

Inhoud

Lijst van schema's, figuren en tabellen	13
Woord vooraf	17
Hoofdstuk 1 – Inleiding	19
<i>Jan Vranken</i>	
Noten	34
Hoofdstuk 2 – Armoede en Sociale Uitsluiting in Europa en België	37
<i>An Van Haarlem & Geert Campaert</i>	
1. Inleiding	37
2. Armoedegrenzen	37
2.1 Inkomen en armoede	38
2.1.1 De relatieve inkomensarmoede	38
2.1.2 De wettelijke armoedegrens	41
2.2 Materiële deprivatie	41
2.3 Subjectieve armoede	43
2.4 Toereikendheid uitkeringen	44
3. Tewerkstelling	45
4. Onderwijs	52
5. Huisvesting	54
6. Gezondheid	57
7. Sociale participatie en informatiesamenleving	59
Noten	60
Hoofdstuk 3 – Armoedebeleid in België	61
<i>Geert Campaert & Nicolas Van Herck</i>	
1. Intro: de geschiedenis van het armoedebeleid in België	61
2. Het huidige armoedebeleid: het Federaal Plan Armoedebestrijding	63
2.1 Doelstelling 1: Een inkomen dat het mogelijk maakt projecten te verwezenlijken	64
2.2 Doelstelling 2: het recht op gezondheid waarborgen	65
2.3 Doelstelling 3: Werkgelegenheid, hefboom van maatschappelijke integratie en welzijn	66

2.4	Doelstelling 4: zich kunnen huisvesten	67
2.5	Doelstelling 5: Gewaarborgde toegang tot energie	67
2.6	Doelstelling 6: Overheidsdiensten die voor iedereen toegankelijk zijn	68
2.7	Andere elementen om het plan te doen slagen	69
3.	Belgisch voorzitterschap van de EU in het Europees Jaar van de bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting: armoede op de Europese agenda zetten	69
4.	Tweejaarlijks verslag van het Steunpunt	71
5.	Besluit	72
	Noten	72
Hoofdstuk 4 – Europeanisering van de Belgische welvaartsstaat?		73
<i>Gert Verschraegen</i>		
1.	Inleiding	73
2.	Vier dimensies van Europese economische en sociale integratie	74
2.1	Positieve integratie	75
2.2	Negatieve integratie	77
2.3	De creatie van een Europese ruimte van non-discriminatie	78
2.4	Indirecte effecten	79
3.	De Europeanisering van het Belgische nationale sociale beleid	80
3.1	Positieve integratie: de bijdrage van Europa aan het Belgische activeringsbeleid	81
3.2	Negatieve integratie	85
3.3	De creatie van een non-discriminatie ruimte in België	87
3.4	Het janushoofd van Europa	88
	Noten	89
Hoofdstuk 5 – Beleidsparticipatie van mensen in armoede		91
<i>Danielle Dierckx & Bernard Francq</i>		
1.	Participatieruimte in het armoedebeleid	91
2.	Armoedeorganisaties	93
2.1	Identiteitsgerichte methoden van belangenbehartiging	94
2.2	Instrumentele methoden van belangenbehartiging	94
3.	Europese Ontmoetingen van mensen in armoede	96
3.1	De ontmoetingen en hun impact	96
3.2	Casestudies	98
4.	Ervaringsdeskundigen in de armoede	99
4.1	De methode	99
4.2	Binnen de federale overheid	100
5.	Andere methoden?	101

Hoofdstuk 6 – De actieve welvaartsstaat in België: van theorie naar praktijk	103
<i>Koen Hermans, Peter Raeymaeckers & Marie-Thérèse Casman</i>	
1. Inleiding	103
2. De tegenstrijdigheden in het activeringsdiscours	105
2.1 Disciplineren als remedie tegen uitkeringsafhankelijkheid	105
2.2 Activering als onderdeel van een ruimer macro-economische beleid	106
2.3 Activering als bijdrage van de sociale bescherming aan sociale cohesie	108
2.4 Activering als emancipatorisch project	109
2.5 De zes doelstellingen van activering	111
3. Activeren van leefloongerechtigden in België: verre van nieuwe beleidsintenties?	111
3.1 De eerste stappen in de tweede helft van de jaren tachtig	112
3.2 De actieve welvaartsstaat in 1999	113
4. Activering in de (OCMW-) praktijk	116
4.1 Fase 1: werken aan randvoorwaarden	117
4.2 Fase 2: trajectbegeleiding	118
4.3 Fase 3: sociale activering	119
4.4 Fase 4: Werkervaring en opleiding	120
4.5 Fase 5: Professionele activering	121
4.6 Fase 6: Toeleiding naar de arbeidsmarkt	122
4.7 Fase 7: Nazorg	123
5. Besluit: To work or not to work	123
Noten	126
Hoofdstuk 7 – Overmatige schuldenlast: de maatregelen, oorzaken en linken met armoede	127
<i>Romain Duvivier, Didier Noël & Véronique Van Kerrebroeck</i>	
1. Inleiding	127
2. Overmatige schuldenlast: Wat is het en hoe meten we het?	128
2.1 De definitie van overmatige schuldenlast en ernstige schulden	128
2.2 Hoe meten we overmatige schuldenlast?	128
2.2.1 Wat is het ‘individueel risico op overmatige schuldenlast’?	129
2.2.2 Hoe berekenen we het ‘algemene risico op overmatige schuldenlast’?	129
2.3 De analyse van drie indicatoren met betrekking tot het algemeen risico op overmatige schuldenlast.	130
2.4 Het percentage van kredietnemers in gebreke	131
2.5 Een tijdelijke trend in het percentage van kredietnemers in gebreke	131

2.6	Ruimtelijke verschillen in het percentage van kredietnemers in gebreke	132
2.7	Evolutie in het gemiddeld aantal achterstallige betalingen van kredietnemers in gebreke	133
2.8	Het aantal nieuwe procedures van collectieve schuldbemiddeling	134
3.	De oorzaken van overmatige schuldenlast	134
3.1	Macro-economische verklarende factoren van overmatige schuldenlast	134
3.2	Micro-economische factoren van overmatige schuldenlast	138
3.3	Kunnen we een verband leggen tussen kredietgebruik en overmatige schuldenlast?	139
3.4	Armoede als een verklarende factor van overmatige schuldenlast?	141
4.	Zijn mensen met een overmatige schuldenlast arm?	143
4.1	Inkomensarmoede en het verband met overmatige schuldenlast	143
4.1.1	Hoe wordt inkomensarmoede gedefinieerd?	143
4.1.2	Kunnen de door het SMD opgevolgde huishoudens als arm worden beschouwd?	144
4.1.3	Valt de evolutie in armoede samen met het risico op overmatige schuldenlast?	145
4.2	Andere armoedebenaderingen	146
4.2.1	Subjectieve armoede	146
4.2.2	Armoede gericht op de levensomstandigheden	147
4.3	Bestaat er een verband tussen armoede en zware schulden?	148
4.4	Kunnen juridische waarborgen mensen met een overmatige schuldenlast beschermen tegen armoede?	150
5.	Conclusie	151
	Noten	153
	 Hoofdstuk 8 – Sociale verschillen in gezondheid	155
	<i>Sara Willems & Veerle Vyncke</i>	
1.	Inleiding	155
2.	Sociale ongelijkheid in gezondheid in België	156
2.1	Levensverwachting en gezonde levensverwachting	156
2.2	Subjectieve gezondheid	156
2.3	Chronische aandoeningen	157
2.4	Beperkingen	158
2.5	Lichamelijke pijn	159
2.6	Geestelijke gezondheid	160
2.7	Mondgezondheid	160
3.	De kloof tussen sociale groepen	161
4.	Sociale ongelijkheid in gezondheid verklaard	162
4.1	Determinanten van gezondheid	162
4.2	Determinanten van sociale ongelijkheid in gezondheid	164

4.2.1	De plaats op de sociale ladder	164
4.2.2	Hogere blootstelling aan gezondheidsrisico's	165
4.2.3	Eenzelfde blootstelling aan gezondheidsrisico's maar verschillende gevolgen	167
4.2.4	Levensloopeffecten	167
4.2.5	Verschillen in de sociale en economische gevolgen van ziekte	168
5.	Sociale ongelijkheid aanpakken in beleid	168
5.1	Tien basisprincipes voor een beleid gericht op het reduceren van sociale ongelijkheid in gezondheid	168
5.2	Van kennis en inzicht tot een geïntegreerd en gecoördineerd beleid	172
5.2.1	Het in kaart brengen van sociale verschillen in gezondheid	173
5.2.2	Erkenning van het probleem, het verhogen van het bewustzijn ervan en de wil om actie te ondernemen	174
5.2.3	Van geïsoleerde initiatieven tot een geïntegreerd en gecoördineerd beleid?	175
6.	Besluit	180
	Noten	181
	Hoofdstuk 9 – Kinderarmoede	183
	<i>Jan Vranken</i>	
1.	De nood aan een specifieke focus op kinderarmoede	184
1.1	Specifieke indicatoren?	185
1.2	Welzijn versus wel'worden'?	185
1.3	Leeftijd is van belang	186
2.	Toegenomen aandacht op het Europese niveau	187
3.	En in België?	190
3.1	In welke huishoudens groeien kinderen op in armoede?	190
3.2	Welke vormen van deprivatie ervaren deze kinderen?	192
4.	Hoe is de Belgische situatie in vergelijking met andere EU-landen?	193
5.	Enkele belangrijke kenmerken van directe en indirecte beleidsmaatregelen die een impact hebben op kinderarmoede	194
5.1	Sociale bescherming	194
5.2	Kind, gezin en werk combineren	195
5.3	Is het zinvol om kinderarmoede te bestrijden door middel van kinderrechten?	197
	Noten	198

