



75 JAAR SOCIALE ZEKERHEID

Compagnon de route in tijden van verandering

Bea Cantillon

December 2019

*Deze tekst is verschenen in *Samenleving en Politiek* Jaargang 26, nr. 10, 2019 (december)

B E R I C H T E N

CENTRUM VOOR SOCIAAL BELEID HERMAN DELEECK
UNIVERSITEIT ANTWERPEN - Stads campus

<http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be>

D/2019/6104/08

Net zoals in de jaren 1940 en 1970 staat de sociale zekerheid voor een nieuwe transformatiegolf. Deze keer zijn vergrijzing, klimaatverandering en digitalisering de uitdagingen.

Er zijn verschillende soorten reisgenoten. Sommigen zijn dociel en volgzaam. Anderen loodsen je veilig naar je reisbestemming en tonen de weg. Nog anderen hebben een verkeerd kompas bij en brengen je in verwarring. In de loop van haar geschiedenis heeft de sociale zekerheid deze drie rollen vervuld. Vandaag, bij gebrek aan het juiste kompas, dreigt de sociale zekerheid veeleer een katalysator te worden van spanningen dan een kordate begeleider in tijden van verandering.

De sociale zekerheid is geboren in de schoot van de industrialisering. De uitbouw kwam traag op gang. Kruissnelheid werd pas bereikt na de economische depressie van de jaren 1930. En na Twee Wereldoorlogen. Nadien, ook veeleer volgend maar sneller en met een grotere mate van succes, begeleidde de sociale zekerheid de transformatiegolf volgend op de crisis in de jaren 1970: de postindustriële transitie, de emancipatie van de vrouw, de individualisering. Nu moet de sociale zekerheid ruggensteun bieden aan een nieuwe, majeure transformatiegolf.

Vandaag is de sociale zekerheid nodig om de lasten van de vergrijzing eerlijk te verdelen, om de zwakkeren te beschermen tegen de gevolgen van de derde industriële revolutie en om een sociaal rechtvaardige klimaattransitie mogelijk te maken. In het verleden was de sociale zekerheid nog te veel een meegaande en slepende compagnon van maatschappelijke verandering. Nu, in de derde fase van haar geschiedenis, zal zij actiever het voortouw moeten nemen. Dat is nodig vanwege de omvang en de diversiteit van verandering. Meer dan vroeger kennen we de richting en de snelheid van de mutaties. Meer dan vroeger weten we ook welke ingrepen nodig zijn. Maar, bij gebrek aan het juiste kompas, dreigt de sociale zekerheid vandaag veeleer de katalysator te worden van maatschappelijke tegenstellingen dan een betrouwbare compagnon de route.

MAATSCHAPPELIJKE ZEKERHEID

De sociale zekerheid is een ijzersterke formule. Tijdloos ook. In de kapitalistische samenleving zorgt zij voor 'maatschappelijke zekerheid': zekerheid voor alle werkenden en hun families dat het leven zonder al te grote inkomensverliezen kan doorgaan bij ziekte, werkloosheid of ouderdom; stabiliteit voor de samenleving als geheel doorheen economische en maatschappelijke schokken en transities; sociale rust en stabiliteit ook voor het bedrijfsleven.

Onze sociale zekerheid is gestoeld op het verzekeringsprincipe. Verzekering sluit wederkerigheid in: bijdragen moeten worden betaald (via werk) om recht te hebben op bescherming. Voor wat hoort wat. Maar de sociale zekerheid wordt ook gedragen door solidariteit: hogere inkomens en lagere risicogroepen betalen meer dan verzekeringstechnisch nodig. Ze doen dit om een fatsoenlijke bescherming mogelijk te

maken voor lage inkomens en voor mensen met 'slechte risico's' waarvoor de verzekering te duur zou zijn. De sociale zekerheid steunt dus op welbegrepen eigenbelang. Maar ook op solidariteit tussen gezonden en zieken, werkenden en werklozen, jongeren en ouderen, rijk en arm. Deze combinatie maakt haar sterk en geeft haar een grote publieke legitimatie.

