

Ongelijkheid en armoede

- Historisch debat
- Ongelijkheid meten
- Offensieve ongelijkheid
- Relatieve armoede
- Armoede en migratie
- Beleidsaanbevelingen

Ook in eigen land bracht de financiële crisis de ongelijkheidskwestie opnieuw onder de aandacht. Op het World Economic Forum staat de toenemende ongelijkheid en het daaraan gekoppelde armoedeprobleem, sinds enkele jaren zelfs genoteerd als een van de grootste bedreigingen voor de stabiliteit van de wereldeconomie. In deze beleidsnota leggen we uit waarom er nood is aan een objectivering van het debat. We vertrekken van de notie dat een te grote ongelijkheid vanuit maatschappelijk oogpunt ongewenst is, maar dat anderzijds een zekere mate van inkomensspanning ook noodzakelijk zal zijn om mensen voldoende te motiveren tot het bakken van de koek. Vanuit die wetenschap gaan we op zoek naar enkele richtinggevende principes. Een land als België moet de komende jaren streven naar een dubbel dividend. Mits een verstandigere migratie en een betere integratie van allochtonen, zijn meer groei en minder ongelijkheid de keerzijde van dezelfde medaille.

1. Historisch debat

Ongelijkheid raakt ons tot in ons diepste binnenste. Het is immers sterk gerelateerd aan ons rechtvaardigheidsgevoel. Als iemand meer bezit dan iemand anders, dan zijn we van nature geneigd om daarvoor een oorzaak te zoeken. Niet alle verklaringen appelleren op dezelfde wijze aan iemands rechtvaardigheidsgevoel. Niet iedereen deelt de mening dat erfelijke afkomst een eerlijke basis is om vermogen en rijkdom te verdelen. Maar zelfs hard werken en persoonlijk talent zal niet iedereen door dezelfde bril beoordelen. Deze criteria hebben we nochtans nodig om een vrijemarkteconomie naar behoren te laten functioneren. Het succes van het kapitalisme is gestoeld op het principe dat wanneer mensen bijdragen tot het algemeen belang — en daarmee ook de welvaartscreatie van anderen mogelijk maken — ze daar goed mogen voor beloond worden. De beloning mag zelfs aanzienlijk groter zijn dan gemiddeld. Die hoge beloning is immers niet alleen goed voor de individuen zelf, maar draagt ook bij tot het wel en wee van de gehele samenleving.

De financiële crisis heeft de aanvaardbaarheid van dit vrijmarktprincipe echter serieus op de helling gezet. De bankencrisis werd mee veroorzaakt door een pervers beloningssysteem. Op de koop toe moesten noodlijdende financiële instellingen worden gered met geld van de belastingbetaler. Het is geen toeval dat het World Economic Forum (WEF) al enkele jaren waarschuwt voor de gevaren van een steeds groter wordende ongelijkheid in de wereld. Er is niet alleen de toegenomen spanning tussen verschillende werelddelen maar ook die daar binnenin. Chinese autoriteiten maken zich steeds meer zorgen over de stabiliteit van hun 'modelstaat'. En ook bij ons worden steeds meer vragen gesteld bij de houdbaarheid van ons welvaartsmodel. Naar verluidt ondermijnt de steeds groter wordende ongelijkheid en armoede de stabiliteit van ons democratisch bestel. Maar klopt het wel dat de ongelijkheid toeneemt en zo ja, is dat een redelijk en logisch gevolg van welvaartscreatie?

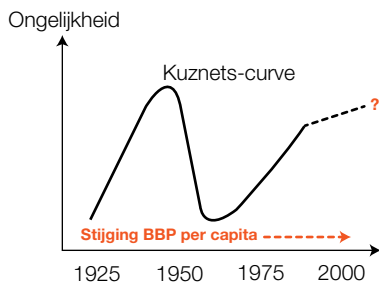
Economische debatten over ongelijkheid draaien rond de relevantie van de zogenaamde Kuznets-curve. Simon Kuznets voorspelde in 1955 een omgekeerde U-vormige relatie tussen economische groei en ongelijkheid in een land. De veronderstelling was dat in de vroegste stadia van het kapitalisme de ongelijkheid zal stijgen maar dat naarmate de



Auteur: Geert Janssens

E-mail: vkW.metena@vkW.be
www.vkW.be

Verantwoordelijke uitgever:
VKW Denktank



Figuur 1:
De Kuznets-curve

Bron: VKW Metena

industrialisering vruchten begint af te werpen, de ongelijkheid terug zal afnemen.

Tot eind jaren 70 leek de Kuznets-curve perfect te matchen met de realiteit. Vooral in de naoorlogse periode nam de aanvankelijk grote ongelijkheid op het niveau van individuele staten fors af. Ook in een land als België werd de gemiddelde welvaart per inwoner niet alleen groter maar ook steeds meer gelijk verdeeld. De afgelopen 30 jaar is de ongelijkheid echter opnieuw beginnen te stijgen. Daardoor is er niet langer sprake van een omgekeerde U-curve maar eerder van een schuine 'N'.

Tot het uitbreken van de financiële crisis kreeg de toenemende ongelijkheid binnen Westerse economieën relatief weinig aandacht. De verontwaardiging had vooral betrekking op de ongelijkheid tussen het Westen en de rest van de wereld. Het begon met de opkomst van de Aziatische tijgers vanaf de jaren 80 (Singapore, Indonesië, Maleisië,...), maar nadien was het vooral de intrede van China als nieuwe industriële mogendheid, die fungeerde als een echte 'game changer' in de discussie. Honderden miljoenen Aziaten zagen kans om zich uit de armoede te hijsen en dat zorgde voor een onmiskenbare daling van de ongelijkheid op wereldniveau. Het aantal mensen dat wereldwijd moet zien rond te komen met minder dan \$ 1,25 daalde sinds 1980 van 1,9 naar 1,2 miljard en dit ondanks een forse toename van de wereldbevolking. Die wetenschap was een doorn in het oog van velen wiens ambitie erop gericht was om de ondeugden van het kapitalisme te bezingen. Ze klampten zich vast aan de strohalp dat in landen zoals China de interne ongelijkheid was toegenomen. Het getuigde echter van intellectuele armoede om te willen beargumenteren dat het een slechte zaak zou zijn