Hoofdstuk 10 – De armoede en de sociaal-economische grondrechten: over de effectiviteit van het recht op behoorlijke huisvesting <i>Nicolas Bernard & Bernard Hubeau</i>	199
1. Inleiding	199
2. Hoe werken sociaal-economische grondrechten door in armoedesituaties? Over de inhoud van de grondrechten	200
2.1 Algemeen: de vormgeving aan de inhoud van sociale grondrechten	200
2.2 Enkele trends met betrekking tot de inhoud van sociale grondrechten en armoede, in het bijzonder met betrekking tot het recht op wonen	200
2.2.1 De verhouding tussen de nationale/federale en de internationale grondrechten	200
2.2.2 De interdependentie van sociale grondrechten en het wederzijdse onderbouwingspotentieel	201
3. De normatieve effectiviteit van grondrechten: de effectiviteit van de grondrechten in de verzorgingsstaat	202
3.1 Algemene situering	202
3.2 Van creatie van nieuwe grondrechten naar controle op effectieve uitvoering en op de neveneffecten	202
3.3 Oog voor de doelgroep: van blinde erkenning naar doel(groep)gerichte erkenning van sociale grondrechten	203
3.4 Van administratieve en procedurele gelijkheid naar materiële en outcome-gebonden gelijkheid in verband met grondrechten	204
3.5 Van onvoorwaardelijkheid over contractualisering en responsabilisering naar sanctionering als toelatingsvoorwaarde voor het genot van grondrechten	205
3.6 Van blind geloof in effectiviteit van regulering naar realisatie van grondrechten via programmatische en marktgerichte ingrepen	205
4. In hoeverre is artikel 23 van de Grondwet rechtstreeks toepasbaar? Rechtspraak, menselijke waardigheid en standstill	206
4.1 In fine krijgt een grondrechtartikel rechtstreekse werking door de jurisprudentiële toepassing ervan.	206
4.2 Een driedubbele bron van onrechtstreekse werking	207
4.3 De menselijke waardigheid als onaantastbaar fundament	207
4.4 Focus op het standstill-beginsel	208
5. Besluit: de uitwerking van grondrechten en de kern van de “menselijke waardigheid” en de behoefte aan een flankerend grondrechtenbeleid	209

Hoofdstuk 11 – De Europeanisering van het ‘Belgische’ integratiebeleid: zachte Europese instrumenten en hun impact	211
<i>Nicolas van Puymbroeck, Ilke Adam & Hannelore Goeman</i>	
1. Inleiding	211
2. Theoretisch kader en onderzoeksopzet	211
3. Het Europese integratiebeleid	213
3.1 Aard en rechtsgrond van het Europees beleid	213
3.2 Twee keerpunten in de ontstaansgeschiedenis	214
3.3 Naar een zacht Europees integratiebeleid	216
4. Het integratiebeleid in België	218
4.1 Het federale integratiebeleid	218
4.1.1 Innovatieve integratiedefinitie en beleidsvoorstellen binnen een algemeen vreemdelingen- en discriminatiebeleid (1980-1999)	218
4.1.2 Naar een beleid gebaseerd op diversiteit en interculturalisering (1999-2010)	220
4.2 Het integratiebeleid van de deelstaten (1980-2009)	222
4.2.1 Van gezamenlijk multiculturalisme naar gesplitste paden (1980-1988)	222
4.2.2 Vlaanderen versterkt zijn multiculturalistisch beleid (1988-2000)	223
4.2.3 De Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Gewest institutionaliseert zijn universalistische integratiebeleid (1993-2009)	223
4.2.4 Het Waals Gewest ontwikkelt zijn eigen integratiebeleid, zonder duidelijk beleidskader (1996-2009)	224
4.2.5 De Vlaamse Gemeenschap ontwikkelt een interventionistisch assimilationistisch beleid (2000-2009)	225
5. De Europeanisering van het ‘Belgische’ integratiebeleid	225
5.1 Het Europees Integratiefonds	226
5.1.1 Algemene werking van het EIF in België	226
5.1.2 De totstandkoming van de substantiële invulling van de verschillende luiken	227
5.2 De Nationale Contactpunten inzake Integratie	230
6. Conclusie: hoe zachte instrumenten een impact hebben	231
Noten	233
Bibliografie	237
Personalia	253

Lijst van schema's, figuren en tabellen

Hoofdstuk 1 – Inleiding

Tabel 1 – Zes perspectieven op armoede.	21
---	----

Hoofdstuk 2 – Armoede en Sociale Uitsluiting in Europa en België

Figuur 1 – Relatieve inkomensarmoede in de EU 27, 2008.	38
Tabel 1 – Percentage arme huishoudens en armoederisico (AR) in verschillende categorieën, België en EU-27, 2008.	39
Figuur 2 – Armoedegrens voor alleenstaanden vs relatief armoederisico, 2008.	40
Figuur 3 – Materiële deprivatie, 2008.	42
Figuur 4 – Volstaat het maandelijks huishoudinkomen om rond te komen? (% van de bevraagde bevolking), 2009.	43
Tabel 2 – Vergelijking budgetstandaard met SILC-armoedenorm, in euro.	44
Tabel 3 – Vergelijking sociale minimumuitkeringen met SILC-armoedegrens.	45
Figuur 5 – Evolutie van de tewerkstellingsgraad België en EU-27, 2000-2008.	46
Figuur 6 – Tewerkstellingsgraad vrouwen, 2008.	46
Tabel 4 – Tewerkstellingsgraad (15-64 jarigen), 2000-2008.	47
Figuur 7 – Tewerkstellingsgraad voor ouderen (55-64 jarigen), 2008.	48
Tabel 5 – Werkloosheidsgraad (15-64 jarigen), laatste kwartaal 2005-2009.	48
Figuur 8 – Werkloosheidsgraad (15-64 jarigen), laatste kwartaal 2005-2009, België en EU-27.	49
Figuur 9 – Werkloosheidsgraad in België en EU-27 volgens leeftijdscategorie, 2009.	49
Figuur 10 – Percentage kinderen (0-17 jaar) die in een huishouden opgroeien waar niemand werkt, 2008.	50
Figuur 11 – Armoederisico naar meest recente activiteitsstatus EU27, België, 2008 (18 jaar en ouder).	51
Figuur 12 – Werkende armen 2008 (18 jaar en ouder).	51
Figuur 13 – % 15-24-jarigen die onderwijs volgen naar geslacht, 2007.	52
Figuur 14 – Vroegtijdige schoolverlaters naar geslacht, 2008.	53
Figuur 15 – Aandeel 15-jarigen met lage leesvaardigheden, 2000 – 2006.	53
Tabel 6 – Geschat aantal daklozendossiers per gewest, 2008.	54
Figuur 16 – Eigenaar-huurder, 2008, België en EU-27.	55
Figuur 17 – Kwaliteit van de woning en omgeving naar inkomen, 2008, België en EU-27.	56
Figuur 18 – Woonkosten als % van het totaal beschikbaar inkomen per huishouden, 2008, België en EU-27.	56
Figuur 19 – Aantal verwachte levensjaren bij de geboorte naar geslacht, 2008.	57
Figuur 20 – Gezonde levensjaren bij de geboorte naar geslacht, 2008.	57
Tabel 7 – Percentage personen die zich medische zorg ontzeggen wegens te duur, volgens inkomenskwintiel, 2008.	58

Figuur 21 – Kindsterfte, 2008.	59
Tabel 8 – Sociaal contact en participatie, EU-25, 2006 (% bevolking > 16jaar).	59
Figuur 22 – Percentage huishoudens met internettoegang, 2006-2009.	60

Hoofdstuk 6 – De actieve welvaartsstaat in België: van theorie naar praktijk

Figuur 1 – De beleidsaanbevelingen van de ‘OECD Jobs Strategy’ (Ebbinghaus & Hassel, 1999).	107
Figuur 2 – De beleidsketting van de sociale zekerheid.	109
Figuur 3 – Evolutie van Artikel 60§7 maatregel voor de drie gewesten (absolute aantallen).	116

Hoofdstuk 7 – Overmatige schuldenlast: de maatregelen, oorzaken en linken met armoede

Grafiek 1 – Percentage van kredietnemers in gebreke, België (2003 – 2009).	131
Tabel 1 – Ruimtelijke verschillen in overmatige schuldenlast (percentage kredietnemers in gebreke).	132
Grafiek 2 - Evolutie van achterstallige bedragen van kredietnemers in gebreke (2003-2009).	133
Grafiek 3 – Evolutie van het aantal nieuwe procedures van collectieve schuldbemiddeling (België, 2006 – 2009).	135
Grafiek 4 – Evolutie van de belangrijkste macro-economische indicatoren (2004 – 2009).	136
Grafiek 5 – Relatie tussen het werkloosheidspercentage en het percentage kredietnemers in gebreke.	137
Grafiek 6 – Vergelijkende evolutie van het gebruik van kredieten en overmatige schuldenlast (België, 2003 – 2009).	140
Tabel 2 – Armoedegrens voor verschillende types van huishoudens en situaties voor de door het SMD opgevolgde huishoudens.	144
Grafiek 7 – Evolutie van percentage kredietnemers in gebreke en armoedecijfers (2004 – 2008).	145
Grafiek 8 – Evolutie in percentage subjectieve armoede en percentage kredietnemers in gebreke (2004 – 2008).	147
Tabel 3 – Indicatoren voor schulden en zware schulden uit de EU-SILC enquête.	149

