

Nood basisinkomen tijdens de pandemie

JURGEN DE WISPELAERE en LETICIA MORALES

vertaling Johan Horeman

Bron: [Emergency Basic Income during the Pandemic](#)

Published online by Cambridge University Press: **23 December 2020**

Samenvatting: Dit document richt zich op een nood-basisinkomen (E-Bi) als instrument om financiële onzekerheid te voorkomen in de tijd van pandemie. De auteurs beweren dat het betalen aan elke inwoner van een maandelijks contant bedrag voor de duur van de crisis zou kunnen helpen om hen te beschermen tegen de economische gevolgen. Zij wijzen op drie redenen waarom het voorstel voor een E-Bi bijzonder geschikt is om een belangrijke rol te spelen in een alomvattende reactie op de bedreiging van de volksgezondheid door COVID-19: het is een onmiddellijke en wendbare reactie; het geeft prioriteit aan de meest kwetsbaren in de bevolking; en het bevordert een solidaire reactie op de pandemische crisis. Om verder te gaan dan de noodzakelijke afsluiting en elke keer opnieuw een E-Bi-bijstandsregeling op te tuigen als een pandemie toeslaat, stellen de auteurs voor een permanent programma op te tuigen dat is werking treed in tijden van nood.

Trefwoorden: basisinkomen voor noodgevallen (EBI); pandemie; volksgezondheid; sociale bescherming

Inhoud

Nood basisinkomen tijdens de pandemie	1
Nood basisinkomen	3
Drie argumenten ten gunste van een nood-basisinkomen	5
Een onmiddellijke en wendbare reactie	5
Bescherming van de kwetsbaren	6
Een solidaristische beleidsreactie	7
Op zoek naar de toekomst: Basisinkomen en paraat voor pandemie	8
Notities	9

We zijn Jamie Cooke, Ian Orton en Daniel Weinstock dankbaar voor nuttige opmerkingen over een eerder ontwerp van dit artikel.

Leticia Morales is erkentelijk voor de financiële steun van Fondecyt Project Nr. 11181060. (Judicialización y políticas sanitarias en el marco del derecho a la salud).

Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics (2020), 1-7.

© The Author(s), 2020. Gepubliceerd door Cambridge University Press. Dit is een Open Access-artikel, verspreid onder de voorwaarden van de Creative Commons Attribution-licentie (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), die onbeperkt hergebruik, distributie en reproductie op elk medium mogelijk maakt, mits het oorspronkelijke werk naar behoren wordt aangehaald.

DOI:10.1017/S096318012000080808

Naast het overbelasten van de stelsels voor gezondheidszorg over de hele wereld, zal de COVID-19 pandemie naar verwachting een wereldwijde economische en sociale crisis van ongekeerde omvang veroorzaken.¹

De belangrijkste boosdoener is de radicale sluiting van grote delen van de economie als onderdeel van een uitgebreide volksgezondheidsstrategie ter bestrijding van het coronavirus die op het hoogtepunt aandrang op een strenge lockdown, quarantaine, en fysieke distantiërende maatregelen. Volksgezondheidsambtenaren betogen dat de rampzalige gevolgen voor de wereldeconomie gerechtvaardigd zijn omdat voorkomen van de verspreiding van het virus veel levens redt, vooral van ouderen en mensen met reeds bestaande medische aandoeningen.² Bovendien zou de economie, wanneer het virus zich zou verspreiden, ook ernstig geschaad worden en zouden werknemers en consumenten voortdurend risico lopen.

De sluitingsmaatregelen, hoe rechtvaardig ook, gaan ten koste van de economische en sociale zekerheid. De Wereldbank verwacht dat het mondiale BBP in 2020 zal krimpen met 5,2%, wat neerkomt op de grootste recessie sinds 1945.³ De reactie op het pandemie-beleid heeft al geleid tot enorme arbeidstijdverkortingen en ontslagen, waarbij het geschatte totale arbeidsurenverlies in het tweede kwartaal van 2020 nu 17,3% of 495 miljoen equivalente voltijdbanen bedraagt. Recente ILO schattingen van de inkomensverliezen vóór inkomenssteunmaatregelen suggereren een wereldwijde daling van 10,7% in de eerste drie kwartalen van 2020, wat neerkomt op US \$ 3,5 biljoen of 5,5 procent van de globale groei.⁴ Bovendien zijn de kosten van het afsluiten van de economie niet gelijk verdeeld en is de kans groot dat zij vooral van invloed is op degenen die reeds sociaal gemarginaliseerd zijn en het voor de pandemie al veel moeilijker hadden - vandaar dat de reactie op de pandemie een duidelijke dimensie van sociale rechtvaardigheid met zich meebrengt.