Ongelijkheid op wereldniveau

Waar de Kuznets-curve betrekking heeft op ongelijkheid binnen hetzelfde land, is ook de verdeling van rijkdom tussen landen onderling een belangrijk discussiepunt. Een recent onderzoek van de Wereldbank komt tot de conclusie dat de ongelijkheid op wereldniveau sinds de millenniumwissel lichtjes is beginnen te dalen. De onderzoekers vermoeden dat het de eerste keer is sinds de Industriële Revolutie dat de wereldongelijkheid in zijn totaliteit afneemt. Vermoedelijk is de ongelijkheid continu gestegen om vanaf 1950 op een hoog niveau te blijven hangen. Verschillende tegengestelde krachten waren de afgelopen 200 jaren aan het werk. Enerzijds nam de wereldongelijkheid toe onder impuls van zowel het feit dat sommige landen sneller groeiden dan anderen, alsook het feit dat in de meeste landen de interne ongelijkheid is toegenomen. Anderzijds nam de wereldongelijkheid recentelijk af doordat sommige landen een forse inhaalbeweging hebben gemaakt op de welvaarts ladder. Het betreft hier onder meer 200 miljoen Chinezen, 90 miljoen Indiërs en telkenmale ongeveer 30 miljoen mensen uit Indonesië, Brazilië en Egypte, wiens inkomen aanzienlijk is gestegen. Iemand met een Chinees doorsnee-inkomen is vandaag rijker dan de helft van de wereldbevolking. In 1988 was een Chinees met een doorsnee-inkomen rijker dan slechts 10% van de wereldbevolking. Sinds de millenniumwissel wegen de welvaartsprestaties van de nieuw opkomende industrielanden zwaarder door dan de krachten die de ongelijkheid doen toenemen.

dat de binnenlandse ongelijkheid toenam doordat een groot deel van de Chinese bevolking zich uit het moeras van de armoede kon bevrijden.

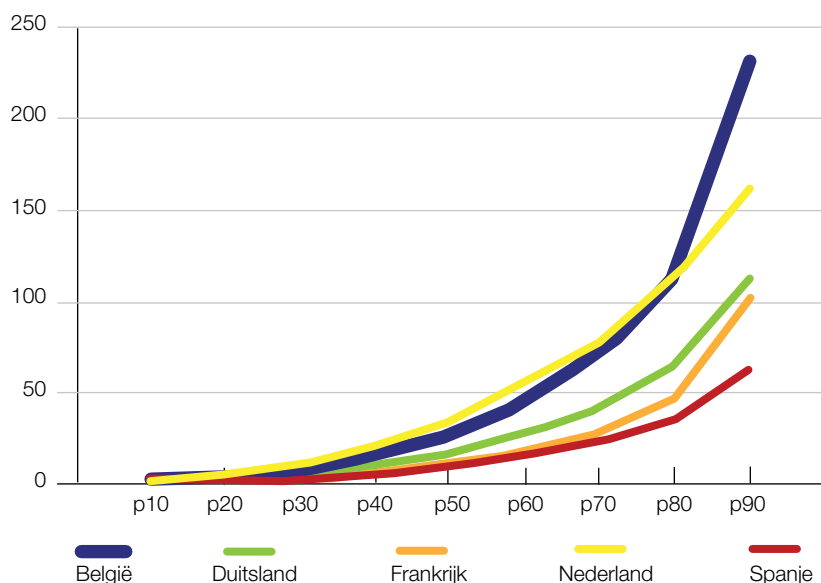
Tegenstanders van het kapitalisme werden echter uit hun intellectueel lijden verlost met de komst van de financiële crisis. Dat bankiers uit de wind werden gezet en dat hun zieltogende instellingen desondanks werden gered op kosten van de

belastingbetaler, heeft geleid tot een niet-aflatende stroom van maatschappelijk ongenoegen. Dat het kapitalisme zulke verderfelijke praktijken heeft mogelijk gemaakt, kent geen genade. Vergoedingen en bonussen van bankiers, maar ook van andere toplieden, kwamen dan ook steeds meer in het vizier te liggen. Een bijkomend probleem is dat er weinig of geen ethische basis of theoretische fundering is om te bepalen wat een billijke vergoeding is. Over wat te hoog of te laag is, zijn er nu eenmaal evenveel normen als er deelnemers zijn aan de discussie. In een dergelijke context bestaat het risico dat bewindslui worden aangespoord tot het nemen van populistische maatregelen. De snel in elkaar gebokste rijkentaks voor spaarders alsook de fairnesstaks voor vennootschappen zijn daarvan spijtige voorbeelden. Ook klinkt de roep tot het inperken van (bankiers)bonussen zeer luid. De link tussen beloning en prestatie is spijtig genoeg al te vaak zoek, maar het simpelweg aan banden leggen van bonussen is — tegen de achtergrond van veel grotere noodzakelijke hervormingen — slechts een schamel lapje tegen het bloeden. Dit soort maatregelen zal evenmin de ongelijkheid in onze maatschappij terugdringen, noch het armoede-probleem uit de wereld helpen. Vooraleer we dieper ingaan op het type maatregelen dat hier nodig is, moeten we eerst nagaan hoe groot het probleem van ongelijkheid en armoede feitelijk is.

2. Ongelijkheid meten

2.1 Vermogensongelijkheid

Ongelijkheid kent vele gedaanten. Het belangrijkste onderscheid betreft ongelijkheid inzake inkomen versus vermogen. Inkomen is wat we met z'n allen jaarlijks verdienen. Vermogen is wat we doorheen de jaren opbouwen aan welvaart. Vermogen is eigenlijk niets meer of minder dan bijeen gespaard inkomen. In zowat alle Westerse landen worden vermogens via erfenisrechten doorgegeven over generaties heen. Dit stoelt op de eerder aangehaalde idee dat mensen moeten worden beloond voor hun inspanningen. Eender wie moet de zekerheid hebben dat wat men vergaard heeft door hard te werken, kan doorgeven aan familiale of andere erfgenamen, uiteraard mits het correct betalen van erfenisrechten en eventuele andere



Figuur 2:
Verdeling van het financieel vermogen (in duizenden euro)

Bron: NBB

belastingen op het vergaarde vermogen. Dat principe brengt in een democratisch kapitalistisch systeem immers het beste in mensen naar boven. Ook wie simpelweg geluk heeft gehad — hetzij in zijn of haar persoonlijke ondernemingen of door het winnen van de loterij — moet op dit principe kunnen terugvallen.