De sociale zekerheid is zeer omvangrijk. Ze vertegenwoordigt meer dan 30% van de totale overheidsuitgaven. Ze wordt gespijsd met de opbrengsten van de economische productie. Maar omgekeerd ondersteunt ze ook de economie: door te zorgen voor sociale vrede, door de koopkracht te stabiliseren in tijden van crisis, als 'interface' tussen de beroepsbevolking en de arbeidsmarkt, enzovoort. Daarom namen bedrijven soms het initiatief om regelingen uit te werken die later tot de sociale zekerheid zouden gaan behoren, zoals de kinderbijslagen. De sociale zekerheid en de economie leven in symbiose met elkaar. Ze hebben elkaar nodig.

Als essentieel facet van de kapitalistische samenleving beweegt de sociale zekerheid mee op de golven van sociale, economische en demografische veranderingen. Ze *buffert* de negatieve gevolgen ervan, ze *begeleidt* de transities en *bepaalt* mee de richting en de snelheid ervan. In het verleden vergezelde ze, traag en volgzaam, twee grote transformaties: eerst de industrialisering in wiens schoot zij is ontstaan en later, sedert de tweede helft van de 20^e eeuw, de postindustriële transitie en de emancipatie van de vrouw.

EERDERE TRANSITIEGOLVEN

De opkomst van de sociale zekerheid is gelinkt aan de industrialisering en de daaruit voortvloeiende nood aan collectieve stabiliserende en beschermende mechanismen.

Veel te laat op weg

Ze nam veel te traag vlucht. De catastrofe van de wereldoorlogen was nodig om tot kruissnelheid te komen. Maar uiteindelijk maakte de industrialisering de sociale zekerheid noodzakelijk én ook mogelijk. De sociale bescherming werd afgedwongen door sociale revoluties, stakingen en politieke strijd. Tegelijk (maar dusdanig minder toegejuicht) diende, en dient, de sociale zekerheid ook economische doelstellingen: ze stabiliseert de koopkracht in tijden van crisis, ze creëert sociale rust, ze zorgt mee voor een gezonde en steeds beter opgeleide beroepsbevolking.

Actieve begeleider tijdens de gouden jaren 1960

De doorbraak in de geesten en het eigenlijke vertrekpunt van de institutionele uitbouw van de sociale zekerheid vormt het Ontwerp van overeenkomst tot sociale solidariteit van 1944, vaak kortweg het Sociaal Pact genoemd. Het schetste de nieuwe structuur van het socialezekerheidsstelsel, waarbij men trouwens volledig aansloot bij wat, gedeeltelijk en in verspreide orde, al voor de oorlog bestond. Het sociaal pact bezegelde een ruil tussen werkgevers en vakbeweging, tussen arbeid en kapitaal. Enerzijds zou de vakbeweging met

haar looneisen binnen de grenzen van de productiviteitsontwikkeling blijven en zich niet bemoeien met economische ondernemingsbeslissingen. Anderzijds zouden de werkgevers looneisen binnen die grenzen inwilligen en zich inspannen voor werkgelegenheidsgroei en de uitbouw van de sociale zekerheid.

De sociale zekerheid is dan uitgegroeid tot een complex systeem met een omvangrijke administratie. Enerzijds kost dit zeer veel. Anderzijds is de sociale zekerheid een onvervangbare bron van welzijn, van steun aan de gezinnen, van inkomen en begeleiding voor werklozen en zieken, van pensioenen voor ouderen, van gezondheidszorg voor iedereen. Zo stabiliseerde ze het ganse sociale, economische en (geo)politieke naoorlogse bestel en verbond zij arbeid met kapitaal, gezonden met zieken, jongeren met ouderen, enzovoort.

Dociel en volgbaar in de eerste fase van de postindustriële transitie

Vanaf de jaren 1970, net op het ogenblik dat de sociale zekerheid een grote mate van maturiteit heeft bereikt, begint een tweede periode van duizelingwekkende economische en maatschappelijke omwentelingen. De naoorlogse groei vertraagt. De productie verschuift van industrie naar diensten, de productieketens worden internationaler. De emancipatie van de vrouw komt op kruissnelheid, gezinnen worden minder stabiel.

Zo komt de sociale zekerheid voor nieuwe opdrachten te staan: ze moet de overgang naar en nieuwe economische productiewijze begeleiden, de ontvoogding van de vrouw accommoderen en de gevolgen van individualisering opvangen. Hoewel de sociale zekerheid vaak wordt gezien als weinig wendbaar en grote hervormingen in België (vergeleken met Nederland bijvoorbeeld) veeleer schaars zijn geweest, heeft het systeem geleidelijk aan een ander gezicht gekregen. De basisbeginselen bleven grotendeels overeind maar de vormgeving paste zich aan en bepaalde mee de richting en de snelheid van de diepgaande veranderingen aan het einde van de 20^e eeuw en het begin van de 21^e eeuw.

