

Uitgaven aan sociale zekerheid in 22 OECD-landen: convergentie en divergentie

Olaf van Vliet

Referentie: O. van Vliet (2026), Uitgaven aan sociale zekerheid in 22 OECD-landen: convergentie en divergentie, in: K. Caminada, J.H.M. Donders, C.A. de Kam en O.P. van Vliet (red.), *Bestaanszekerheid voor allen – Sleutelen aan de sociale zekerheid in theorie en praktijk (Liber Amicorum Kees Goudswaard)*, Universiteit Leiden: 171-180

Op 18 oktober 1996 sprak Kees Goudswaard zijn oratie uit aan de Universiteit Leiden. Deze rede ging over de gevolgen van Europese integratie voor de sociale zekerheid (Goudswaard, 1996). In het bijzonder stond de vraag centraal in hoeverre in het kader van Europese integratie convergentie van nationale sociale-zekerheidsstelsels was te verwachten. Nu, dertig jaar later, is het tijd om na te gaan of een trend van convergentie daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Convergentie van nationale stelsels van sociale zekerheid in de Europese Unie (EU) kan worden verwacht door de gevolgen van de geleidelijke economische integratie van de lidstaten en vanwege de effecten van de implementatie van sociaal beleid van de EU. Een fundamenteel onderdeel in het proces van economische integratie is het tot stand brengen van een interne Europese markt, met een vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal. Een centrale hypothese in de literatuur op het gebied van internationale economische integratie luidt dat de grotere economische onzekerheid door de sterkere blootstelling aan de internationale concurrentie leidt tot een stijging van de vraag naar sociale zekerheid (Rodrik, 1998). Doordat economische integratie leidt tot extra welvaartsgroei, is het ook mogelijk om een hoger niveau van sociale bescherming te financieren (Goudswaard en Van Riel, 2004).

Een andere belangrijke hypothese in de literatuur op het gebied van Europese integratie, en globalisering meer in het algemeen, is dat bevordering van de internationale handel en van de internationale mobiliteit van kapitaal kan leiden tot beleidsconcurrentie. In het streven van overheden om bedrijvigheid aan te trekken of te behouden, zouden beleidsmakers geneigd zijn de druk van belastingen en sociale premies te verlagen. Het lagere collectievelastenpeil zou de concurrentiekracht versterken, maar dit zou tegelijk het niveau van de sociale bescherming onder druk zetten. Op deze manier zou door beleidsconcurrentie tussen landen een ‘*social race to the bottom*’ kunnen ontstaan.

Neerwaartse convergentie kan ook optreden als gevolg van migratie.¹ Door de vorming van de interne markt kunnen mensen zich binnen de EU gemakkelijker verplaatsen. Verschillen in niveaus van sociale bescherming zouden vervolgens kunnen leiden tot averechtse selectie. Landen met in verhouding royale uitkeringen zouden mogelijk mensen aantrekken met hoge risico's op werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, en omgekeerd. Dit zou hoge niveaus van sociale bescherming in de bedoelde landen uiteindelijk onder druk zetten.

De beleidsagenda van de EU op het gebied van de sociale zekerheid biedt tegengewicht tegen de potentiële druk op de niveaus van sociale bescherming als gevolg van de economische integratie. Deze agenda is onder andere gericht op het verlagen van de armoede, het verlagen van de werkloosheid, het bevorderen van de arbeidsparticipatie en het versterken van de sociale cohesie. Bovendien is de convergentie van doelstellingen en beleid op het gebied van sociale zekerheid een expliciet oogmerk van de Europese Raad en de Europese Commissie. Om dit doel te bevorderen, zijn sinds het einde van de jaren negentig verschillende initiatieven gelanceerd. Zo zijn in respectievelijk 1997 en 2000 de Europese Werkgelegenheidsstrategie en de Lissabonstrategie in het leven geroepen. Die strategieën zijn gestoeld op een nieuwe vorm van Europees bestuur, die de 'methode van open coördinatie' is genoemd. Deze methode bestaat uit een aantal juridisch niet-bindende instrumenten, zoals richtsnoeren, doelstellingen en aanbevelingen aan de lidstaten. Hiermee werd een vorm van Europees bestuur geïntroduceerd waarmee de lidstaten verantwoordelijk bleven voor het eigen sociaal en arbeidsmarktbeleid, maar de Raad en de Commissie instrumenten in handen kregen om richting te geven aan het beleid van de lidstaten.