Het is de moeite waard erop te wijzen dat het bekijken van de maatregelen om alles af te sluiten, waarmee de gezondheid tegenover economische kansen en veiligheid zijn gezet, verkeerd is. Er bestaat uitgebreid onderzoek waaruit blijkt dat er direct en op de lange termijn slechte gezondheidsresultaten in verband met werkloosheid, armoede en economische onzekerheid.⁵ Met andere woorden, de COVID-19 pandemie dwingt ons om serieus gezondheid af te wegen tegen gezondheidsrisico's in aanvulling op een groot aantal andere sociale effecten en morele waarden.⁶ Hieruit volgt dan dat een passend antwoord op de COVID-19-pandemie krachtige maatregelen moet omvatten, ook om personen te beschermen tegen economische onveiligheid.⁷ Een dergelijk beleid voor economische steun maakt deel uit van een alomvattende reactie op de effecten van

¹ UNCTAD. Coronavirus: Can Policymakers Avert a Trillion-Dollar Crisis? Geneva: UNCTAD, 2020; available at <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2300> (last accessed 23 May 2020).

² Gostin LO, Friedman EA, Wetter S. Responding to COVID-19: How to navigate a public health emergency legally and ethically. *Hastings Center Report* 2020;50:1–5.

³ World Bank. *Global Economic Prospects*, June 2020. Washington, DC: World Bank; 2020.

⁴ International Labour Organisation. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Sixth edition Updated estimates and analysis*. Geneva: International Labour Office; 2020; available at https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/documents/briefingnote/wcms_755910.pdf (last accessed 30 Nov 2020).

⁵ Gibson M, Hearty W, Craig P. The public health effects of interventions similar to basic income: A scoping review. *Lancet Public Health* 2020;5:e165–76.

⁶ Op gezondheids-gezondheid Compromissen in risicoregeling meer in het algemeen, zie Sunstein CR. Health-health trade-offs. *The University of Chicago Law Review* 1996;63:1533–71.

⁷ Zie noot 2, Gostin Gostin et al. 2020.

COVID-19 op de volksgezondheid, als onafhankelijke ethische eis en als sociale voorwaarde die de noodzakelijk voorzieningen voor de hele getroffen bevolking garandeert gedurende het handhaven van de afsluiting in de loop van de tijd.

Veel regeringen hebben maatregelen genomen om een deel van de lasten van de afsluiting van de economie te verlichten. De Wereldbank schat dat, sinds het begin van de pandemie, 190 landen specifieke sociale pandemische- beschermingsmaatregelen hebben genomen voor wereldwijd in totaal een half biljoen dollar, met op korte termijn geldoverdrachten voor de helft van de interventies.⁸ Maar ondanks deze dramatische inspanningen, bevinden velen - vooral de meest kwetsbaren, gemarginaliseerden en achtergestelden in de samenleving - zich in een positie waarin ze van dag tot dag nauwelijks rond kunnen komen. In dit essay pleiten we voor de instelling van een basisinkomen, niet alleen als een reactie op het noodbeleid op de huidige pandemie, maar ook als een instrument om veerkracht in te bouwen in het economische en sociale weefsel van samenlevingen die in de nabije toekomst waarschijnlijk te maken zullen krijgen met verdere pandemische gebeurtenissen.

Nood basisinkomen

Een nood-basisinkomen (EBI), dat elke inwoner maandelijks een bedrag uitbetaalt zonder verplichtingen voor de duur van de pandemische crisis, zou tijdelijk een cruciale rol kunnen spelen in een robuuste ethische verantwoorde reactie op een pandemie. EBI is gemodelleerd naar het bekende idee van een onvoorwaardelijk basisinkomen (UBI), dat aan elk individu wordt betaald, die alleen maar lid hoeft te zijn van de gemeenschap, zonder een middelentoets of werkeis op te leggen.⁹ Het voorstel voor het basisinkomen heeft de afgelopen tien jaar een ontwikkeling doorgemaakt, voor een groot deel voortkomend uit een reeks pilots en sociale experimenten in landen over de hele wereld - bijvoorbeeld in Finland.¹⁰ Maar de COVID-19 pandemie heeft ongekeerde niveaus van steun gegenereerd, waarbij beleidsmakers en belangrijke belanghebbenden over de hele wereld dringend oproepen tot het overwegen van een EBI.¹¹

COVID-19 heeft een andere draai gegeven aan wat velen nog steeds beschouwen als een radicaal en utopisch voorstel. EBI onderscheidt zich van de vele pandemische steunregelingen die over de hele wereld worden uitgevoerd door af te zien van een van de voorwaarden die selectief beleid kenmerken. Het recht is noch afhankelijk van de huidige status of van het verleden, noch van de verplichting om werk te verrichten of werk te zoeken. Integendeel, met uitzondering van degenen die zijn aangewezen

⁸ Gentilini U, Almenfi M, Orton I, Dale P. Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures; 2020 May 22; available at <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33635> (last accessed 23 May 2020).