Met de oliecrisis in 1974 stijgt het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen snel naar historisch ongekende hoogte. Gelukkig was er de sociale zekerheid, als sterke buffer tegen armoede. Ze zorgde automatisch voor stabiliteit in woelige tijden. De dynamiek van de voorbije goede jaren volgend komen er systemen voor vervroegde pensionering, in de hoop daarmee werk vrij te maken voor jongeren. Er komen ook subsidiëringssystemen voor werk bij de overheid en in de non-profitsector. Nu deze instrumenten weer grotendeels zijn afgebouwd mag het vreemd lijken, maar in de eerste fase van de transformatie hadden ze wel een stabiliserende rol. Vele babyboomers deden hun eerste werkervaring op als BTK'er of DAC'er. Deze systemen waren echter veeleer ene rem op de postindustriële transitie en de emancipatie van de vrouw.

Krachtdadige navigator in de actieve welvaartsstaat

Het is pas later, vanaf de tweede helft van de jaren 1990 wanneer de postindustriële transitie en de vrouwenemancipatie langzaam naar voltooiing groeien, dat een derde, meer

offensieve strategie werd ontplooid. De gedachte dat 'beschikbare arbeid' een vaststaand gegeven is, wordt verlaten. Het inzicht groeit dat de nieuwe economie het van diensten moet hebben. De aandacht verschuift naar jobcreatie op de private arbeidsmarkt (door middel van lastenverlagingen), naar het ontsluiten van de vraag naar huishoudelijke dienstverlening (eerst middels PWA's en later met de succesvolle dienstencheques) en naar het 'activeren' van werklozen (door middel van betere controles, meer sanctioneringen en de strijd tegen werkloosheidsvallen). De sociale zekerheid speelt een strategische rol in de totstandkoming van de actieve welvaartsstaat.

Van dan af gaat de sociale zekerheid ook de emancipatie van de vrouw positief begeleiden: nieuwe uitkeringen zien het daglicht, zoals zorgverloven en tijdskrediet. Om het risico van langdurige zorgafhankelijkheid op te vangen worden nieuwe verzekeringen ingesteld, in Vlaanderen de eigen 'zorgverzekering'.

In deze periode draagt de sociale zekerheid ook het groeiende gewicht van de ontwikkeling van nieuwe en duurere medische technologieën, van het groeiende belang dat gehecht wordt aan uitmuntende zorg en van de stijging van de vergoedingen voor gezondheidswerkers. Samen met de pensioenen vertegenwoordigt de gezondheidszorg nu reeds ongeveer 70% van de totale uitgaven van de sociale zekerheid. Zo komt het dat de sociale zekerheid harder werkt dan ooit tevoren. Halverwege het tweede decennium van de 21^e eeuw heeft haar kostprijs een historisch hoog peil bereikt.

DE DERDE TRANSITIEGOLF

Nu moet de sociale zekerheid de samenleving doorheen een derde majeure golf van veranderingen loodsen: de vergrijzing, de klimaatverandering en de derde industriële revolutie.

Digitalisering

Er is onzekerheid over de gevolgen van de digitalisering van de economie. Maar het staat buiten kijf dat de derde industriële revolutie ingrijpend zal inwerken op jobcreatie en -destructie. Ook intellectuele taken en beroepen zullen nu worden overgenomen door machines. Dat zal onvermijdelijk voor fricties zorgen, en voor een grote druk op de onderlagen van de arbeidsmarkt. De sociale zekerheid zal er nogmaals moeten staan om werklozen te beschermen, om de koopkracht te stabiliseren, om mensen te helpen bij hun heroriëntering en om jobcreatie voor laaggeschoolde mensen te stimuleren, bijvoorbeeld binnen de sociale economie. Ook de organisatie van de arbeid zal veranderen: productie en dienstverlening zullen flexibeler worden. Het zal veel creativiteit vergen om adequate sociale rechten te koppelen aan de nieuwe activiteiten binnen de platformeconomie. Maar het is niet onmogelijk. Dankzij grote verbeteringen tijdens de voorbije decennia hebben we een vrij sterke sociale verzekering voor zelfstandigen. Ook bestaande hybride statuten, zoals dat voor de kunstenaars, kunnen de weg wijzen. De digitalisering zal ook de dienstverlening van

de sociale zekerheid ingrijpend beïnvloeden. Automatisering biedt kansen, bijvoorbeeld om sneller sociale noden op te sporen. Maar er zijn ook gevaren, bijvoorbeeld wanneer algoritmes systematische fouten creëren ten nadele van zwakkere rechthebbers.

