

Inleiding

De Universiteit Antwerpen betoont sedert lang, zowel op beleidsvlak als in haar academische activiteiten, een bijzondere belangstelling voor de problematiek van de armoede in al haar complexiteit. De Universitaire Stichting Armoedebestrijding (USAB), onder het voorzitterschap van Rector Verschoren, wil beslist op de ingeslagen weg voortgaan. Hoewel een universiteit op zich misschien een ietwat artificiële wereld is, toch staat ze vandaag midden in de samenleving en kan ze niets in die samenleving negeren, dus ook de armoede niet.

De bedoeling ligt voor om in de heel nabije toekomst het wetenschappelijk werk dat hier aan de UA in verband met armoede en sociale uitsluiting gebeurt aan een breder publiek voor te stellen en erover in debat te gaan. Vandaag willen we vooral aandacht schenken aan het werkveld, aan organisaties buiten de universiteit die zich inzetten voor de armoedeproblematiek en dagdagelijks concreet in contact komen met armoede en andere vormen van sociale uitsluiting. We zijn ervan overtuigd dat academici véél kunnen opsteken van de ervaringen en de beschouwingen van de sprekers die deze voormiddag het woord zullen voeren. Om het te zeggen met de woorden van collega emeritus professor Jan Vranken, dé hoofdredacteur van de bekende Jaarboeken Armoede en Sociale Uitsluiting : *armoede is niet alleen een toestand die moet worden bestreden, een toestand die ons allen aanbelangt, maar armoede levert ons ook een uitstekende ingang om te achterhalen waar het in de samenleving allemaal om draait, en dat is toch, zo stelt hij, wat ons, sociale onderzoekers, gaande houdt.*¹

Dezelfde collega, Jan Vranken, formuleerde een definitie van armoede die intussen gemeengoed is geworden: *Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en het collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen.*²

De oorzaken waardoor mensen in armoede geraken zijn zeer divers en ook de armenpopulatie is heel heterogeen samengesteld en de samenstelling kan bovendien evolueren doorheen de tijd.³ Armoede is in elk geval niet enkel een kwestie van een laag inkomen, maar wel van een combinatie van verschillende factoren, zoals onder meer inkomen, schulden en betalingsachterstand, arbeid, huisvesting, opleiding, levensverwachting, gezondheid en gezondheidszorg, maatschappelijke participatie enz. De vraag naar oorzaken van armoede wordt vaak gereduceerd tot een vraag naar

‘verantwoordelijkheid’ of naar ‘fout’ en mondt dan doorgaans uit in het ‘eigen schuld-dikke bultmodel’. Het feit echter dat de maatschappij steeds opnieuw armoede voortbrengt en in stand houdt, wijst toch eerder in de richting van een ‘maatschappelijke’ dan van een ‘individuele schuld’. Ik vermoed dat straks de sprekers in hun exposés concrete armoedesituaties zullen belichten die dat zullen illustreren.

Ook een (mensen)rechtenbenadering van armoede beklemtoont een maatschappelijke verantwoordelijkheid eerder dan een individuele verantwoordelijkheid. Ze legt de ultieme verantwoordelijkheid voor een menswaardig leven bij de staat. Het uitgangspunt van dergelijke benadering van armoede ligt in de erkenning van het ‘mens-zijn’ van de armen. Van de vertaling van armoede als schending van de mensenrechten gaat dan ook een krachtig ethisch appel uit. Ze maakt duidelijk dat de inzet van de strijd tegen armoede er niet op gericht is *een aantal mensen* uit de armoede te redden, maar *wél* om *elke mens* een menswaardig leven te bieden. Armoede conceptualiseren als schending van de mensenrechten biedt echter niet meteen een blauwdruk voor beleid en actie, maar is in elk geval een belangrijke perspectiefwijziging die als een krachtige hefboom kan fungeren omdat ze refereert aan menselijke waardigheid en aan sociale rechtvaardigheid. Mensenrechten vormen een krachtig normatief referentiekader dat niet berust op een politieke of ideologische voorkeur of keuze, maar op morele basisnormen, op - minstens ten dele - in het recht vastgelegde rechten van individuen en verplichtingen van de overheid.⁴