Een nadeel van ons erfenis- en vermogensbelastingssysteem is evenwel dat het een sterke neiging vertoont om de verdeling van vermogens scheef te trekken. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een studie van de Nationale Bank (NBB, 2013) die aantoont dat de 20% rijkste Belgen meer dan 60% van alle vermogens in hun handen hebben. De 20% armste gezinnen bezitten nauwelijks 0,2% van het totale Belgische vermogen, wat neerkomt op een gemiddeld bedrag van € 2.800 per gezin. Een opvallend cijfer aangezien daarin ook het onroerend of vastgoedvermogen inbegrepen zit. Kijken we enkel naar het financieel vermogen (zonder vastgoed), dan beschikken de 10% rijkste gezinnen (p90 in figuur 2) doorgegens over een vermogen van € 234.000 terwijl de 10% armste gezinnen (p10) nauwelijks in staat zijn geweest om enig vermogen op te bouwen.

Deze ongelijke verdeling van vermogens lijkt de roep om een vermogensbelasting te rechtvaardigen. Vermogen simpelweg confisqueren of onteigenen strookt niet

met onze democratische gedachten. Een dergelijke manier van werken zou bovendien veel rechtsonzekerheid creëren en mensen de moed ontnemen om zich op te werken. Daarentegen lijkt het wel realistisch om een belasting te heffen op vermogen. Een vaak aangehaald voorbeeld is Nederland, waar men zo'n vermogensbelasting reeds in de jaren 1950 had ingevoerd. Wat men hierbij echter vaak vergeet te vertellen, is dat onze noorderburen hun systeem van vermogensbelasting in 2001 hebben omgevormd naar een impliciete vermogensaanwasbelasting. Niet het vermogen zelf maar de opbrengst uit dat vermogen wordt belast, zij het via een omweg. Een andere manier van werken, is dat we onze erfenisrechten een meer herverdelend karakter geven.

2.2 Inkomensongelijkheid

Tegenover de grote vermogensongelijkheid staat een veel minder grote inkomensongelijkheid. De verdeling van de koek die we met z'n allen elk jaar bakken, is veel meer gelijk verdeeld dan critici ons vaak willen voorhouden. Zeker België behoort tot een van de meest gelijke landen ter wereld op het vlak van inkomensverdeling.

De meest relevante maatstaf in dat verband is het beschikbaar inkomen op

het niveau van een gezin. Deze vertrekt van het inkomen uit arbeid, eerst gecorrigeerd voor de gezinssituatie en nadien voor zowel sociale bijdragen alsook allerlei maatschappelijke voorzieningen die de overheid (gratis) ter beschikking stelt. Dit laatste behelst onder meer de al dan niet gelijke toegang tot gezondheidszorg, onderwijs en sociale huisvesting. België staat bekend om de democratisering van haar onderwijs alsook haar uitstekende gezondheidszorg. Mochten we de officiële cijfers over de inkomensverdeling corrigeren voor deze door de overheid betaalde sociale voorzieningen, dan zou de ongelijkheid in ons land wellicht fors afnemen. We zouden ook internationaal er goed uitkomen. Helaas beschikken we niet over data die ons toelaten om die sociale correcties te doen.

Maar zelfs wanneer we geen rekening houden met deze voorzieningen, blijkt België een zeer gelijk land qua inkomensverdeling. De meest courante maatstaf om ongelijkheid te meten, betreft de Gini-coëfficiënt. Deze bedraagt '0' wanneer iedereen evenveel inkomen krijgt en bedraagt '1' wanneer al het inkomen zou toevloeien naar één persoon. In België schommelde de Gini-coëfficiënt voor de verdeling van het beschikbaar inkomen de voorbije decennia rond de 0,26. Tabel 1 (linkerkolom) laat zien hoe we ons daarmee positioneren ten opzichte van een staal van rijke landen. België behoort na belastingen en rekening houdend met sociale uitkeringen tot de meest gelijke landen van het Westen. Noorwegen (0,249), Denemarken (0,252) en Finland (0,260) zijn nog iets meer gelijk, althans wat betreft verdeling van inkomen.

Tabel 1 geeft uiteraard slechts een momentopname. Een veelgehoorde kritiek is dat de ongelijkheid ook in ons land de voorbije decennia zou zijn toegenomen en dat deze trend zich sinds het uitbreken van de crisis nog verder zou versterkt hebben. Het bonussendebat heeft alleszins dat gevoel sterk aangewakkerd. Oescijfers tonen aan dat de crisis inderdaad sporen heeft nagelaten op de ontwikkeling van de inkomens. In de rijke wereld zijn de primaire inkomsten — dus zonder rekening te houden met herverdeling via sociale en fiscale transfers — in de periode 2007-2010 gemiddeld met 2% per jaar gedaald. Figuur 3 geeft weer hoe deze evolutie zich voltrok in een selectie