Hoofdstuk 8 – Sociale verschillen in gezondheid

Grafiek 1 – Levensverwachting op 25 jaar bij mannen volgens opleidingsniveau, 2001.	157
Grafiek 2 – Gezonde levensverwachting op 25 jaar bij vrouwen volgens opleidingsniveau, 2004.	158
Tabel 1 – Aandoeningen waarvoor in de gezondheidsenquête een sociale gradiënt werd vastgesteld.	158
Tabel 2 – Gerapporteerd voorkomen chronische aandoeningen naar opleidingsniveau.	159
Grafiek 3 – Verdeling (%) van de Belgische bevolking (van 15 jaar en ouder) met hevige tot heel hevige pijn in de afgelopen 4 weken.	159
Tabel 3 – Sociale verschillen in diverse aspecten van mentale gezondheid, na controle voor leeftijd en geslacht, 2008.	160
Tabel 4 – Levensverwachting op 25 jaar bij mannen volgens opleidingsniveau, 1991 en 2001.	161

Tabel 5 – Gezonde levensverwachting op 25 jaar bij vrouwen volgens opleidingsniveau, 1997 en 2004.	161
Figuur 1 – Determinanten van gezondheid.	163
Figuur 2 – Welvaartspeil en sociale ongelijkheid in gezondheid.	164
Tabel 6 – Aantal fabrieken in lokale Britse stadswijken, opgedeeld naar armoedegraad, 1999.	166
Tabel 7 – Sociale verschillen voor diverse gezondheidsfactoren, na controle voor leeftijd en geslacht, 2004, resultaten eigen analyse op de data van de gezondheidsenquête 2004 via de Health Interview Survey Interactive Analysis module.	166
Figuur 3 – Action spectrum on inequalities in health.	173
Hoofdstuk 9 – Kinderarmoede	
Figuur 1a: – At-risk-of-poverty rates in the EU (%), total and children, EU-27, 2005.	188
Figuur 1 – Armoederisico per leeftijdsgroep.	190
Tabel 1 – Armoederisico voor kinderen (0 tot 17 jaar) per regio, huishoudtype, werkintensiteit (totaal) en de verdeling van kinderen met een armoederisico per karakteristieken (in %), België, 2008.	191
Tabel 2 – Algemene materiële en financiële deprivatie, en deprivatie op het vlak van huisvesting en leefomstandigheden per leeftijdsgroep, België, 2008.	192
Hoofdstuk 11 – De Europeanisering van het ‘Belgische’ integratiebeleid: zachte Europese instrumenten en hun impact	
Figuur 1 – Theoretisch Kader: Download Europeanisering van beleid (policy), beleidsproces (<i>politics</i>) en institutionele opbouw (<i>polity</i>) inzake integratie	213
Tabel 1 – Overzicht van de algemene prioriteiten van het EIF en de specifieke beleidsprioriteiten (policy) van het ‘Belgische’ meerjarenplan 2007-2013.	228
Tabel 2 – Overzicht Europeanisering van beleid (<i>policy</i>), beleidsproces (<i>politics</i>) en institutionele opbouw (<i>polity</i>) naar Financieel Instrument en Coördinatie Instrument in België.	231

Woord vooraf

In uw handen heeft u het eerste federale Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting.

Uiteraard is het geen toeval dat dit Jaarboek in het jaar 2010 wordt gepubliceerd. 2010 is immers niet alleen het Europees Jaar ter Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting, maar tevens het jaar van het Belgisch Voorzitterschap van de Europese Unie. Een uniek jaar dus om brede maatschappelijke steun te verwerven voor de strijd tegen armoede en om het opnieuw bovenaan de politieke agenda te krijgen, zowel Europees als nationaal.

Het is mijn vaste overtuiging dat de herbevestiging van het politieke engagement om armoede uit de wereld te helpen, dient gesteund en aangevuld te worden met wetenschappelijke kennis en inzichten. Daarom ook dat ik de opdracht gaf aan het onderzoekscentrum OASeS van de Universiteit van Antwerpen om een actuele stand van zaken op te maken over de wetenschappelijke kennis die er in 2010 is over het federale armoedebestrijdingsbeleid.

Armoede is een multidimensioneel en complex gegeven. De oplossing voor dit probleem omvat diverse levensterreinen en verschillende politieke bevoegdheidsdomeinen. Hetzelfde geldt voor de wetenschappelijke kennis over het armoedethema die verspreid zit over vele onderzoekscentra en in de hoofden van ettelijke wetenschappers. Dit Jaarboek heeft als doel om al deze kennis bij elkaar te brengen in een coherent en consistent geheel om deze zo optimaal te laten renderen en te ontsluiten voor iedereen die mee aan de kar wil trekken van de strijd tegen de armoede en sociale uitsluiting.

Tijdens deze legislatuur kwam er immers voor het eerst een aparte Staatssecretaris voor Armoedebestrijding en een federaal Armoedeplan, gebaseerd op de fundamentele grondrechten. Het Jaarboek geeft niet alleen een terugblik op de geschiedenis van het federale armoedebeleid, maar ook een beschrijving van de huidige situatie, samen met een kritische reflectie en pistes voor de toekomst.

In 2000 namen de Europese leiders het engagement om tegen 2010 een beslissende impact te hebben op de uitroeiing van de armoede. Anno 2010 kan enkel het fiasco van dit engagement vastgesteld worden. Dit jaar stelden de Europese leiders een nieuwe becijferde doelstelling voorop: minstens 20 miljoen mensen uit de armoede halen tegen 2020. Ook in België zal er hard gewerkt moeten worden

om het aantal van 1,5 miljoen mensen in armoede drastisch naar beneden te halen. Moge dit Jaarboek er mee voor zorgen om armoede de wereld uit te helpen.

Philippe Courard

Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding

HOOFDSTUK 1

Inleiding

Jan Vranken

Dat dit eerste ‘Belgische’ boek over armoede en sociale uitsluiting er anno 2010 komt, hoeft geen verbazing te wekken. Kunnen we immers niet gewagen van een gunstige conjunctie wanneer het Europees Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting en het Belgisch voorzitterschap samenvallen? Dat is niet elk jaar het geval, om het voorzichtig uit te drukken. Een boek dat een overzicht van en een inzicht in armoede en sociale uitsluiting wil bieden op federaal vlak, valt dan recht in een niche.

Deze publicatie gebeurt natuurlijk niet in een vacuüm. Op federaal niveau worden de tweejaarlijkse verslagen van het ‘Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting’ van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding (www.armoedebestrijding.be) stilaan een traditie; het vijfde tweejaarlijkse Verslag armoedebestrijding bestreek de jaren 2008-2009. Er is onze eigen ervaring van binnenkort 19 jaarboeken Armoede en Sociale Uitsluiting, die weliswaar op Vlaanderen focussen maar waarin gegevens en analyses over België en de andere gewesten en gemeenschappen nooit ontbraken. De andere gewesten zitten ook niet stil. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest publiceert al sinds 1994 een Armoederapport en in 2009 kwam de vijfde editie van de Welzijnsbarometer uit.¹ In Wallonië werd in 2001 een eerste ‘Rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne’ gepubliceerd. Sociale cohesie werd daarbij gedefinieerd als ‘un processus dynamique qui reprend l’ensemble des moyens mis en œuvre pour assurer à tous, l’accès aux droits fondamentaux’²

In de loop van al die jaren is er natuurlijk heel wat opgebouwd; qua concepten, theorie en beleidsanalyse en daaraan is dit boek schatplichtig. Zo werken we al lang niet meer met een loutere inkomensdefinitie van armoede; de idee dat armoede multidimensioneel is, heeft burgerrecht verworven in het wetenschappelijke, politieke en publieke discours, net als het relatief recente begrip sociale uitsluiting. Om met dit laatste te beginnen: sociale uitsluiting dook in Belgische beleidskirkels voor het eerst op bij het begin van de jaren ’90 toen minister Onkelinkx een Urgentieprogramma voor een Solidaire Samenleving (wet van 12.01.93) op poten zette. De Europese Commissie had toen al armoede laten vallen voor de ‘moder-

neren' en (althans voor sommige lidstaten) blijkbaar minder stigmatiserende term 'sociale uitsluiting'. In een poging om beide begrippen met elkaar te verbinden in een samenhangende conceptuele context, definieerden we armoede als ...

- een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen (Vranken, 2005c).

Dat is sindsdien zo gebleven. Meer zelfs, de Vlaamse overheden en ten dele ook de federale hebben deze definitie overgenomen. Ze is multidimensioneel, maar in een ruimere betekenis dan dat ze met verschillende domeinen van het maatschappelijk leven rekening houdt. We onderscheiden vier dimensies, met een verwijzing naar hoogte, breedte, diepte en tijd.

