

De nieuwe sociale kwestie

Bea Cantillon en Ivo Marx

Centrum voor Sociaal Beleid (UFSIA)

In onze maatschappij groeit een kloof tussen hoog- en laaggeschoolden. Laaggeschoold zijn betekent steeds vaker armoede lijden. Ons systeem van sociale zekerheid kan de groep laaggeschoolden geen bestaanszekerheid garanderen en maakt hen bovendien afhankelijk. Hervreiding en jobcreatie moeten een oplossing bieden voor deze nieuwe sociale kwestie.

De sociaal-economische kloof die in onze maatschappij ontstaan is tussen de laag- en de hooggeschoolden is een nieuwe breuklijn. Nu reeds is zij belangrijker dan om het even welke van de traditionele maatschappelijke breuklijnen, weze het die tussen mannen en vrouwen of die tussen werkenden en werklozen. De geleidelijke, haast geruisloze, maar gestaag voortschrijdende marginalisering van de laaggeschoolden wordt ontegensprekelijk de belangrijkste sociale kwestie van het komende decennium [1]. Ze erodeert immers het wezen van de welvaartsstaat en ze vreet aan de basiscondities voor een geïntegreerde en solidaire samenleving.

Het ontstaan van die nieuwe breuklijn in het maatschappelijk landschap heeft verregaande gevolgen voor het functioneren en de doelmatigheid van de welvaartsstaat, de sociale zekerheid in het bijzonder. De kern van het probleem is dat het passief-accorderende transfermodel niet aangepast is aan de nieuwe noden. De sociale zekerheid behoudt zondermeer haar nut als collectief arrangement voor inkomensverzekering en inkomensspreiding. Maar daarnaast en daarbovenop zijn volledig nieuwe collectieve arrangementen nodig om een antwoord te bieden op het groeiende en structurele onvermogen van de laaggeschoolden om zelfstandig hun bestaanszekerheid te verzekeren.

Arm, dus laaggeschoold

De armoede in onze samenleving verschuift geleidelijk van de institutioneel erkende sociale risico's (werkloosheid, ziekte en invaliditeit, ouderdom) naar een nieuwe sociale 'risico'-categorie. Meer dan 75% van de armen op actieve leeftijd is laaggeschoold, d.w.z. studeerde niet verder dan lager secundair onderwijs, inclusief beroeps- en technisch onderwijs. Hun armoederisico is tienmaal groter dan dat van hogergeschoolden, d.w.z. zij die voortstudeerden na het hoger secundair. De kloof groeit nog, omdat het armoederisico bij de lagergeschoolden toeneemt. Het is een treffende vaststelling. Globaal bleef de armoede immers stabiel en voor tal van sociale categorieën (erkende sociale risico's), zoals de werklozen, nam ze zelfs af. Het is bijgevolg de relatieve afname van het aantal laaggeschoolden die de globale stabiliteit van de armoede verklaart. Omdat de band tussen opleiding en armoede sterker wordt, is de hypothese gewettigd dat de persistente armoede toeneemt.

Dat de armoede bij de laaggeschoolden toeneemt is significant omdat de sociale zekerheid de financiële gevolgen van de tewerkstellingscrisis effectief heeft opgevangen. Het Belgische armoedepil is internationaal gezien zeer laag, terwijl de (langdurige) werkloosheid en vooral niet-tewerkstelling in België relatief hoog zijn. De

consequentie van de succesvolle interventie van de sociale zekerheid is echter een hoge graad van afhankelijkheid bij de actieve, vooral dan de laaggeschoolde actieve bevolking. Meer dan 50% van de laaggeschoolde mannen ouder dan 45 jaar leeft nu van een vervangingsinkomen. Van de laaggeschoolde vrouwen jonger dan 45 jaar heeft 20% een vervangingsinkomen, bij de hooggeschoolden is dat nauwelijks 4%.