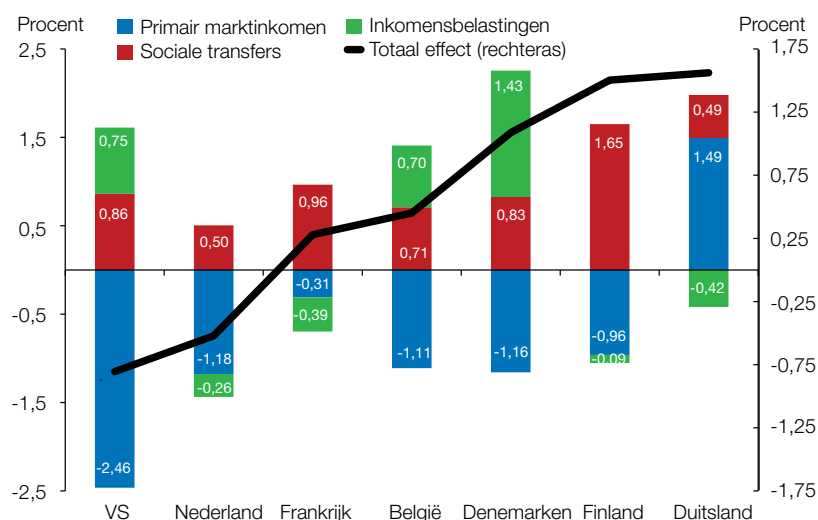
Gini		hoogste/laagste	
Noorwegen	0,249	Denemarken	5,3
Denemarken	0,252	Finland	5,4
Finland	0,260	België	5,6
België	0,262	Oostenrijk	5,9
Oostenrijk	0,267	Noorwegen	6,0
Zweden	0,269	Zweden	6,1
Duitsland	0,286	Duitsland	6,7
Nederland	0,288	Nederland	6,9
Zwitserland	0,298	Frankrijk	7,2
Frankrijk	0,303	Zwitserland	7,3
Ierland	0,307	Ierland	7,5
Italië	0,319	Portugal	9,3
Japan	0,336	VK	10,0
Griekenland	0,337	Italië	10,2
Spanje	0,338	Japan	10,7
VK	0,341	Griekenland	10,8
Portugal	0,344	Spanje	13,1
VS	0,380	VS	15,9
Oeso-34	0,313	Oeso-34	9,4

Tabel 1:
Ongelijkheid volgens twee maatstaven

Bron: Oeso

van landen in de periode 2007-2010. Bijvoorbeeld, in de VS daalde het inkomen uit primaire arbeid jaarlijks met 2,46%, dit onder meer door banenverlies maar ook door looninleveringen. In de figuur lezen we af dat dit inkomensverlies slechts gedeeltelijk werd goedgemaakt door hogere sociale transfers en herverdeling via de inkomensbelastingen. Het totale netto-effect (zwarte lijn = rechters) bedroeg een jaarlijkse daling van het beschikbaar inkomen met 0,8%. In eigen land bedroeg de jaarlijkse achteruitgang van het marktinkomen 1,11%. Toch betekent dit niet dat er aan de eindmeet werd ingeleverd. Indien we rekening houden met sociale uitkeringen en het inkomensbeleid, dan blijkt dat het finaal beschikbaar inkomen van de gezinnen in de periode 2007-2010 jaarlijks met 0,45% is gestegen. Meer bepaald steeg het inkomen door sociale transferten met 0,71%, de herverdeling via de inkomensfiscaliteit was goed voor 0,70% extra inkomen. Duitsland was het enige rijke land dat erin slaagde om in het heetst van de crisis het primair marktinkomen te laten stijgen. Dat was uiteraard een gevolg van de ar-

beidsmarktsuccessen die men boekte. Ondanks hogere inkomensbelastingen zagen de Duitsers hun totaal inkomen met meer dan 1,5% per jaar toenemen.



Figuur 3:
Evolutie totaal inkomen voor en na sociale correcties

Bron: Oeso

De gevolgen voor de ongelijkheid in ons land laten zich raden. Aan de bron mag de ongelijkheid dan wel zijn toegenomen, na herverdeling is in de periode 2007-2010 de ongelijkheid verder gedaald. Gesteld in termen van de Gini-coëfficiënt nam de inkomensongelijkheid aan de bron toe met 1 punt, maar de ongelijkheid van het beschikbaar inkomen na transfers nam af met 0,77 punt tot een score van 0,262 (zoals blijkt uit tabel 1). Daarmee zitten we aan de laagste Gini-score in onze moderne geschiedenis. Nooit eerder was de verdeling van het inkomen in ons land gelijkter dan vandaag. In 1980 bedroeg de Gini-score immers nog 0,287. De lagere score vandaag is vooral het gevolg van een grotere herverdeling.

2.3 Verhouding hoog/laag

Uiteraard zegt één coëfficiënt niet alles en mogen we ons ook niet blindstaren op de daling van een score met enkele basispunten. Maar ook op basis van andere maatstaven komen we stevast tot de conclusie dat België behoort tot de landen met een zeer gelijke verdeling van het inkomen. Zo kan er bijvoorbeeld gekeken worden naar de inkomensverhouding tussen de 10% meest- en 10% minst-verdieners. In de rechterkolom van tabel 1 lezen we af dat België hier opnieuw behoort tot de landen met de grootste gelijkheid. Enkel in Denemarken (5,3) en Finland (5,4) was de

verhouding tussen hoog en laag nog kleiner dan bij ons (5,6). Het verschil nam de voorbije jaren overigens niet toe. Integendeel, het deciel laagverdieners zag haar inkomen in de periode 2007-2010 heel licht stijgen terwijl het deciel topverdieners er lichtjes op achteruitging. Daarmee behoren we opnieuw tot de categorie van Scandinavische landen.

2.4 Topinkomens

De maatschappelijke commotie gaat vandaag vooral over de topverdieners. De perceptie leeft dat zij met het leeuwendeel van de koek aan de haal gaan. In figuur 4 baseren we ons op een maatstaf die nagaat hoeveel inkomen de top 1% verdieners zich toe-eigenen. We lezen af dat het aandeel van deze top 1% ook in België is gestegen en is blijven hangen rond 8%. Daarmee zitten we nog steeds bij de landen met een relatief gematigd aandeel voor de top. Toch is de stijging opvallend en zal ze de komende jaren een aandachtspunt worden, zeker nu de maatschappelijke alertheid voor extreme inkomensverschillen een stuk groter is geworden.