⁹ Van Parijs P, Vanderborght Y. Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy. Cambridge, MA: Harvard University Press; 2017.

¹⁰ De Wispelaere J, Halmetoja A, Pulkka VV. The rise (and fall) of the basic income experiment in Finland. CESifo Forum 2018;19:15–9.

¹¹ The latest special COVID-19 briefing note of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean called for an EBI for the Latin American region. CEPAL. Informe Especial COVID-19 No3; 2020 May 12; available at https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf (last accessed 23 May 2020). See also Molina GG, Ortiz-Juarez E. Temporary basic income: Protecting poor and vulnerable people in developing countries. Transitions Series Working Paper. New York: UNDP; 2020 July.

als essentiële werknemers, is de enige verplichting zich te houden aan de sluiting en andere maatregelen die zijn opgelegd om de pandemie te bestrijden. EBI wordt ook uitbetaald zonder rekening te houden met andere bronnen van inkomsten of spaargelden, hoewel sommige varianten een vermogenstest bevatten met een toppunt voor mensen met een hoog inkomen. Deze functies maken het programma radicaal anders dan de typische, zwaarwegende sociale beschermingsmaatregelen tijdens de normale tijden, maar zijn precies wat kan worden verlangd in middenin een pandemie die economische onzekerheid verspreidt evenals virusinfecties.

Het belangrijkste verschil tussen het EBI-voorstel en een UBI is dat EBI van nature een tijdelijke maatregel is die specifiek gericht is op het verlichten van (een deel van) de kosten van de reactie op de pandemie. EBI-programma's kunnen variëren in duur. De strengere versie zou waarschijnlijk alleen betrekking hebben op een onmiddellijke lockdown periode - zeg 3 maanden - en houdt op zodra genoemde maatregelen wordt opgevolgd door een stapsgewijze ontspanning.¹² Meer genereuze regelingen zouden het mogelijk kunnen maken dat het heropenen van de economie aanzienlijk meer tijd zal vergen - het is immers de bedoeling dat de sluiting en de beperkingen in de loop van enkele maanden zeer zorgvuldig worden afgeschaft, dat de hele tijd de invloed op de infectiepercentages wordt gecontroleerd - gedurende welke steun van vitaal belang blijft, met een EBI van 6 maanden. Nog genereuzere regelingen kunnen voorstellen dat een EBI wordt uitbetaald voor de gehele duur van de economische depressie als gevolg van de pandemie, wat kan oplopen tot enkele jaren steun. Om voor de hand liggende redenen zijn de kortere regelingen waarschijnlijk politiek beter verteerbaar. Wat de politieke haalbaarheid betreft, is de betere strategie om in eerste instantie te pleiten voor een EBI voor de korte termijn en te proberen deze te verlengen zodra ze al van kracht is.

Het precieze niveau van de EBI-betaling is ook een kwestie voor een politiek debat en zal waarschijnlijk van land tot land verschillen. Hoewel zelfs een minder genereus basisinkomen gevolgen zal hebben, met name voor de armsten en de kansarmen, in een context waarin velen een aanzienlijk deel of misschien hun enige bron van inkomen hebben verloren en geen spaargeld hebben, is het pleidooi sterk voor een EBI dat op een niveau wordt geplaatst dat de meest elementaire behoeften beveiligd. Het tegenargument is meestal een van de financiële kosten, waarbij critici vaak zullen beweren dat een universele regeling als een EBI is gewoon te duur. In reactie zullen sommige voorstanders suggereren dat een EBI gepaard zou kunnen gaan met een vermogenstest zodat verdieners van hoge inkomens er niet voor in aanmerking komen. Een dergelijke beperking mag alleen gelden voor de hoogste inkomensniveaus om een wijdverbreide instroom van de middenklasse te garanderen en om te voorkomen dat de uitval van velen van invloed op de werkelijke doelstellingen van de regeling zal zijn – de ontvangers met een lager inkomen.¹³ Het is vermeldenswaard dat zelfs een volledig universele regeling minder duur is dan men zou denken als een EBI wordt gecombineerd met een speciale progressieve belasting: de nettokosten van een EBI zijn altijd lager dan de brutokosten.¹⁴ Natuurlijk lijkt het erop dat op korte termijn de

¹² Nog strengere maatregelen zouden alleen kunnen kiezen voor een eenmalige steunbetaling, die doorgaans niet als basisinkomen wordt beschouwd.

