



## STANDPUNTEN

Bea Cantillon

Tussen federalisme en subsidiariteit:  
de weg naar 'Sociaal Europa'

Tussen federalisme en subsidiariteit:  
de weg naar 'Sociaal Europa'

Standpunten nummer 1



Koninklijke Vlaamse Academie van België  
voor Wetenschappen en Kunsten

Hertogsstraat 1  
1000 Brussel  
Tel. 02 550 23 23  
Fax 02 550 23 25  
[www.kvab.be](http://www.kvab.be)  
[info@kvab.be](mailto:info@kvab.be)



Tussen federalisme en subsidiariteit:  
de weg naar 'Sociaal Europa'

Bea Cantillon

In de reeks "Standpunten" publiceert de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten stellingnamen van leden, professoren, wetenschappers en kunstenaars over maatschappelijk relevante onderwerpen.

Bea Cantillon (1956) is doctor in de sociale en politieke wetenschappen en thans gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen, directeur van het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck (CSB) en voorzitter van de Raad Wetenschappelijke en Maatschappelijke Dienstverlening (WMD) aan dezelfde universiteit. Zij is voorzitter van het Beheerscomité van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers en is lid van verscheidene wetenschappelijke en sociale organisaties in binnen- en buitenland. Zij is voorzitter van de Foundation for International Studies en Social Security, voorzitter van het wetenschappelijk comité van de International Social Security Association en experte bij de Europese Commissie en bij de OECD. In 2000 was zij fellow aan de Universiteit van Amsterdam (SISWO). Van 1994 tot 1998 was zij gecoöpteerd senator. Zij was voorzitter van de Algemene Vergadering van de UFSIA en van een Werkgroep van Hoge Ambtenaren die in opdracht van de Federale Regering voorstellen uitwerkte om de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen te harmoniseren.

Haar onderzoeks aandacht gaat uit naar armoede, sociale ongelijkheden, sociale zekerheid en andere vormen van geïnstitutionaliseerde solidariteit in de welvaartsstaat (zie 6 belangrijkste publicaties in bijlage). Bea Cantillon is promotor van een groot aantal onderzoeksprojecten in deze domeinen. Zij coördineerde o.a. een Interuniversitaire Attractiepool over "De Nieuwe Sociale kwesties". Dit netwerk waartoe o.a. M. Elchardus (VUB), P. Pestieau (Univ. Liège), Ph. Van Parijs (UCL) en J. Van Steenberge (UIA) behoren, onderzocht op interdisciplinaire wijze de gevolgen van de kenniskloof voor de sociaal-economische en culturele ongelijkheden en voor de houdbaarheid van de sociale en fiscale arrangementen in de welvaartsstaat. Zij werkte samen met T. Atkinson (Nuffield) en B. Nolan (Dublin) aan een rapport over sociale indicatoren in Europa. Dit rapport is gepubliceerd bij Oxford University Press.

## Tussen federalisme en subsidiariteit: de weg naar 'Sociaal Europa'.

Bea Cantillon

"De welvaartsstaat is nationaal en internationaal. Dit is een spanningsvolle tegenstelling, tevens een dynamisch proces én een roeping. Waarborg van basisrechten: wie zijn voortaan alle burgers? ..., in principe ... alle burgers van de wereld, in concreto de burgers van de nabijgelegen landen die in ons politiek systeem (met name de Europese Unie) opgenomen werden en zullen worden" (Herman Deleeck, 2003: 39-40).

Ik begin deze lezing met een lang citaat uit het laatste en erg goede boek van Herman Deleeck 'De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken'. Met dit citaat kom ik recht tot het kernvraagstuk waarover ik het vandaag wil hebben: waarborg van sociale basisrechten aan alle Europese burgers. Ja, maar hoe? Hoe kunnen wij dit ethisch project praktisch realiseren, gegeven het feit dat de Europese welvaartsstaten gebonden zijn aan kleine en relatief homogene natiestaten, aan een eigen historische, culturele en etnische omgeving en zij derhalve zeer sterk van elkaar verschillen. Deze diversiteit staat in paradoxale (d.i. schijnbare) tegenstelling met het ideaal van een 'Sociaal Europa', tot op heden een eerder vage gedachte – waar de meesten zich weinig concreets bij kunnen voorstellen.

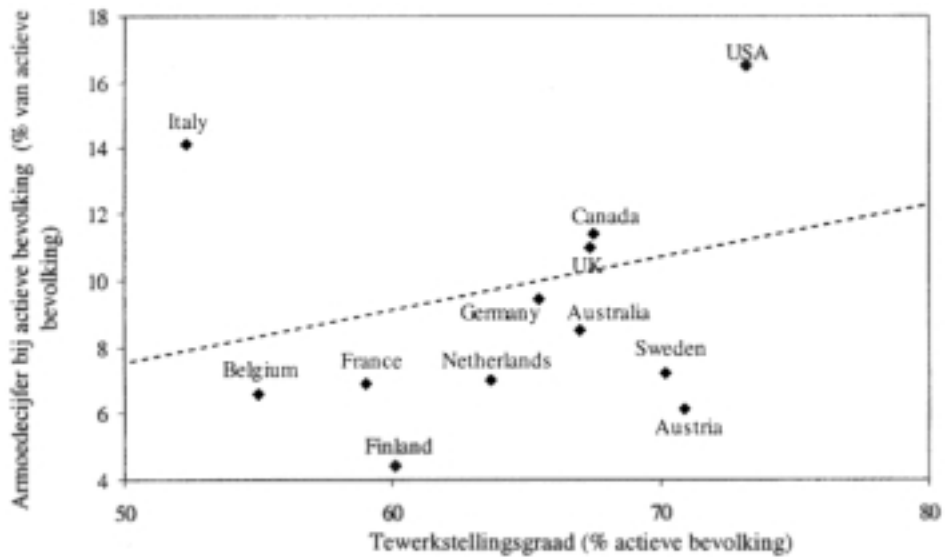
### 1. Twee uitgangspunten

Vooraleer U mee te nemen in mijn verhaal van sociale dumping, subsidiariteit, verscheidenheid en sociaal federalisme wil ik eerst mijn referentiekader – of zo u wil mijn uitgangspunten – expliciteren. Het zijn er twee. *Ten eerste*, armoedebestrijding in de rijke westerse wereld vergt een structureel zeer omvangrijke herverdeling, *en ten tweede*, denk ik dat we er goed aan doen om de sociale dumping hypothese ernstig te nemen, d.w.z. dat we moeten rekening houden met de mogelijkheid van een neerwaartse druk op de sociale herverdeling als gevolg van de globalisering, die in Europa een feit is.

#### **a). *Eerste uitgangspunt: armoedebestrijding veronderstelt een omvangrijke sociale herverdeling***

Armoedebestrijding veronderstelt een structureel zeer omvangrijke sociale herverdeling. Dit mogen we afleiden uit het feit dat er een sterke positieve relatie bestaat tussen armoede en het niveau van sociale uitgaven. Dit verband dat wij in 1996 in een studie voor de OECD in kaart brachten is nu door vele anderen bevestigd en gevalideerd. Het besluit is duidelijk: geen enkele welvaartsstaat is er tot op heden in geslaagd om met een benedengemiddeld uitgaven-peil een klein percentage armen te realiseren. Armoedebestrijding vergt dus een hoge sociale herverdeling, vooral (zij het niet uitsluitend) via de sociale zekerheid. Maar er is meer.

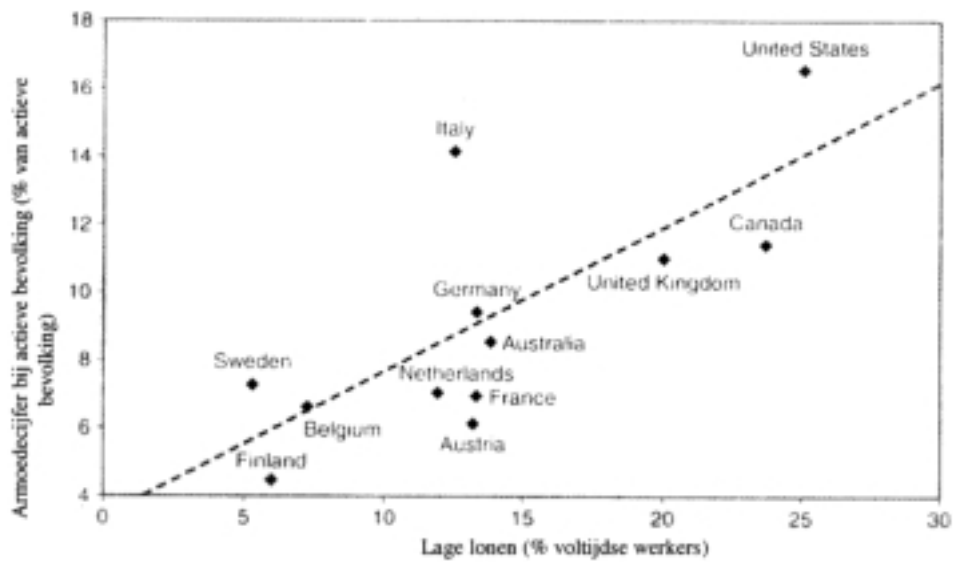
Figuur 1. Tewerkstellingsgraad en armoede bij actieven.