3. Offensieve ongelijkheid

Dat de grootverdieners meer verdienen dan vroeger geeft critici alvast één argument. Maar zoals uit de andere ongelijkheidsindicatoren is gebleken, blijft België een zeer gelijk land qua inkomensverdeling. Overigens, het debat kan beter. Ongelijkheid kan immers veel oorzaken hebben, ook onschuldige. Zo zijn er tal van verschillen in inkomen aan de bron die een gevolg kunnen zijn van vrijwillige keuzes. Mensen kunnen er bewust voor kiezen om minder uren te werken of tevreden te zijn met een minder stresserende en vaak ook minder sterk beloonde job. Niet iedereen is bereid evenveel op te offeren voor een carrière. Ook de keuze om niet actief te willen zijn op de arbeidsmarkt heeft gevolgen voor het inkomen. De moeilijkheid zit 'm in het bepalen van de graad van vrijwilligheid. Wie jarenlang vruchteloos solliciteert, zou er wel eens de moed kunnen bij verliezen en uiteindelijk schijnbaar vrijwillig kunnen opteren voor inactiviteit. Dat is uiteraard niet de juiste conclusie. Ook is het gewo-

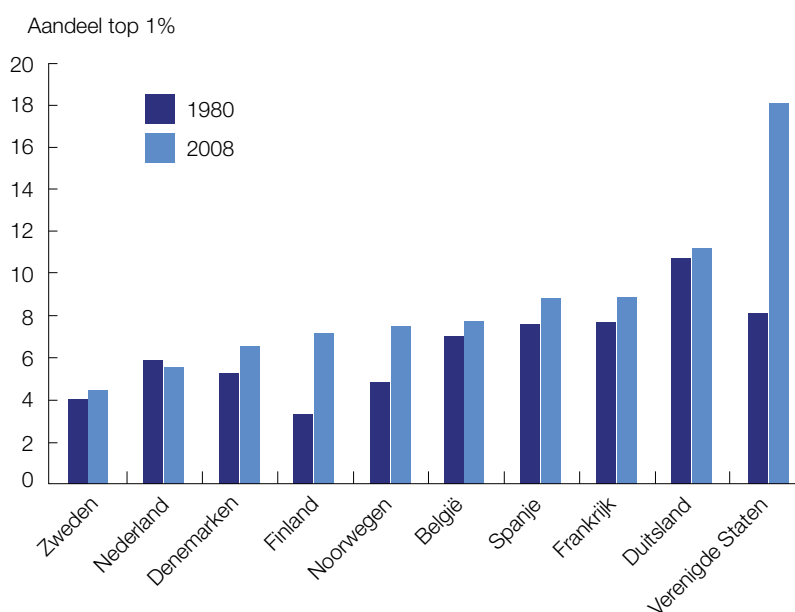
ten dat heel wat deeltijds werkenden best wat meer uren zouden willen kloppen. Zij zijn onvrijwillig deeltijds werkenden en hun inkomen zal er dus ook onder lijden.

Het bepalen van deze al of niet vrijwilligheid is een van de meest cruciale maar helaas ook meest complexe vraagstukken van het armoededeбат. In zijn doctoraatsonderzoek beschrijft Kurt Devooght hoe het introduceren van verantwoordelijkheid de meting van inkomensongelijkheid sterk beïnvloedt. Wanneer de oorzaken achter de verschillen in rekening worden gebracht, dan daalt de officieel gemeten ongelijkheid met 20%. Devooght noemt deze voor verantwoordelijkheid gecorrigeerde maatstaf de 'offensieve ongelijkheid'. De basisidee is dat als iemand ervoor kiest om dubbel zo hard te werken en daar twee keer zoveel voor verdient dan iemand anders, er volgens de voorgestelde ethiek geen sprake kan zijn van een verwerpelijke of maatschappelijke onaanvaardbare ongelijkheid.

Uiteraard blijven hiermee nog tal van vragen onbeantwoord. Wat te denken over ongelijkheid die een gevolg is van verschillen inzake talent, vaardigheden, afkomst, geluk,... Hier speelt het aspect verantwoordelijkheid uiteraard veel minder of zelfs helemaal niet. Een benadering die hiermee leert omgaan is de 'veil of ignorance'. Deze

sluier van onwetendheid werd reeds door grote denkers als Thomas Hobbes, John Locke en Immanuel Kant naar voren geschoven en werd door John Rawls via zijn 'A Theory of Justice' geïntroduceerd in het moderne economisch denken. De vraag is hoe een willekeurig iemand zou denken over thema's als inkomensverdeling en sociale rechtvaardigheid wanneer hij of zij geen voorkennis heeft van de eigen positie, inkomen, vermogen, kennis, vaardigheden,... De sluier van onwetendheid over de eigen maatschappelijke positie noopt mensen ertoe rekening te houden met de mogelijkheid dat ze zouden kunnen behoren tot de allerzwaksten in onze samenleving.

Uit experimenteel onderzoek in de VS is in elk geval gebleken dat wanneer mensen vooraf informatie kregen over de toegenomen ongelijkheid, ze veel meer geneigd waren om ongelijkheid als een maatschappelijk probleem te identificeren. Wanneer mensen beseffen dat ook zij pech kunnen hebben, dan komen ze sneller tot het besluit dat er nood is aan een solidaire samenleving. Dat brengt ons bij het logisch vervolg in dit verhaal. Welke gevolgen heeft de ongelijkheid voor de armoedegraad en hoe zorgen we ervoor dat de zwakken in onze samenleving niet aan hun lot worden overgelaten?



Figuur 4:
Aandeel van de top 1% verdieners in het belastbaar inkomen, 1980 en 2008

Bron: Oeso

4. Relatieve armoede

4.1 Paradox Easterlin

Armoede kan simpelweg worden gedefinieerd als het niet beschikken over een voldoende hoog inkomen om een normaal bestaan te leiden. De normaliteit kan gedefinieerd worden in termen van euro's of dollars die nodig zijn om voldoende te kunnen eten en drinken, zich te kleden en te verwarmen alsook zich te huisvesten. In onze moderne tijd wordt armoede evenwel vooral gedefinieerd in relatieve termen.

