

Tussen het Berlaymontgebouw en de kartonnendozenslapers van het Centraal Station. Europa en de armoedebestrijding in België

Lessen voor de XXIste eeuw, 6 december 2010

Prof. dr. Ides NICAISE (HIVA / Departement Pedagogische Wetenschappen)

2010 is in meerdere opzichten een scharnierjaar voor het Europese armoedebeleid. In 2000 werd de Lissabonstrategie gelanceerd, die o.a. tot doel had om tegen 2010 'een beslissende impact te hebben op de uitroeiing van de armoede'. Het EU-beleid heeft in dit opzicht compleet gefaald. Niet voor niets is 2010 uitgeroepen tot Europees Jaar van de Armoedebestrijding. Het Belgische Voorzitterschap van de EU heeft ook heel sterk de nadruk gelegd op de sociale doelstellingen van het 'post-Lissabon' beleid, met bijzondere aandacht voor een gemeenschappelijk beleid inzake gewaarborgde minimuminkomens, kinderarmoede en strijd tegen dakloosheid. In deze lezing zal echter vooral ingegaan worden op de (in)coherentie tussen het algemeen Europees beleid en het armoedebeleid. De kernidee is dat de EU met haar algemeen beleid de armoede aanwakkert, om ze nadien met een 'soft' sociaal beleid te proberen in te dijken.

De grote beleidsdossiers sinds het jaar 2000 waren ongetwijfeld de EU-uitbreiding (er zijn inmiddels 12 nieuwe lidstaten toegetreden), de liberalisering van de dienstensector, en de bevordering van de kenniseconomie.

De EU-uitbreiding bracht de integratie mee van een aantal lage-inkomenslanden, die bovendien nog volop in herstructurering waren na de implosie van de centrale planeconomie. Er werden bij de toetreding wel voorwaarden gesteld op sociaal vlak, en de Europese Structuurfondsen werden deels naar de nieuwe lidstaten geheroriënteerd, maar van een krachtig sociaal beleid was geen sprake. De monetaire integratie vereiste een streng budgettair beleid, dat geen ruimte liet voor grote sociale inspanningen. Men rekende vooral op de groei-effecten van de toetreding tot de interne EU-markt. Gevolg: een herneming van de groei, maar tegelijk een (lichte) stijging van de armoede en een aanwakking van de emigratiedruk.

De liberalisering van de dienstensector wordt ook gekenmerkt door een radicale vrijemarktlogica. Niet alleen werd de deur open gezet voor sociale dumping in de commerciële diensten. De traditionele (quasi)collectieve dienstensectoren (telecom, energie, post, openbaar vervoer, water...) en zelfs de sociale diensten (sociale huisvesting, kinderopvang, bejaardenzorg...) worden, de ene na de andere, opengesteld voor privatisering en vrije mededinging. De weigering van de EU-Raad om vooraf garanties in te bouwen voor sociale minimumstandaarden heeft in de telecom en energiesectoren al heel wat schade aangericht bij gezinnen in armoede.

De Lissabonstrategie had tot doel om van de EU de meest dynamische en competitieve kenniseconomie ter wereld te maken, met meer groei, meer en betere jobs en een grotere sociale cohesie. Dat een kenniseconomie goed is voor de economische groei, leidt geen twijfel. Maar de link met meer sociale cohesie werd in het beleid niet doorgedacht. De eenzijdige nadruk op kennisintensieve groei (bv. door grootscheepse onderzoeksprogramma's, subsidies en fiscale gunsten voor bedrijfsinvesteringen in R&D) is vooral ten goede gekomen aan hooggekwalificeerde groepen, die hun lonen en arbeidsvoorwaarden zagen verbeteren. De 'skill-biased technological growth' viel eerder uit in het nadeel van de laaggeschoolden die hun lonen, tewerkstelling en arbeidsvoorwaarden zagen verslechteren. Een kenniseconomie kan groei en sociale cohesie wel met elkaar verzoenen, maar dat gaat niet vanzelf. Het vereist een meer *kennisextensief* beleid, met prioriteit voor gelijke kansen in het onderwijs. Op die

manier vermindert het laaggeschoold arbeidsaanbod, en wordt de groeiende ongelijkheid in de arbeidsmarkt vermeden.

Zelfs het sociale beleid van de EU is sterk beïnvloed door een neoliberale visie. Het actief arbeidsmarktbeleid is in veel lidstaten verworden tot een goedkope 'activeringsstrategie', die preciaire tewerkstelling genereert in plaats van te investeren in het menselijk en sociaal kapitaal van werkzoekenden. Goedkope activering leidt wel tot meer werk, maar niet tot minder armoede. Tegelijk leidde de 'making work pay' ideologie in de sociale zekerheid tot een erosie van de sociale uitkeringen, waardoor niet-werkende armen geleidelijk meer achtergesteld raken. De doelstelling van 'making work pay' is immers het aanmoedigen van werk door een grotere kloof tussen inkomens uit werk en uitkeringen, en een strengere aanpak van werklozen.

De nieuwe strategie 'Europa 2020' die in de voorbije maanden op de rails is gezet, verlegt wel enkele accenten, maar bestendigt in grote lijnen het voorbije beleid. De kenniseconomie en de vrijemarktlogica staan nog steeds centraal. Er wordt wel meer nadruk gelegd op onderwijs en vorming, en voor het eerst is een kwantitatieve doelstelling vastgelegd voor de vermindering van de armoede (- 20 miljoen armen tegen 2020). Maar de aandacht voor sociale inclusie staat nog evenzeer los van een globale sociale beleidsvisie. De link met sociale basisrechten, de nood aan een sociaal gecorrigeerde marktwerking, en de rol van sociale bescherming als een productieve factor in het beleid zijn niet op de EU-beleidsagenda terug te vinden. Er wordt zelfs gevreesd dat de 'open methode coördinatie' op het vlak van sociale inclusie zal afgekalfd worden omdat sommigen de hele procedure te bureaucratisch vinden.

Het Belgische Voorzitterschap heeft zijn uiterste best gedaan om op concrete dossiers te 'scoren': het Europees Parlement heeft een resolutie aangenomen over minimuminkomens (het idee van een kaderrichtlijn werd echter verworpen). Er werd vooruitgang gemaakt met de voorbereiding van een EU-Aanbeveling over de strijd tegen kinderarmoede. Er wordt gewerkt aan een Europese consensus op het vlak van voorkoming van dakloosheid. Er is ook geïnvesteerd in het debat over de sociale bescherming, sociale minimumstandaarden, de sociale economie enz. Maar de neoliberale tanker van de EU is niet van koers veranderd.

Examenvragen:

- Bespreek de feitelijke impact van de Lissabonstrategie op sociale cohesie en armoedebestrijding tot nu toe. Welke bijsturingen zijn er eventueel nodig in de toekomst?
- Verklaar de paradox dat het Europese activeringsbeleid tegelijk leidt tot meer tewerkstelling en meer (werkende) armoede.
- Wat kan verwacht worden van de EU-aanbeveling over "actieve inclusie"?