Bron: Cantillon, Marx and Van den Bosch, 2003.

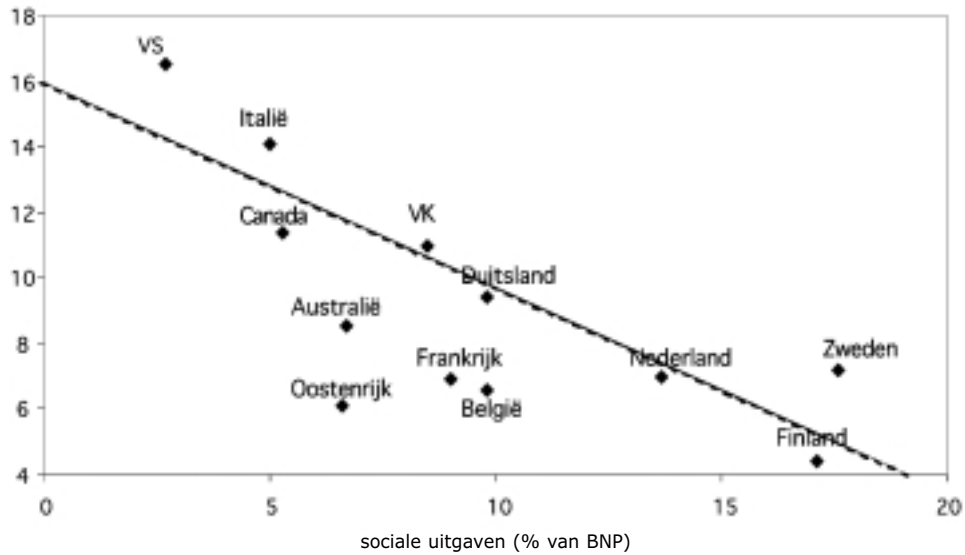
Ook tussen minimumlonen en armoedepil bestaat er een sterke lineaire negatieve correlatie; of met andere woorden armoedebestrijding veronderstelt naast hoge sociale uitgaven ook voldoende hoge minimumlonen, om bestaanszekerheid te waarborgen aan zij die werken én om werk aantrekkelijk te maken voor de uitkeringstrekkers.

Figuur 2. Lage lonen en armoede bij actieven.



Bron: Cantillon, Marx and Van den Bosch, 2003.

Figuur 3. Sociale uitgaven (% BNP) en armoede bij actieven.



Bron: Cantillon, Marx and Van den Bosch, 2003.

België behoort tot de groep van zg. 'sterke' welvaartsstaten, gekenmerkt door een hoog niveau van sociale herverdeling, relatief hoge minimumlonen en relatief lage armoede. Niettemin zijn de laagste minima (die van het leefloon) lager – soms veel lager – dan de armoedegrenzen. Armoedebestrijding in België veronderstelt dus – nog altijd – een belangrijke inspanning om de 'bodem van de welvaartsstaat' (d.w.z. de minimumlonen en de minimum sociale uitkeringen) op te tillen.

De bodem van de welvaartsstaat in België: Inkomen van leefloontrekkers in percent van twee armoedelijnen.

	<i>EU-armoedelijjn</i>	<i>Budgetnorm</i>
Alleenstaande	77,7	
Koppel met 2 kinderen	67,8	61,5
Alleenstaande met 2 kinderen	89,0	72,5

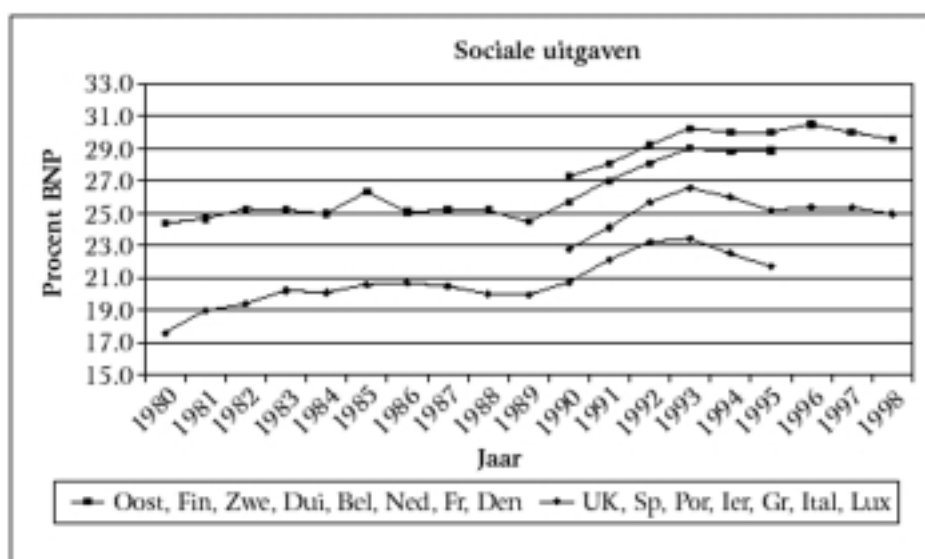
Bron: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, UA.



**b). Tweede uitgangspunt: de sociale-dumping hypothese**

Het *tweede uitgangspunt* betreft de hypothese dat in een globaliserende wereld het voor kleine welvaartsstaten onmogelijk zal zijn om hun hoge niveau van herverdeling te handhaven, laat staan op te tillen. Dit is de sociale-dumping-hypothese die door economen herhaaldelijk modelmatig in kaart werd gebracht en ook levendig is in de intuïtie van de meeste waarnemers in Europa. Bedrijven en hooggeschoolde werknemers zullen in de toekomst – zo luidt de redenering – steeds meer migreren naar plaatsen waar de belastingen lager zijn, terwijl laaggeschoolden zullen aangetrokken worden door de sociale paradijzen – het zogenaamde uitkeringstoerisme. Dit kan niet anders dan uitdraaien op een 'race to the bottom', d.w.z. het terugschroeven van belastingen en van de sociale bescherming.

Evenwel, totnogtoe zijn er weinig tekenen die op enige vorm van sociale dumping zouden kunnen wijzen.



Bron: Lozachmeur en Pestieau, 2003.

In deze grafiek staat de evolutie van de sociale uitgaven, uitgedrukt in % van het BNP voor de groep van landen met een hoog uitgavenpeil – nl. Oostenrijk, Finland, Zweden, Duitsland, België, Nederland, Frankrijk, Denemarken – en voor de groep van landen met lage uitgaven – VK, Spanje, Portugal, Ierland, Griekenland, Italië en Luxemburg. Tussen 1980 en 1992 was er een duidelijke opwaartse convergentie te zien; nadien stagneerden de uitgaven in beide landengroepen op een relatief hoog peil.

Dit soort van grafieken vormt de basis voor de – in de wetenschappelijke literatuur – wijdverbreide aanname dat sociale dumping zich niet heeft voorgedaan in het recente verleden, ook niet in de post-Maastricht-periode, na het – toen – magische jaar 1992. Sommigen zijn geneigd om uit zulke empirische vaststelling ook te concluderen dat sociale dumping zich ook in de toekomst niet zal manifesteren.

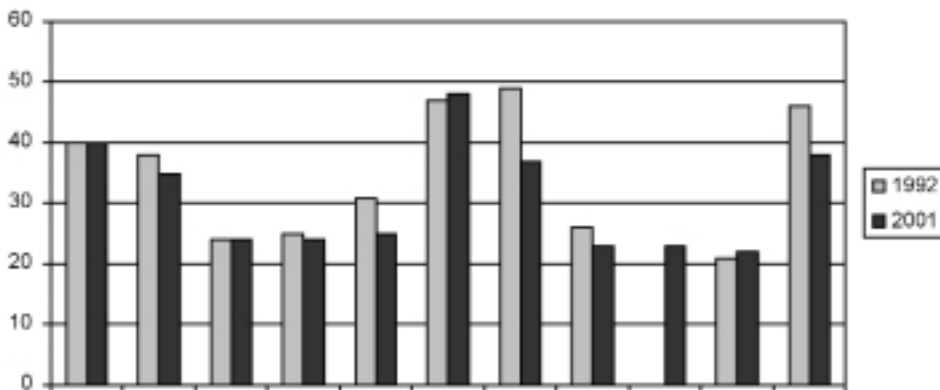
In denk – en nu kom ik aan mijn tweede uitgangspunt – dat dit een wel bijzonder onvoorzichtige aanname zou zijn. En wel om twee redenen.