De Europese Werkgelegenheidsstrategie en de Lissabonstrategie hebben de basis gelegd voor een aantal achtereenvolgende beleidsagenda's, zoals de Europa 2020 strategie (2010), het Europees semester (2010) en het Pakket sociale-investeringsmaatregelen (2013). Sinds 2017 is EU-beleid op het gebied van sociale zekerheid en de arbeidsmarkt verankerd in de Europese pijler van sociale rechten. In deze beleidsagenda is opwaartse convergentie van sociale zekerheid een expliciete doelstelling. Omdat de verschillende EU-agenda's inzake het sociaal beleid juridisch niet bindend waren en lidstaten verantwoordelijk bleven voor hun nationale stelsel, is het een empirische vraag in hoeverre convergentie van sociale zekerheid daadwerkelijk is opgetreden.

Uit de eerste generatie empirische convergentiestudies bleek dat de uitgaven aan sociaal beleid in Europese en andere Westerse landen naar elkaar zijn toegroeid, al verschilden de conclusies op basis van de selectie van landen en perio-

1 Intra-EU-migratie betreft in juridische zin geen migratie, maar grensoverschrijdende mobiliteit van burgers en werknemers.

den die in deze studies waren onderzocht (O'Connor, 1988; Greve, 1996; Montanari, 2001). Cornelisse en Goudswaard (2002) onderzochten vervolgens een periode van veertig jaar (1960-1999). Zij concludeerden dat gedurende deze periode inderdaad convergentie was opgetreden en dat de mate waarin dat gebeurde fluctueerde door de tijd. Bovendien liet deze studie – net zoals eerdere studies – zien dat er geen sprake was van neerwaartse, maar juist van opwaartse convergentie.

Dit artikel uit 2002 was de eerste in Leiden uitgevoerde empirische convergentie-studie. Het is voor de Leidse onderzoeksgroep, alsook daarbuiten, een belangrijke bron van inspiratie geweest voor empirisch onderzoek naar de convergentie van sociale zekerheid in de context van Europese integratie. Zo publiceerden Caminada *et al.* (2010) een aantal jaren later een uitgebreide studie naar de convergentie van sociale zekerheid in de EU. Deze studie omvatte diverse sociale-zekerheids- en arbeidsmarktprogramma's, die werden geanalyseerd aan de hand van verschillende indicatoren. In dit onderzoek werden de bevindingen ten aanzien van convergentie die uit eerdere studies naar voren kwamen bevestigd, maar de auteurs plaatsten ook de kanttekening dat de trend van convergentie in de laatste jaren van de onderzochte periode (1980-2003) iets leek af te zwakken.²

In deze bijdrage wordt een onderdeel van de studie van Caminada *et al.* (2010) uitgebreid voor de periode na 2003. Deze periode is in de eerste plaats interessant vanuit een theoretisch perspectief. Een aantal potentiële effecten van Europese economische integratie, zoals beleidsconcurrentie tussen landen en de effecten van migratie, zou met name kunnen worden verwacht in de periode na 2004, toen de EU werd uitgebreid met een aantal Midden- en Oost-Europese landen. Ook de effecten van de Lissabonstrategie hadden waarschijnlijk enige tijd nodig om te materialiseren. In de tweede plaats is de analyse van de convergentie van sociale zekerheid in de periode na 2003 interessant vanuit een empirisch perspectief. Zo hebben de hervormingen van en bezuinigingen op de sociale zekerheid die in verschillende landen volgden op de financiële crisis en de Europese schulden crisis enerzijds, en de hoge werkloosheid anderzijds, een substantieel effect gehad op de uitgaven aan sociale zekerheid (Pontusson en Raess, 2012; Van Kersbergen *et al.*, 2014). Ook de coronacrisis is ontegenzeggelijk van invloed geweest op hoogte en samenstelling van de overheidsuitgaven. Daarnaast zette de vergrijzing van de bevolking in de afgelopen twintig jaar in veel Westerse landen door. De vraag is nu of deze economische en demografische ontwikkelingen hebben bijgedragen aan een trend van verdergaande convergentie van sociale zekerheid, of dat juist sprake is geweest van divergentie.