Als ik lees dat heden ten dage 15 procent van de Belgen of anderhalf miljoen landgenoten in armoede leven en dat niet minder dan 420 000 Belgische kinderen van de 2,2 miljoen in kansarmoede opgroeien, dan ben ik echt ten diepste verontwaardigd. Hoe kan dat, vraag ik me dan af, we leven toch in een welvaartstaat. En dan bedenk ik me dat die cijfers wellicht niet het hele beeld schetsen, want wat met de velen die het risico lopen op termijn in armoede terecht te komen, bijvoorbeeld 65-plussers met een laag pensioen of moeders die alleen komen te staan? Is de toestand misschien niet nog erger dan de cijfers ons voorhouden en komt er beterschap of verergert de toestand nog? En bovendien, hoe zit het met mensen die illegaal in dit land verblijven?

Als historica wil ik graag even spitten in de naoorlogse geschiedenis. Dat leert me dat er alleszins steeds aandacht bestond voor het probleem van armoede en uitsluiting, maar dat desondanks het probleem niet verholpen geraakte. Van in de jaren 1950 focusten de westerse overheden op een dynamisch economisch groeibeleid en integreerden tegelijk een sociale dimensie in de nationale economie. Het volstond immers niet de economische groei te stimuleren. De vruchten van die groei moesten ook rechtvaardig worden verdeeld over de hele bevolking. Door diverse rechtstreekse en

onrechtstreekse maatregelen intervenueerden de overheden om via inkomensoverdrachten de inkomensverdeling recht(er) te trekken. De sociale uitkeringen voor ziekte en invaliditeit, voor werkloosheid en pensioen kenden een aanzienlijke stijging. Het netwerk van collectieve voorzieningen, zoals sociale woningbouw, onderwijs, cultuur, gezondheidszorg, sport, vervoersinfrastructuur werd uitgebreid. Door middel van wetten werden minimumlonen vastgelegd en belastingstelsels aangepast. In de geïndustrialiseerde landen van het westen en dus ook in ons land was de welvaartstaat volop in opbouw.

Hoewel de welvaartstaat tot de beginjaren 1970 gouden jaren beleefde, werden armoede en inkomens- en vermogensongelijkheid toch niet volledig uitgeroeid. De sociale uitgaven van de overheden kwamen zelfs eerder de middengroepen dan de lagere inkomensgroepen ten goede.⁵ De middenklasse geniet namelijk traditioneel méér dan de maatschappelijk kwetsbaren, van sociale voordelen en diensten, zoals bijvoorbeeld onderwijs, cultuur, recreatie en vrijetijdsbesteding.⁶

De oliecrisis in de jaren 1970 gevolgd door stagflatie – een combinatie van hoge werkloosheid en hoge inflatie – bracht de welvaartstaat in ademnood. Er ontstond een ernstig onevenwicht als gevolg van de blijvend hoge werkloosheid en de almaar meer bezwaarde openbare financiën. Stonden in 1970 tegenover 10 mensen die door hun werk bijdroegen tot het sociale zekerheidsstelsel er slechts 4 die een sociale uitkering kregen, dan liep dat aantal midden de jaren 1980 op tot 9 op 10. Afhankelijkheid van uitkeringen betekent in mindere of meerdere mate sociale kwetsbaarheid; armoede onder gezinnen die sterk afhankelijk waren van sociale uitkeringen begon dan ook toe te nemen. Economische, sociale en demografische veranderingen brachten de sociale zekerheid zelf in woelige waters. Er ontstonden toen, gelukkig, onder invloed van diverse factoren, kleinschalige lokale initiatieven als reactie op vormen van armoede en sociale uitsluiting, zoals wijkontwikkelingsplannen, wijkgezondheidscentra, coöperatieve ondernemingen en de sociale economie. Individuen of groepen vulden behoeften in waarin noch de markt noch de overheid voorzagen. Het innovatieve karakter ervan zat vooral in de manier waarop dergelijke acties tot stand kwamen en in het feit dat ze niet door de bestaande instituties werden opgezet.⁷ Hoewel opererend in de schaduw van de welvaartstaat bleven sociale initiatieven sindsdien een belangrijk en inspirerend gegeven.