Zonder de massale interventie van de sociale zekerheid zou de armoede ongetwijfeld veel groter zijn, vooral bij de laaggeschoolden. De latente armoede, de armoede die zich zou manifesteren zonder sociale zekerheid, blijkt zich immers nog sterker te concentreren bij de laaggeschoolden. Meer dan een derde van alle laaggeschoolden op actieve leeftijd zou arm zijn zonder sociale zekerheidstransfers, maar slechts minder dan 6% van de hooggeschoolden. Ook hier noteren we een divergentie: een groeiende latente armoede bij de laaggeschoolden, een afnemende latente armoede bij de hooggeschoolden.

De nieuwe arbeidsdeling

In eerste instantie houdt het ontstaan van de nieuwe breuklijn verband met de evoluties op de arbeidsmarkt. Opleiding wordt immers tegelijkertijd een meer universele en ook een sterkere determinant van arbeidsmarktpositie. De gevolgen van deze tendens kan men maar ten volle begrijpen in de context van de individualisering van het inkomen, met name de veralgemening van het tweeverdienerschap bij de midden- en hooggeschoolden, maar niet bij de laaggeschoolden. De traditionele arbeidsverdeling tussen man en vrouw heeft nu definitief plaats geruimd voor een arbeidsverdeling op basis van kwalificatie. Zo was in 1992 het verschil in effectieve arbeidsparticipatie tussen laag- en hooggeschoolden (52% tegen 87%) groter dan het verschil tussen vrouwen en mannen (55% tegen 79%) [2]. Die twee tendensen, de vervaging van de verschillen tussen mannen en vrouwen enerzijds en de toename van de verschillen tussen laag- en hooggeschoolden anderzijds, zijn wederzijds versterkend in hun effect op de verdeling van inkomen en welvaart. Op dit essentiële punt komen we verderop in deze bijdrage terug.

Eerst lichten wij de verslechterende arbeidsmarktpositie van de laaggeschoolden verder toe. De eerste factor die daarvoor verantwoordelijk is, is de arbeidsuitstoot tijdens de post-industriële transitie. De laaggeschoolden zijn daar zwaar door getroffen. De voorbij 25 jaar gingen bijna 400.000 jobs verloren in de industriële sector, vooral arbeidsplaatsen van oudere, laaggeschoolde mannen. Het resultaat is een zeer lage effectieve arbeidsmarktparticipatie bij laaggeschoolde mannen ouder dan 45 jaar, van wie minder dan de helft nog effectief werkt. In de toekomst zullen wellicht minder arbeidsplaatsen voor laaggeschoolden verloren gaan door de postindustriële transitie. Maar het is nog onzeker in welke mate technologie laaggeschoolde arbeid zal vervangen en wat het gevolg zal zijn van de internationale concurrentie in het segment van de laaggeschoolde arbeid. De demografische druk op de oudere beroepsbevolking om vroegtijdig uit te treden vermindert.

Een tweede en meer permanente factor is dat laaggeschoolden het veel moeilijker vinden om effectief toegang te verwerven tot de arbeidsmarkt. Dat geldt vooral voor jonge, laaggeschoolde vrouwen. De globale groei van de vrouwelijke arbeidsparticipatie verhult aanzienlijke verschillen tussen laag- en hooggeschoolde vrouwen, in termen van effectieve tewerkstelling. Van de laaggeschoolde vrouwen (25-45 jaar) heeft 46% een arbeidsinkomen, bij de hooggeschoolden is dat bijna het dubbel, namelijk 87%. Globaal is het tweeverdienerschap weliswaar spectaculair gestegen, maar deze globale groei verhult sterke verschillen naar scholingsgraad.

Dat is bijzonder relevant in een tijdperk waar de modale levensstandaard gezet wordt door het tweeverdienersgezin. Een tweede inkomen is niet enkel nodig om aan een modaal consumptiepeil te komen; voor een gezin met kinderen is een tweede inkomen in de regel onontbeerlijk om bestaanszekerheid te verwerven. De structureel zwakke arbeidsmarktpositie van laaggeschoolde vrouwen - ongeveer een half miljoen - is daarom één van de belangrijkste oorzaken van financiële bestaansonzekerheid.