*Ten eerste*, omdat het waarschijnlijk enige tijd duurt vooraleer de – goed beschermde en inerte – instituten van de welvaartsstaat zouden kunnen wijken voor de internationale economische concurrentie. Misschien is het daarom gewoon nog te vroeg om besluiten te trekken over het al dan niet bestaan van het gevaar voor sociale dumping.

Ten tweede, omdat geaggregeerde cijfers over het niveau van sociale uitgaven mogelijk dalende individuele uitkeringen maskeren. Immers, het aantal uitkeringstrekkers is de voorbije 20-30 jaar voortdurend toegenomen. Dat betekent dat stagnerende globale uitgaven waarschijnlijk dalende individuele uitkeringen verbergen.

Kijken we daarom naar de evolutie van het niveau van de allerlaagste uitkeringen – de bijstand voor personen op actieve leeftijd – dan zien we inderdaad dat in sommige landen het niveau van deze bodemuitkeringen – soms drastisch – is verminderd.

Netto sociale bijstand als % van het netto beschikbaar inkomen bij gemiddeld loon, alleenstaande



Bron: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, UA.

Dat is het geval voor België, Duitsland, Nederland, Zweden, Ierland en Noorwegen (met uitzondering van Ierland allemaal hoge beschermingslanden). Maar tegelijkertijd was er een inhaalbeweging in de lage beschermingslanden Portugal en Spanje én een stagnatie in Oostenrijk en Frankrijk. Op het micro-niveau van de individuele uitkeringen krijgen we dus een genuanceerd beeld van daling, stijging en stagnatie. Zeker geen veralgemeende sociale dumping dus, hoogstens een zekere convergentie naar de middenmaat, 'a convergence to the mean'. Toch is de welvaartserosie in verschillende hoge beschermingslanden verontrustend; met de mogelijke uitzondering van Nederland en Zweden; in het begin van de periode zijn de minima aldaar meestal niet exuberant hoog (kijk naar de minima in België die alle onder de algemeen aanvaarde armoedegrenzen liggen) en zouden derhalve eerder een stijgend dan een dalend verloop moeten kennen.

Ik besluit: ondanks het feit dat er geen eenduidige tekenen zijn die op een significante sociale dumping zouden kunnen wijzen, is waakzaamheid geboden. Dit is mijn tweede uitgangspunt: zonder pessimistisch te willen zijn doen we er goed aan het 'race to the bottom'-argument *au sérieux* te nemen. En dat betekent – en zo kom ik tot de kern van mijn lezing – dat internationale samenwerking nodig is om te voorkomen dat – misschien – de sociale herverdeling onder een onweerstaanbare druk zou komen te staan van de internationale concurrentie en vervolgens de armoede in onze rijke welvaartsstaten terug zou gaan stijgen.

## 2. Federalisme en subsidiariteit

Rijst dan de vraag welke soort van internationale samenwerking nodig en mogelijk is, inzonderheid in het straks verruimde Europa. Op welk niveau moeten wij straks onze sociale herverdeling organiseren? Blijvend op het niveau van de lidstaten binnen het kader van nationale systemen van sociale zekerheid of moet dat niveau opgetild worden tot het supranationale, het Europese? Dat is de vraag.

### a). *Wat leert de theorie?*

Laten we eerst kijken naar wat de theorie hierover te vertellen heeft. De conventionele economische theorie van het fiscale federalisme zegt dat herverdeling best op het hoogste – federale, i.c. Europese – niveau wordt georganiseerd. Volgens deze theorie is het vanwege de competitie tussen landen onmogelijk om een omvangrijke sociale herverdeling te organiseren binnen kleine natiestaten. Omdat arbeid en kapitaal in een open markt mobiel zijn, zullen individuele welvaartsstaten verplicht zijn af te dingen op de sociale lasten en vervolgens op de sociale uitkeringen. Derhalve hoort sociale herverdeling thuis op een hoger supranationaal of interstatelijk niveau. Het nationale (of staten-) niveau kan zich dan best concentreren op het economische ontwikkelingsbeleid, zoals onderwijs, infrastructuur en veiligheid. Het Amerikaanse federalisme – en het Belgische – benaderen dit ideaalbeeld: Washington en Brussel herverdelen door middel van een centrale personenbelasting, één sociaal zekerheidssysteem én een cofinanciering van de bijstand. De individuele staten en regio's concentreren zich op uitgaven voor onderwijs en economische ontwikkeling. Bemerkt dat de EU net het omgekeerde doet: de sociale herverdeling gebeurt binnen de lidstaten; de – overigens beperkte – supranationale inspanning gaat voornamelijk naar economisch ontwikkelingsbeleid via de Sociale Structuurfondsen.

Hoe appellerend ook – want intuïtief en eenvoudig – , op deze theorie van het 'fiscale federalisme' valt veel af te dingen.

Ten eerste, zijn er – zeker in Europa – belangrijke financiële, culturele, institutionele en politieke barrières op de mobiliteit van mensen én van bedrijven. De meeste mensen weten niet eens hoeveel belastingen ze betalen of hoe hoog hun werkloosheidsuitkering zou zijn in eigen land; laat staan dat ze – met die wetenschap – zouden migreren naar een plaats waar het hen financieel beter uitkomt.

Ten tweede, haalt een land competitieve voordelen niet alleen uit lage arbeidskosten maar ook uit productiviteit, door middel van een goed gekwalificeerde beroepsbevolking, een goede infrastructuur, sociale vrede, vertrouwen in de overheidsinstellingen en dergelijke meer, een punt waar in ons land W. Moesen terecht veel nadruk op legt. Derhalve kan een land waar de belastingen hoog zijn, desondanks toch een goede plaats zijn om te investeren. Dit argument verwijst naar de theorie van de comparatieve voordelen in de internationale economie, waarover straks meer.

Ten derde wordt de theorie van het fiscale federalisme ook uitgedaagd door de theorie van het lokale. Op kleinere schaal – op het nationale of op het regionale niveau – is de verbondenheid tussen mensen groter en derhalve zal op dat niveau de wil om solidair te zijn en te herverdelen groter zijn dan wanneer dat gebeurt binnen een grote en heterogene entiteit. Op een lager bestuursniveau is het overigens ook mogelijk – zo zegt deze theorie – om dichter aan te sluiten bij de preferenties die verschillend kunnen zijn van streek tot streek. En de herverdeling kan daar wellicht efficiënter gebeuren: 'wat we zelf doen, doen we beter'.

Twee theorieën dus: de theorie van het 'fiscale federalisme' die wijst op de noodzaak om de sociale herverdeling op het hoogste territoriale niveau te organiseren en de theorie van het lokale die veeleer pleit voor een herverdeling binnen kleinere, homogene entiteiten. Met andere woorden: de theorieën bieden niet veel hulp bij het beantwoorden van de vraag naar het optimale niveau voor sociale herverdeling.

**b).      *Lessen uit de VS***

Laat ons daarom naar de empirie gaan. De ontstaansgeschiedenis van de Amerikaanse en Europese welvaartsstaten biedt ons hier een interessante case. Immers, de VS en het prille Europa maakten elk op een cruciaal moment van hun ontwikkeling verschillende strategische keuzen.

In de jaren '30 koos Roosevelt resoluut voor een sociale herverdeling op het federale niveau, met één uniform sociaal zekerheidssysteem dat georganiseerd zou worden op het hoogste federale niveau, begrijpende 53 staten met zeer verschillende sociaal-economische ontwikkelingsniveaus en waarbij vooral de kloof tussen de snel industrialiserende noordelijke staten en het zwarte, agrarische zuiden opvallend groot was. Het argument om de sociale herverdelingsfunctie bij de federale overheid te leggen was expliciet gelegen in de economische theorie die zegt dat interstatelijke concurrentie noodzakelijkerwijze desastreuze gevolgen heeft voor de ontwikkeling van sociale beschermingssystemen.

Derhalve werd van begin af aan gekozen voor een vorm van 'fiscaal en sociaal federalisme': de Amerikaanse sociale bescherming kent één en dezelfde basis architectuur, federale 'guide-lines', federale incentieven aan de staten om hun sociale bescherming op te tillen en een federale financiering.