De crisissituatie waarin de welvaartstaat in de jaren 1970-1980 verzeilde, raakte niet opgelost doordat ook nog nieuwe fenomenen zich aandienen, zoals de vergrijzing van de bevolking, de vervrouwelijking van de arbeidsmarkt, de omschakeling van een industriële maatschappij naar een diensteneconomie en de globalisering van de economie, waardoor jobs verloren gingen ten gevolge van een verschuiving naar lage loonlanden.

Uit dit alles blijkt dat de traditionele sociale ambities van de welvaartstaat almaar grotere inspanningen vergden terwijl zich ook nog nieuwe noden aandienden. Bovendien leek de vermindering van de armoede die tot de jaren 1980 een feit was, te zijn stilgevallen. De welvaartstaat botste tegen zijn grenzen aan en nieuwe denkbeelden moesten worden gevormd en nieuwe initiatieven genomen. Dat voerde tot het concept 'actieve welvaartstaat', die tracht mensen minder afhankelijk te maken van de sociale uitkeringen en hen meer actief in de samenleving in te zetten. Die aanpak bracht mee dat nu sterk werd ingezet op 'werk', onder meer door de financiële kloof tussen een vervangingsinkomen en loon voor werk te vergroten. Toch blijkt vandaag de dag dat een activeringsbeleid de armoede niet verhelpt, misschien zelfs mensen nog dieper in de miserie kan duwen. Activering is uiteraard belangrijk want arbeid is een middel voor sociale integratie en voor deelname aan de dominante levensstijl en cultuur van de samenleving. Ieder mens draagt bovendien de verantwoordelijkheid zijn capaciteiten te ontwikkelen. Velen zullen daarin slagen als zij daarbij gesteund worden door hun omgeving en als de maatschappij daartoe de materiële, juridische, politieke en culturele voorwaarden creëert. Nochtans zullen er altijd mensen zijn wier fysische, psychische of familiale situatie het onmogelijk maakt zich te ontwikkelen en iets van hun leven te maken. Mensen kunnen ook tijdelijk in een levensfase verkeren die hen sociaal handicapt. Wie echt niet kan werken wordt de dupe van een activerend beleid.

Het activeringsbeleid is dan ook geen alternatief voor een brede en volwaardige bescherming. Bovendien lijkt de armoede toe te nemen onder werkarme gezinnen die afhankelijk zijn van sociale uitkeringen. Die uitkeringen zijn ontoereikend. De doelmatigheid van vervangingsinkomens voor uitkeringstrekkers op actieve leeftijd neemt af. Kinderbijslagen volstaan niet om de minimumkosten te dekken die inherent zijn aan het opvoeden van kinderen. Kinderarmoede rukt angstwekkend op. Kansarme leerlingen komen bovendien zelden terecht in kansrijke studierichtingen, zodat het armoedeprobleem bestendig wordt. Voor wie niet kan werken of er alleen voor staat zijn de tegemoetkomingen ontoereikend.⁸ Het armoedereducerend vermogen van de sociale zekerheid nam doorheen de jaren af.⁹ Kortom: zowel de actieve welvaartstaat als ook de sociale zekerheid moeten tegen het licht worden gehouden en worden aangepast.

De vraag stelt zich hoe in de toekomst de armoedebestrijding wél vooruitgang kan boeken. Groei, volledige tewerkstelling en horizontale herverdeling van de sociale verzekeringen zijn niet langer het recept om armoede te bestrijden. Meer verticale herverdeling van rijk naar arm is nodig omwille van de groeiende kloof tussen lagere en gemiddelde lonen. Meer verticale herverdeling impliceert ook meer selectiviteit en minder universaliteit in de uitkeringen en meer progressiviteit en minder

proportionaliteit in de verdeling van de lasten. Gezinsinkomens beneden de armoedegrens moeten worden opgetild en werkloosheidsvallen moeten worden bestreden.