Een adequate opleiding wordt dus steeds doorslaggevend in het verwerven en behouden

van een arbeidsinkomen. Daar komt nog bij dat de hoogte van het arbeidsinkomen steeds sterker wordt bepaald door het opleidingspeil. Ook op het vlak van de lonen is er dus een dualisering tussen laag- en hooggeschoolden. Die dualisering manifesteert zich het duidelijkst bij de werkende vrouwen: tussen 1985 en 1992 kregen de laagst geschoolde vrouwen een reële inkomensdaling van 12% te verwerken, terwijl universitair geschoolde vrouwen hun reëel inkomen met 12% zagen stijgen. De divergentie tussen laag- en hooggeschoolde vrouwen doet zich vooral voor in de jongere leeftijdscategorieën.

Het belang van het gezin

Nu ligt het voor de hand een simpel, rechtlijnig verband te leggen tussen de verslechterde arbeidsmarktpositie van de laaggeschoolden en hun verslechterde bestaanszekerheidspositie. Toch klopt dat niet. Om te begrijpen waarom niet, moeten wij even naar een hoger analyse-niveau stappen: dat van het gezin. Het gezin wordt hier begrepen als een samenlevingsverband gekenmerkt door interne taakverdeling, samenlegging van inkomsten en deling van consumptie. Bovendien moeten wij een sociologisch perspectief kiezen. De verzwakkende economische positie van de laaggeschoolden wordt door-gaans in verband gebracht met evoluties in de produktieve sfeer, zoals de globalisering, de robotisering, de desindustrialisering. Uit onze analyses blijkt echter dat bepaalde sociologische mechanismen veel belangrijker zijn om de dualisering tussen laag- en hooggeschoolden te begrijpen.

Zoals gezegd, de traditionele arbeidsverdeling tussen man en vrouw heeft nu definitief plaats geruimd voor een arbeidsverdeling op basis van kwalificatie. Dat betekent dat hooggeschoolde koppels de voordelen van een sterke arbeidsmarktpositie cumuleren (quasi-zekere tewerkstelling en een behoorlijke beloning) en dat laaggeschoolde koppels de nadelen van een zwakke en verslechterende positie op de arbeidsmarkt cumuleren. In het kostwinnerstijdperk was er een loonspanning tussen 35.000 BF voor een arbeider en 60.000 BF voor een hogere bediende. In het tweeverdienerstijdperk is dat een inkomenskloof

geworden tussen 35.000 BF voor een laaggeschoold éénverdienerskoppel en tweemaal 60.000 BF van een hooggeschoold tweeverdienerskoppel. En in dit voorbeeld zijn de groeiende beloningsverschillen tussen laag- en hooggeschoolden niet eens opgenomen.

Dit is een extreem voorbeeld, maar het is niet zo hypothetisch als het lijkt. Dat komt door de homogamie: het huwen of samenwonen van partners met een gelijkaardig scholingsniveau. Meer dan de helft van alle koppels zijn homogaaam laag- of homogaaam hooggeschoold. De homogamie versterkt de onderliggende ongelijkheden, met een polariserend effect tot gevolg. Meer dan driekwart van de jonge hooggeschoolde koppels beschikken over twee arbeidsinkomens, van de laaggeschoolde koppels is dat minder dan één op vijf. De precairder wordende welvaartspositie van de laaggeschoolden is dus niet enkel het gevolg van hun eigen zwakke positie op de arbeidsmarkt, maar hangt ook af van het feit dat ze doorgaans samenleven met een laaggeschoolde partner. Men zou trouwens verwachten dat de ene partner de zwakke arbeidsmarktpositie van de andere partner maximaal tracht te compenseren. In feite is het omgekeerd. Zo werkt bijna 40% van de jonge laaggeschoolde vrouwen die samenleven met een hooggeschoolde partner en slechts minder dan 26% van diegenen die samenleven met een laaggeschoolde partner.

De polarisering tussen laag- en hooggeschoolden is dus niet enkel, zelfs niet in de eerste plaats een gevolg van puur economische ontwikkelingen. In feite wordt ze heel erg beïnvloed door sociologische mechanismen op gezinsniveau. Het is dus zeker nodig het economisch determinisme te relativeren dat het dualiseringsdiscours zo sterk domineert. Het is aannemelijk dat globale concurrentie, delokalisering, robotisering een belangrijke invloed hebben op de ontwikkeling van de ongelijkheid, al is de empirie op dit vlak nog verrassend weinig eenduidig. Wat vaststaat is dat in essentie sociologische mechanismen (individualisering van het inkomen en homogamie) een belangrijke en observeerbare impact hebben op de armoede en de structuur van de ongelijkheid.