Hoe is het verder vergaan met de ontwikkeling van de sociale politiek in de VS? Erg moeizaam, zo blijkt. Keer op keer stootten federale beleidsvoorstellen om de sociale bescherming te verbeteren op een zuidelijke 'veto-coalitie': democraten, republikeinen én werkgevers van de zuidelijke agrarische staten waren bevreesd om hun 'comparatief' voordeel voortvloeiend uit hun lage looneconomie te verliezen. Omgekeerd, waren ook de sociaal meer ontwikkelde staten recalcitrant t.o.v. een te grote rol van de centrale overheid. Zij vreesden hun relatief hoge sociale bescherming te moeten prijsgeven voor lagere nationale minimumstandaarden. Wisconsin met haar sterke Europese intellectuele connecties geldt hier als typevoorbeeld. Het resultaat is bekend: een weinig ontwikkelde sociale bescherming, een hybride vorm van 'sociaal federalisme', met gedeelde bevoegdheden tussen het federale en het statenniveau, alsook een vanuit Washington erg moeilijk beheersbaar systeem van financiering en uitvoering en meer recent ook met een sterke tendens naar devolutie. Hoewel weinig Amerikanen dat als dusdanig percipiëren kunnen we stellen dat het 'sociaal federalisme' à l'américaine veeleer hinderlijk is geweest voor de ontwikkeling van het 'sociale Amerika'. Ja zelfs, dat het 'fiscaal federalisme' – in tegenstelling tot wat de economische theorie voorspelt – een belangrijke verklaring zou kunnen zijn voor de grote verschillen tussen het ontwikkelingsniveau van het Amerikaanse en het Europese sociale model.

Want Europa, zo'n 20 jaar na Roosevelt, besliste – op grond van andere argumenten dan de fiscale competitie – om sociale aangelegenheden *niet* op te nemen in het Verdrag van Rome. Sociale politiek zou tot de exclusieve bevoegdheid blijven behoren van de relatief kleine en homogene natiestaten. De Franse socialisten waren daar niet voor. Eerste Minister Guy Mollet pleitte toen – net als Roosevelt 20 jaar eerder – voor een harmonisering van de sociale bescherming en van de fiscale lasten, m.n. omdat hij vreesde voor de negatieve gevolgen van de fiscale en sociale competitie tussen de lidstaten. Maar Mollet was minder succesvol dan Roosevelt. Het Verdrag liet aan de lidstaten alle zaken over die niet op het niveau van de Unie geregeld hoeven te worden. Daaronder ook de sociale zekerheid.

De Europese keuze voor sociale subsidiariteit werd intellectueel ondersteund door een voortreffelijk rapport van de Internationale Arbeidsorganisatie onder voorzitterschap van Ohlin (beroemd van het Hetcher-Ohlin model). Uitgangspunt was de 'wet van de comparatieve voordelen' die stelt dat verschillen tussen landen stimulerend zijn voor de internationale handel. Verschillen leiden tot specialisatie en dus tot meer handelsverkeer én een efficiëntere allocatie van productiemiddelen. Vanuit deze optiek mogen de verschillen tussen landen niet kunstmatig worden weggewerkt. Door de comparatieve voordelen zal – zo luidde de redenering – de productiviteit snel stijgen. Deze groei zou ruimschoots volstaan om de arbeidsvoorwaarden te verbeteren, ook in de armere landen met weinig sociale zekerheid. De macht van de vakbonden in Europa

en de algemene sympathie van de Europese regeringen voor sociale bescherming zouden hier mee borg voor staan.<sup>1</sup>.

Als we 50 jaar later terugkijken naar de ontwikkeling van de Europese welvaartsstaten dan kunnen we stellen dat hetgeen gebeurde precies was wat het Ohlin-rapport had voorspeld. In tegenstelling tot wat de klassieke economische modellen ons voorhouden bleek de Europese subsidiariteit een veel betere voedingsbodem voor de ontwikkeling van de sociale herverdeling dan het Amerikaanse fiscale en sociale federalisme.

Inderdaad, moet het herhaald worden: de sociale herverdeling in Europa bereikte doorgaans een veel hoger niveau dan in de VS. Dit mag onder meer afgeleid worden uit deze tabel die laat zien dat belastingen en sociale zekerheid in de meeste Europese lidstaten er veel beter in slagen om ongelijkheden (en dus ook armoede) weg te werken dan in de VS, vanwege een veel grotere sociale herverdeling.

Procentuele reductie van de inkomensongelijkheid door belastingen en sociale uitkeringen

Zweden	37.9
Denemarken	33.6
Finland	35.2
België	35.6
Nederland	30.6
Duitsland	18.7
Frankrijk	25.4
Italië	12.1
VK	22.7
VS	17.6

Ik moet toegeven dat de vergelijking tussen de VS en Europa mank loopt om verschillende redenen: Europeanen zijn minder mobiel dan Amerikanen, vakbonden zijn sterker in Europa en wellicht is er hier ook een groter draagvlak voor herverdeling. Maar bij het lezen van de ontwikkelingsgeschiedenis van het Amerikaanse sociale federalisme kan men zich niet van de indruk ontdoen dat het sociaal federalisme zelf – d.w.z. de noodzaak om op federaal niveau tot gemeenschappelijke afspraken te komen omtrent sociale politiek – mede een hinderlijke factor is geweest. In het Europese model van 'subsidiariteit' daarentegen konden de nationale welvaartsstaten zich ongehinderd ontwikkelen, varend op de hoge golven van de economische groei.

Maar de subsidiariteit heeft ook keerzijden. Ten eerste: Europeanen zijn onderling niet solidair. Amerikanen zijn dat wel. Wij organiseren onze sociale herverdeling binnen – soms erg kleine – natiestaten waardoor de ongelijkheid tussen lidstaten onverminderd blijft. Amerikanen daarentegen organiseren de herverdeling natiewijd, tussen rijke en arme staten, waardoor de interstatelijke ongelijkheden gereduceerd worden met zowat 35%, wat natuurlijk veel meer is dan wat Europa vermog middels de Structuurfondsen die amper 1% van het Europese BNP in beslag nemen.

Procentuele vermindering van regionale ongelijkheden

Canada	34
VS	35
Duitsland	41
Australië	54

Bron: Ravishankar, 2003.

<sup>1</sup> 'would be a more rapid growth of productivity ... as a result of the more efficient international division of labor. This would be amply sufficient, in our view, when account is taken of the strength of the trade union movement in Europe overall of the sympathy of European Governments for social aspirations, to ensure that labour conditions would improve and not deteriorate.'

Vanwege de subsidiariteit verschillen de Europese welvaartsstaten ook zeer sterk van elkaar. Niet alleen is de omvang van de herverdeling sterk uiteenlopend. Ook de architectuur van de sociale markteconomieën in Europa is sterk verschillend. De drie grote types van welvaartsstaten – beschreven door Titmuss in de jaren zeventig en later empirisch aangetoond door Esping-Andersen – zijn allen vertegenwoordigd in Europa: de liberale welvaartsstaat in het VK, de sociaal-democratische welvaartsstaat in de Scandinavische landen en het Rijnlandmodel op het Europese vasteland. Ook de drie 'stijlen' van sociale zekerheid (de Bismarckiaanse, de Beveridgeaanse en de demogarante) zijn allen aanwezig binnen het 'Europese Sociale Model'. De VS behoren tot één type van welvaartsstaat – de liberale – en hun sociale zekerheid is op Bismarckiaanse leest geschoeid.

Gegeven deze grote verschillen rijst overigens de vraag of er reden is om over één 'Europees' sociaal model te spreken. Er bestaat wellicht een 'geloof' in een Europees sociaal model – wat in de politiek niet onbelangrijk is – maar verder dan een veeleer vage omschrijving komt men doorgaans niet. Neen, ik denk dat – als er al sprake is van een Europees Sociaal Model – dit vooral gekenmerkt wordt door verscheidenheid en 'subsidiariteit': wij in Europa organiseren elk op onze eigen manier de sociale herverdeling uitsluitend binnen de grenzen van kleine en relatief homogene natiestaten.

Waar zouden wij Europeanen nu staan moesten wij in de jaren vijftig de Amerikaanse weg zijn opgegaan? We kunnen enkel gissen. Maar de conclusie lijkt gewettigd dat geleit op de grote sociale economische en culturele verschillen tussen de lidstaten de weg naar het sociale en fiscale federalisme noch mogelijk noch nodig, noch wenselijk ware geweest.

Op dit punt van de analyse gekomen stelt zich de vraag of dit veeleer geruststellende besluit om niets te doen nu ook geldig is voor de toekomst? Ik denk het niet. Het parallellisme in de ontwikkelingsgeschiedenis van de Europese en Amerikaanse welvaartsstaten mogen we immers niet zonder meer doortrekken naar de toekomst. En wel om 3 redenen.