Meer empathie en meer solidariteit zijn beslist ook nodig en bovendien moeten sociale zekerheid, sociale investering en sociale innovatie - gecombineerd - worden ingezet in wat een nieuw, samenhangend en coherent systeem voor sociale vooruitgang moet worden.¹⁰ Ook de samenleving op zich moet veranderen. Ze moet bijvoorbeeld meer afstand nemen van de alom hooggeprezen 'efficiëntie', die laaggeschoolden en anders valide mensen buiten de arbeidsmarkt houdt. Voor al wie zich op één of andere manier inzet, ook al gaat het om arbeid buiten de klassieke economische arbeidsmarkt, bijvoorbeeld in gezinsverband of in het kader van een sociaal innovatief project, moet meer respect worden opgebracht. Het marktdenken en de meritocratie beïnvloeden te veel de huidige maatschappij en leiden tot een duale maatschappij van *wINNERS* en *losers*. Focussen op verantwoordelijkheid mag en moet, maar niet enkel op de verantwoordelijkheid van de armen en de sociaal uitgeslotenen zelf of op die van de overheid, maar wel op de verantwoordelijkheid van eenieder. En tot slot, dames en heen, arm zijn is, waar ook ter wereld, mensonwaardig. Onze verantwoordelijkheid mag zich dan ook niet beperken tot onze medeburgers binnen de landsgrenzen maar moet ook zoveel mogelijk arme en zwakke wereldburgers bijstaan.

Helma De Smedt

Universiteit Antwerpen, 5 juni 2015

¹ J. VRANKEN, *De periferie is het centrum*, s.l., s.d. [Antwerpen, 2009], p. 5.

² J. VRANKEN en D. GELDOF, *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1991*, Leuven en Amersfoort, ACCO, 1992, p. 19.

³ H. DELEECK, *De architect van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*. Derde herziene en geactualiseerde uitgave o.l.v. B. CANTILLON, Leuven en Voorburg, ACCO, 2008, p. 372-373.

⁴ Cf. W. VANDENHOLE, 'Child Poverty and Children's Rights: an Uneasy Fit?' in *22/2 Michigan State International Law Review* 2013, p. 609-636; 'Kinderen in armoede: de kinderrechten uitgedaagd', *22 Welwijs* 2011/2, p. 19-21; 'A children's rights perspective on poverty' in W. VANDENHOLE, J. VRANKEN en K. DE BOYSER (eds.), *Why Care? Children's Rights and Child Poverty*, Antwerpen, Intersentia, 2010, p. 15-32.

⁵ H. VAN DER WEE, *De gebroken welvaartscirkel. De wereldeconomie, 1945-1980*, Leiden, Martinus Nijhoff, 1983, p. 203-256.

⁶ H. DELEECK, J. HUYBRECHS en B. CANTILLON, *Het Matteüseffect. De ongelijke verdeling van de sociale overheidsuitgaven in België*, Antwerpen, Kluwer, p. 261-270.

⁷ ST. OOSTERLYNCK en P. COOLS, 'Lokale initiatieven als bouwstenen van sociale innovatie', in: *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2012*, Leuven en Den Haag, ACCO, 2012, p. 195-212.

⁸ B. CANTILLON en N. VAN MECHELEN, *Armoedebestrijding en sociale zekerheid: barsten in een beleidsparadigma*. (Berichten. Centrum voor sociaal beleid Herman Deleeck. Universiteit Antwerpen), Antwerpen, 2013, 6104/03, p. 12-13.

⁹ B. CANTILLON en N. VAN MECHELEN, 'Armoedebestrijding en sociale zekerheid: barsten in een beleidsparadigma' in: D. DIERCKX e.a.(eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2013*, Leuven en Den Haag, ACCO, 2013, p. 37 en p. 217-234: *De armoedereducerende capaciteit van socialezekerheidsstelsels neemt globaal af en werkarme gezinnen werden meer getroffen dan werkrijke(re) gezinnen (...). De persistentie en de universaliteit van de waargenomen verzwakking van het armoedereducerende vermogen van de sociale zekerheid voor gezinnen op actieve leeftijd zijn een sterke indicatie voor inherente problemen met het herverdelingsparadigma dat eraan ten grondslag ligt.*

¹⁰ B. CANTILLON en N. VAN MECHELEN, 'Armoedebestrijding en sociale zekerheid: barsten in een beleidsparadigma' in: D. DIERCKX e.a.(eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2013*, Leuven en Den Haag, ACCO, 2013, p. 23.