Vergrijzing

Een verouderende samenleving heeft collectieve systemen nodig om de lasten billijk te verdelen, binnen en tussen generaties. Om zekerheid te bieden in onzekere tijden moeten daarover duidelijke spelregels worden afgesproken. De onzichtbare hand van de private markt kan deze opdracht niet aan. Daarvoor, zo zal vriend en vijand beamen, is er sociale zekerheid nodig. Private pensioenplannen zijn gebaseerd op 'gedefinieerde bijdragen' (*'defined contributions'*). Daar dragen de gepensioneerden de volledige last van de veroudering: in dat systeem worden er enkel afspraken gemaakt over de hoogte van de bijdragen. Als later blijkt dat de waarde van het kapitaal afneemt omdat te veel mensen er tegelijk beroep op doen dan zullen de pensioenen dalen. De vergrijzingslast komt dan volledig bij de ouderen te liggen. Ons pensioensysteem daarentegen is gebaseerd op 'gedefinieerde prestaties' (*'defined benefits'*). Hier zijn het de actieven die de volle last dragen: wanneer het aantal gepensioneerden toeneemt, zullen zij hogere bijdragen moeten betalen. Ook dat is onrechtvaardig, destabiliserend en wekt wantrouwen. Daarom moet ons pensioensysteem worden aangepast. Om de lasten van de veroudering op een rechtvaardige manier te spreiden over de opeenvolgende generaties is langer werken noodzakelijk, voor zij die het kunnen. En er moet een systeem komen dat het midden houdt tussen *'defined benefit'* en *'defined contribution'*. Dat kan bijvoorbeeld gerealiseerd worden in een puntensysteem dat ervoor zorgt dat de pensioenen aan hetzelfde ritme evolueren als de verdiensten van de actieven (zoals geadviseerd door de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040).

Het pensioensysteem is ook niet langer aangepast aan de emancipatie van de vrouw, de veranderingen in de gezinssamenstelling en de loopbaankeuzen die mensen maken. Het onderscheid tussen het tarief voor alleenstaanden en het hogere gezinstarief geldt alleen voor gehuwden en niet voor andere vormen van samenleving. De pensioenstelsels zijn ook een rem op loopbaankeuzen die meer kansen zouden moeten krijgen in de huidige arbeidsmarkt. Het stelsel van overlevingspensioenen bevat grote anomalieën: het dateert van het kostwinnersmodel en bevoordeelt koppels waar het verschil in inkomen tussen beide partners groot was ten nadele van meer egalitaire koppels.

Ook de pensioenregeling inzake echtscheiding moet worden herbekeken. In de huidige samenleving zouden de pensioenrechten die partners individueel hebben opgebouwd gelijk moeten worden verdeeld ingeval van echtscheiding (en overlijden).

Klimaatverandering

Klimaatverandering, armoede en sociale ongelijkheid zijn ongetwijfeld de grootste en moeilijkste uitdagingen van de 21^e eeuw. Sommigen, meer dan anderen, worden bedreigd door de klimaatopwarming. En sommigen, meer dan anderen, worden bedreigd door de

effecten van het beleid dat nodig is om de klimaatopwarming af te remmen. Het principe van 'de vervuiler betaalt' is duidelijk en verstaanbaar, maar staat op gespannen voet met de beginselen van verdelende rechtvaardigheid en draagkracht. Recent onderzoek van Verbist Vanhille toont aan dat de CO₂-uitstoot die verband houdt met basisbehoeften zoals voeding en huisvesting vrij gelijk verdeeld is over de gezinnen. Dat betekent dat een koolstofbelasting de onderste lagen zwaarder treft dan de hogere. Dat stelt een probleem van verdelende rechtvaardigheid. En een probleem van draagkracht. Voor zo'n 15% van de Belgen is het immers moeilijk om rond te komen; vele minimumuitkeringen in de sociale zekerheid liggen onder de armoedegrenzen. Bij vele leefloontrekkers, langdurig werklozen, zieken, invaliden en ouderen is er dus simpelweg geen draagkracht voor een koolstofbelasting.