Ten eerste, omdat de opdracht van welvaartsstaten vandaag fundamenteel verschillend is dan bij hun ontstaansgeschiedenis. Het komt er nu niet meer op aan om de sociale herverdeling verder te ontwikkelen. Vandaag, in tijden van permanente 'schaarste', moeten welvaartsstaten zich heroriënteren, aanpassen en moderniseren. Dit vergt moeilijke hervormingen die vaak ingaan tegen gevestigde belangen. Daarom is hetgeen gebeurd tijdens de 'gouden jaren' van het sociaal beleid waarschijnlijk weinig informatief voor de huidige periode. Het Amerikaanse fiscale federalisme was wellicht hinderlijk voor de totstandkoming van sociale herverdeling maar daarmee is niets gezegd over de functie van het fiscaal federalisme in een periode van herstructurering. Supranationale richtlijnen zouden wel eens erg behulpzaam kunnen zijn voor regeringen die onpopulaire hervormingen moeten doorvoeren. Men denke hier ondermeer aan het gemak waarmee België in de late jaren negentig de pensioenleeftijd voor vrouwen met niet minder dan 5 jaar kon optrekken. De afwezigheid toen van enige commotie bij deze hervorming – een gelijkaardige maatregel zet vandaag zowat heel Italië in rep en roer – had alles te maken met het feit dat de maatregel zich opdrong door een Europese richtlijn die de gelijke behandeling van mannen en vrouwen oplegt.

Een tweede reden waarom het verleden weliswaar leerrijk is maar niet zonder meer kan doorgetrokken worden naar de toekomst heeft te maken met het feit dat het 'post-uitbreiding's-Europa er helemaal anders gaat uitzien. Na de uitbreiding zal Europa gekenmerkt worden door een kleine meerderheid van landen met sterk ontwikkelde welvaartsstaten en een grote minderheid van landen die een nog embryonale sociale markteconomie tot ontwikkeling moeten brengen. De zes van het Verdrag van Rome waren niet alleen homogener. Zij waren ook allen sterk geporteerd voor de ontwikkeling van sociale herverdeling.

Een derde reden waarom de besluiten uit de vergelijking tussen het Amerikaanse federalisme en de EU subsidiariteit niet zonder meer tot 'lessen voor de toekomst' mogen verheven worden heeft te maken met het feit dat het sturingsvermogen van de Europese lidstaten over hun sociale herverdeling zeer snel aan het verzwakken is. *Ten*

*eerste*, (maar dat is speculatief) omdat mag verwacht worden dat de mobiliteit binnen Europa zal gaan toenemen, terwijl het waarschijnlijk precies de relatieve immobiliteit van Europeanen was die de gescheiden ontwikkeling van nationale systemen van herverdeling heeft mogelijk gemaakt. Het ontstaan van één Europese onderwijsruimte zou hier wel eens een belangrijke katalysator kunnen zijn. *Ten tweede*, omdat de directe maar vooral indirecte invloed van het supranationale Europa aantoonbaar aan het toenemen is. Vele tekenen wijzen erop dat de logica van de 'negatieve integratie' (van de markt) meer en meer in botsing komt met de logica van de 'positieve' integratie (d.w.z. het behoud en de opbouw van sociale beschermingsmechanismen). Een toenemende invloed van Europa, ook vanwege de noodzakelijke aanpassing van sociale regelgeving aan de vier vrijheden, het vrije verkeer van personen, kapitaal, goederen en diensten. Ik geef enkele voorbeelden: het arrest Kohl-Decker waarmee het Europees Hof twee geschillen in de sfeer van de gezondheidszorgen beslechtte in het voordeel van het beginsel van het vrij verkeer van diensten; de veroordeling die België opliep vanwege de concurrentievervalsende werking van de lastenverlaging 'Maribel'; de noodzaak in Vlaanderen om de zorgverzekering te hertekenen omdat het 'woonlandbeginsel' in strijd wordt geacht met het principe van het vrij verkeer van werknemers; het voorstel van de Europese commissie – weliswaar weggestemd door het Europees Parlement – m.b.t. het beschermende sociaal statuut van de havenarbeiders. Deze lijst kan verder aangevuld worden met talloze andere voorbeelden in andere landen. Zulke gevallen zullen zich in de nabije toekomst ongetwijfeld vermenigvuldigen. Ze tonen aan dat nationale welvaartsstaten zich in de toekomst steeds minder ongehinderd zullen kunnen ontwikkelen, c.q. heroriënteren. Ongewild ontstaat een sociaal beleid, evenwel geheel ontdaan van een Europese sociale politiek. Leibfried en Pierson hebben dit proces als volgt samengevat: 'Wat zich nu aftekent in Europa is een veelvoudig gelaagd, zeer gefragmenteerd systeem waarin zich een 'beleid' ontwikkelt dat zich tegelijk onttrekt aan de greep van elk politiek gezag' en dit – zo voeg ik eraan toe – volledig ontdaan is van enige 'sociale logica'.

### **3. Naar gemeenschappelijke sociale minimumnormen**

Europa staat nu dus op een kruispunt. Ze ziet zich geplaagd voor een moeilijk op te lossen dilemma. Enerzijds wordt van langsom duidelijker dat de Europese welvaartsstaten nood hebben aan een rechtstreekse supranationale ondersteuning van hun sociaal beleid. Anderzijds, lijkt een europeanisering van het sociaal herverdelingsbeleid moeilijk realiseerbaar. Daarvoor zijn de verschillen te groot. En daarvoor is er geen politieke wil.

Bovendien leert de vergelijking met de VS dat vanwege de grote socio-economische verschillen tussen de lidstaten (zeker na de uitbreiding) het niet uit te sluiten valt dat een europeanisering van de sociale herverdelingsfunctie van de overheid veeleer hinderlijk zou kunnen zijn voor het behoud (c.q. verdere ontwikkeling) van het niveau van sociale herverdeling. De minder ontwikkelde welvaartsstaten zullen zich verzetten, uit angst om hun comparatieve lage loonvoordelen te verliezen terwijl ook de meest ontwikkelde weerstand zullen bieden, uit angst het te moeten stellen met te lage of voor hen onbeduidende minimumstandaarden.

Opinieonderzoek leert dat de Europese burgers er net zo over denken: de meerderheid van de Europese burgers is geen voorstander van een grotere Europese bevoegdheid inzake sociale politiek: in de Zuid-Europese landen is dit het geval voor 40% van de bevolking; in de landen die behoren tot het Rijnlandmodel geldt dit voor 35% terwijl in de Scandinavische landen slechts 11% voorstander is van een volwaardige Europese sociale politiek.

Welke praktische weg kan men dan denken om met een voldoende breed democratisch draagvlak te evolueren naar een Europese ondersteuning van de sociale herverdeling in de lidstaten? Een versterkte Europese samenwerking op het vlak van sociale politiek is – denk ik – absoluut noodzakelijk. Maar bij het 'sociaal Europa' – een begrip dat politici vaak gebruiken zonder goed te weten wat het precies zou kunnen betekenen – mogen we niet denken aan zoiets als een Europese welvaartsstaat, aan één gemeenschappe-

lijke sociale zekerheid, aan één en dezelfde sociale markteconomie. Dat zal er nooit komen, omdat de verschillen binnen Europa te groot zijn. Dat zou trouwens ook niet wenselijk zijn. De VS – waar nu trouwens een belangrijke devolutiebeweging aan de gang is – vormen de beste waarschuwing, mocht dat al nodig zijn. Bij 'het Sociale Europa' stel ik mij eerder een 'sociaal regulerend Europa' voor, een Europa die gemeenschappelijke én afdwingbare normen vastlegt voor en oplegt aan nationale welvaartsstaten die nog lang zullen blijven bestaan. De actuele benadering van de 'zachte coördinatie' kan hier als uitgangspunt dienen: de 'Open Methode van Coördinatie', zo heet dat in het Europese jargon. De OMC is een proces waarbij gemeenschappelijke doelstellingen worden gedefinieerd, waarmee de lidstaten goede nationale praktijken onderzoeken en van elkaar trachten te leren. Deze methode wordt – vrij succesvol – toegepast voor het werkgelegenheidsbeleid, (u weet wel de 60% van Lissabon) en – veel minder succesvol – voor de pensioenen en de sociale inclusie. Inzake sociale inclusie zijn de doelstellingen duidelijk kwantitatief vastgelegd in de zogenaamde 'sociale indicatoren', met betrekking tot o.a. armoede en inkomensongelijkheid van het soort die u in de getoonde tabellen heeft gezien. Ze worden tweejaarlijks door de lidstaten aan de Europese Commissie gerapporteerd.