De eerste dimensie van armoede is dus de tijd en die verwijst naar het dynamische karakter en de reproductie van de armoede (intergenerationele besteding, sociale overerving, in- en uitstroom). De tweede dimensie – de hoogte – verbinden we met de omvang van de armoede. Het zal meestal gaan over het aantal mensen of huishoudens in armoede, maar andere maatstaven kunnen ook worden gehanteerd. De derde dimensie – de breedte – reserveren we voor het multi-aspectuele (of veelvoudig) karakter van de armoede: op hoeveel verschillende gebieden (aspecten, vlakken, domeinen, terreinen) vinden we uitsluiting, deprivaties of ongelijkheden? Daarbij maakt juist de cumulatie en verwevenheid van die ongelijkheden en uitsluitingen de eigenheid van armoede uit. De diepte vormt de vierde dimensie. Hoe diep is de kloof met de rest van de samenleving? Becijferd gaat het over de 'poverty gap', de armoedekloof; hoeveel geld is er nodig om iedereen boven de nationale of de Europese armoedegrens uit te tillen? Dat mensen in armoede die kloof – die natuurlijk niet louter uit een financieel tekort bestaat – niet op eigen kracht kunnen overbruggen, dringt al door tot de structurele kenmerken van de armoede. Ze hebben daartoe hulp nodig: van de overheid, van de welzijnssector, van het middenveld, van iedereen. De meer emancipatorische weg is die van de zelforganisatie, de meest structurele is die waarbij de samenleving zo geordend wordt dat de kloven verdwijnen of zo klein worden dat je er op eigen kracht overheen kan raken (Vranken, De Boyser, 2005).

De indruk kan worden gewekt dat iedereen het eens is over definitie en oorzaken van armoede. Neen dus. We identificeerden zes grote benaderingen van armoede en andere vormen van sociale uitsluiting. Die typologie steunt op twee criteria. Het eerste geeft een antwoord op de vraag: op welk niveau wordt de oorzaak van de armoede gezocht – micro, meso of macro? Het tweede, op de vraag of de oorzaak intern is ('schuld') of extern ('ongeval') (Vranken, 1977). De zes perspectieven die daaruit voortvloeien zijn: het individuele schuldmodel (zie Vranken 1998; 2003), het individuele ongevalmodel, het institutionele ongevalmodel en het institutionele schuldmodel, het maatschappelijke ongevalmodel (of conjuncturele model) en het maatschappelijke schuldmodel (of structurele model). In een schema:

Tabel 1 – Zes perspectieven op armoede.

Niveau van de oorzaak	Aard van de oorzaak	
	<i>Intern</i>	<i>Extern</i>
<i>Micro:</i> het individu, het gezin	Persoonlijke tekorten <i>Individueel schuldmodel (1)</i>	Persoonlijke ongevallen <i>Individueel ongevalmodel (2)</i>
<i>Meso:</i> groepen, gemeenschappen, instituten, organisaties	De structuur en/of het functioneren van groep, gemeenschap, institutie <i>Institutioneel schuldmodel (3)</i>	Factoren en actoren uit de omgeving <i>Institutioneel ongevalmodel (4)</i>
<i>Macro:</i> 'de' samenleving	De samenlevingsordering <i>Maatschappelijk schuldmodel (6)</i>	Veranderingen en conjuncturen <i>Maatschappelijk ongevalmodel (5)</i>

Een eerste model (1) legt de schuld (van hun armoede, hun werkloosheid) bij de mensen zelf: omdat ze lui, spijzuchtig, drankzuchtig of onverantwoordelijk zijn. Deze verklaring miskent echter het gewicht van de levensomstandigheden van mensen, kijkt voorbij aan de spanning tussen maatschappelijk gewaardeerde doelen die vrijwel iedereen voor ogen heeft en de zeer beperkte middelen die velen maar hebben om ze te bereiken. Het is een sterk culpabiliserende benadering en belemmert daarmee een doeltreffend armoedebeleid. Ook de mildere variant van de personele modellen (2), die de oorzaken van armoede en sociale uitsluiting zoekt in persoonlijke tegenslagen, zoals ziekte, handicap, verlies van een baan, zondigt door een overmatige belichting van wat de persoon overkomt en laat waardoor dat gebeurt, onderbelicht. Beide individuele modellen kunnen het evenement aangeven waardoor sommige individuen in armoede terechtkomen, maar laten de maatschappelijke processen die tot dit gebeuren leiden en de structuur die eraan ten grondslag ligt, buiten beschouwing.

Modellen drie en vier bevinden zich op het mesoniveau van de samenleving, 'het maatschappelijke middenveld' of de 'civil society'. Daar bevinden zich onder meer geïnstitutionaliseerde vormen van het samenleven, zoals de kerken, de vakbonden, scholen en universiteiten, bedrijven, verenigingen en bij uitbreiding ook het gezin, evenals grotere samenlevingsvormen zoals de buurt en (etnische) gemeenschappen. De interne variant (3) zoekt de verklaring bij de inrichting en het functioneren van deze instituten, groepen en gemeenschappen; illustraties zijn de ontoegankelijkheid of de bureaucratische opstelling van diensten, onvoldoende of 'andere' socialisering door het gezin, de eigen ('afwijkende') waarden en normen van de gemeenschap (zoals de armoedecultuur) (Vranken, 2004b).

Over de problematiek van de toegankelijkheid gesproken: deze begint met het identificeren en onderzoeken van de drempels die het deelnemen aan diensten (bijvoorbeeld het OCMW) en voorzieningen (bijvoorbeeld gezinsbijslag) bemoeilijken en zelfs verhinderen. Welk soort drempels worden er aan de hand van onderzoek zoal herkend?

Een eerste soort drempels situeert zich natuurlijk op het niveau van de rechten die men heeft om een beroep te mogen doen op de betrokken dienst of voorziening, of men al dan niet rechthebbend is dus. Het moge duidelijk zijn dat niet alle personen die zich objectief in de toestand van behoefte bevinden waarvoor bij-

voorbeeld een uitkering werd ingesteld, daarvoor ook wettelijk in aanmerking komen. Informatieve drempels hebben betrekking op het niet kennen van de (eigen) rechten, het niet op de hoogte zijn van het aanbod of daarover verkeerd ingelicht zijn. Situationele drempels kunnen zich zowel voordoen van de kant van de dienst als van de potentiële gebruiker als van de (gestoorde) verbinding tussen beide. Dit laatste betreft bijvoorbeeld het ontbreken van geëigende communicatie- of transportmiddelen. Situationele drempels van de kant van de voorziening hebben te maken met de fysieke bereikbaarheid van de dienst (bouwconstructie) of met de manier waarop de dienstverlening gebeurt (openingsuren, talenkennis); (Steensens, 2007) wijst erop dat hulpverleners kunnen optreden als ‘vraagverschrikkers’ (in netwerktermen, als poortwachters). Van de kant van de potentiële gebruikers vermelden we drempels die voortkomen uit concrete levensomstandigheden op een bepaald ogenblik, bijvoorbeeld een gebrek aan kinderopvang. In zekere zin behoren dispositionele drempels ook tot deze categorie; het zijn drempels gebaseerd op attitudes en percepties ten aanzien van bijvoorbeeld ‘leren’ en ‘school’. Ze kunnen ertoe leiden dat men de behoefte aan een of andere voorziening niet ervaart of dat men een of andere vorm van hulp – waarop men recht heeft – niet wil vragen en opnemen. Institutionele drempels, tenslotte, zijn de omstandigheden en procedures aan de aanbodzijde die potentiële deelnemers uitsluiten van of ontmoedigen voor deelname, bijvoorbeeld het tijdstip of de frequentie van vormen.

De externe versie van het mesoniveau (4) gaat over fenomenen zoals stereotypering, stigmatisering, het fenomeen van de wij-groep en de zij-groep, onvoldoende beleidsaandacht voor minderheden. Wanneer op een dienst een stigma rust, dan worden ook de cliënten van deze dienst daarmee ‘besmet’; dat weerhoudt velen ervan om een beroep te doen op deze dienst. Zulke stigmatisering komt niet uit de lucht vallen, maar wortelt in stevig ingebakken vooroordelen en stereotypes in de samenleving – en dan zijn we eigenlijk terug bij af: het ‘blaming the victim’ dat nog altijd zo sterk aanwezig is in onze samenleving.

Een vijfde benadering (5) stelt veranderingen en conjuncturen centraal; die zijn per definitie tijdelijk van aard. Het gaat over een economische crisis, waardoor de werkloosheid toeneemt en de middelen waarover het beleid beschikt, afnemen; zo dadelijk meer daarover. Het kan gaan om snelle maatschappelijke veranderingen, die dikwijls maar niet altijd het gevolg zijn van technologische ontwikkelingen; of demografische veranderingen, waardoor de traditionele gezinsverbanden plaats moeten ruimen voor meer fragiele en minder beschermende relaties. De veronderstelling van dit ‘maatschappelijk ongevalmodel’ is dat de armoede zal verdwijnen wanneer de magere jaren de plaats ruimen voor de vette of wanneer de maatschappelijke golven die ontstaan ten gevolge van deze veranderingen, gaan liggen.

Nochtans moeten we vaststellen dat, door dik en dun, een aanzienlijk deel van de bevolking in armoede blijft leven. Daarom vinden we dat de ‘maatschappelijke schuldmodellen’ (6) ons een beter inzicht bieden in die voortdurende (re)productie van de armoede. Bij uitstek structurele benaderingen besteden niet alleen aandacht aan de armoede zelf en de mensen die erin leven, maar evenzeer aan de

samenleving die deze armoede altijd opnieuw voortbrengt en in stand houdt. Het gaat dan over de dominantie van het economisch produceren bij de positiebepaling van de mensen en de ongelijkheden op het gebied van de verdeling van inkomen en vermogen, de status en macht die daarvan het gevolg zijn. Het gaat over verhoudingen tussen centrum en periferie, zowel ruimtelijk als sociaal, over de gesegmenteerde (of zelfs duale) arbeidsmarkt en over de opdeling van de stad in ‘gated communities’, middenklassenwijken, arbeidersbuurten en achtergestelde buurten.