¹³ Eyal N. Near-universal basic income. *Basic Income Studies* 2010;5:1–26; Spies-Butcher B, Phillips B, Henderson T. Between universalism and targeting: Exploring policy pathways for an Australian Basic Income. *The Economic and Labour Relations Review* 2020; online first. doi:10.1770/31503503406426029096644272.

¹⁴ Widerquist K. The cost of basic income: Back-of-the-envelope calculations. *Basic Income Studies* 2017;12:1–13.

gebruikelijke begrotingsregels niet meer van toepassing zijn, aangezien de meeste regeringen graag lenen om enorme economische steun te verlenen; in deze context is het de vraag of de financiering moet beslissen of een EBI een betere bescherming is voor de baan van individuen tegen de gevolgen van de huidige pandemie-beleid in vergelijking met een lappendeken van gerichte programma's.

Drie argumenten ten gunste van een nood-basisinkomen

Een onmiddellijke en wendbare reactie

EBI onderscheidt zich tussen het vele pandemische ondersteuningsbeleid door drie ethische richtlijnen te belichamen die ten grondslag liggen aan een uitgebreide reactie op de volksgezondheid. In eerste instantie is EBI een snelle reactie op een situatie die een dringende interventie vereist. Ondersteuningsprogramma's moeten gelijke tred houden met de snel evoluerende pandemie en in staat zijn om onmiddellijke verlichting te bieden aan de economisch getroffen bevolking. Aangezien landen over de hele wereld een strenge sluiting van de samenleving opleggen aan bredere delen van de bevolking, waarbij een steeds breder beperkend net wordt verspreid over zelfs de meest voorkomende sociale en economische activiteiten, moet economische steun onmiddellijk reageren op deze nieuwe realiteit. Ze moet ook de capaciteit hebben om mensen te blijven ondersteunen, daar de maatregelen langzaam en gecontroleerd worden versoepeld, waaronder in sommige gevallen ook het opnieuw invoeren van beperkingen om een tweede of zelfs een derde golf van infecties te beheersen.

Dit vereist een onmiddellijke beleidsreactie om tegemoet te komen aan de dringende behoeften. Het vereist ook beleidsmaatregelen die wendbaar zijn en veerkracht bevorderen, vooral in een context waarin anticiperende effecten worden ontsierd door complexiteit, onzekerheid en het feit dat de bestuurlijke capaciteit zelf sterk wordt beïnvloed door de pandemie.¹⁵ EBI is uniek om te functioneren als een economisch snel reactie instrument door het gebrek aan conditionaliteit. De noodzaak van screening als bureaucratisch mechanisme om te bepalen of men voor de subsidie in aanmerking komt, wordt met opzet weggenomen, waardoor de verwerkingstijd geminimaliseerd wordt om ervoor te zorgen dat elk individu zijn of haar broodnodige hulp krijgt, er geen achterstanden ontstaan en er geen fouten worden gemaakt (en de noodzaak om bureaucratische middelen te verspillen om deze fouten te verhelpen) wordt vermeden.¹⁶

Het creëren van een stevige vloer waarop andere ondersteuningsmaatregelen kunnen voortbouwen maakt EBI een wendbare vorm van beleid: het is licht en snel vergeleken met de "waterval"-planning van maatregelen die in de top worden besloten en moeten vervolgens filteren door opeenvolgende implementatiefasen, daar vaak barrières tegenkomen en tijdrovende aanpassingen vereisen.¹⁷ Toegegeven, EBI zal nog steeds vereisen dat veel mensen zich actief aanmelden die niet al zijn aangemeld, voor een soort van nationaal register en evenzeer elke land moet beslissen over de

¹⁵ Aaron Wildavsky's classic juxtaposition of anticipation and resilience as distinct modes of dealing with risk is critical in this context. Wildavsky A. *Searching for Safety*. New York: Routledge; 1988.

¹⁶ De Wispelaere J, Stirton S. The administrative efficiency of basic income. *Policy and Politics* 2011;39:115–32.

¹⁷ Mergel I, Ganapati S, Whitford AB. Agile: A new way of governing. *Public Administration Review* 2020; online first. doi:10.1111/puar.13202..

snelste manier om het basisinkomen aan elke persoon te leveren binnen de opdracht.
¹⁸ Dit zijn geen triviale of verwaarloosbare problemen, maar ze zijn ook oplosbaar, gezien de aanwezige politieke wil.