Velen (waaronder ikzelf tot voor kort) vinden de weg van de OMC te vaag, te omslachtig, te weinig krachtadig, nietszeggend, vermoeiend. Toch meen ik dat de OMC (het Amerikaans verhaal heeft mij tot dat inzicht gebracht) het potentieel in zich draagt om een dynamiek op gang te brengen om het – later – mogelijk te maken om op Europees niveau tot dwingende afspraken te komen over gemeenschappelijke normen inzake sociale politiek, inzonderheid over het niveau van de minimumbescherming, over de kwaliteit van de gezondheidszorgen, over gelijke kansen in het onderwijs en zoveel meer. De OMC heeft als voordeel om op een organische wijze – tussen subsidiariteit en sociaal federalisme – een integratieproces tot stand te kunnen brengen, weliswaar langzaam, maar bij de ontwikkeling van het nationaal sociaal beleid was dit niet anders, leidend naar bindende afspraken over minimumvormen.

Ik moet echter vaststellen dat de OMC 'sociale inclusie' vandaag niet echt succesvol is. Dat heeft – denk ik – vooral te maken met het feit dat de 'indicatoren'<sup>2</sup> inzake armoede, tewerkstelling, ongelijkheid waarnaar de lidstaten zouden moeten evolueren – hoe belangrijk ook – niet echt operationeel zijn voor het beleid. Het niveau van armoede of van inkomensongelijkheid wordt beïnvloed door een veelheid van sociale, economische en demografische factoren. Het beleid heeft daar slechts een marginale impact op. Derhalve kunnen regeringen nauwelijks geroemd, c.q. afgerekend worden bij een resp. daling of stijging van armoede- en ongelijkheidsindicatoren. Dit is wellicht de reden waarom (zo leert althans de Belgische ervaring) noch sociale partners noch het nationale parlement noch de media enige aandacht besteden aan de Europese OMC 'sociale inclusie. (Denk maar aan de doelstelling die de voormalige Minister van Sociale Integratie zich gesteld had, nl. de halvering van het aantal bestaansminimumtrekkers.)

Wat is er dan nodig opdat de OMC een doorbraak zou kunnen inluiden in de Europese sociale agendasetting? Mijn voorstel zou zijn om op Europees niveau een politieke link te leggen tussen sociale indicatoren als armoede, inkomensongelijkheid, en werkloosheid enerzijds en sociale bescherming anderzijds. Dán zou de politieke impact van de OMC veel groter kunnen worden dan wat nu het geval is, want dan zouden, bv. de minimumuitkeringen in het vizier komen. Dit zou kunnen leiden tot politiek bindende afspraken met betrekking tot een minimum gewaarborgd inkomen in de lidstaten. Zulke afspraak omtrent minimale inkomensnormen lijkt des te belangrijker in een periode van heroriëntering en herschikkingen binnen de sociale begrotingen. Het is waarschijnlijk zo dat nationale regeringen Europa van langsom meer zullen gebruiken om binnenlandse hervormingen politiek mogelijk te maken. Bindende afspraken over minimale beschermingsnormen lijken in deze context niet overbodig. De welvaartserosie van de bijstandsuitkeringen in sommige landen die ik daarnet toonde leert alvast dat het minimale beschermingsniveau in sterke welvaartsstaten bedreigd is.

---

2 Atkinson, T., Cantillon, B., Marlier, E., Nolan, B. (2002), *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*. Oxford: Oxford University Press, 240 p.



Al wie begaan is met de toekomst van de sociale herverdeling kan 'social benchmarking' vanuit Europa gebruiken, ook de meest ontwikkelde welvaartsstaten die nochtans geneigd zijn te denken geen boodschap te hebben aan minimumnormen waarvan ze veronderstellen dat ze toch beduidend onder het door hen bereikte niveau zullen liggen. Voor de minder ontwikkelde welvaartsstaten zouden dergelijke Europese bindende afspraken de hefboom kunnen zijn om – prioritair – een adequate minimumbescherming uit te bouwen. Voor de meest ontwikkelde welvaartsstaten zouden dergelijke afspraken een schild kunnen vormen tegen een gevaarlijke welvaartserosie van de bodembescherming. Voorzover de minimumstandaarden proportioneel worden uitgedrukt (rekening houdend met gemiddelde lonen en GDP) hoeven zulke afspraken overigens niet te betekenen dat die standaarden te laag (en derhalve onbetekenend) zouden zijn voor landen met reeds hoge sociale beschermingsniveaus of te hoog (en derhalve economisch ondraaglijk) voor alsnog zwakkere verzorgingsstaten.

Toegegeven, de 'zachte coördinatie' is niet appellerend, niet mobiliserend; het is een grotendeels onzichtbaar en onbegrijpelijk project. Maar ze kan beloftevol zijn, op voorwaarde dat ze verdiept wordt, dat de bevordering van sociale bescherming niet alleen 'in beginsel' maar ook bindend wordt vastgelegd en dat minimale operationele beleidsnormen worden vastgelegd, niet alleen in vage en voor het beleid weinig operationele termen zoals thans het geval is.

In vergelijking met de VS is de bodembescherming in de meeste Europese lidstaten niet alleen veel hoger; bovendien bestaat er in vele (zij het nog niet in alle) Europese landen een afdwingbaar recht, voor iedereen, op minimale bestaansmiddelen. Waarschijnlijk is dit – naast de diversiteit – één van de belangrijkste punten van verschil tussen het Europese sociale model en het Amerikaanse. Dit moet dan ook de trots uitmaken van het Sociale Europa. Daarom lijkt de waarborg aan iedereen van voldoende middelen van bestaan voor werkenden, werklozen, zieken, invaliden en ouderen mij een goede kandidaat om op juridisch afdwingbare wijze de toekomst van het Sociaal Europa in te luiden.

## Referenties

- Alber, J., Standing, G. (2000), 'Social dumping, catch-up, or convergence? Europe in a comparative global context', *Journal of European Social Policy*, 10: 2, p. 99-119.
- Alesina, A., Angeletos, G.-M. (2003), *Fairness and Redistribution, U.S. versus Europe*, Cambridge: National Bureau of Economic Research, 42 p.
- Andersen, J. (1999), 'Structural Funds and the Social Dimension of EU Policy: Springboard or Stumbling Block', in: Leibfried, S., Pierson, P. (eds.), *European Social Policy. Between fragmentation and Integration*, Washington DC: Brookings, p. 123-158.
- Atkinson, A.B., Rainwater, L., Smeeding, T. (1995), *Income distribution in OECD countries Evidence from Luxembourg Income Study*. OECD Social Policy Studies No. 18, Paris.
- Atkinson, T., Cantillon, B., Marlier, E., Nolan, B. (2002), *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*. Oxford: Oxford University Press, 240 p.
- Atkinson, A.B. (2003), *Social Indicators, Policy, and Measuring Progress*. Oxford: Nuffield College.
- Atkinson, T. (2004), *Social Europe and Social Science*. Oxford: Nuffield College.
- Bayoumi, T., Masson, P.R. (1995), 'Fiscal flours n the United States and Canada: Lessons for monetary union in Europe', *European Economic Review*, 39, p. 253-274.
- Blank, R. (2002), *Evaluating Welfare Reform in the United States*, NBER Working Paper Series, Cambridge: National Bureau of Economic Research, 99 p.
- Boccard, N., van Ypersele, T., Wunsch, P. (2003), 'Comparative advantage and social protection', *European Journal of Political Economy*, 19, p. 247-264.
- Bradley, D., Huber, E., Moller, S., Nielsen, F. and Stephens, J. (2001), *Distribution and Redistribution in Post-Industrial Democracies*. Luxembourg Income Study Working Paper No. 265, New York.
- Brueckner (1998), *Welfare reform and interstate welfare competition*, p. 10.
- Cantillon, B. (1999), *De welvaartsstaat in de kering*. Kapellen: Pelckmans, 317 p.
- Cantillon, B. (2002), *The failures of Bismarck and Beveridge: The case of old-age pensions for the self-employed in Belgium*, Aldershot: Ashgate.
- Cantillon, B., Marx, I., De Maesschalck, V. (2003a), 'De bodem van de welvaartsstaat van 1970 tot nu, en daarna', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 94: 5, p. 6-18.
- Cantillon, B., Marx, I., Van den Bosch, K. (2003b), 'The puzzle of egalitarianism. The relationship between employment, wage inequality, social expenditure and poverty', *European Journal of Social Security*, 5: 2, p. 108-127.
- Cantillon, B., Van den Bosch, K. (2002), 'Back to basics: the case for an adequate minimum guaranteed income in the active welfare state', in: Pacolet, J., Claessens, E. (eds.), *Trade, Competitiveness and Social Protection*. Canada: APF Press, p. 73-94.
- Castles, F. (1999a), *Comparative Public Policy. Patterns of Post War Transformation*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Castles, F. (1999b), 'Decentralisation and the post-war political economy', *European Journal of Political Research*, 36, p. 27-53.
- Chernick, H., Reschovsky, A. (1996), *State Responses to Block Grants: Will the Social Safety Net Survive?*, Washington D.C.: Economic Policy Institute.
- Chernick, H. (1998), *Fiscal Effects of Block Grants for the Needy: An Interpretation of the Evidence*, Kluwer Academic Publishers, Boston.
- Commission of the European Communities (2003a), *Joint report on Social Inclusion. Summarising the results of the examination of the National Action Plans for Social Inclusion (2003-2005)*. Brussels, 216 p.