Het is natuurlijk zó dat feitelijk gehanteerde benaderingen van de problematiek meestal niet onder het ene of andere type kunnen worden ondergebracht. Ze vertonen vrijwel altijd kenmerken van verschillende modellen. Toch is het identificeren van deze grote perspectieven nuttig, omdat het ons helpt om zowel de wetenschappelijke als de alledaagse verklaringen, het onderzoek, het gevoerde beleid en de concrete hulpverlening te situeren. Want, om nog eens Peter Townsend (1979) te parafraseren: er loopt een band van theorievorming over onderzoeksmethode naar beleid en actie, die ervoor zorgt dat de keuze die men op een terrein maakt ook bepaalt hoe men zich op andere terreinen situeert.

Moet een dergelijke structurele invalshoek tot ontmoediging leiden? Er is hier geen reden tot ongerustheid. Natuurlijk moeten samenlevingsstructuren grondig veranderen om armoede te gronde te bestrijden, maar zoiets is onmogelijk van de ene dag op de andere en evenmin op alle domeinen tegelijk. De geschiedenis heeft ons dat geleerd en het zijn wijze lessen. Ook de crisis komt niet uit de lucht vallen; hij zal een aantal, dat al langer bezig zijn, versterken of verzwakken. Om het doel te bereiken moet een hele weg worden afgelegd en die bestaat uit vele kleine, enkele minder kleine en af en toe grotere stappen in wetgeving, voorzieningen, hulpverlening en culturele omslag (Vranken, 2004a).

Ook de economische crisis – die niet alleen problemen oproept, maar ook openingen biedt – moet worden geplaatst binnen de context van een aantal trends op lange termijn, zoals globalisering en technologische ontwikkelingen, economische herstructurering, individualisering, de afbouw van de verzorgingsstaat, het ontstaan van een risicomaatschappij, urbanisatie, de toename van het welvaarts- en consumptiepeil. Een oprecht structurele analyse van armoede probeert al deze factoren te betrekken; dit gebeurt echter veel te weinig. Ook wij moeten ons, vooral door gebrek aan middelen, beperken tot de beschrijving en analyse van ontwikkelingen op kortere termijn.

Van economische crisis naar werkgelegenheids crisis of naar maatschappelijke crisis?

Welke impact zal de economische crisis hebben, een crisis die eerst financieel was en nu overgaat in een werkgelegenheids crisis? Zelfs de meest optimistische voorspellingen over het einde van de crisis en de verbetering van de economi-

sche toestand bevatten donkere randen over nog lang nazinderende effecten op de werkgelegenheid. Maar er is meer. Kijken we verder, dan zien we de vele andere effecten van de crisis: op de sociale cohesie, op de weerbaarheid van mensen in de marge, op de toenemende schuldenlast, op het verspilde menselijke kapitaal, op de nog penibeler levensomstandigheden van vele kinderen. De crisis zal de levensstandaard en de levenswijze van iedereen beïnvloeden, maar voor mensen in armoede is die terugval al even aan de gang en zal die ongetwijfeld veel doorslaggevend gevolgen hebben.

We bespreken een selectie uit de vele gevolgen van de crisis voor mensen in armoede en andere vormen van sociale uitsluiting: de ongelijkere inkomensverdeling, de toenemende schuldenlast en de nieuwe ‘nieuwe armoede’, de opkomst van het individuele schuldmodel, de arbeidsmarkt en de flexibilisering, de bijstand, het groeiende aantal werkende armen, de verstoorde (geestelijke) gezondheid en levensloop.

Inkomensverdeling en armoede

Het is niet zeker dat het aantal mensen onder de EU-armoedegrens zal toenemen door de economische crisis, op voorwaarde dat de sociale uitkeringen op een vergelijkbaar peil blijven als vandaag (dat is, in verhouding tot het mediaan inkomen). Enkel een veranderende inkomensverdeling zou effect hebben op het aantal personen of huishoudens in armoede – waarbij het ervan afhangt of deze verandering gebeurt door een verschuiving van de middengroep naar beneden of dat er wijzigingen optreden in het aandeel van de twee uitersten van de inkomensverdeling (hoogste en laagste decielen). Nu is het al zo dat sinds 1990 de inkomens kloof tussen arm en niet-arm in België stelselmatig breder wordt. Kijken we naar de fiscale statistieken, dan neemt het aandeel van de 30% armsten in het netto belastbaar inkomen sinds begin jaren 1990 stelselmatig af en stijgt het aandeel van de 10% rijksten even systematisch. Globaal genomen meet de Gini-coëfficiënt sinds 1990 een toename van de inkomensongelijkheid van 0,362 in 1990 naar 0,426 in 2004 vóór belastingen. Na belastingen zijn de inkomens uiteraard gelijkjer verdeeld over de bevolking, maar ook dan stijgt deze Gini-coëfficiënt van 0,297 naar 0,362. Sommige experts ‘voorspellen’ dat de inkomensspanning zal afnemen, ten gevolge van het financiële debacle dat vele superrijken hebben ondergaan.

De kans is wel groot dat meer mensen in langdurige armoede terecht komen en dat langdurig, langduriger wordt; in vaktermen, dat de spells van armoede langer worden. Deze impact van de economische crisis op de armoede wordt zichtbaar wanneer we een multi-pele armoede-index hanteren. De indirecte maatstaf wordt vervangen door een directe; de bestedingszijde komt ter sprake. Hoe evolueert de score op indicatoren van werk, wonen, onderwijs, gezondheid? Dan wordt dan niet alleen de flow gemeten maar ook de stock, die vooral in langduriger periodes

van armoede moet worden aangesproken. Er moet worden ingeteerd op spaargelden, schulden moeten worden aangegaan om duurzame consumptiegoederen te vervangen en zelfs om de dagelijkse consumptie te kunnen betalen. We hebben het dan nog niet over het geestelijke welzijn van betrokkenen; uit onderzoek blijkt dat bijvoorbeeld depressies sterk samenhangen met de uitzichtloosheid van de situatie (Vranken, 2009).

Niet goed voor de (geestelijke) gezondheid

Leven in armoede is inderdaad slecht voor de gezondheid. De gegevens die Sara Willems aanbrengt in hoofdstuk 8, spreken voor zich. Mensen in armoede leven minder lang en leven véél minder lang in goede gezondheid, wat meteen inhoudt dat ze een groter risico lopen op allerlei aandoeningen.

Een van die gezondheidsproblemen zijn depressies. Mensen in armoede staan er vaak alleen voor of hebben slechts een beperkt of minder werkzaam sociaal netwerk. Het zijn nu juist sociale netwerken die bescherming bieden tegen stressvolle situaties en gebeurtenissen die depressieve klachten in de hand kunnen werken; dit nog meer bij vrouwen dan bij mannen.

Werkloosheid of werken in laaggekwalificeerde jobs vergroot de kans op depressies. Activering zou dus een uitweg bieden, maar personen aan de onderkant van de maatschappelijke ladder komen disproportioneel in die jobs terecht waar het risico op een depressie het hoogst is. Het gaat dan om jobs waar weinig verdienen, jobzekerheid en zelfsturing wordt geboden. Onderzoek naar het verband tussen werk en mentale gezondheid heeft veelvuldig uitgewezen dat net die zelfsturing cruciaal is voor het psychisch welzijn van de werknemer. De jobs waarin personen aan de onderkant van de maatschappelijk ladder terecht komen, zijn vaak ook jobs waarbij de werkgever weinig tolerantie vertoont voor eventueel absentisme door de werknemer. Net deze inflexibiliteit zorgt voor bijkomende psychologische stress wegens vrees voor het verlies van de job. Mensen in armoede die op de arbeidsmarkt (willen) komen, staan dus voor een catch-22 situatie.

Een activeringsbeleid dat de doelgroepen niet van de regen in de drop wil leiden, moet zich er bijgevolg niet alleen van vergewissen dat ze via de aangereikte jobs uit armoede ontsnappen, maar dat daarbij geen nieuwe problemen inzake (mentale) morbiditeit ontstaan. Anders dreigt activering de armoedeproblematiek die ze wil bestrijden in de hand te werken (Vranken, 2009).

De nieuwe ‘nieuwe armoede’

Het voorbije decennium zag een stelselmatige stijging van de schuldenlast en de economische crisis zal die trend nog versterken. De lange termijndimensie van

de toenemende schuldenlast heeft te maken met het belang van de consumptiedimensie van de moderne samenleving, waarin we niet zozeer burger of producent zijn maar vooral consument en dan liefst nog van een bepaalde *life-style*. Vooral mensen in armoede lijden onder de druk van die consumptiemaatschappij; niet alleen wegens hun weerloosheid, maar evenzeer wegens hun verlangen om via de tekenwaarde van consumptie te worden erkend als volwaardig lid van de samenleving. Consumptie compenseert en verbergt als het ware hun zwakke positie als producent en burger (Vranken, 2009).