Hier botsen twee principes: de zorg voor het hogere belang van het klimaat en de zorg voor de mensen die elke maand worstelen om rond te komen. Hoe kan deze tegenstelling overbrugd worden? Om de klimaatdoelstellingen te halen, is een algemene inspanning nodig. Als de 15% arme gezinnen niet mee zou kunnen doen – omdat ze niet over de draagkracht beschikt om noodzakelijke investeringen te doen en disproportioneel moeten bijdragen in klimaatheffingen – dan zal de klimaattransitie voor grote maatschappelijke onrust zorgen en uiteindelijk niet succesvol zijn. De Gele Hesjes gaven reeds de eerste, niet mis te verstane signalen. Men kan milieuheffingen selectief maken en compensatiemechanismen voorzien. Dat is deel van de oplossing. Maar correcties kunnen het probleem niet volledig oplossen voor zij die de draagkracht niet hebben om bij te dragen, hoe weinig ook. Algemeen geldt ook dat de ongelijkheid in de samenleving het moeilijker maakt om een rechtvaardig en sociaal gedragen klimaatbeleid uit te tekenen. Om effectief te zijn moet het klimaatbeleid zich enten op een meer gelijke samenleving, met minder armoede. En laat nu de sociale zekerheid hét instrument bij uitstek zijn om inkomens te herverdelen, armoede te voorkomen en te bestrijden.

De klimaattransitie heeft een sterkere sociale zekerheid nodig. De sociale minima en de kinderbijlagen voor lage inkomensgezinnen moeten worden verhoogd en de rechtentoekenning versterkt. Maar, omgekeerd, kan de klimaattransitie ook helpen om de sociale zekerheid sterker te maken. Het ophogen van de sociale minima is duur. Deze kost komt bovenop de vergrijzingslast en een tekort van 1,45 miljard euro. De uitgaven kunnen efficiënter maar er zullen additionele middelen nodig zijn. Welnu, er kan worden betoogd dat (een deel van) de opbrengst van milieuheffingen gebruikt zouden moeten worden om de sociale zekerheid te financieren, omdat de slachtoffers van het klimaatbeleid vaak cliënten zijn van de sociale zekerheid en omdat de sociale zekerheid een sterke formule is om inkomens te herverdelen. Sommige landen zoals Canada 'recycleren' de opbrengsten van koolstofbelastingen door dividenden uit te keren aan alle burgers. Zulke forfaitaire (blinde) herverdeling van middelen is echter geen afdoend antwoord op het intrinsieke regressieve karakter van de milieuheffingen. De sociale zekerheid lijkt daartoe veel beter geëquipeerd. We moeten daarom onderzoeken hoe CO₂-heffingen de sociale zekerheid kunnen helpen bij de ondersteuning van de nieuwe, grote uitdagingen waarvoor zij staat.

Katalysator van groeiende spanningen

De sociale zekerheid slaagt zij er niet in om te zorgen voor een fatsoenlijke sociale bescherming voor vele gepensioneerden, zieken, werklozen en ook werkende gezinnen met een laag loon die zich onderaan de arbeidsmarkt bevinden. Gedurende de voorbije decennia is bij de gezinnen die het meest afhankelijk zijn van de sociale zekerheid het armoederisico beduidend toegenomen. Voor hen werd het sociale vangnet minder beschermend en minder zeker. Nochtans is een goede sociale bescherming een noodzakelijke voorwaarde om de samenleving veilig doorheen de derde transitiegolf te leiden. Bij gebrek daaraan dreigt zij net een katalysator te worden van groeiende spanningen in de samenleving, tussen hoger geschoolden en lager geschoolden, tussen Vlamingen en Walen, tussen Belgen en buitenlanders.

Tussen hoger geschoolden en lager geschoolden

In de 'actieve welvaartstaat' is de tewerkstelling fors gestegen. Maar het werk is scheef verdeeld. Amper de helft van de bevolking met een lage scholing is aan het werk. Daardoor is er een sociale tweedeling ontstaan tussen 'werkrijke' gezinnen en 'werkarme' gezinnen. Tegenover een grote groep gezinnen waar iedereen aan het werk is – in de volksmond, de 'hardwerkende Vlaming' – staan de gezinnen waar niemand werkt. Deze gezinnen zijn meestal het slachtoffer van feitelijk ongelijke kansen op de arbeidsmarkt, van de teloorgang van de routinematige arbeid en van een, voor hen, te veeleisende wereld. Zij zijn te vaak langdurig afhankelijk van de sociale zekerheid en niet in staat om bij te dragen tot de collectieve solidariteit.