- Commission of the European Communities (2003b), *Modernising Social Protection for More and Better Jobs a comprehensive approach contributing to making work pay*. Brussels, 22 p.
- Cremer, H., Fourgeaud, V., Leite Monteiro, M., Marchand, M., Pestieau, P. (1996), 'Mobility and redistribution. A survey of the literature', *Public Finance*, 51, p. 325-352.
- Cremer, H., Pestieau, P. (2003), 'Factor mobility and redistribution', in: Smith, V., Thisse, J. (eds.), *Handbook in Urban Economics III*, Amsterdam: North Holland (forthcoming).
- de la Porte, C., Pochet, Ph. (2002), *Building Social Europe through the Open Method of Co-ordination*, P.I.E.-Peter Lang, Brussels.
- de la Porte, C., Nanz, P. (2003), *OMC – A deliberative-democratic mode of governance? The cases of Employment and Pensions*. Paper for the ESPAnet Conference 'Changing European Societies – The Role for Social Policy, 13-15 november, 30 p.
- de Swaan, A. (2003), *Europees beleid zonder Europese politiek. Morele, culturele en sociale zaken in de Europese Unie*. Amsterdam: SISWO/Instituut voor Maatschappijwetenschappen.
- Deleeck, H. (1991), *Zeven Lessen over Sociale Zekerheid*. Leuven / Amersfoort: Acco, 192 p.
- Deleeck, H. (1992), 'Social security and '1992', in: Pijpers, A. (ed.), *The European Community at the crossroads*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, p. 91-117.
- Dyson, K. (2002), *European States and the Euro. Europeanization, Variation, and Convergence*, Oxford University Press.
- Eardley, T., Bradshaw, J., Ditch, J., Gough, I., Whiteford, P. (1996), *Social assistance in OECD countries. Volume 1: Synthesis Report*. London: HMSO.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 248 p.
- Ferejohn, F. (1986), 'Logrolling in an institutional context: a case study of food stamp legislation', in Wright, G., Rieselbach, L., Dodd, L. (eds.), *Congress and Policy Change*, New York, Agathon Press, p. 223-253.
- Ferrera, M., Rhodes, M. (2000), 'Recasting European Welfare States', *West European Politics*, 23: 2.
- Ferrera, M., Hemerijck, A., Rhodes, M. (2000), *The Future of Social Europe, Recasting work and welfare in the new economy*, Oeiras: Celta editoria, 131 p.
- Freeman, R. (2000), *Single peaked vs. diversified capitalism: The relation between economic institutions and outcomes*, Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Gabszewicz, J.J., van Ypersele, T. (1995), 'Social protection and political competition', *Journal of Public Economics*, 61, p. 193-208.
- Gali, J., Perotti, R. (2003), *Fiscal Policy and Monetary Integration in Europe*, NBER Working Paper Series, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Gilbert, N. (2002), *Transformation of the Welfare State. The Silent Surrender of Public Responsibility*. Oxford: Oxford University Press, 208 p.
- Gilbert, N., Parent, A. (2004), *Welfare Reform. A Comparative Assessment of the French and U.S. Experiences*. International Social Security Series. Volume 10, New Brunswick/London: Transaction Publishers.
- Guillén, A., Alvarez, S., Adão e Silva, P. (2002), *European Union Membership and Social Policy: The Spanish and Portuguese Experiences*. Center for European Studies Working Papers, Harvard University, no. 85.
- Hacker, J.S. (2002), *The divided Welfare State. The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States*. Cambridge University Press.
- Hall, P., Soskice, D. (2001), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press, 540 p.

- Hemerijck, A. (2002), 'The Self-Transformation of the European Social Model(s)', in: Esping-Andersen, G. (ed.), *Why we Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 244 p.
- Hovey, H.A. (z.d.), *Can the States Afford Devolution? The Fiscal Implications of Shifting Federal Responsibilities to State and Local Governments*. A Century Foundation Report.
- Ikenberry, G.J., Skocpol, T. (1987), 'Expanding Social Benefits: The Role of Social Security', *Political Science Quarterly*, 102: 3, p. 389-416.
- International Labour Office (1956), *Social Aspects of European Economic Co-operation*. Report by a Group of Experts, Geneva.
- Iversen, T., Wren, A. (1998), 'Equality, Emploment and Budgetary Restraint. The Trilemma of the Service Economy', *World Politics*, 50: p. 507-546.
- Kuhnle, S. (2000), *Survival of the European Welfare State*. London: Routledge, 246 p.
- Leibfried, S., Pierson, P. (1995a), *European Social Policy: between fragmentation and Integration*. Washington DC: The Brookings Institution Press.
- Leibfried, S., Pierson, P. (1995b), 'Social Policy. Left to courts and markets?', in: Wallace, H., Wallace, W. (eds.), *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Liebman, J.B. (1998), 'The Impact of the Earned Income Tax Credit on Incentives- and Income Distribution', in: Poterba, J. (ed.), *From Tax Policy and the Economy*, Volume 12, MIT Press.
- Lozachmeur, J.M., Pestieau, P. (2003), 'Sociaal beleid en globalisering', in: Cantillon, B. e.a. (eds.), *De nieuwe sociale kwesties*, Antwerpen/Apeldoorn: Garant, p. 161-173.
- Marmor, T., Mashaw, J., Harvey, P. (1992), *America's Misunderstood Welfare State: Persistent Myths, Enduring Realities*. BasicBooks, Inc.
- Marx, I. (2004), *The active welfare state*. Thesis in social policy (forthcoming).
- Mau, S. (2003), *Democratic Demand for a Social Europe? Preferences of the European Citizenry*. Paper for the ESPAnet Conference, 13-15 November, 28 p.
- Meyers, M., Gornick, J., Peck, L. (2001), 'Packaging Support for Low-Income Families: Policy Variation across the United States', *Journal of Policy Analysis and Management*, 20: 3, p. 457-483.
- Moffitt, R.A. (2003), *The Negative Income Tax and The Evolution of U.S. Welfare Policy*, NBER Working Paper Series, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Musgrave, R.A. (1997), 'Devolution, Grants, and Fiscal Competition', *Journal of Economic Perspectives*, 11: 4, p.65-72.
- Oates, W. (1972), *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Braces Jovanovich.
- Oates, W. (1999), 'An Essay on Fiscal Federalism', *Journal of Economic Literature*, 37: 3, p. 1120-1149.
- Obinger, H., Leibfried, S., Castles, F. (2004), *Federalism and Social Policy. Comparative Perspectives on the Old and the New Politics of the Welfare State*. Cambridge University Press (forthcoming).
- Pacolet, J., Claessens, E. (2002), *Trade, Competitiveness and Social Protection. Proceedings of a conference organized with the support of EZA and the European Commission*. Toronto / Canada: APF Press, 260 p.
- Pauly, M. (1973), 'Income Redistribution as a Local Public Good', *Journal of Public Economics*, p. 35-58.
- Pestieau, P. (2003), *Are we observing a race-to-the-bottom? If not, why not?*, Université de Liège, CORE, Delta and CEPR, Prepared for the conference in memoriam of Professor H. Deleeck, September 18.
- Peterson, P. (1995), *The Price of Federalism*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 239 p.