2 Uit een studie van Starke *et al.* (2008) kwam een vergelijkbaar beeld naar voren.

Data

De analyse in deze bijdrage volgt de opzet van het onderzoek van Caminada *et al.* (2010). Gebruikt zijn gegevens uit de meest recente versie van de *Social Expenditure Database* (socx) van de Organisation for Economic Co-operation and Development (2025). Deze dataset bevat gegevens over de uitgaven aan regelingen op het gebied van pensioenen, nabestaanden, arbeidsongeschiktheid, gezondheidszorg, kinderen en gezinnen, actief arbeidsmarktbeleid, werkloosheid, huisvesting, en een categorie met overige regelingen, zoals de bijstand. Deze uitgaven zijn op consistente wijze verzameld en geclassificeerd, zodat die geschikt zijn als basis bij het maken van internationale vergelijkingen.

In deze analyse gebruik ik twee indicatoren. De eerste indicator meet de totale collectieve sociale uitgaven. Deze indicator kan worden beschouwd als een globale maatstaf om de omvang van de verzorgingsstaat te bepalen. In de tweede indicator worden behalve de collectieve uitgaven ook de verplichte private sociale uitgaven meegenomen. Voorbeelden van deze laatste categorie in de Nederlandse context zijn uitgaven aan het basispakket van de zorgverzekering en de aanvullende pensioenen in de tweede pijler van het stelsel van ouderdagvoorzieningen. Door dergelijke regelingen – die weliswaar privaat zijn, maar een verplicht karakter hebben – buiten beschouwing te laten bij internationale vergelijkingen, zou een vertekend beeld kunnen ontstaan.

De trends in sociale uitgaven worden geanalyseerd voor in totaal 22 lidstaten van de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), te weten vijftien EU-landen (België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden)³ en zeven niet-EU-landen (Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zwitserland en de Verenigde Staten). Voor de collectieve sociale uitgaven zijn data beschikbaar voor de periode 1980-2022.⁴ Voor het totaal van de collectieve en verplichte private sociale uitgaven zijn data beschikbaar tot en met 2021.

Om te bepalen in hoeverre de sociale uitgaven zijn geconvergeerd, wordt gebruik gemaakt van een eenvoudige maatstaf, de standaarddeviatie. De standaarddeviatie geeft, in de context van deze analyse, een indicatie van de spreiding in sociale uitgaven binnen de groep onderzochte landen. Als de spreiding afneemt door de tijd, dan is sprake van convergentie. Neemt de spreiding toe, dan is sprake van divergentie. Deze benadering van convergentie staat bekend als sigma-convergentie. Een eigenschap van de standaarddeviatie is dat de waarde ervan toeneemt wan-

3 Deze landen maakten het grootste gedeelte van de onderzochte periode deel uit van de EU. Daarom zijn zij geclassificeerd als EU-landen.

4 Voor het datajaar 2022 geven de cijfers schattingen van de OECD weer. De OECD *Social Expenditure Database* bevat ook schattingen voor de jaren 2023 en 2024, maar omdat veel data ontbreken voor deze jaren, blijven zij hier buiten beschouwing.

neer de gemiddelde waarde van de onderliggende data stijgt. Om hiervoor te corrigeren, maak ik ook gebruik van de variatiecoëfficiënt. Die wordt berekend door de standaarddeviatie te delen door het gemiddelde. Cornelisse en Goudswaard (2022) spreken van absolute convergentie bij een afname van de standaarddeviatie en van relatieve convergentie bij een afname van de variatiecoëfficiënt.