Zo is de sociale zekerheid een katalysator geworden van de spanningen tussen wat soms - enigszins ongenueanceerd - de winnaars en de verliezers van de globalisering wordt genoemd. In de buik van de samenleving groeien de spanningen tussen wie mee is met de hedendaagse, complexe samenleving en de nieuwe economie, zij die hard werken en belastingen betalen en, aan de andere kant, de mensen die geen aansluiting meer vinden en daarom meer en almaar langer afhankelijk werden van de sociale zekerheid. Deze spanning zal niet verdwijnen. De digitalisering, de kosten van de veroudering en de klimaattransitie laten integendeel vermoeden dat het nog moeilijker kan worden voor de zwakkeren in de samenleving.

Omdat onvoldoende begrepen wordt dat de sociale tweedeling diep geworteld zit in sociale, economische en demografische veranderingen bestaat de neiging om de verliezers met de vinger te wijzen, te disciplineren en vaak ook ronduit te beledigen, in discours en in de beleidsuitvoering door ingewikkelde en bureaucratische bestuurssystemen.

Hoewel de sociale bescherming voor veel van deze mensen ontoereikend is en geen menswaardig leven mogelijk maakt, blijft de perceptie van de hangmat bestaan. Verdere verstrenging van de sociale uitkeringen blijft daarom op de politieke agenda staan. De nieuwe breuklijn heeft namelijk grote politieke tegenstellingen doen ontstaan. Sommige partijen vinden bijvoorbeeld dat langdurig werklozen voortaan enkel nog een beroep zouden

moeten kunnen doen op het OCMW. Anderen daarentegen komen op voor een verbetering van de bescherming voor langdurig werklozen en voor investeringen in initiatieven om de economie zélf socialer, meer lokaal en groener te maken. De diepe tweedeling in de samenleving kan immers niet door de sociale zekerheid alleen worden opgevangen. In Vlaanderen biedt sociale economie maatwerk bijvoorbeeld aan zo'n 26.000 personen, vooral langdurig werklozen, mensen met een lage scholing, met een migratieachtergrond en met een medische, mentale, psychische of psychosociale problematiek, ex-gedetineerden ook. Maar meer is nodig.

Tussen Vlamingen en Walen

De herverdeling die tot stand komt door de sociale zekerheid is interpersoonlijk: van gezonden naar zieken, van werkenden naar werklozen, van jongeren naar ouderen, van rijk naar arm. In de mate dat sociale risico's ruimtelijk ongelijk verdeeld zijn, doet de sociale zekerheid ook geldstromen ontstaan tussen steden, provincies en regio's. In België vallen vooral de stromen op tussen de politieke entiteiten Vlaanderen en Wallonië. Omdat de omslag naar de nieuwe economie minder succesvol was in Wallonië dan in Vlaanderen zijn er duurzame transfers ontstaan van het noorden naar het zuiden van het land.

De sociale zekerheid reduceert de regionale inkomensongelijkheid met zo'n zestig procent en is dus een belangrijk instrument van federale harmonisering. Volgens sommigen is dit noodzakelijk, onvermijdelijk en intrinsiek verbonden met het samenleven binnen de natiestaat België, die nog lange tijd het relevante bestuursniveau zal blijven binnen de Europese Unie. En daar ook als voorbeeld moet dienen. Anderen daarentegen wijzen op de hangmat die het zuiden van het land arm houdt. Ze hebben het over een molensteen die de verdere opgang en natievorming van Vlaanderen afremt.

