



## Armoede vanuit maatschappelijk perspectief

**Auteur(s):**

Goudzw aard, B.  
Emeritus-hoogleraar aan de Vrije Universiteit.

**Verschenen in:**

ESB, 84e jaargang, nr. 4222, pagina D24, 30 september 1999

**Rubriek:**

Dossier Oorzaken van armoede

**Trefwoord(en):**

maatschappij

*In dit ESB-dossier 'Oorzaken van armoede' is een indeling gevolgd, die uitgaat van drie mogelijke structurele oorzaken van armoede: ze liggen respectievelijk op het technologische, het internationale en het beleidsmatige vlak. Dat is zeker geen ongebruikelijk onderscheid, maar het berust wel op een voorselectie die niet sluitend behoeft te zijn. Wat is er mogelijk aan oorzaken vergeten, verwaarloosd of over het hoofd gezien?*

De speurtocht naar een nieuwe verklaring van de moderne armoede is een steeds belangrijker rol gaan spelen in economische discussies - althans in de Amerikaanse literatuur. Zo stelde Isabel Sawhill al in 1988 de vraag aan de orde: "Poverty in the US: Why is it so persistent?"<sup>1</sup> Zij ging in dat artikel systematisch alle mogelijke structurele oorzaken van de armoede in de Verenigde Staten na, maar moest ten aanzien van de meest hardnekkige vormen van armoede een fundamenteel gebrek aan inzicht constateren: "From a more scientific perspective, we still understand very little about the basic causes of poverty." Paul Krugman schrijft een paar jaar later, dat de verklaring van de toenemende inkomensongelijkheid in de jaren tachtig de Amerikaanse economen voor aanzienlijke raadsels stelde: "Was it global competition, government policy, changing technology, or some other factor?" Waarbij hij ook nog vermeldt dat, terwijl de wetenschappers daarover nog aarzelden, de politiek al ten strijde trok. Zo werd de zogenaamde 'Krugman-calculation', die inhoudt dat van de stijging van het gemiddelde gezinsinkomen in de VS maar liefst 70% bij de 1% top zou zijn terecht gekomen<sup>2</sup>, van conservatieve zijde zwaar onder vuur genomen.

### Zoeken naar de restfactor

Die politieke strijdvaardigheid valt overigens wel te begrijpen. Want calculaties als deze worden vanuit de politiek al snel als een rechtstreekse beschuldiging ervaren, als zou het in de praktijk gevoerde beleid de zelfverrijking van de top van de Amerikaanse samenleving in de hand hebben gewerkt. Zelfverrijking zou dus zo'n vergeten of verwaarloosde causale factor kunnen zijn. Dat roept tegelijkertijd de vraag op of de inrichting van de samenleving tot zo'n duidelijke samenloop van verrijking en verarming aanleiding heeft gegeven.

Dit in Amerika nog steeds voortgaande zoeken naar diepere oorzaken van scheefftrekkende inkomensverhoudingen heeft zeker Europese parallellen. Ik denk bijvoorbeeld aan Tony Atkinson's indringende analyse van de gestegen armoede in Engeland en in de Europese Gemeenschap, waarin hij met name de rol van maatschappelijke uitsluiting aan de orde stelt<sup>3</sup>. Maar het unieke van de Amerikaanse discussie is, dat de vraag naar de wijze van economisch denken daar als een rode draad doorheen loopt. Ik noemde al Isabel Sawhill. Zij was ook degene die een verband legde met de te beperkte wijze van denken van economen. Want die diepere oorzaken van armoede zijn haars inziens niet te weten te komen wanneer economen in hun 'marginal thinking' blijven steken. Verarming moet worden geanalyseerd als een maatschappelijk proces, met een eigen dynamiek. Want zo tekent dat proces zich toch immers ook af in de moderne samenleving. Denk maar aan het ontstaan van de ghetto's en van een nieuwe urbane of rurale 'under-class'.

Hier ligt zo te zien allereerst een taak voor sociologen - en inderdaad hebben die zich in de laatste jaren op dit gebied behoorlijk geweed<sup>4</sup>. Maar er is ook een methodologisch probleem. Wie verarming als een voortgaand en mogelijkterwils zich verdiepend proces wil analyseren, ontkomt er niet aan een door toedoen van economische factoren veranderende 'data-krans' te veronderstellen. Wanneer iemand bijvoorbeeld werkloos wordt of gekort wordt in zijn of haar uitkering, kan dat voor de betrokkenen tot bepaalde vormen van sociale isolering aanleiding geven. Mensen, zo merkt ook Atkinson op, zijn dan in zulke omstandigheden niet langer in staat "to participate in the customary consumption activities of the society in which they live" en hij noemt als voorbeelden een mindere behuizing, een andere voedselconsumptie, het niet meer hebben van een telefoon<sup>5</sup>. Maar zo gaat wel de behoeftenstructuur veranderen. Woon- en leefomstandigheden kunnen zelfs in die mate veranderen, dat ze mensen demotiveren om nieuw werk te zoeken. Zo is algemeen bekend dat de onveiligheid van de nieuwe - goedkopere - woonomgeving vrouwen met jonge kinderen soms kan nopen thuis te blijven - de hoge concentratie van persistente armoede in de zogenaamde 'female-headed families' houdt daar ook verband mee. Daar blijft het niet bij. Door het afhankelijk blijven van een soms zeer lage uitkering beginnen ook 'voorraden' te eroderen. De 'voorraad' productief-inzetbare kennis loopt terug, bij de kinderen kunnen scholings-achterstanden ontstaan en negatieve effecten op de 'voorraad' gezondheid zijn niet uitgesloten<sup>6</sup>. De uitsluitingstendenzen worden zodoende verder versterkt: een teken dat zo inderdaad een armoedespiraal tot stand kan komen. Maar het zijn, zoals gezegd, causaliteitsreeksen die zich voltrekken door de krans van economische data heen: ze lopen immers via veranderingen in de menselijke behoeften en de 'incentives'. En heeft Hennipman ons niet geleerd dat we als economen van de studie van zulke causaliteitsreeksen hebben af te zien?<sup>7</sup>