Trends in sociale uitgaven

Tabel 1 toont de ontwikkeling in de collectieve sociale uitgaven in 22 OECB-landen voor de periode 1980-2022. Deze tabel vormt een actualisering van tabel 1 in Caminada *et al.* (2010), die tot en met 2003 loopt. Gemiddeld genomen zijn de sociale uitgaven als percentage van het bruto binnenlands product (bbp) tussen 1980 en 2022 gestegen, zowel in de EU-15 als in de OECB-22. Van een *social race to the bottom* is dus geen sprake. Ook de uitbreiding van de EU met Midden- en Oost-Europese landen in 2004 en latere jaren heeft niet geleid tot een neerwaartse trend in de sociale uitgaven. In de EU-landen ligt het uitgavenpeil als percentage van het bbp gemiddeld een kleine 2 procentpunt hoger dan in de bredere OECB-groep en dit verschil blijft vrijwel constant over de tijdsperiode van meer dan vier decennia. In 2022 bedragen de collectieve uitgaven gemiddeld genomen ongeveer een kwart van het bbp. Daarbij is sprake van een forse spreiding. Zo zijn in Ierland de uitgaven met 12,1 procent van het bbp het laagst en in Frankrijk met 31,4 procent het hoogst.

De spreiding in de collectieve sociale uitgaven is door de jaren heen flink veranderd. Over de gehele periode is er in beide groepen landen wel sprake van relatieve convergentie, maar niet van absolute convergentie. Nemen we kortere perioden onder de loep, dan ontstaat een genuanceerder beeld. Zo is tussen 1980 en 2010 de spreiding sterk afgenomen. Er was in deze periode sprake van zowel absolute als relatieve convergentie. Dit beeld komt overeen met de bevindingen van Caminada *et al.* (2010) voor de periode 1980-2003. Waar in deze studie de convergentie in het begin van het millennium leek af te zwakken, blijkt nu dat de spreiding in sociale uitgaven na 2003 verder is gedaald.

Rond 2010 kwam daar verandering in. Tijdens de recessie begon de werkloosheid in veel landen op te lopen, maar de mate waarin dit gebeurde verschilde sterk tussen landen. Bovendien hebben landen tijdens de Europese schulden crisis uiteenlopende bezuinigingen en hervormingen ingevoerd. Deze ontwikkelingen hebben bijgedragen aan een trend van sterke divergentie in een betrekkelijk korte periode. Tussen 2010 en 2015 is zowel de standaarddeviatie als de variatiecoëfficiënt substantieel gestegen. Deze trend van divergentie lijkt bovendien sterker te zijn binnen de groep EU-landen dan daarbuiten. Na 2015 is de mate van spreiding vrij stabiel gebleven. In 2020 zijn vervolgens de sociale uitgaven flink gestegen als gevolg van het uitbreken van de coronacrisis. Het is interessant dat gedurende de coronacrisis, in tegenstelling tot de jaren tijdens de schulden crisis, nu juist enige convergentie is opgetreden.

De convergentie die in de onderzochte periode heeft plaatsgevonden is met name toe te schrijven aan het feit dat in landen die in 1980 een relatief laag niveau van sociale uitgaven hadden de uitgaven het hardst zijn gestegen. Zo zijn in Griekenland tussen 1980 en 2022 de sociale uitgaven als percentage van het bbp met 14,5 procentpunt gestegen en ook in andere Zuid-Europese landen zijn flinke toenames te zien. Tegelijkertijd zijn de sociale uitgaven in landen die in 1980 een relatief hoog niveau hadden als percentage van het bbp minder hard gestegen (België), constant gebleven (Zweden) of gedaald (Nederland).