Door deze manier van meten interfereert armoede met ongelijkheid. Een maatschappij kan dan misschien wel een hoog gemiddeld inkomen afleveren, indien het inkomen ongelijk verdeeld is, dan zegt dat gemiddelde op zich heel weinig. Het mediaaninkomen — dat doorgaans lager ligt dan het gemiddelde — is dan een meer relevante maatstaf van wat als doorsnee mag worden beschouwd. Een gangbare maatstaf is dat wie minder dan de helft van een doorsnee inkomen verdient, mag beschouwd worden als zijnde 'arm', zelfs indien men met dat inkomen de meest essentiële basisnoden zou kunnen ledigen¹. De idee is ook dat normaal functioneren vergt dat men enigszins mee kan met de rest van de maatschappij. Wie zich geen auto of vakantie kan veroorloven, is in onze westerse samenleving relatief arm. Dat we armoede in verband moeten brengen met ongelijkheid is een inzicht dat teruggaat tot de paradox van Richard Easterlin, die halfweg de jaren zestig vaststelde dat rijke westerlingen zich niet noodzakelijk gelukkiger voelden dan arme Afrikanen. Rijkdom is een relatief begrip en wie het met minder moet rooien dan zijn burens voelt zich arm.

Relatieve armoede is geen marginaal fenomeen. Over het geheel van de Oeso zit momenteel 11% van de bevolking onder de 50%-drempel van het mediaaninkomen. In de periode 2007-2010 steeg de relatieve armoede in België met 0,5 procentpunt. Daarmee zaten we in 2010 aan een relatieve armoedegraad van 9,7%. Dat is weliswaar lager dan het Oeso-gemiddelde maar daarmee behoort ons land zeker

niet bij de beste leerlingen van de klas (zie figuur 5). In een land als Denemarken draagt de relatieve armoede bijvoorbeeld amper 6%.

4.2 Geen neutraal begrip

Relatieve armoede is geen neutraal begrip. Naast de eerder aangehaalde voordelen vertoont de maatstaf ook een aantal hiaten die men niet zonder meer kan negeren. Het eerste probleem is dat hij per definitie niets zegt over het absolute niveau van armoede. Er wordt immers gekeken naar het aantal mensen dat zich onder een bepaald inkomensniveau bevindt. Enkele extreme voorbeelden kunnen dit verduidelijken. Wie 5.000 euro netto per maand verdient, wordt op basis van deze onderzoeksmethode 'arm' indien het mediaaninkomen 25.000 euro per maand bedraagt. Omgekeerd is iemand met een inkomen van 1.000 euro per maand rijk in een omgeving waar anderen slechts 100 euro verdienen.

Een meer fundamenteel probleem met relatieve armoede is dat wanneer iedereen 10% rijker wordt, er niets verandert aan de relatieve armoedegraad terwijl we moeilijk kunnen ontkennen dat we collectief beter af zouden zijn. Echter ook het omgekeerde gaat op. In periodes van economische neergang is dit een extra aandachtspunt want zelfs indien de relatieve armoede niet toeneemt, is het alsnog mogelijk dat mensen gemiddeld minder inkomen overhouden. Het is zelfs mogelijk dat de relatieve armoede daalt omdat de armen minder inkomen verliezen dan de rijken. In een recente studie ondervond de Oeso dit mankement door een benchmark te gebruiken. Meer bepaald werd de helft van het reëel mediaaninkomen in 2005 (in euro's of dollars) gebruikt als ankerpunt. Wanneer men vergelijkt met dit ankerpunt, dan steeg de (relatieve) armoede in de Oeso als gevolg van de crisis een stuk meer dan men op basis van relatieve armoedecijfers zou verwachten. Toch zijn er ook landen waar men het omgekeerde effect waarneemt. In Duitsland, maar ook bij ons, daalde de armoede wanneer gemeten wordt op basis van de verankerde armoedemaatstaf en dit zelfs terwijl de relatieve armoede toenam. Dat wijst erop dat de armoedesituatie in ons land tamelijk goed werd ondervangen. Het hoger geciteerd sociaal en fiscaal

beleid heeft aldus ook op dat vlak haar effect niet gemist.

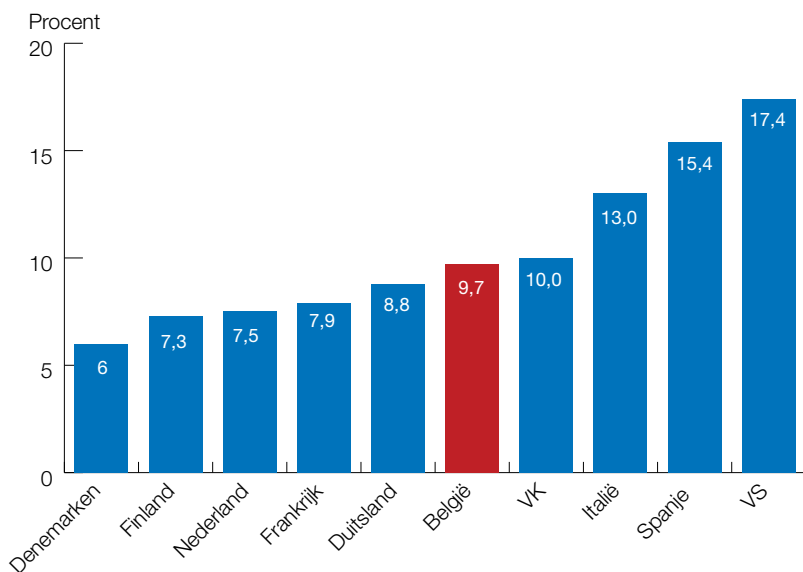
4.3 Heterogene bevolkingsgroepen

Een probleem is ook dat armoede enorm kan verschillen naargelang de socio-demografische groep waartoe men behoort. De toename van de relatieve armoede in ons land is een fenomeen dat zelf zeer ongelijk verdeeld is. Terwijl de gepensioneerden er in de periode 2007-2010 relatief op vooruitgingen, steeg bijvoorbeeld de armoede onder de kinderen (0-17 jaar). De relatieve armoede bij de jongeren (18-25 jaar) bleef nagenoeg onveranderd. Het is een typisch fenomeen in recessies dat de ouderen, wiens pensioen meestal niet neerwaarts wordt aangepast, zich relatief verbeteren terwijl jongeren kampen met jeugdwerkloosheid of kinderen getroffen worden door het inkomensverlies van hun ouders. Dat de kinderarmoede in ons land is gestegen, is uiteraard een zeer slechte zaak. Maar ook hier kunnen een aantal dieperliggende bedenkingen worden geformuleerd. De toekomst van het land hangt immers voor een groot deel af van de mate waarin we erin zullen slagen om de jongeren te laten deelnemen aan het maatschappelijk proces. De integratie van allochtonen is daarbij van cruciaal belang.