Nu zou men met enige reden kunnen stellen, dat het toch het goede recht is van de economie om zelf uit te maken wat wel en wat niet tot haar eigen vakgebied behoort. En dat bovendien zulke methodologische geschillen de echte strijd tegen de armoede niet of nauwelijks hoeven te raken. Maar met name dat laatste is - en ik zeg er bij helaas - niet juist. En dat leidt tot problemen.

In de politiek wordt het advies van de econoom meestal als een totaal-advies opgepikt, en dus niet of nauwelijks als een advies dat alleen op één aspect betrekking heeft. De econoom blijkt keer op keer de beperkingen van zijn eigen kijk op armoede op politici over te dragen. En dat leidt subiet tot moeilijkheden, zoals die ook in de Amerikaanse publieke discussie gebleken zijn. Zodra namelijk de vraag naar de oorzaken van armoede eenmaal is losgekoppeld van achterliggende maatschappelijke context, blijft voor de econoom weinig anders over dan die oorzaken terug te leiden tot de hoofdfactoren 'tekort aan inkomen' of 'tekort aan werk'. En dan ligt ook de therapie al snel voor de hand: ze zal ofwel moeten bestaan in maatregelen tot werkgelegenheids- of bestedingsverruiming (welfare), ofwel in de richting moeten gaan van een verbeteren van de 'incentives', de prikkels om aan het werk te gaan - zo nodig door de sociale uitkeringen te verminderen (workfare). Zo lijkt de bekende Amerikaanse politieke dichotomie tussen 'workfare' en 'welfare' meer te maken te hebben met de te beperkte paradigma's van de adviserende economische wetenschappers, dan met een grondige analyse van de sociale werkelijkheid zelf [8](#).

Het vigerende economische denken ontkent het mogelijke verband tussen verarming en verrijking in de moderne samenleving. Het is een relatie die gemakkelijk kan leiden tot subjectieve waardeoordelen, en die daarom bij voorkeur door economen buiten de deur wordt gehouden. Ze hoort namelijk thuis bij wat John Hicks eens de 'oude causaliteit' noemde, waarin "causes are always thought of as actions of someone" [9](#). Daarvan is de economie verlost door al sinds de klassieke het concept van de 'nieuwe causaliteit' te aanvaarden. Daarin staat niet meer de vraag centraal 'wie', maar 'wat' het verschijnsel heeft veroorzaakt. De 'moderne economie' is zodoende uitgegroeid tot een wetenschap van doorrekening in plaats van toerekening [10](#).

Het is een bewuste - dus niet waardenvrije - keuze waarvan Hicks hier spreekt. Maar juist ten aanzien van het armoedevraagstuk rijst de vraag of het aldus blijvend elimineren van de 'wie veroorzaakt'-vraag wel zo'n gelukkige keuze is. Want hier kan inderdaad een spoor beginnen naar de 'onverklaarde factor' van armoede waarvan hiervoor sprake was. Bovendien heeft Amartya Sen overtuigend aangetoond, dat het stellen van de 'wie-vraag' in de economie bij de verklaring van armoede beslist niet tot prietpraat hoeft te leiden. Zo kwam hijzelf bij het analyseren van de oorzaken van de hongersnood in de Bengalen uit bij voornamelijk de falende overheidsinstanties, terwijl in Ethiopië de 'displacement'-activiteit van de grootgrondbezitters tegenover de armen als belangrijkste oorzaak uit de bus kwam [11](#). Zo blijken tussen groeiende armoede en de inrichting van de maatschappij diverse niet te ontkennen verbanden te bestaan.

### **Drie aandachtspunten voor Nederland**

Maar brengen al deze overwegingen ons een stap verder wanneer het om de wijze van bestrijding van de armoede in Nederland gaat? Ik denk van wel, en zou tot slot op drie aspecten willen wijzen.