Opvallend is dat in Nederland de collectieve sociale uitgaven zijn gedaald van 24,4 procent van het bbp in 1980 tot 17,7 procent in 2022. Daarmee is Nederland het land met de grootste daling van deze 22 OECD-landen. Tabel 2 laat echter zien dat wanneer ook de verplichte private sociale uitgaven worden meegenomen, de totale sociale uitgaven in Nederland zijn toegenomen van 24,7 procent tot 26,3 procent van het bbp. Sinds de hervorming van het zorgverzekeringsstelsel in 2006 valt een deel van de zorguitgaven niet langer onder de collectieve uitgaven, maar onder de private uitgaven. De stijging van de uitgaven aan gezondheidszorg en aan tweede-pijlerpensioenen komt wel tot uitdrukking in de tweede uitgavenindicator, maar niet in de eerste. Over de gehele periode zijn de sociale uitgaven in Nederland redelijk stabiel gebleven. Zo werd in 1980 grofweg een kwart van het bbp uitgegeven aan sociale zekerheid en ruim veertig jaar later is dat beeld nog ongeveer hetzelfde. Niettemin hebben onder de motorkap tal van budgettaire verschuivingen, stelselwijzigingen en andere institutionele veranderingen plaatsgevonden.

Net zoals in Nederland vallen ook in sommige andere landen, zoals de Verenigde Staten en Zwitserland, de sociale uitgaven een stuk hoger uit wanneer de verplichte private uitgaven worden meegerekend. Voor het overige zijn de trends uit tabel 2 vergelijkbaar met die in tabel 1. Sinds 1980 zijn de sociale uitgaven gemiddeld genomen gestegen. Tussen 1980 en 2010 was sprake van convergentie terwijl de sociale uitgaven tijdens de schulden crisis juist weer uit elkaar zijn gegroeid. Vervolgens is de spreiding sinds 2015 vrij stabiel gebleven op een niveau dat lager ligt dan in 1980.

Tabel 1 **Collectieve sociale uitgaven als percentage van het bbp^a**

| | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2015 | 2019 | 2020 | 2022 | Verandering 1980-2022 |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----------------------|
| Australië | 10,2 | 13,1 | 18,2 | 16,5 | 18,2 | 20,4 | 22,6 | 17,1 | 6,8 |
| België | 23,5 | 25,0 | 23,9 | 27,7 | 29,1 | 28,1 | 31,6 | 27,8 | 4,3 |