5. Armoede en migratie

Een specifiek probleem voor ons land met officiële cijfers over ongelijkheid en armoede is dat ze geen rekening houden met de grote sociaal-demografische veranderingen in onze samenleving van de voorbije 10 jaar. Meer bepaald kreeg ons land in een periode van 10 jaar een nettoinstroom van 520.000 nieuwe burgers te verwerken. Daardoor steeg het aantal burgers van vreemde origine van 1,1 miljoen in 2001 naar 1,64 miljoen in 2011. Deze migratiestroom was niet of nauwelijks selectief vanuit socio-economische achtergrond. Het al of niet perspectief hebben op werk of het beschikken over bepaalde arbeidskwalificaties waren geen doorslaggevende kenmerken bij de toekenning van de Belgische nationaliteit. Grote groepen migranten zijn dan ook bij aankomst ofwel in de inactiviteit terechtgekomen ofwel in preciaire arbeidssituaties. Dit was niet alleen nefast voor de inkomenssituatie

¹ Soms wordt ook 40% of 60% van het mediaaninkomen genomen.



Figuur 5:
Relatieve armoede

Bron: Oeso

van de migranten zelf maar ook voor die van hun kinderen en andere gezinsleden.

Een duidelijke conclusie uit de armoedecijfers is dat het risico op armoede veel groter is voor personen die niet actief zijn op de arbeidsmarkt. Dit risico bedraagt meer bepaald 4,2% voor werkenden, tegenover 24,3% voor inactieven. Dat de relatieve armoede in ons land zo hoog ligt in vergelijking met de rest van de Oeso, zou dan ook niet mogen verbazen. Grote groepen in de samenleving komen niet aan de bak. Ze zitten zelfs in een vicieuze cirkel. Arbeidsmarktcijfers die een onderscheid maken tussen autochtonen en allochtonen spreken voor zich (zie tabel 2). Zelfs indien men rekening houdt met een lagere participatiegraad, dan nog blijkt dat allochtonen beduidend minder kans maken op het vinden van een job. Het gevolg is een zeer hoge werkloosheidsgraad onder de allochtonen.

6. Beleidsaanbevelingen

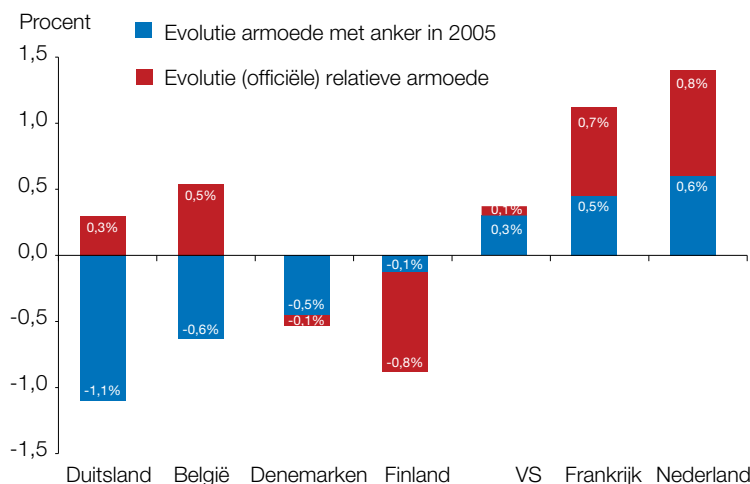
Uitspraken van beleidsverantwoordelijken over ongelijkheid — en het daarmee in één adem genoemd probleem van armoede — zijn niet altijd even verstandig. Ze wekken de indruk dat we in een zeer onrechtvaardige maatschappij leven terwijl dit historisch gezien op z'n minst een dubieuze

stelling is. Hoewel de vermogensongelijkheid in ons land vrij groot is, zou men haast vergeten dat we nog steeds leven in een van de meeste 'gelijke' landen van de wereld, zeker wat inkomensverdeling betreft.

Ook de discussies over armoede lopen mank. De mate waarin welvaart ongelijk is verdeeld, heeft inderdaad consequenties voor de armoede. Al was het maar omdat mensen zich vergelijken met hun naasten. Maar door armoede uit te drukken in rela-

tieve termen (50% van het mediaaninkomen), wordt ze als het ware geïnstitutionaliseerd. De roep om nog meer herverdeling is dan ook zeer voorbarig.

Een land als België moet de komende jaren eerder streven naar een dubbel dividend. Onderzoek toont aan dat het perfect mogelijk is om meer economische groei na te streven en tegelijk de ongelijkheid terug te dringen. Relevante beleidsmaatregelen in dat verband hebben niet alleen betrekking op de loon- en arbeidsvoorwaarden, maar ook op het verbeteren van de vaardigheden en de inzetbaarheid van de actieve bevolking. Activering, onderwijs en vorming en de integratie van kansengroepen zijn belangrijke pijlers van een dergelijke dubbel dividend aanpak. Vooral een verstandiger migratiebeleid en een betere integratie van allochtonen zijn van cruciaal belang. Kansengroepen op de arbeidsmarkt, alsook in een bredere maatschappelijke context, hebben nood aan een behoorlijk inkomen maar om mensen op langere termijn uit de nood te helpen, is er veel meer nog nood aan begeleiding en ondersteuning. Maatschappelijk gezien zijn sociale uitkeringen geen duurzame weg uit de armoede, integendeel. Elke uitkering die een compensatie is voor economische en sociaalmaatschappelijke inactiviteit betekent een gemiste kans op talent, ontplooiing, persoonlijke ervaring,... Ervarensdeskundigen getuigen dat armoede vaak meer een kwestie is van kans dan van geld. Het gaat erom mensen