Bescherming van de kwetsbaren

EBI richt zich expliciet op degenen die het meest kwetsbaar zijn voor de economische gevolgen van afsluitende maatregelen tegen de pandemie. Het idee dat de kwetsbaren bijzondere aandacht verdienen, is een belangrijk kenmerk in de strategieën voor de volksgezondheid en is geworteld in gevestigde sociale waarden en ethische kaders.¹⁹ In zijn bijdrage betoogde Robert Goodin dat de plicht om kwetsbaren te beschermen de kern vormen van onze morele verplichtingen ten opzichte van elkaar.²⁰ Men zou als alternatief de kwetsbaarheid kunnen beschouwen als een symptoom dat onze plichten verbindt, maar gebaseerd is op alternatieve morele waarden, zoals het verminderen van schade of het beperken van de behoefte.²¹ Maatregelen op het gebied van de volksgezondheid zijn in elk geval bedoeld om prioriteit te geven aan de meest kwetsbaren in de samenleving.

Programma's die sterk zijn gericht en vertrouwen op overmatige screening eindigen vaak met uitzonderen van precies die kansarme en kwetsbare bevolkingsgroepen die hun primaire doel zijn.²² In plaats daarvan voorkomt een universeel programma als EBI dekkingshiaten, juist omdat het automatisch en gegarandeerd in aanmerking komt. Dit is met name van belang in het geval van een COVID-19-respons waarbij getroffen kwetsbare bevolkingsgroepen zeer divers zijn en tot verschillende beleidscategorieën behoren: werknemers met lage lonen die met verlof gestuurd of ontslagen worden, werknemers met minder uren, essentiële werknemers die hun (vaak minimumloon) banen behouden, maar met extra kosten en risico's tijdens het werk worden geconfronteerd, werknemers die vrij moeten nemen omdat scholen gesloten zijn en zorgregelingen niet meer beschikbaar zijn, zelfstandigen en gig workers- de lijst gaat maar door.

Deze kwetsbare groepen zullen waarschijnlijk een arbeidsmarktstatus hebben van voor de pandemie die hen weinig sociale bescherming biedt, maar ze zijn ook arm of dreigen in armoede te vervallen, waardoor ze weinig of geen economische buffers hebben tegen een plotseling drastisch inkomensverlies.²³ Maar in beleidstermen vormen ze verschillende groepen die onder verschillende programma's met verschillende niveaus van vrijgevigheid vallen. Vertrouwend op een veelheid van

¹⁸ De Wispelaere J, Stirton S. The administrative efficiency of basic income. *Policy and Politics* 2011;39:115–32.

¹⁹ Mechanic D, Tanner J. Vulnerable people, groups, and populations: Societal view. *Health Affairs* 2007;26:1220–30.; Baylis, F, Kenny NP, Sherwin, S. A relational account of public health ethics. *Public Health Ethics* 2008;1:196–209.

²⁰ Goodin RE. *Protecting the Vulnerable: A Reanalysis of Our Social Responsibilities*. Chicago: University of Chicago Press; 1985.

²¹ Mackenzie C, Rogers W, Dodds S. What is vulnerability and why does it matter for moral theory? In: Mackenzie C, Rogers W, Dodds S, eds. *Vulnerability: New Essays in Ethics and Feminist Philosophy*. New York: Oxford University Press; 2014.

²² Korpi W, Palme J. The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western Countries. *American Sociological Review* 1998;63:661–87.; Jacques O, Noël A. The case for welfare state universalism, or the lasting relevance of the paradox of redistribution. *Journal of European Social Policy* 2018;28:70–85.

²³ Zij hebben ook meer kans om vrouwen en etnische of raciale minderheidsgroepen te treffen, omdat deze groepen onevenredig vertegenwoordigd zijn in precare Arbeid marktposities.

doelgroepgerichte programma's produceert het onvermijdelijk dekkingshiaten die onevenredig van invloed zijn op de meest kwetsbaren in de huidige crisis, een resultaat dat een EBI met universele dekking gegarandeerd kan vermijden. Bovendien is de economische impact van een universeel en uniform EBI het grootst op juist de personen die het kwetsbaarst zijn in termen van risico op armoede en verder wegzakken in armoede. EBI is een schoolvoorbeeld van een doelgericht universeel beleid.²⁴