| Canada | 13,4 | 17,7 | 16,4 | 18,4 | 18,9 | 19,8 | 25,9 | 19,3 | 5,9 |
| Denemarken | 20,4 | 22,0 | 23,8 | 29,9 | 30,1 | 28,7 | 29,6 | 25,5 | 5,1 |
| Duitsland | 21,8 | 21,4 | 25,5 | 26,7 | 25,7 | 26,4 | 29,5 | 27,7 | 5,9 |
| Finland | 17,8 | 23,3 | 22,8 | 27,5 | 30,8 | 29,6 | 31,6 | 29,6 | 11,9 |
| Frankrijk | 20,3 | 24,6 | 27,8 | 31,0 | 31,7 | 30,8 | 34,7 | 31,4 | 11,0 |
| Griekenland | 10,0 | 15,9 | 18,4 | 25,1 | 25,9 | 24,8 | 28,6 | 24,4 | 14,5 |
| Ierland | 15,7 | 16,9 | 13,1 | 24,1 | 14,7 | 12,7 | 15,5 | 12,1 | -3,6 |
| Italië | 17,3 | 20,6 | 22,6 | 26,8 | 28,2 | 27,6 | 32,5 | 28,2 | 11,0 |
| Japan | 9,8 | 10,5 | 14,9 | 21,0 | 21,9 | 22,8 | 24,8 | 24,7 | 14,9 |
| Luxemburg | 20,1 | 19,0 | 18,8 | 21,5 | 20,2 | 21,3 | 23,9 | 22,1 | 2,0 |
| Nederland | 24,4 | 25,4 | 19,7 | 18,3 | 18,6 | 17,5 | 21,2 | 17,7 | -6,6 |
| Nieuw-Zeeland | 16,3 | 20,1 | 18,3 | 22,0 | 20,3 | 24,2 | 22,7 | 24,6 | 8,3 |
| Noorwegen | 16,1 | 21,6 | 20,4 | 22,0 | 24,5 | 25,1 | 28,0 | 18,5 | 2,4 |
| Oostenrijk | 22,0 | 23,4 | 26,2 | 28,2 | 28,4 | 27,8 | 32,7 | 30,0 | 8,0 |
| Portugal | 9,5 | 12,2 | 18,6 | 24,3 | 24,0 | 22,3 | 26,1 | 24,1 | 14,6 |
| Spanje | 15,0 | 19,2 | 19,0 | 24,9 | 24,5 | 24,3 | 30,6 | 26,0 | 11,0 |
| Verenigd Koninkrijk | 16,9 | 17,2 | 19,3 | 25,2 | 23,7 | 22,3 | 25,6 | 22,7 | 5,9 |
| Verenigde Staten | 12,9 | 13,2 | 14,1 | 19,0 | 18,5 | 18,2 | 23,7 | 19,0 | 6,1 |
| Zweden | 24,5 | 26,9 | 27,0 | 26,8 | 27,4 | 26,3 | 27,9 | 25,3 | 0,7 |
| Zwitserland | 11,5 | 12,6 | 13,9 | 15,0 | 15,9 | 16,0 | 19,3 | 15,5 | 4,0 |
| OECD-22 | | | | | | | | | |
| Gemiddelde | 16,8 | 19,2 | 20,1 | 23,7 | 23,7 | 23,5 | 26,7 | 23,3 | 6,6 |
| Standaarddeviatie | 4,79 | 4,67 | 4,24 | 4,27 | 4,90 | 4,59 | 4,76 | 5,04 | 0,25 |
| Variatiecoëfficiënt | 0,29 | 0,24 | 0,21 | 0,18 | 0,21 | 0,20 | 0,18 | 0,22 | -0,07 |
| EU-15 | | | | | | | | | |
| Gemiddelde | 18,6 | 20,9 | 21,8 | 25,9 | 25,5 | 24,7 | 28,1 | 25,0 | 6,4 |
| Standaarddeviatie | 4,67 | 4,11 | 4,06 | 3,16 | 4,79 | 4,86 | 5,02 | 4,99 | 0,32 |
| Variatiecoëfficiënt | 0,25 | 0,20 | 0,19 | 0,12 | 0,19 | 0,20 | 0,18 | 0,20 | -0,05 |