Nu kunnen we de twee belangrijkste probleemsegmenten onderscheiden. De probleemgroep van eerste orde bestaat uit de homogeen laaggeschoolde koppels, de laaggeschoolde alleenstaanden en laaggeschoolde éénoudergesinnen. Bij die groep interacteren een aantal maatschappelijke ontwikkelingen zodanig dat een toestand van structurele achterstelling ontstaat. Die achterstelling lijkt zich bovendien te versterken. De twee belangrijkste trends zijn uiteraard het achterblijven van de individuele inkomens (zeker de vervangingsinkomens) op de globale welvaartsgroei en de verslechterende arbeidsmarktpositie van de laaggeschoolden. De probleemgroep van tweede orde bestaat grotendeels uit koppels waarvan de vrouw laaggeschoold is, geen of geen volledige toegang tot de arbeidsmarkt verwerft en er bijgevolg niet in slaagt het noodzakelijke tweede inkomen te verwerven.

De sociale zekerheid, beperkte hoop

Zoals gezegd heeft de sociale zekerheid in België de financiële gevolgen van de tewerkstellingscrisis succesvol opgevangen. De armoede bleef op een stabiel peil ondanks een sterk stijgende werkloosheid. Dat we geen toename van armoede en inkomensongelijkheid op zijn Amerikaans of zijn Engels beleven, heeft wellicht veel te maken met onze collectieve bereidheid om een hoog niveau van werkloosheid te tolereren en financieel te compenseren, veeleer dan een degeneratie te aanvaarden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Hoge werkloosheid is de prijs die we betalen voor een laag armoedepoel en niet omgekeerd. We kunnen echter geen verder heil verwachten van een incrementele versterking van het transfermodel [3]. Het stelsel van sociale verzekering is nog steeds functioneel, maar daarnaast en daarbovenop moeten wij andere beleidsroutes bewandelen. Het systeem schiet immers op twee vlakken structureel tekort.

Ten eerste schiet het huidige transfermodel tekort ten aanzien van de nieuwe sociale risico's. De armoede verschuift gaandeweg naar segmenten van de samenleving die niet als sociaal risico zijn erkend, met name de laaggeschoolde thuiswerkende vrouwen. Bij deze groep is bestaans-

onzekerheid een gevolg van een persoonsgebonden, persistente toestand (een lage opleiding) in combinatie met een in principe vrijwillige keuze (thuiswerken). Deze drie elementen, het persoonsgebonden, persistente karakter en de vrijwillige keuze, zijn vreemd aan de logica van de sociale zekerheid: het financieel compenseren van diversifieerbare risico's die het (doorgaans tijdelijke) verlies van het arbeidsinkomen veroorzaken. Bij de niet-werkende laaggeschoolden is er geen sprake van een risico, noch van een verlies van het arbeidsinkomen.

Ten tweede blijft het transfermodel in een aantal opzichten in gebreke ten aanzien van de wel erkende sociale risico's, met name de structureel werklozen, d.w.z. de laaggeschoolde werklozen. Dat is een specifiek tekortschieten: de sociale zekerheid slaagt er duidelijk niet in bestaanszekerheid te verschaffen aan werkloze kostwinners. In de jaren '70 en '80 werden de minimumuitkeringen verhoogd. Dat beleid stuit echter op een grens: het principe dat de maximumuitkeringen voor werkbekwamen het minimumloon niet mogen overstijgen. Omwille van politiek-economische principes is het zeer moeilijk uitkeringen te verhogen zonder een cascade in werking te stellen die via loonkostenverhogingen riskeert de arbeidsuitstoot nog te stimuleren, vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

De belangrijkste en meer algemene deficiëntie ligt echter in de logica van een werkloosheidsverzekering. Als sociale verzekering is het een passief en accommoderend systeem, geënt op de veronderstelling dat er in principe voldoende behoorlijke jobs beschikbaar zijn. Als collectief arrangement voor het financieel compenseren van frictionele werkloosheid heeft het systeem zowel economische als sociale functies. Maar voor structurele werkloosheid biedt het geen bevredigend antwoord. Voor laaggeschoolde werklozen brengt het systeem permanente, passieve en vooral volledige afhankelijkheid met zich mee. Het systeem wordt zo ongewild een stuk een mede-oorzaak van werkloosheid; volledig afgesloten van de arbeidsmarkt verliezen werklozen immers gaandeweg de nodige vaardigheden, ervaring en contacten.