De economische crisis zal daarenboven, net als in het begin van de jaren 1980, personen en gezinnen in schuldenlast brengen die totnogtoe tot de onbedreigde ‘middenklasse’ behoorden, maar die, door een plotse terugval in hun inkomen (meestal door werkloosheid van een of van beide tweeverdieners), niet langer in staat zijn om de aangegane leningen af te lossen – zelfs als die leningen met enige voorzichtigheid werden aangegaan. Een kwarteeuw geleden gaf deze ontwikkeling aanleiding tot het ontstaan van de term ‘nieuwe’ armoede, waarmee toen werd bedoeld ‘een vorm van armoede die ontstaat en/of toeneemt in tijden van economische recessie. Ze treft bevolkingsgroepen die voor de economische crisis geen armoede kenden, maar die als gevolg van een bepaalde tegenslag, dat samenhangt met de economische omstandigheden en het beleid ter zake, een armoedesituatie ervaren’ (Vandergucht, 1986: 102, 120).³

Van de schuld in de bijstand?

Zal de economische crisis dan tot een toename van het aantal bijstandsccliënten leiden? Niet noodzakelijk, op voorwaarde dat de sociale zekerheid een voldoende sterk opvangnet blijft bieden. Echter gebeurt de instroom in de sociale bijstand niet alleen via gaten in het sociale zekerheidsnet. Andere factoren zijn de toename en de grotere complexiteit van probleemsituaties; daartoe dragen relatieontbindingen, verslavingsproblemen en daarmee al dan niet verbonden psychische problemen.

Ook wordt de instroom ‘langs onder’ in de bijstand aangevuld door een instroom ‘langs boven’. Door de economische crisis worden ook de maatschappelijke middenklassen getroffen; ook zij zoeken voor hun schuldenlast en hun psychische problemen in toenemende mate hun toevlucht bij het OCMW en bij andere vormen van hulpverlening. De kans bestaat dat maatschappelijk werkers meer open staan voor de problemen van deze mensen dan voor de problemen van de rafelrand van de samenleving. Dit is niet zo verwonderlijk: maatschappelijk werkers behoren tot die middenklasse, haar problemen en taal zijn ook de hunne. Daarenboven kunnen vooral de werkers in OCMW’s door een gebrek aan tijd en door de hoge bureaucratische eisen, geen duurzame vertrouwensrelatie met hun cliënten uitbouwen en dat zal vooral gevolgen hebben ten aanzien van complexe probleemsituaties (zie Casman e.a., 2007).

‘Blaming the victim’? En wat als men zelf slachtoffer wordt?

Dat mensen uit de middenklasse achteruitgang of stagnatie aan den lijve ondervinden, leidt misschien tot meer begrip voor mensen die in armoede en andere soorten sociale uitsluiting leven. Daardoor kan het besef groeien dat we moeilijk kunnen zonder een goed georganiseerde en van overheidswege gewaarborgde solidariteit. Dat welbegrepen eigenbelang aan de basis ligt van dit bewustzijn, nemen we er graag bij.

Krijgt het ‘individuele schuldmodel’ daardoor minder aanhang, omdat een groter deel van de bevolking van kortbij met de harde werkelijkheid van armoede en sociale uitsluiting wordt geconfronteerd? Of wordt de economische crisis olie op het vuur voor wie de schuld voor de armoede bij de armen zelf legt? Het recente succes van het individuele schuldmodel valt immers samen met een doorgeslagen individualisme. Gemakkelijke persoonlijke successen durft het individu nogal vlot toe te schrijven aan eigen inspanningen; het spiegelbeeld, het ‘mislukken’ van de andere, wordt geweten aan zijn falen. Het succesvolle deel van de bevolking durft de samenleving dan wel opdelen in zij die betalen (de belastingbetalers) en zij die ‘profiteren’ (de gerechtigden op sociale uitkeringen in de ruime zin, maar vooral de leefloontrekkers en de werklozen) (Vranken, 2009).

Werkende armen: geen *contradictio in terminis*

Een job biedt de beste bescherming tegen armoede; van wie werkt, is ‘maar’ 4% arm. Dé oplossing voor armoede lijkt dan ook voor de hand te liggen: ‘allen aan het werk!’. Een zorgvuldigere blik op de cijfers leert ons dat het niet zo eenvoudig ligt. Zo blijkt dat één op vijf van de armen tussen 18 en 65 jaar werkt, als zelfstandige of als werknemer, voltijds of deeltijds, tijdelijk of permanent. Daarenboven zijn twee op drie personen die in armoede leven, niet te activeren en dat om uiteenlopende redenen: omdat ze met pensioen zijn, invalide of te ziek zijn, schoolplichtig zijn of nog in een opleiding zitten. Daarenboven zullen heel wat mensen niet gaan werken omdat ze aan mantelzorg doen, of af te rekenen hebben met ernstige psychische problemen of met verslavingen of omdat ze zo ver op een zijspoor van de arbeidsmarkt zijn geraakt, dat activering geen oplossing kan zijn (De Boyser, 2008).

Gelukkig groeit nu ook in de Europese Unie het besef dat arbeidsmarktactivering slechts één van de sporen naar volwaardige maatschappelijke participatie kan zijn. Deze Actieve Insluitingsstrategie (AIS), geïnitieerd door een Aanbeveling van de Europese Commissie van 03.10.08 en bekrachtigd door een Resolutie van het Europees Parlement Resolutie van 6 mei 2009 ‘over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten’ combineert drie doelstellingen: het invoeren van een gewaarborgd minimuminkomen in alle landen; de maximale inschakeling op de arbeidsmarkt; een effectieve toegang tot ondersteunende dien-

sten (zoals sociale bijstand, opleidingscentra). Het probleem is dat deze benadering op Europees niveau nog altijd moet opboksen tegen het dominante economische discours en dit is een ongelijke strijd.

Meer *flexicurity* brengt overigens de groep tijdelijke werkenden in ons vizier. Niet zozeer deeltijds werken blijkt immers samen te gaan met armoede (vaak is dit een keuze, die ook samengaat met een voldoende hoog inkomen van een partner), maar wel werken in tijdelijke arbeidsregimes. Periodes van laag inkomen worden afgewisseld met periodes van uitkeringen, die uiteindelijk dreigt uit te monden in totale ontmoediging. Flexibiliteit kent ook zijn grenzen in termen van weerbaarheid en veerkracht (Vranken, 2009).

De economische crisis vernietigt de toekomst van velen

Gegeven dat de armoede tijdens de kinderjaren een zeer grote impact heeft op het verdere leven – meer details daarover in de bijdrage van Vranken – geeft elke economische crisis aanleiding tot bezorgdheid. Ongelijkheid, armoede en uitsluiting komen niet uit de lucht vallen, maar wortelen in vroegere levensloopervaringen en in een langdurige blootstelling aan risicosituaties, zoals die versterkt in een periode van economische crisis optreden. Deze vroege ervaringen beïnvloeden de weerbaarheid van mensen en de manier waarop ze omgaan met uitdagingen en stresserende gebeurtenissen. Soms gaat dat zover dat ze voor zichzelf geen toekomst meer zien en alles inzetten op de toekomst van de kinderen. Wat dan als zelfs die kinderen geen toekomst hebben? We zien hierin een bevestiging dat de risicomaatschappij geen gelijkere spreiding van risico's impliceert en dus niet heeft geleid tot een 'democratisering van armoede'. In tegenstelling tot sommige andere auteurs, hadden we dat ook niet verwacht.

Het inzicht dat armoede een zeer complex gegeven is en dat mensen de middelen missen om op eigen kracht uit die situatie te geraken, belooft weinig goeds voor de armoedebestrijding; dit ondanks het feit dat uit diverse onderzoeken naar de leefwereld van mensen in armoede, blijkt dat het vaak om 'vechters' gaat. We winnen erbij wanneer mensen in armoede een opstap vanuit hun rol als ouder krijgen, vanwaar het belang van opvoedingsondersteuning bij ouders in armoede. Dit kan een aanzet vormen voor een beleid dat zich richt op voorschoolse stimulering en op studieondersteuning aan huis bij sociaal zwakkere gezinnen: schoolresultaten en motivatie verbeteren en ook de ouders gaan met meer zelfvertrouwen contacten aan met de school. Maar daarmee zitten we bij ons volgende punt: wat met het beleid (Vranken, 2009)?

Een overzicht van de bijdragen

Dit boek opent met een uitgebreide schets van hoe het zit met armoede en sociale uitsluiting in België en in Europa, van de hand van *An Van Haarlem en Geert*

Campaert. Deze schets vormt de context waarin het Europese en Belgische beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting vorm krijgt; dat is het onderwerp van het volgende hoofdstuk. Bovendien willen we België positioneren ten opzichte van de andere lidstaten. Omdat we een multidimensionele definitie van armoede gebruiken, belichten de auteurs de verschillende domeinen die deel uitmaken van armoede en ze doen dit aan de hand van het recentste cijfermateriaal. Wat komt er achtereenvolgens aan bod? Eerst berekenen ze het aantal armen aan de hand van de EU-armoederisicogrens; we krijgen zo zicht op de factoren die het risico op armoede verhogen.

Evenwel schiet de methode van de relatieve inkomensarmoedegrens tekort om de veelvoudigheid van de armoede op een valide manier te meten. Daarom werd een deprivatie-indicator opgenomen in de Europese set van indicatoren; die meet hoeveel procent van de bevolking te kampen heeft met gebrekkige leefomstandigheden. Daartoe wordt nagegaan hoeveel % van de bevolking op minstens drie van de negen items ‘slecht’ scoort. België scoort hier redelijk: ‘slechts’ 12% van de bevolking wordt als materieel arm beschouwd, terwijl het in de hele EU het over 17% gaat. De ‘subjectieve’ armoedemaat vult het beeldje aan: ze gaat na hoe de bevolking zelf ervaart of haar inkomen al dan niet voldoende hoog is.