Een solidaristische beleidsreactie

Ten slotte spreekt EBI de kernwaarde uit van solidariteit die ten grondslag ligt aan een aanhoudend antwoord op de pandemie.²⁵ Zoals Meena Krishnamurthy schrijft, met een juiste solidariteit "zullen burgers worden voorbereid op te treden ter ondersteuning van het collectief als geheel en van individuele leden, met name degenen die het meest kwetsbaar zijn en de grootste behoefte aan ondersteuning hebben."²⁶ Aan elke alomvattende actie voor de volksgezondheid tegen COVID-19 ligt ten grondslag dat we er allemaal samen aan vast zitten: het virus beïnvloedt ons allemaal - zij het niet gelijk - en de bestrijding van het virus vereist eveneens een collectieve inspanning. Maar deze collectieve inspanning, hoe noodzakelijk en gerechtvaardigd ook in het algemeen, vormt een ethische uitdaging wanneer kosten en lasten ongelijk worden verdeeld. Ze vormen een ernstigere ethische uitdaging als de kosten onevenredig worden overgelaten aan degenen die zich al in een kwetsbare positie bevinden.

Dit is wat er gebeurt als de samenleving strenge lockdown maatregelen oplegt en als gevolg daarvan veel onzekere en laagbetaalde werknemers hun baan verliezen of gedwongen worden minder uren te werken, zelfstandigen en gig werknemers zien de vraag naar hun producten en diensten drastisch dalen of het is hen verboden om te werken, en kleine bedrijven worden gedwongen te sluiten en worden achtergelaten zonder inkomsten. Noodzakelijke werknemers, velen met minimumlooncontracten, hebben het geluk om hun baan te behouden, maar worden nu geconfronteerd met aanzienlijke risico's en in veel gevallen met extra kosten om hun brood te verdienen. Nog hoger op de inkomensladder, vinden we veel werknemers en ondernemers die worstelen met de vraag of de lockdown blijft. Bevoorrechte werknemers - bijvoorbeeld hoogleraren met een vaste baan en de mogelijkheid om vanuit huis te werken - en ondernemers kunnen daarentegen te maken krijgen met belangrijke beperkingen, maar niet noodzakelijkerwijs met economische ondergang.

Wij stellen voor dat pandemisch solidariteitsbeleid het best kan worden vastgelegd met een evenredige lastenverdeling. Solidariteit die als lastenverdeling wordt beschouwd, vereist een mechanisme voor economische ondersteuning dat de meest behoeftigen compenseert, zodat de economische last van een maatschappelijke lockdown proportioneel wordt verdeeld over de hele bevolking. EBI doet precies dat door elk individu een regelmatige contante subsidie toe te kennen voor de tijd dat economische beperkingen voortduren, terwijl het belastingstelsel wordt gebruikt om de regeling te

²⁴ Skocpol T. Targeting within universalism: Politically viable policies to combat poverty in the United States. In: Jencks C, Peterson PE, eds. *The Urban Underclass*. Washington, DC: The Brookings Institution; 1991.

²⁵ Dawson A, Jennings B. The place of solidarity in public health ethics. *Public Health Reviews* 2012;34:65–79.

²⁶ Krishnamurthy M. Political solidarity, justice and public health. *Public Health Ethics* 2013;6:129–41, at132.

financieren in verhouding tot het inkomen. Het is de EBI-financieringsregeling die de solidariteit van pandemieën overneemt door degenen wier inkomen tijdens de COVID-19-pandemie relatief beschermd blijft, bij te laten dragen aan de ondersteuning van degenen die te maken hebben met ernstige armoede.

De technische details van de financiering van een EBI gaan verder dan dit document, maar een voorstel dat een korte vermelding waard is, is het instellen van een pandemische solidariteitsheffing die specifiek is gericht op de betaling van de EBI. Kortom, het idee zou kunnen zijn dat de regering wetgeving maakt voor een tijdelijke progressieve solidariteitsbelasting die over een jaar of twee ten uitvoer wordt gelegd, zodat de economie zich enigszins kan herstellen voordat een belasting op inkomsten van individuen wordt toegevoegd. De vertraging en een royale vrijstelling van lagere inkomens betekent ook dat we doorgaan met het beschermen van degenen die het nog economisch moeilijk hebben, terwijl we ons geleidelijk richten op hogere inkomens die de pandemische crisis beter hebben doorstaan. Het instellen van een specifieke heffing in plaats van financiering van EBI door middel van algemene belastingen versterkt het idee dat EBI een solidaristisch beleid is en dat een ondersteuningsbeleid van een pandemie een eerlijke en evenredige lastenverdelingsregeling moet omvatten.