De nieuwe sociale kwestie: een echte solidariteitskwestie

De kern van de zaak is dat (potentiële) armoede zich gaandeweg concentreert bij een vrij homogene, identificeerbare groep die niet langer autonoom bestaanszekerheid kan verwerven en dus structureel afhankelijk wordt van herverdeling. Precies om die reden ontstaan er ernstige problemen op het raakvlak tussen de nieuwe sociale realiteit en de instituties van de welvaartsstaat. De essentie ligt in het verdwijnen van de band tussen behoefte en risico. Behoeft is niet langer verbonden met een spreikbaar risico dat iedereen kan treffen en waar de markt in het geval van werkloosheid in korte tijd spontaan een oplossing voor biedt. Bij volledige tewerkstelling scheidt het diversifieerbare, anonieme karakter van de werkloosheid de natuurlijke condities voor een verzekeringsstelsel op basis van horizontale solidariteit, dus op basis van welbegrepen eigenbelang door alle werkenden (of potentieel werklozen) [4].

Nu echter ontstaat er een groep van permanent afhankelijken: de lagergeschoolden die in de kennis-intensieve postindustriële economie geen plaats meer vinden en er niet in slagen om zelfstandig bestaanszekerheid te verwerven. Het gaat hier om structureel werklozen, maar het gaat evengoed om laaggeschoolde thuiswerkende vrouwen die een hoog bestaansonzekerheidsrisico lopen in een tijdperk waar het tweeverdienerschap algemeen is bij midden- en hogegeschoolde vrouwen. Niet alleen is de levensstandaard van laaggeschoolden veel lager, dikwijls onder de bestaanszekerheids grens, bovendien zijn zij door het frequente éénverdienerschap ook veel sterker aan de financiële gevolgen van de traditionele sociale risico's blootgesteld. Terzeldertijd zien we een omgekeerde tendens bij de hogergeschoolden. Vrijwel alle hogergeschoolden zijn bestaanszeker zonder sociale zekerheid, ze hebben een stabiele job met een behoorlijk inkomen en doorgaans betreft het tweeverdienersgezinnen. Door het vrijwel veralgemeende meerverdienerschap onder hogegeschoolden is de nood aan sociale zekerheid ook veelal veel minder acuut indien er zich een sociaal risico voordoet.

Het collectief belang in de sociale zekerheid, dat gebaseerd is op een collectieve blootstelling aan een reeks van sociale risico's, brokkelt dus af. Afhankelijkheid wordt minder risicogebonden en sterker kenmerkgebonden. De onzekerheid over wie door een risico zal worden getroffen en aanspraak moet maken op sociale zekerheid verdwijnt. Het is precies deze onzekerheid die aan de basis ligt van de solidariteit in een collectiviteit van verzekerden. Het principe dat iedereen alternerend bijdraagt aan de sociale zekerheid en ontvangt van de sociale zekerheid wordt gaandeweg doorbroken. Er groeit een sterkere asymmetrie tussen een segment van de samenleving dat structureel bijdraagt en een ander segment dat structureel afhankelijk is.

Er ontstaat een solidariteitskwestie. Het is immers de vraag of de collectieve bereidheid zal bestaan om de sociaal-economische dualisering in te dammen door middel van een permanente en structurele herverdeling, zij het van arbeid of van inkomen. Een belangrijke hoeveelheid pure solidariteit zal nodig zijn om effectief voldoende middelen te mobiliseren. Het probleem is niet dat het volume middelen onhandelbaar zou zijn: de (pretransfer-)armoede neemt immers globaal niet toe, het aantal laaggeschoolden neemt gestaag af en zelfs de arbeidsparticipatie bij laaggeschoolden neemt nog toe, zij het dat de kloof met de hogegeschoolden groter wordt. Het probleem is veeleer van technische aard: hoe kunnen wij een herverdeling tot stand brengen die effectief ten goede komt aan de laaggeschoolden, die efficiënt is en die tegelijkertijd hun inkomen beschermt én hun sociale integratie bevordert.