a EU-15: België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Verenigd Koninkrijk, Zweden. Niet al deze landen maakten gedurende de gehele periode 1980-2022 deel uit van de EU.

Voor het datajaar 2022 geven de cijfers schattingen van de OECD weer.

Bron: *OECD Social Expenditure Database*; berekeningen van de auteur

Tabel 2 **Collectieve en verplichte private sociale uitgaven als percentage van het bbp^a**

| | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2015 | 2019 | 2020 | 2022 | Verandering 1980-2021 |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----------------------|
| Australië | 10,2 | 13,1 | 21,1 | 19,9 | 23,0 | 25,6 | 27,3 | 22,2 | 11,9 |
| België | 23,6 | 25,0 | 23,9 | 27,7 | 29,1 | 28,1 | 31,6 | 29,1 | 5,5 |
| Canada | 13,4 | 17,7 | 16,4 | 18,4 | 18,9 | 19,8 | 25,9 | 21,9 | 8,5 |
| Denemarken | 20,4 | 22,0 | 23,8 | 31,9 | 32,7 | 31,1 | 31,9 | 30,0 | 9,7 |
| Duitsland | 23,6 | 22,9 | 26,8 | 28,8 | 28,1 | 28,9 | 32,0 | 31,3 | 7,6 |
| Finland | 17,8 | 23,3 | 22,8 | 27,6 | 30,9 | 29,7 | 31,6 | 31,1 | 13,3 |
| Frankrijk | 20,3 | 24,6 | 27,8 | 31,0 | 32,4 | 31,5 | 35,4 | 33,5 | 13,2 |
| Griekenland | 10,0 | 15,9 | 18,4 | 25,7 | 26,3 | 25,3 | 29,1 | 26,8 | 16,8 |
| Ierland | 15,7 | 16,9 | 13,1 | 24,1 | 14,7 | 12,7 | 15,5 | 13,6 | -2,1 |
| Italië | 18,1 | 22,1 | 23,7 | 28,0 | 29,2 | 28,6 | 33,5 | 30,9 | 12,8 |
| Japan | 9,9 | 10,6 | 15,4 | 21,5 | 22,4 | 23,1 | 25,1 | 25,8 | 15,9 |
| Luxemburg | 20,1 | 19,0 | 18,8 | 22,3 | 21,0 | 22,2 | 24,7 | 22,4 | 2,3 |
| Nederland | 24,7 | 25,8 | 20,8 | 24,7 | 25,1 | 24,0 | 28,0 | 26,3 | 1,6 |
| Nieuw-Zeeland | 16,3 | 20,1 | 18,3 | 22,0 | 20,3 | 24,2 | 22,7 | 24,2 | 7,9 |
| Noorwegen | 16,4 | 22,7 | 21,6 | 23,2 | 25,8 | 26,3 | 29,3 | 24,5 | 8,1 |
| Oostenrijk | 23,4 | 24,5 | 27,1 | 29,1 | 29,2 | 28,7 | 33,5 | 32,8 | 9,4 |
| Portugal | 9,7 | 12,4 | 19,0 | 24,6 | 24,2 | 22,5 | 26,3 | 25,7 | 16,0 |
| Spanje | 15,0 | 19,2 | 19,1 | 24,9 | 24,5 | 24,3 | 30,6 | 28,4 | 13,5 |
| Verenigd Koninkrijk | 17,1 | 17,4 | 19,7 | 26,0 | 24,5 | 22,9 | 26,2 | 25,0 | 7,9 |
| Verenigde Staten | 13,1 | 13,5 | 14,3 | 19,2 | 24,0 | 23,8 | 29,2 | 27,0 | 13,9 |
| Zweden | 24,5 | 26,9 | 27,5 | 27,2 | 27,8 | 26,8 | 28,3 | 26,9 | 2,4 |
| Zwitserland | 13,2 | 15,2 | 21,8 | 24,1 | 26,0 | 26,8 | 30,7 | 28,7 | 15,5 |
| OECD-22 | | | | | | | | | |
| Gemiddelde | 17,1 | 19,6 | 21,0 | 25,1 | 25,5 | 25,3 | 28,6 | 26,7 | 9,6 |
| Standaarddeviatie | 4,91 | 4,65 | 4,15 | 3,57 | 4,34 | 4,06 | 4,28 | 4,36 | -0,55 |
| Variatiecoëfficiënt | 0,29 | 0,24 | 0,20 | 0,14 | 0,17 | 0,16 | 0,15 | 0,16 | -0,12 |
| EU-15 | | | | | | | | | |
| Gemiddelde | 18,9 | 21,2 | 22,2 | 26,9 | 26,7 | 25,8 | 29,2 | 27,6 | 8,7 |
| Standaarddeviatie | 4,85 | 4,19 | 4,22 | 2,65 | 4,66 | 4,75 | 4,87 | 4,95 | 0,10 |
| Variatiecoëfficiënt | 0,26 | 0,20 | 0,19 | 0,10 | 0,17 | 0,18 | 0,17 | 0,18 | -0,08 |

a Zie noot onder tabel 1.

Bron: *OECD Social Expenditure Database*; berekeningen van de auteur

Tot besluit

In deze bijdrage is de ontwikkeling in kaart gebracht van de sociale uitgaven in vijftien EU-landen en zeven andere OECD-landen. Het gaat om de veranderingen tussen 1980 en 2022. Zijn de sociale uitgaven in deze periode geconvergeerd, tegen de achtergrond van de toegenomen economische integratie in Europa? Uit de data blijkt dat in 2022 de spreiding in sociale uitgaven kleiner was dan in 1980. Zo bevestigt de conclusie dat er convergentie is opgetreden. Deze convergentie was het sterkst in de periode voorafgaand aan het uitbreken van de Europese schulden crisis. Tijdens de schulden crisis zijn de sociale uitgaven juist gedivergeerd.