- Pierson, P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and The Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, P. (1996), 'The new politics of the Welfare States', *World Politics*, 48: 2.
- Pierson, P. (1998), 'Irresistible Forces, Immovable Objects: Post-industrial Welfare States Confront Permanent Austerity', *Journal of European Public Policy*, 5: 4, p. 539-560.
- Pierson, P. (2001), *The new Politics of the Welfare States*. Oxford: Oxford University Press, p. 21.
- Pochet, Ph. (2004), 'Subsidiarité et politique sociale', in: Cantillon, B. (ed.), *Liber Memorialis Herman Deleeck. The Open Method of Coordination and Minimum Income Protection in Europe*, Leuven: Acco (forthcoming).
- Quadagno, J. (1988), 'From Old-Age Assistance to Supplemental Security Income: The Political Economy of Relief in the South, 1935-1972', in: Weir, M., Orloff, A., Skocpol, T. (eds.), *The Politics of Social Policy in the United States*, Princeton University Press, p. 235-263.
- Ravishankar, N. (2003), *Regional distribution applying data from household income data*, NBER Working Paper no. 347.
- Rhodes, M. (2001), 'The Political Economy of Social Pacts: 'Competitive Corporatism' and European Welfare Reform', in: Pierson, P. (ed.), *New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, p. 165-195.
- Rhodes, M. (2002), 'Why EMU Is - or May Be - Good for European Welfare States', in: Dyson, K. (ed.), *European States and the Euro. Europeanization, Variation, and Convergence*, Oxford University Press.
- Rodgers, D.T. (1998), *Atlantic Crossings. Social Politics in a Progressive Age*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rodrigues, M.J. (2002), *The New Knowledge in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Rubin, M. (1990), 'Federal-State relations in Unemployment Insurance', in Lee Hansen, W., Byers, J. (eds.) *Unemployment Insurance - The Second Half-Century*, Madison, The University of Wisconsin Press, p. 207-243.
- Sainsbury, D., Morissens, A., (2002), *European Anti-Poverty Policies in the 1990s: Toward a Common Safety Net?*, Working Paper No 307. Syracuse, New York: Maxwell School of Citizenship and Public Affairs Syracuse University.
- Salvatore, D. (2002), 'Relative taxation and competitiveness in the European Union: what the European Union can learn from the United States', *Journal of Policy Modelling*, 24, p. 401-410.
- Scharpf, F., Schmidt, V. (2000), *Welfare and Work in the Open Economy*. Oxford: Oxford University Press, 403 p.
- Scharpf, F. (2000), *Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe*. MPIfG Discussion Paper 00/5, Germany, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Scharpf, F. (2002a), 'Globalization and the Welfare State: Constraints, Challenges, and Vulnerabilities', in: Sigg, R., Behrendt, C. (eds.), *Social Security in the Global Village*. New Brunswick/London: Transaction Publishers, p. 85-116.
- Scharpf, F. (2002b), 'Legitimate Diversity: the new challenge of European integration', *Cahiers Européen de Sciences*.
- Scharpf, F. (2002c), *The European Social Model: Coping with the challenges of Diversity*, Max Planck Institute Working paper 02/8.
- Schettkat, R. (2000), *How bad are welfare state institutions for economic development? The amazing vitality of the European Tigers*. Utrecht University.
- Schettkat, R. (2003), *Institutions in the Economic Fitness Landscape: What Impact Do Welfare State Institutions Have on Economic Performance?*, Discussion Paper No. 696, Germany.
- Schmähli, W. (2004), 'EU Enlargement and Social Security. Some Dimensions of a Complex Topic', *Intereconomics*, 39: 1, p.1-8.

- Schnapper, D. (2004), 'The so-called 'Dutch Miracle' seen from the French experience', in: de Swaan, A. (ed.), *European integration process and Dutch social security: intended and unintended consequences* (forthcoming).
- Social and Cultural Planning Office (2001), *The Netherlands in a European Perspective, Social & Cultural Report 2000*, The Hague: Social and Cultural Planning Office, 639 p.
- Standing, G. (2003), *Minimum Income Schemes in Europe*. Geneva: International Labour Office, 292 p.
- Sykes, R., Palier, B., Prior, P. (2001), *Globalisation and European Welfare States: challenges and changes*. London: Palgrave.
- Telò, M. (2004), 'La Méthode Ouverte de Coordination: de l'esprit de Lisbonne aux déficits de la mise en œuvre ', in: Cantillon, B. (ed.), *Liber Memorialis Herman Deleeck. The Open Method of Coordination and Minimum Income Protection in Europe*, Leuven: Acco (forthcoming).
- Vandenbroucke, F. (2002), *The EU and Social Protection: what should the European Convention propose?*, Paper presented at the Max Planck Institute for the Study of Societies, Köln, 17 June, 27 p.
- Vandenbroucke, F. (2003), *Strengthening social and economic governance through the European convention*. Intervention at the IRRI-NBB Conference on "Models of co-operation in an enlarged EU", Brussels.
- Visser, J. (2001), 'De inhaalbeweging van het Europese sociale beleid', *Socialisme en Democratie*, 58: 5, p. 215-223.
- Walker, R., Wiseman, M. (2003), *The Welfare We Want?, The British challenge for American reform*, Bristol: The Policy Press, 201 p.
- Weir, M., Orloff, A., Skocpol, T. (1988), *The Politics of Social Policy in the United States*, Princeton University Press, p.235-263.
- Wellich, D. (2000), *The theory of Public Finance in a Federal State*. New York, Cambridge University Press.
- Wildasin, D.E. (1991), 'Income redistribution in a common labor market', *American Economic Review*, 81, p. 757-774.
- Wildasin, D.E. (1994), 'Public pensions in the EU: migration incentives and impacts', in: Panagariya, A., Prtney, P.R., Schwab, R. (eds.), *Environmental Economics and Public Policy: Essays in honour of Wallace E. Oates*. Edward Edgar.
- Wilensky, H.L. (1975), *The welfare state and equality. Structural and Ideological roots of public expenditures*. Berkeley: University of California Press.
- Wilensky, H.L. (2002), *Rich democracies. Political Economy, Public Policy, and Performance*. Berkeley: University of California Press, 891 p.
- Zeitlin, J., Trubek, D. (2003), *Governing Work and Welfare in a New Economy, European and American Experiments*. Oxford: Oxford University Press, 420 p.

## BIJLAGE

Netto sociale bijstand als % van het netto beschikbaar inkomen bij gemiddeld loon, alleenstaande

	1992	2001
Oostenrijk	40	40
België	38	35
Frankrijk	24	24
Duitsland	25	24
Ierland	31	25
Luxemburg	47	48
Nederland	49	37
Noorwegen	26	23
Portugal	-	23
Spanje	21	22
Zweden	46	38

Austria: Vienna; France: excl. housing benefits (incl. housing benefits 2001: 37%); Germany: average for all Länder; Norway: Oslo; Spain: Catalonia; Sweden: national guaranteed part of Cash Maintenance Assistance

Figures are derived from standardized calculations from national informants. They were asked to calculate incomes, taxes and child benefits for 4 model families (single, couple, couple with 2 children, lone parent with 2 children) at different earnings levels in their countries in 1992 and 2001. To check the validity of the calculations comparisons were made with national and international data sources. We are grateful to W. Van Oorschot for the calculations for the Netherlands.

Bron: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck., UA.

## SUMMARY

The first concerns the likelihood that high levels of social redistribution will survive in an expanded Europe without borders. The second question is towards what kind of European social policy we should strive for in order that developed welfare state regimes could be maintained and exported to countries where social redistribution is currently weak. I shall use as a heuristic tool the historical genesis of the American and the European social models. This comparison suggests that European social subsidiarity has not hindered the post-war development of Europe's welfare states; quite the contrary in fact. Conversely, American social federalism would appear to have rather stood in the way of the realisation of social redistribution.

A reassuring, but somewhat premature, conclusion from this comparison could be that a European supranational system of redistribution is not required (in view of the considerable differences that exist, it would in any case be hard to attain). I shall argue, however, that conditions today cannot be compared to those prevailing during the development of post-war European and American welfare states. Under the present circumstances, it is safer to assume that a European social policy does indeed need to be outlined.

For the European welfare states, this poses a tough dilemma. While a 'Europeanisation' of social redistribution might seem inevitable at first glance, in reality it would appear not to be feasible. Moreover, the experience of the US certainly suggests that social federalism can hinder welfare states if the constituting parts of the federation differ too greatly. So what (if any) common European social policy should be pushed for? My recommendation would be to try, by means of the Open Method of Coordination or OMC, to arrive at binding agreements regarding minimum social standards.



# STANDPUNTEN

1. Bea Cantillon, Tussen federalisme en subsidiariteit: de weg naar 'Sociaal Europa', 2004.



Koninklijke Vlaamse Academie van België  
voor Wetenschappen en Kunsten

Hertogsstraat 1  
1000 Brussel  
Tel. 02 550 23 23  
Fax 02 550 23 25  
[www.kvab.be](http://www.kvab.be)  
[info@kvab.be](mailto:info@kvab.be)