Zo is de sociale zekerheid een katalysator geworden van de politieke spanningen tussen de twee delen van het land. In 2011 werden voor het eerst in de geschiedenis van de sociale zekerheid belangrijke delen gesplitst: de kinderbijslag, de tegemoetkomingen voor hulp aan bejaarden, delen van de gezondheidszorg en enkele belangrijke hefboomen van het tewerkstellingsbeleid. Sommige willen daarin verdergaan. Anderen daarentegen wijzen op de grote kost en administratieve last van een verdere ontrafeling van de Belgische sociale zekerheid, op de onmogelijkheid om een oplossing te vinden voor Brussel en op de gevaren van een verdere ondermijning van de solidariteit tussen het noorden en het zuiden van het land. Zij geloven dat er genuanceerder en meer vernieuwend moet gedacht worden. De sociale zekerheid van de toekomst heeft nood aan een grotere gelaagdheid – zoals een cappuccino - waarbij bijvoorbeeld de financiering nationaal blijft, maar de deelstaten meer verantwoordelijkheid krijgen om zelf beleid te voeren.

Tussen "Belgen" en buitenlanders

De totstandkoming van de sociale zekerheid is nauw verbonden met de Belgische natiestaat: mechanismen van wederkerigheid en solidariteit verankerden de levensloop van mensen in de 'nationale' sociale zekerheid. Maar het is niet *nationaliteit* maar wel *territorialiteit* die in

eerste instantie bepaalt wie recht heeft op sociale zekerheid en wie niet. Rechten worden opgebouwd op de plaats waar men werkt of woont. Zo verbindt de sociale zekerheid de mensen – Belgen en buitenlanders - die in België (en, bij uitbreiding, in de landen die deel uitmaken van ons Europees politiek systeem) wonen en werken.

De overlapping tussen ‘nationaliteit’ en ‘territorialiteit’ was groot zolang de economische productie voornamelijk plaatsgebonden was en de immigratie beperkt bleef. Door de snelle spreiding van de productieketens in de wereld en de groeiende migratie is die overlapping nu minder groot geworden.

Zo is de sociale zekerheid de katalysator geworden van de spanningen tussen ‘wij’ en ‘zij’. De ‘territorialiteit’ van de sociale zekerheid wordt inzet van politieke strijd. De vrees bestaat dat de sociale zekerheid een aanzuigend effect heeft, de migratie versterkt, de draagkracht en de legitimiteit van de sociale zekerheid ondergraaft. Anderen nuanceren dat, door bijvoorbeeld te wijzen op de vergrijzing en de nood aan de verjonging en verbreding van de beroepsbevolking voor de betaalbaarheid van de pensioenen en de gezondheidszorg.

In verschillende landen in Europa is men al begonnen met het inperken van de sociale rechten voor migrerende werknemers en hun gezinnen. Het thema was het leidmotief van de Brexit-campagne. Ook in België werden de eerste stappen gezet om de toegang tot de sociale zekerheid te beperken voor nieuwkomers. “Verdiende” sociale rechten (waarvoor sociale bijdragen werden betaald) moeten echter voor iedereen gevrijwaard blijven wil men de verbindende en stabiliserende werking van de sociale zekerheid bewaren. Uiteraard moet vermeden worden dat mensen migreren enkel en alleen om gebruik te maken van sociale rechten.

Hier komt de noodzaak naar voren van een betere inbedding van nationale sociale zekerheidsstelsel in grotere internationale verbanden, in de eerste plaats, binnen Europa. We moeten antwoorden zoeken in meer internationale samenwerking, eerst en vooral binnen Europa. De historische voortzetting van de gestage uitbreiding van solidariteitscirkels (van familie en clan tot natiestaat en internationale gemeenschap), is moreel superieur en ook een noodzakelijke stap naar een universele verbondenheid die basisrechten garandeert voor iedereen. De Europese Pijler voor Sociale Rechten heeft alvast de inhoud van wat Frank Vandenbroucke een “Europese Sociale Unie” heeft genoemd concreter gemaakt. Bij de Europese verkiezingen in 2019 dook ook, voor het eerst, het voorstel op voor een Europese werkloosheidsverzekering.

DOORBRAAK IN DE GEESTEN

In de aanloop van de derde grote maatschappelijke transitie in de geschiedenis van de sociale zekerheid zijn we beter voorbereid dan ooit. Wetenschap en statistiek houden ons nu een vrij nauwkeurige spiegel voor van wat komen gaat. Er zijn veel onzekerheden maar de koerswijzigingen zijn bekend. We beschikken nu over een sterke sociale zekerheid die niet

alleen beschermt maar ook activeert en begeleidt. En we kennen de contouren van de oplossingen. Een betere sociale zekerheid maakt daar deel van uit. Wat nog ontbreekt, is een doorbraak in de geesten. En het juiste kompas.