Wie werkt loopt een veel kleiner risico om in de armoede terecht te komen. Mensen aan het werk krijgen kan dus een bescherming bieden tegen armoede en sociale uitsluiting, maar biedt werkgelegenheid altijd en voor iedereen voldoende bescherming? Een vergelijking van werkloosheid, werkgelegenheidsgraad, werkloze huishoudens en werkende armen biedt daarvan een eerste beeld en dat is niet zo rooskleurig voor ons land. Een diploma biedt indirect bescherming tegen armoede omdat men zo toegang krijgt tot een betere job. In België volgt 70% onderwijs, wat een goed punt is, maar qua vroegtijdige schoolverlaters scoren we een stuk minder goed. Omdat onderwijs gemeenschapsmaterie is, zijn globale analyses voor België minder relevant.

Hetzelfde geldt voor wonen, wat de scherpste niet wegneemt van de vaststelling dat in België huishoudens met een inkomen onder de armoedegrens in een slechtere woning huizen, met een grotere kans dat de woning gelegen is in een buurt die vervuild is, met geluidsoverlast en/of waar het onveiliger is.

Op het gebied van morbiditeit en mortaliteit geldt voor België, zoals voor alle EU-landen, dat mensen met een lage opleiding en met een job onderaan de ladder of zonder job, een hogere kans lopen op ziektes en vroegtijdig overlijden en dat hun leven dan ook in minder goede gezondheid zal verlopen.

Mensen in armoede ondervinden ook problemen om deel te nemen aan cultuur en andere sociale activiteiten. Niet allen financiële redenen spelen hier een rol. Het is natuurlijk zo dat mensen die dagelijks moeten vechten om rond te komen, zich weinig ontspanning kunnen veroorloven. Ook psychologische redenen zijn van belang: mensen in armoede worden niet verondersteld om aan ontspanning geld uit te geven.

Over het armoedebeleid in België gaat het dus in het tweede hoofdstuk; dat schreef *Geert Campaert* samen met *Nicolas Van Herck*. Omdat de bevoegdheden

die betrekking hebben op het armoedebeleid in de ruime zin in België verspreid liggen over de federale overheden, die van de gewesten en gemeenschappen en de lokale overheden, moet het federale niveau in heel wat materies een coördinerende rol opnemen om het beleid van de verschillende niveaus op elkaar af te stemmen. De focus is daarmee op het armoedebeleid dat in België op federaal niveau wordt gevoerd. De auteurs beginnen met een kort overzicht van het armoedebeleid in België doorheen de voorbije decennia en gaan daarna naar het federale armoedebeleid van de voorbije legislatuur. Daarnaast staan ze ook stil bij de armoededoelstellingen van het Belgische voorzitterschap van de EU in 2010 en bespreken ze de aanbevelingen van het tweejaarlijks verslag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Ze komen tot het besluit dat het federale armoedebeleid van de voorbije legislatuur in een aantal opzichten opmerkelijk was. Voor het eerst in meer dan 20 jaar werd er een Staatssecretaris specifiek belast met het armoedebeleid, wat wijst op de verhoogde aandacht voor de problematiek. Voor het eerst werd er ook een federaal plan armoedebestrijding opgesteld dat de intenties van de verschillende ministers bundelt en in een coherent geheel met een duidelijke visie stopt. Ondanks het vervroegd beëindigen van de legislatuur, werd de meerderheid van de maatregelen in het plan uitgevoerd en werd op een aantal vlakken duidelijke vooruitgang geboekt. Het Belgisch voorzitterschap van de EU werd aangegrepen om een aantal armoedethema's op de Europese agenda te zetten, waarbij het samenvallen met het Europees Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting een unieke kans biedt. Ze hopen dat de goede praktijken die België de voorbije jaren heeft ontwikkeld op het vlak van participatie van mensen in armoede zelf en de methodiek van ervaringsdeskundigen in de armoede en sociale uitsluiting op deze manier hun weg vinden naar de andere lidstaten van de EU.

Danielle Dierckx en Bernard Francq stellen vast dat sinds een tweetal decennia in België wordt geëxperimenteerd met de participatie van mensen in armoede aan het beleid. Deze initiatieven werden met gemengde gevoelens ontvangen en stuitten op kritiek, maar met vallen en opstaan wisten diverse methoden een plaats te verwerven in de sociale actie en het sociaal beleid. Ze vallen niet meer weg te denken uit het huidige armoedebeleid, op alle niveaus van besluitvorming. In dit hoofdstuk geven ze een overzicht van de praktijken en de uitdagingen. Ondanks dat ze een aantal tekorten vaststellen – zoals dat voor een behoorlijke kennisverzameling over de leefwereld de deelpopulatie van mensen in armoede aangesloten bij de armoedeverenigingen een te eenzijdige informatiebron vormt – blijft de vaststelling overeind dat de participatiepraktijk in het Belgische armoedebeleid het verst is ontwikkeld van heel Europa. Toch zou een systematische onderlinge uitwisseling van goede praktijken een verrijkende strategie zijn. Zo kan binnen de Open Coördinatiemethode een 'peer review' over participatiemethoden worden georganiseerd en is het uitkijken naar de ontwikkeling van het platform tegen armoede dat momenteel op het Europese niveau wordt uitgewerkt binnen de strategie EU-2020.

In zijn bijdrage vertrekt *Gert Verschraegen* van een dubbele vaststelling. De EU is in de loop van de laatste decennia een steeds belangrijkere rol gaan spelen in de vormgeving van het sociale beleid en werkgelegenheidsbeleid in de lidstaten, hoewel ze daartoe niet over de bevoegdheden noch over de financiële middelen beschikt. Tegelijk blijven de nationale welvaartsstaten de belangrijkste instituties op het gebied van het sociale en werkgelegenheidsbeleid. Binnen dit spanningsveld analyseert hij de zogenaamde ‘Europeanisering’ van de Belgische welvaartsstaat, de impact die de Europese Unie uitoefent op het sociale beleid in België en, vice versa, de aanpassing van de welvaartsstaat aan die Europese context. In een eerste stuk onderzoekt hij de verschillende wegen waarlangs de EU de Belgische welvaartsstaat heeft beïnvloed. Het gaat hier namelijk niet om een éénduidig en ééndimensioneel gebeuren; het proces van Europese integratie heeft het nationale sociale beleid op zeer verschillende manieren, zowel direct als indirect, negatief als positief, en op korte termijn als op lange termijn vorm gegeven. Om een volledig en voldoende gedifferentieerd beeld te krijgen van de Europeanisering van het nationale sociale beleid onderscheidt hij vier verschillende dimensies van het proces van Europese integratie: de ‘positieve integratie’ of de sociale regulering van marktwerking op supranationaal niveau, de marktondersteunende of zogenaamde ‘negatieve integratie’ die sociale bescherming in functie plaatst van de Europese interne markt, het Europese non-discriminatie beleid en tot slot de indirecte effecten die het Europese integratieproces met zich meebrengt voor welvaartsstaten.

In een tweede deel duidt hij aan welke impact deze verschillende paden van Europeanisering voor het Belgische sociale beleid hebben gehad. Hij staat voornamelijk stil bij de dimensies *politics* (politiek) and *policies* (beleid). Terwijl de eerste verwijst naar wijzigingen in de manier waarop actoren politieke besluiten nemen, gaat de tweede over veranderingen met betrekking tot de inhoud van politieke besluiten of het beleid.

Koen Hermans, Peter Raeymaeckers & Marie-Thérèse Casman behandelen de manier waarop de actieve welvaartsstaat vorm kreeg in België. Eén van de centrale ideeën in dit debat in de jaren negentig is dat uitkeringsgerechtigden geactiveerd moeten worden. De wet op het Recht op Maatschappelijke Integratie en de manier waarop de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW’s) deze uitvoeren in de praktijk vormen daarvoor een toetssteen. De RMI-wet is het resultaat van een hervorming die wordt beschouwd als een transitie van de klassieke verzorgingsstaat naar de actieve welvaartsstaat. Ze construeren een blauwdruk van een activeringstraject en bekijken de manier waarop de OCMW’s deze fases invulden. Ze vonden enkele belangrijke succesfactoren. Een eerste heeft te maken met het tewerkstellingsaanbod dat OCMW’s kunnen aanbieden aan hun cliënten. Een tweede succesfactor betreft de samenwerking met de diverse vzw’s die onder de algemene noemer van sociale economie vallen. Belangrijk is dat niet alleen voor de ‘zwaksten’ de nodige instrumenten worden voorzien. Ook de ‘betere’ cliënten zijn gebaat bij tewerkstelling op maat in een beschermd kader. Een laatste succesfactor is een goed contact met de regionale diensten voor tewerkstelling.

Het is een ondertussen welbekend feit, stellen *Sara Willems en Veerle Vyncke*: hoe lager iemand staat op de sporten van de sociale ladder, hoe groter zijn/haar kans om in ziekte te leven, een lagere levenskwaliteit te hebben of zelfs vroegtijdig te overlijden. En de evolutie gaat niet de goede kant op: de kloof tussen de sociale klassen in België neemt niet af. Integendeel, voor een aantal aspecten van gezondheid zoals pijn of geestelijke gezondheid neemt ze verder toe. Lager opgeleiden worden niet alleen in hogere mate blootgesteld aan gezondheidsrisico's, zo wonen en werken vaker in ongezondere omstandigheden en ze zijn ook vatbaarder voor de gevolgen van gezondheidsrisico's omdat ze vaak te kampen hebben met verschillende belastende factoren tegelijkertijd. De risico's die samenhangen met het opgroeien in armoede kunnen ook niet zomaar worden afgeschud: verhoogde gezondheidsrisico's op jonge leeftijd hebben gevolgen voor de gezondheid als volwassene.