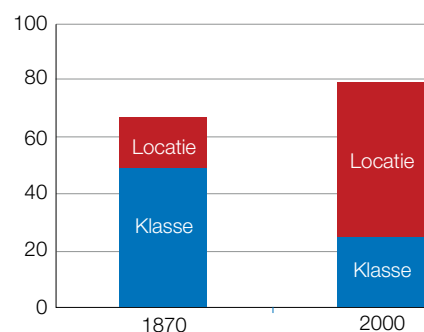


Figuur 6:
Verandering armoedegraad met correctie voor inkomen in 2005

Bron: Oeso

Waarom migratie een blijver is

Het eerder geciteerd onderzoek van de Wereldbank toont aan dat het land waarin men geboren wordt, vandaag een veel grotere invloed heeft op het welvaartsniveau dan dit het geval was in 1870. In figuur 7 geeft de oppervlakte van de balkjes weer in welke mate de ongelijkheid in de wereld een gevolg was van ofwel 'locatie' dan wel 'klasse'. 'Locatie' verwijst naar het land waarin men geboren wordt. Vandaag wordt meer dan de helft van iemands inkomen bepaald door het land waarin hij of zij geboren is of woont. In 1870 was de locatie van veel minder belang voor het inkomen. 'Klasse' verwijst naar de ongelijkheid binnen een land. Inkomensverschillen tussen rijke en arme Belgen, Duitsers, Amerikanen,... droegen in 1870 veel meer bij tot de wereldongelijkheid dan dit heden het geval is. De som van 'locatie' en 'klasse' geeft de totale wereldongelijkheid. Deze was in 2000 een stuk groter dan in 1870 maar — zoals eerder aangehaald — zou de wereldongelijkheid sinds de millenniumwissel lichtjes zijn gaan dalen.



Figuur 7:
Wereldongelijkheid ten gevolge van locatie en klasse
(Theil-coëfficiënt)

Bron: Milanovic, 2012

Het feit dat 'locatie' een sterk determinerende factor is geworden voor de gemiddelde inkomensverwachting alsook voor inkomensverschillen, heeft de drang naar migratie sterk doen toemen. Cruciaal is dat ook de armste inwoners van rijke landen nog steeds een stuk rijker zijn dan het gros van inwoners uit arme landen van waaruit de migratiestromen aldus op gang komen. De armste Duitsers zijn nog steeds rijker dan 80% van de wereldbevolking. Het onderzoek van de Wereldbank formuleert het dan ook zeer treffend: ofwel zullen arme landen sneller

groeien dan rijke landen, ofwel zullen armen migreren naar rijke landen. Het uiteindelijke resultaat is hetzelfde maar in de praktijk maakt het wel een wereld van verschil. Migratie valt niet te stoppen. De hamvraag is echter hoe men ermee omgaat.

zo ver te krijgen dat ze de talenten — die ze ongetwijfeld hebben — daadwerkelijk zullen aanwenden en ontplooiën.

De sociale en maatschappelijke deprivatie begint vanaf jonge leeftijd en is vaak familiaal gedetermineerd. We moeten hier bovendien spreken van een onderwijsanalfabetisme waarbij ouders niet eens beseffen hoe belangrijk het onderwijs voor hun kinderen is. En als ze het beseffen, dan weten ze vaak niet eens in welke richting ze hun kinderen zouden moeten sturen.

Uit onderzoek in de VS bleek bijvoorbeeld overduidelijk dat het arbeidsmarktgedrag van de eigen moeder, alsook van de moeders van de vriendinnen, een heel grote invloed heeft op de latere carrièrekeuzes van tienermeisjes. De geslachtsidentiteitsformatie speelt daarin een belangrijke rol. Ook bij jongens oefenen deze rolpatronen een sterke invloed uit op de latere keuzes.

Ook is er sprake van financieel analfabetisme waardoor gezinnen die het al niet breed hebben minder verstandig omgaan

2012	Tewerkstellings- graad	Werkloosheids- graad	Participatie- graad
Autochtonen	63,8	5,9	67,9
Allochtonen	52,0	16,9	62,5

Tabel 2:
Achterstand allochtonen op onze arbeidsmarkt

Bron: Oeso

met de bij aanvang beperkte financiële middelen. Kansarme kinderen en gezinnen een duurzame toekomst bezorgen, is dus veel meer dan uitkeringen allerlei. Het armoededeбат is vandaag echter te veel gefocust op geldelijke maatstaven en pure financiële herverdeling. Het wordt tijd dat we de focus verleggen en het armoededeбат en het gelijkheidsbeleid op een meer toekomstgerichte basis gaan voeren. Vandaag zijn we te veel bezig met het herverdelen van armoede.

Referenties

BEDDOES, Z.M., (2012), For richer, for poorer, The Economist, October 13th.

DEVOOGHT, K., (2004), To Each the same and to Each His Own. Discussion Paper, september. Leuven: Center for Economic Studies.

DU CAJU, P., (2013), Structuur en verdeling van het gezinsvermogen: een analyse op basis van de HFCS, *Economisch Tijdschrift* (september), Brussel: Nationale Bank van België.

KUZIEMKO, I., NORTON, M.I., SAEZ E., STANTCHEVA S., (2013), How Elastic are Preferences for Redistribution? Evidence from Randomized Survey Experiments, Working paper 18865, March, Cambridge: National Bureau of Economic Research.

MILANOVIC B., (2012), Global Income Inequality by the Numbers: in History and Now, An overview, Policy Research Working Paper 6259, November, Washington: The World Bank.

OECD, (2012), Reducing Income Inequality while boosting economic growth: Can it be done?, Economic Policy Reforms, Going for growth, Paris: Oecd.

OECD, (2013), Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty, Paris: Oecd.

OLIVETTI, C., PATACCHINI, E., ZENOU, Y., (2013), Mothers, Friends and Gender Identity, Working paper 19610, November, Cambridge: National Bureau of Economic Research.

WORLD ECONOMIC FORUM, (2014), Global Risk Report, Geneva.