Op zoek naar de toekomst: Basisinkomen en paraat voor pandemie

Vooruitdenken, EBI veranderen in een permanent onderdeel van het universum van sociale bescherming zou een cruciale stap kunnen zijn voor de paraatheid voor een pandemie in de toekomst. Het opbouwen van veerkracht tegen economische schokken in verband met toekomstige epidemische golven van infectieziekten die professionals in de volksgezondheid voorspellen als onvermijdelijk kunnen een cruciaal kenmerk van de voorbereiding op een pandemie worden.²⁷

EBI kan een zeer nuttig instrument zijn om individuen te beschermen tegen de economische gevolgen tijdens een pandemie, maar het voorstel wordt belemmerd door het feit dat het per definitie een kortetermijnmaatregel is die telkens moet worden uitgerold wanneer een nieuwe epidemie toeslaat; en daarna weer teruggedroefd. Zelfs als alle praktische voorwaarden aanwezig zijn voor de snelle tenuitvoerlegging van een EBI, zal het politieke debat dat nodig is om wetgeving voor dit beleid te maken onvermijdelijk tijdrovend zijn - en tijd is precies wat er te midden van een pandemische afsluiting een probleem is. De alternatieve en steviger optie zou zijn een permanent basisinkomen op laag niveau te hebben dat naar gelang van het geval tot het vereiste betalingsniveau kan worden opgeschaald.²⁸ Deze optie heeft twee belangrijke voordelen op het gebied van het bevorderen van de paraatheid van pandemie. In de eerste plaats zou het uitvoeringsmechanisme zelf beproefd zijn en kunnen alle problemen in het systeem ruim van tevoren worden uitgewerkt, zodat het beleid zo soepel mogelijk wordt opgeschaald wanneer het er toe doet. Ten tweede, wanneer een pandemie uitbreekt en de regering debatteert over beleidsopties, is er al een

²⁷ Madhav N, Oppenheim B, Gallivan M, Mulembakani P, Rubin E, Wolfe N. Pandemics: Risks, impacts, and mitigation. In: Jamison DT, Gelband H, Horton S, Jha P, Laxminarayan R, Mock CN, et al., eds. Disease Control Priorities: Improving Health and Reducing Poverty. Washington DC: World Bank; 2018.

²⁸ Cooke J, De Wispelaere J. Basic income and pandemic preparedness policy. Green European Journal; 2020 May 18; available at: <https://www.greeneuropeanjournal.eu/basic-income-and-pandemic-preparedness> (last accessed 23 May 2020).

instrument en hoeft men alleen nog te debatteren over hoeveel extra financiering er in zal worden gestoken.

Een kleinschalig voorbeeld van deze laatste aanpak is te vinden in de Braziliaanse gemeente Maricá, in de buurt van Rio de Janeiro. Terwijl de pandemie Brazilië hard raakte, kon Maricá snel een EBI van R\$300 (€50) uitrollen als onderdeel van zijn pandemische noodhulp. Het deed dit door voort te bouwen op een programma dat al sinds eind 2019 in werking is en dat een maandelijks basisinkomen van R\$ 130 (€ 21) betaalt aan 42.000 van de armste inwoners, die ongeveer 25 procent van de bevolking uitmaken.²⁹ Dit is nog geen volledig universele basisinkomensregeling, maar de eerste stap van een incrementeel beleid dat na verloop van tijd de hele bevolking zal omvatten. Ondertussen biedt de ervaring van Maricá, zelfs bij de huidige gedeeltelijke uitrol, een uitstekend voorbeeld van hoe we een snelle reactie op een noodsituatie kunnen implementeren door een reeds bestaande regeling op waarderen - een les die belangrijk is te overwegen voor de paraatheid voor sociaal-economische veerkracht als onderdeel van toekomstige volksgezondheidsstrategie in geval van een pandemie.

Notities

1. UNCTAD. Coronavirus: Can Policymakers Avert a Trillion-Dollar Crisis? Geneva: UNCTAD, 2020; available at <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2300> (last accessed 23 May 2020).
2. Gostin LO, Friedman EA, Wetter S. Responding to COVID-19: How to navigate a public health emergency legally and ethically. *Hastings Center Report* 2020;50:1–5.
3. World Bank. *Global Economic Prospects*, June 2020. Washington, DC: World Bank; 2020.
4. International Labour Organisation. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work*. Sixth edition Updated estimates and analysis. Geneva: International Labour Office; 2020; available at https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/documents/briefingnote/wcms_755910.pdf (last accessed 30 Nov 2020).
5. Gibson M, Hearty W, Craig P. The public health effects of interventions similar to basic income: A scoping review. *Lancet Public Health* 2020;5:e165–76.
6. On health-health tradeoffs in risk regulation more generally, see Sunstein CR. Health-health trade-offs. *The University of Chicago Law Review* 1996;63:1533–71.
7. See note 2, Gostin et al. 2020.
8. Gentilini U, Almenfi M, Orton I, Dale P. Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures; 2020 May 22; available at <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33635> (last accessed 23 May 2020).
9. Van Parijs P, Vanderborght Y. *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Cambridge, MA: Harvard University Press; 2017.
10. De Wispelaere J, Halmetoja A, Pulkka VV. The rise (and fall) of the basic income experiment in Finland. *CESifo Forum* 2018;19:15–9.
11. The latest special COVID-19 briefing note of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean called for an EBI for the Latin American region. CEPAL. *Informe Especial COVID-19 No3*; 2020 May 12; available at https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf (last accessed 23 May 2020). See also Molina GG, Ortiz-Juarez E. Temporary basic income: Protecting poor and vulnerable people in developing countries. *Transitions Series Working Paper*. New York: UNDP; 2020 July.