Herverdeling moet, de vraag is hoe?

Arbeidsherverdeling kan een eerste beleidskeuze zijn. Als men die keuze maakt, dan kan dat niet zijn omwille van het tewerkstellings-effect. Het aantal arbeidsplaatsen voor laaggeschoolden is beperkt. Er zijn meer kandidaat-laaggeschoolde werknemers dan er jobs zijn. Een directe arbeidsherverdeling kan dat probleem maar voor een klein stukje oplossen. Er zijn immers bijna een half miljoen niet-werkende laaggeschoolden en meer dan 200.000 onder hen zijn bestaansonzeker. In vergelijking daarmee zijn er

slechts een miljoen laaggeschoolden die een stuk van hun job kunnen afstaan ten voordele van de niet-werkende laaggeschoolden. Zij zouden dat bovendien niet zonder problemen kunnen doen: de draagkracht van de werkende laaggeschoolden is zeer gering. De bestaansonzekerheid bij laaggeschoolden zou verdubbelen van 8% naar 15% bij een loonlevering van 10%, die goed is voor het equivalent van 63.000 voltijdse jobs. Arbeidsherverdeling als onderdeel van een tewerkstellingsbeleid heeft dus maar een marginale impact op de tewerkstelling van de laaggeschoolden. Arbeidsherverdeling heeft wel andere voordelen: het laat aan insiders toe een betere combinatie tussen gezinsleven en beroepsleven te realiseren.

Een andere beleidskeuze kan zijn dat men uitkeringen en inkomen uit arbeid verder complementair maakt. Nu mogen werklozen hun uitkering nauwelijks aanvullen om hun bestaanszekerheidspositie te verbeteren. Ze moeten een keuze maken tussen een uitkering of een inkomen uit arbeid. Het probleem is echter dat volwaardige, behoorlijk betaalde jobs voor structureel werklozen schaars zijn, waardoor die keuze zich in feite niet stelt. Structurele werklozen komen daardoor terecht in een werkloosheidsval, werkloze kostwinners bovendien in een armoedeval. Door de quasi-volledige uitsluiting verliezen werklozen de nodige vaardigheden, ervaring en contacten. Daardoor worden hun reële tewerkstellingskansen verder gehypothekeerd. Het transfermodel is daardoor in zekere mate zelfbestendig. Het gedeeltelijk en conditioneel cumuleerbaar maken van uitkeringen en arbeid zou langdurig werklozen in principe toelaten aansluiting te vinden bij de arbeidsmarkt (de PWA's bieden een dergelijke aansluiting bij een zeer beperkt segment van de arbeidsmarkt). Het zou hen bovendien toelaten hun bestaanszekerheidspositie te verbeteren. Of deze optie realiseerbaar is, hangt sterk af van de technische mogelijkheid om de echt zwakke groepen (exclusief) te bereiken en te activeren. Het hangt ook af van het verloop van afwentelings- en verdringingseffecten. Een belangrijke beperking is bovendien dat complementariteit van uitkeringen en arbeid in eerste instantie alleen de institutio-

neel erkende werklozen ten goede komt.