Het bestaan en het belang van sociale ongelijkheid in gezondheid is inmiddels doorgesijpeld tot bij Belgische beleidsmakers. Desondanks blijft een gecoördineerd en geïntegreerd beleid uit. De meeste inspanningen hebben betrekking op het – terecht – verder uitbouwen van de sociale vangnetten binnen de ziekteverzekering, zoals OMNIO, regeling derde betaler, maximumfactuur. Maar gezondheid heeft niet enkel te maken met een toegankelijke gezondheidszorg maar ook met levensstijl, woon- en werkomstandigheden en sociale cohesie. De initiatieven die op deze vlakken worden genomen, missen vaak een duidelijke focus op ongelijkheid in gezondheid, een degelijk theoretisch fundament en in elk geval een duidelijke kadering binnen een breder plan.

Romain Duvivier, Didier Noël Véronique Van Kerrebroeck van het Observatoire du Crédit et de l'Endettement hebben een dubbel doel voor ogen in hun bijdrage over overmatige schuldenlast: de oorzaken van dit fenomeen en zijn band met armoede analyseren. Ze beginnen met een definitie van overmatige schuldenlast en stellen een aantal indicatoren voor die toelaten om het fenomeen te meten; ze vervolgen met een identificatie van de factoren die toelaten om overmatige schuldenlast te verklaren. Omdat deze factoren meestal een zekere vorm van armoede en sociale uitsluiting weerspiegelen, vragen ze zich in een derde beweging af of wie een overmatige schuldenlast moet torsen daarom ook arm kan worden genoemd. Ze besluiten onder meer dat het verband tussen armoede en het risico op overmatige schuldenlast niet kan worden ontkend, maar het lijkt moeilijk om te achterhalen welke van de twee de aanstoker is van de andere. Zeker is dat beide fenomenen elkaar in stand houden en versterken.

Armoede bij kinderen is een thema waaraan Europees veel aandacht wordt besteed. Zo is het een van de prioriteiten van het Europese Jaar van de Bestrijding van Armoede en Sociale Uitsluiting en van het Belgische voorzitterschap. *Jan Vranken* behandelt eerst waarom een specifieke focus op kinderen in armoede nodig is. Qua armoedemeting rijst de vraag naar indicatoren die aandacht besteden aan de specifieke positie en behoeften van kinderen; conceptueel is er de spanning tussen *well-being* en *well-becoming*, met als achtergrond of de bestrijding van kinderarmoede zijn verantwoording vindt in de toestand van het kind vandaag

of in de bedreiging voor de volwassenen morgen. Een behandeling van armoede bij kinderen en wat eraan wordt gedaan in de EU wordt gevolgd door een analoge stuk over België. De bijdrage besluit met de relatie tussen kinderarmoede en kinderrechten, dat moet worden versterkt in het belang van beide – tot nog toe te parallelle – sporen.

Nicolas Bernard & Bernard Hubeau hanteren als centrale vraagstelling de rol die grondrechten spelen of zouden kunnen spelen bij armoede en armoedesituaties en bij de verbetering van de sociale en juridische positie van de betrokken bevolkingscategorieën. Ze spitsen de aandacht daarbij toe op de sociaaleconomische grondrechten, die sinds 1994 zijn opgenomen in de Belgische Grondwet en op het recht op behoorlijke huisvesting als een soort “casus”. Ze trachten vooral de algemenere stellingen toe te passen op of te illustreren aan de hand van het wonen en het woonbeleid in ons land.

De auteurs gaan verder in op de zogenaamde “normatieve effectiviteit” van de sociaaleconomische grondrechten, toegespitst op armoedesituaties. Hier staat de volgende vraag centraal: hoe werken de sociaaleconomische grondrechten door in armoedesituaties? Vervolgens gaat het vooral om de inhoud van de grondrechten en de relatie met armoede, in het bijzonder met betrekking tot het recht op wonen. Ten slotte plaatsen ze de “normatieve effectiviteit” van de sociale grondrechten in een ruimer kader, in het bijzonder dat van de effectiviteit van de grondrechten in de verzorgingsstaat in het algemeen.

Ze besluiten met een behandeling van volgende kwesties: in hoeverre is artikel 23 van de Grondwet, dat de sociaaleconomische grondrechten bevat, rechtstreeks van toepassing op armoedesituaties, welke rol speelt de “menselijke waardigheid” als algemeen referentiekader en welke rol het *standstill*-beginsel als garantie voor vooruitgang met betrekking tot de effectiviteit van grondrechten?

Nicolas van Puymbroeck, Ilke Adam en Hannelore Goeman stellen vast dat, in vergelijking met andere beleidsdomeinen, integratiebeleid ten aanzien van personen met een migratieachtergrond slechts relatief recent een Europese dimensie kreeg. Op enkele harde beleidsmaatregelen na, schakelden de Europese autoriteiten het zachte financieel en coördinatie instrumentarium van de Unie in ter beïnvloeding van het integratiebeleid van de lidstaten. Ze vinden dat integratiebeleid niet langer uitsluitend kan worden bestudeerd op basis van *endogene* ontwikkelingsprocessen op het niveau van de staat, de deelstaat of het lokale bestuur; met het ontstaan van een Europees integratiebeleid wordt het noodzakelijk om aandacht te besteden aan de *exogene* invloed op het beleid (*policy*), het beleidsproces (*politics*) en de institutionele opbouw (*polity*) betreffende integratie in de verschillende lidstaten – het model dat ook door Gert Verschraegen wordt gehanteerd.

Ze onderzoeken in hun hoofdstuk de Europeanisering van het ‘Belgische’ integratiebeleid. In een eerste stap lichten ze de ontstaansgeschiedenis en finaliteit van het Europese integratiebeleid toe. Vervolgens staan ze stil bij de belangrijkste ontwikkelingen van het ‘Belgische’ integratiebeleid, de institutionele opbouw en de centrale politieke processen. Ten slotte onderzoeken ze de impact van een zacht

Europees coördinatieinstrument (Nationale Contactpunten betreffende Integratie (NCPI)) en een zacht financieel instrument (Europees Integratiefonds (EIF)).

Een van hun conclusies is dat, hoewel Europese initiatieven niet de oorzaak zijn van veranderingen in het integratiebeleid van de deelstaten, ze wel de opportuniteitsstructuur voor de politieke actoren veranderen. Een andere – opmerkelijke – vaststelling is dat de Europese invloed de macht en het belang van het federale niveau op het gebied van integratiebeleid in België lijkt te versterken.

Wat met het beleid?

We moeten vaststellen dat van het voornemen van de Europese Raad van Lisbon in 2000 om tegen 2010 een beslissende impact te hebben op de uitroeiing van armoede, niet veel in huis is gekomen: vandaag leven nog altijd 85 miljoen Europeanen onder de armoedegrens. Betekent dit van het beleid geen belangrijke variabele is, wanneer het gaat over de toekomstige ontwikkelingen in armoede en andere vormen van sociale uitsluiting? De meest plausibele hypothese is immers dat bij gelijkblijvend of louter compenserend beleid (dat is, compenserend voor de effecten van de financiële en economische crisis), de vermelde toestanden zullen verergeren door de beschreven ontwikkelingen. Blusapparaten zullen worden gericht op de algemene economische en sociale problemen, wellicht in de hoop dat er een soort van *trickle-down* effect zal optreden; maar dit optimistische model is meermaals al een utopie gebleken. Evenmin volstaat het te focussen op de werkloosheid en op het koopkrachtverlies van de middenklassen. Zullen we bij de maatregelen voor het afremmen van de economische terugval en/of voor het stimuleren van de economische heropleving ook een stevig stuk armoedebestrijdende initiatieven aantreffen?

NOTEN

1. Dit Brussels armoederapport bestaat afwisselend uit de jaarlijkse actualisatie van de Welzijnsbarometer en uit een volwaardig rapport; in 2010 zal het rapport opnieuw uit 5 delen bestaan.
2. Deze definitie vervolgt: ‘La cohésion sociale bâtie sur le fondement des droits de l’homme ne vise pas tant en effet à mettre en œuvre un minimum de droits pour les exclus qu’à permettre à tous l’accession aux mêmes droits. Elle consiste également à créer, au sein de la société, une solidarité qui réduise au minimum l’exclusion, tout en soutenant des mesures spécifiques pour aider ses membres les plus vulnérables. Il ne s’agit donc pas seulement de garantir contre les risques sociaux dans une démarche de prévention, mais bien d’assurer l’égalité des chances et des droits pour tous, dans l’ensemble des domaines de la vie quotidienne (logement, santé, culture, éducation, formation, emploi, etc.) et dans une perspective multidimensionnelle d’émancipation des personnes. Ainsi définie, la cohésion sociale englobe toutes les politiques de lutte contre la pauvreté et l’exclusion et les politiques d’inclusion sociale; elle poursuit un objectif ambitieux d’accès au bien-être pour tous par la promotion de l’accès effectif de tous aux droits fondamentaux.’

3. Het citaat vervolgt: “Als “nieuwe armen” worden dan meestal aangeduid: alleenstaande vrouwen (met kinderen) die in een onzekere beroepssituatie verkeren, werklozen die verschillende handicaps cumuleren, mensen met een overmaat aan achterstallige betalingen, gezinnen die op één inkomen moeten terugvallen.”