: Tavistock.

WOLFE, A. (1979), *The Limits of Legitimacy*. London: MacMillan.