²⁹ Katz P, Ferreira L. What a solidarity economy looks like. *Boston Review*; 2020 April; available at <https://bostonreview.net/class-inequality/paul-katz-leandro-ferreria-brazil-basic-income-marica> (last accessed 23 May 2020).

12. Even more stringent measures might only opt for a one-off support payment, which is typically not counted as a basic income.
13. Eyal N. Near-universal basic income. *Basic Income Studies* 2010;5:1–26; Spies-Butcher B, Phillips B, Henderson T. Between universalism and targeting: Exploring policy pathways for an Australian Basic Income. *The Economic and Labour Relations Review* 2020; online first. doi:10.1770/31503503406426029096644272.
14. Widerquist K. The cost of basic income: Back-of-the-envelope calculations. *Basic Income Studies* 2017;12:1–13.
15. Aaron Wildavsky's classic juxtaposition of anticipation and resilience as distinct modes of dealing with risk is critical in this context. Wildavsky A. *Searching for Safety*. New York: Routledge; 1988.
16. De Wispelaere J, Stirton S. The administrative efficiency of basic income. *Policy and Politics* 2011;39:115–32.
17. Mergel I, Ganapati S, Whitford AB. Agile: A new way of governing. *Public Administration Review* 2020; online first. doi:10.1111/puar.13202.
18. De Wispelaere J, Stirton L. A disarmingly simple idea? Practical bottlenecks in the implementation of a universal basic income. *International Social Security Review* 2012;65:103–21.
19. Mechanic D, Tanner J. Vulnerable people, groups, and populations: Societal view. *Health Affairs* 2007;26:1220–30.; Baylis, F, Kenny NP, Sherwin, S. A relational account of public health ethics. *Public Health Ethics* 2008;1:196–209.
20. Goodin RE. *Protecting the Vulnerable: A Reanalysis of Our Social Responsibilities*. Chicago: University of Chicago Press; 1985.
21. Mackenzie C, Rogers W, Dodds S. What is vulnerability and why does it matter for moral theory? In: Mackenzie C, Rogers W, Dodds S, eds. *Vulnerability: New Essays in Ethics and Feminist Philosophy*. New York: Oxford University Press; 2014.
22. Korpi W, Palme J. The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western Countries. *American Sociological Review* 1998;63:661–87.; Jacques O, Noël A. The case for welfare state universalism, or the lasting relevance of the paradox of redistribution. *Journal of European Social Policy* 2018;28:70–85.
23. They are also more likely to affect women and ethnic or racial minority groups because these groups are disproportionately represented in precarious labor market positions.
24. Skocpol T. Targeting within universalism: Politically viable policies to combat poverty in the United States. In: Jencks C, Peterson PE, eds. *The Urban Underclass*. Washington, DC: The Brookings Institution; 1991.
25. Dawson A, Jennings B. The place of solidarity in public health ethics. *Public Health Reviews* 2012;34:65–79.
26. Krishnamurthy M. Political solidarity, justice and public health. *Public Health Ethics* 2013;6:129–41, at132.
27. Madhav N, Oppenheim B, Gallivan M, Mulembakani P, Rubin E, Wolfe N. Pandemics: Risks, impacts, and mitigation. In: Jamison DT, Gelband H, Horton S, Jha P, Laxminarayan R, Mock CN, et al., eds. *Disease Control Priorities: Improving Health and Reducing Poverty*. Washington DC: World Bank; 2018.
28. Cooke J, De Wispelaere J. Basic income and pandemic preparedness policy. *Green European Journal*; 2020 May 18; available at: <https://www.greeneuropeanjournal.eu/basic-income-and-pandemic-preparedness> (last accessed 23 May 2020).
29. Katz P, Ferreira L. What a solidarity economy looks like. *Boston Review*; 2020 April; available at <https://bostonreview.net/class-inequality/paul-katz-leandro-ferreria-brazil-basic-income-marica> (last accessed 23 May 2020).