Naast deze twee keuzes zijn nog andere beleidsroutes denkbaar, bijvoorbeeld 'social wage' oplossingen, zoals het basisinkomen. De meeste van dergelijke denkschema's zijn niet echt bruikbaar. Zij struikelen in de eerste plaats over het drievoudige criterium van minimale inkomensbescherming, activering en inclusie van alle sociale risico's. In de tweede plaats vallen zij over budgettaire haalbaarheid of politieke draagkracht. Daarom pleiten wij voor jobcreatie voor laaggeschoolden - niet enkel de institutionele categorie van de werklozen - als centrale beleidslijn. Herverdeling door werk kan immers de drievoudige doelstelling van inkomensbescherming, integratie en inclusie realiseren. Herverdeling via werk geniet ook een brede en robuuste maatschappelijke legitimiteit. Met het stimuleren van de vraag naar laaggeschoolde arbeid realiseert men dus gelijktijdig een aantal cruciale beleidsdoelstellingen. De belangrijkste daarvan zijn: 1) de passieve afhankelijkheid van uitkeringen verminderen en op die manier de reïntegratie in het arbeidsproces stimuleren; 2) sociale risico's die nu niet worden erkend, zoals de thuiswerkende vrouwen, mee insluiten; 3) latente behoeften op de arbeidsmarkt vervullen. Dat impliceert dus een jobstimulerend herverdelingsbeleid dat de middelen in de eerste plaats naar nu onbestaande of onderontwikkelde segmenten van de arbeidsmarkt kanaliseert, in plaats van ze op een passieve wijze door te sluisen naar de uitkerings-trekker (voor consumptieve besteding). Dat kan door gesubsidieerd werk in een reeks van sectoren, vooral de quataire sector, bijvoorbeeld door selectieve loonkostenverminderingen of door subsidies voor laaggeschoolde arbeid.

De nieuwe politieke kwestie

In deze bijdrage hebben we ons bewust beperkt tot de problematiek van armoede en bestaansonzekerheid. Maar de verdere maatschappelijke consequenties van de sociaal-economische dualisering tussen laag- en hooggeschoolden blijven niet uit. Op de nieuwe politieke breuklijnen zoals Mark Elchardus [5] die heeft uitgetekend zijn het ook precies de laag- en hooggeschoolden die zich aan de uitersten van

het politieke spectrum situeren. Extremistische partijen recrutereren met succes onder de laaggeschoolden. De link is onbewezen, maar het is op zijn minst aannemelijk dat de voorschrijdende sociaal-economische dualisering als een katalysator van politieke polarisering fungeert.

Hoe succesvol het ook is gebleken in het voorkomen van (financiële) armoede, toch mogen wij geen heil verwachten van een verdere versterking van het Belgische transfermodel. Een marginale vermindering van de financiële bestaansonzekerheid is wellicht nog haalbaar, maar een substantiële sociale vooruitgang is dat zeker niet meer. De sociale zekerheid was een antwoord op de oude sociale kwestie. Het is achteraf een zeer adequaat antwoord gebleken. De sociale zekerheid blijft ook nodig. Maar de nieuwe sociale kwestie vraagt een wezenlijk nieuwe aanpak. Wij moeten de stap zetten naar een activerend beleid, en dan hebben we het over een beleid gericht op alle laaggeschoolden, niet enkel de formeel werklozen, maar ook de laaggeschoolde thuiswerkende vrouwen. Een active-

rend beleid is ook nodig omdat de marginalisering van de laaggeschoolden niet enkel en zelfs niet in de eerste plaats een armoedeprobleem is. Precies dat armoede-aspect van de problematiek is met succes ondervangen. Het is vooral een probleem van maatschappelijke integratie en sociaal-culturele cohesie. Wil men een verdere economische en politieke polarisering vermijden en op die manier het ideaal van de welvaartsstaat vrijwaren, dan is een radicale keuze voor jobs voor de laaggeschoolden onontkoombaar.

- [1] Ontleend aan het haarscherp geformuleerde boek van Pierre Rosanvallon, *La Nouvelle question sociale: repenser l'état-providence*. Editions du Seuil, 1995.
- [2] Voor de volledige tabellen en cijfergegevens verwijzen wij naar Cantillon, B. en Marx, I., *Naar een sociaal doelmatig tewerkstellingsbeleid*. Koning Boudewijnstichting, 1995.
- [3] Cantillon, B., De beperkingen van de sociale zekerheid. In: *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, jaargang XXXVI/1993, nr.1, blz.3-43.
- [4] Spinnewijn, F., Inkomensvorming en de markt. In: *Samenleving en politiek*, jg.1/1994, nr.1, blz.38-43.
- [5] Elchardus, M., Verschillende werelden. Over de ontdebbling van links en rechts. In: *Samenleving en politiek*, jg.1/1994, nr.7, blz.5-17.