In bijna alle landen zijn de sociale uitgaven als percentage van het bbp gestegen. Van een *social race to the bottom* als gevolg van Europese economische integratie, of door de globalisering in het algemeen, is geen sprake geweest. Integendeel, de data bieden meer steun voor de redenering dat de economische groei en dynamiek die gepaard gaan met de Europese economische integratie de uitgaven aan sociale zekerheid hebben gestimuleerd. Dit proces is mogelijk ondersteund door de beleidsagenda's van de Europese Raad en de Europese Commissie. Zo zou de sterke convergentie tussen 2000 en 2010 kunnen wijzen op een effect van de Lissabonstrategie. Het feit dat er na 2015 niet opnieuw een trend van convergentie zichtbaar is, suggereert evenwel dat de Europese pijler van sociale rechten op dit vlak vooralsnog niet erg effectief is geweest.

Tegelijkertijd past terughoudendheid bij het trekken van conclusies op basis van de empirische analyse in deze bijdrage. Daarvoor is het nodig om meeromvattende analyses van sociale-zekerheidsstelsels te maken. Caminada *et al.* (2010) presenteerden reeds een breder palet aan indicatoren om de ontwikkelingen in sociaal beleid te analyseren. Daarbij kan worden gedacht aan uitgaven op programmatische niveau, andere typen indicatoren zoals vervangingsratio's voor uitkeringen (Van Vliet *et al.*, 2012; Wang *et al.*, 2018) en indicatoren voor andere institutionele karakteristieken, en de uitbreiding van de Europese Unie met nieuw toegetreden landen. Dergelijke analyses bieden interessante mogelijkheden voor toekomstige onderzoeksprojecten. Daarmee kunnen en zullen onderzoekers in Leiden voortbouwen op het fundament dat is gelegd door Kees Goudswaard.

LITERATUUR

- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en O.P. van Vliet (2010), Patterns of welfare state indicators in the EU: is there convergence?, *Journal of Common Market Studies*, 48(3), 529-556
- Cornelisse, P.A., en K.P. Goudswaard (2002), On the convergence of social protection systems in the European Union, *International Social Security Review*, 55(3), 3-17
- Goudswaard, K.P. (1996), *Sociale convergentie*, oratie Rijksuniversiteit Leiden
- Goudswaard, K.P. (2006), De Europese Unie: economisch én sociaal?, *Sociaal Maandblad Arbeid*, 61(10), 408-414
- Goudswaard, K.P., en B. Van Riel (2004), Social protection in Europe: do we need more co-ordination?, *TvA /Dutch Journal of Labour Studies*, 20(3), 236-248

- Greve, B. (1996), Indications of social policy convergence in Europe, *Social Policy and Administration*, 30(4), 348-367
- Montanari, I. (2001), Modernization, globalization and the welfare state: a comparative analysis of old and new convergence of social insurance since 1930, *British Journal of Sociology*, 52(3), 469-494
- O'Connor, J.S. (1988), Convergence or divergence? Change in welfare effort in OECD countries 1960-1980, *European Journal of Political Research*, 16(3), 277-299
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2025), *OECD Social Expenditure Database*, Parijs: OECD
- Pontusson, J., en D. Raess (2012), How (and why) is this time different? The politics of economic crisis in Western Europe and the United States, *Annual Review of Political Science*, 15(1), 13-33
- Rodrik, D. (1998), Why do more open economies have bigger governments?, *Journal of Political Economy*, 106(5), 997-1002
- Starke, P., H. Obinger, en F.G. Castles (2008), Convergence towards where: in what ways, if any, are welfare states becoming more similar?, *Journal of European Public Policy*, 15(7), 975-1000
- Kersbergen, K. van, B. Vis, en A. Hemerijck (2014), The great recession and welfare state reform: is retrenchment really the only game left in town?, *Social Policy & Administration*, 48(7), 883-904
- Vliet, O.P. van, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2012), *The political economy of labour market policies in Western and Eastern European countries*, Neujobs Working Paper, D6.3
- Wang, J., O.P. van Vliet, en K.P. Goudswaard (2018), Minimum income protection and EU coordination, *European Journal of Social Security*, 20(3), 253-271