Een eerste les, die uit het voorgaande te trekken valt, is dat bij bezuinigingen op de zogenaamde zachte sectoren - waaronder de sector van de sociale voorzieningen - men zich gemakkelijk economisch kan misrekenen. Het bestaan van armoedespinalen impliceert immers dat de weerslag van zulke bezuinigingen op de publieke fondsen op langere termijn zeer groot kan zijn. Want niet alleen kan de psychische en fysieke volksgezondheid in armere wijken sterk teruglopen, ook kan de veiligheid op straat verminderen, en de achterstanden in onderwijs en scholing tot miljardenuitgaven leiden. Niet voor niets kent de Wereldbank in haar nieuwe rekenschema aan de sociale uitkeringen een investeringskarakter toe: het zijn preventieve voorzieningen om maatschappelijke voorraden van sociaal en cultureel kapitaal in stand te houden, die zonder die sociale zorg zouden kunnen eroderen en daarmee de duurzaamheid van de economie ondermijnen [12](#).

De aanpak die Sen in zijn analyse heeft gevolgd lijkt ook voor Nederland zin te hebben: namelijk na te gaan door wiens toedoen de directe of indirecte claims (entitlements) van de armen op basisgoederen en algemene economische voorzieningen een effectieve vermindering ondergaan. Vanuit dit criterium komen niet alleen de rechtstreekse kortingen op de sociale uitkeringen in zicht als mogelijke oorzaak van gestegen armoede, maar ook al die activiteiten waardoor armere groepen op hogere kosten zijn gejaagd. Dit kan via de markt plaatsvinden maar ook daar buiten om - zoals door toedoen van een geringere toegankelijkheid tot publieke voorzieningen - die bijvoorbeeld duurder worden wanneer het rijkere deel van de bevolking zich een weg weet te banen naar eigen particuliere onderwijs- en gezondheidsvoorzieningen.

Bij effecten die via de markt verlopen is speculatieve prijsopdrijving wel de meest bekende casus. Een excessieve benutting van de macht tot het vaststellen van de eigen beloning of vergoeding kan stevig 'doortikken' in de door armen te betalen rekeningen en zo hun 'entitlements' verminderen. Het recht zichzelf opties toe te kennen en die ook lucratief te verhandelen lijkt op het eerste gezicht een vorm van verrijking die een neutraal effect heeft. Hierbij mag echter niet worden vergeten, dat stijgingen van inkomens en vermogens in het financiële circuit wel degelijk een opstuwende werking uitoefenen op de prijzen van goederen met een inelastisch aanbod, zoals op de prijzen van aardige koopwoningen in de Randstad - met bovendien nog een gratis belastingaftrek op de verleende hypotheek. Een zekere mate van uitsluitende werking voor de minder gesitueerden valt dus ook in dit geval moeilijk te ontkennen.

Samenvattend, dat verarming en verrijking vaak synchroon optreden doet het sterke vermoeden rijzen van het bestaan van ook voor het beleid relevante causale verbanden. Het toelaten van de toerekeningsvraag tot de economische analyse verheldert dat mogelijke verband, maar maakt tegelijkertijd het verarmingsproces tot een minder onschuldig fenomeen. Economische toerekeningsanalyses zouden dan ook de bereidheid kunnen vergroten om in het beleid tevens correcties op het handelen van mede-veroorzakers van armoede op te nemen, naast maatregelen die exclusief op de compensatie van de gedupeerden zijn gericht.

Het feitelijk bestaan van min of meer autonome spiralen van zich verdiepende armoede in rijke samenlevingen roept vragen op. Hoe is hier beleidsmatig 'tussen te komen', en hoe kan - in de zin van Jan Tinbergen's concept van kwalitatieve economische politiek - ook de inrichting van de maatschappij op dat punt een verbetering ondergaan?

Elke keer wanneer de vragen zo worden gesteld schiet de in de economie gebruikelijke objectiverende benadering van de lagere inkomensgroepen - als degenen die ofwel tot werk moeten worden geprikkeld, ofwel meer geld te besteden moeten hebben - tekort. Die

benadering gaat vanzelfsprekend over in een andere, namelijk één, waarbij de armen primair als subject of (mede)actor worden gezien en gewaardeerd.

De ervaring in tal van landen leert dat projecten, waar men in armere buurten of wijken zelf mee komt aanzetten op het vlak van onderwijs, bevordering van de veiligheid en verbetering van de leefomgeving, de beste slagingskansen hebben. Ook uit de VS komen er sprekende voorbeelden van de ontsnapping van complete wijken en sociale groepen aan de demotivatie-structuur, die hen langs de weg van toenemende werkloosheid, uitsluiting en gebrek aan publieke voorzieningen in de greep begon te krijgen.

De actor-benadering van het armoedeverschijnsel doet echter meer verbanden oplichten. Ze doet ons uitsluiting ook zien als een breed maatschappelijk verschijnsel. Consumptiestijlen, bijvoorbeeld, kunnen voor bepaalde groepen al vanaf de lagere school een trend zetten van het er al dan niet meer bijhoren - de 'nikes' als symbolen van de groep. Hierdoor kunnen kinderen van minder-geïsoleerde ouders gemakkelijk in een zeker isolement terecht komen. Ostentatieve consumenten en agressief adverterende producenten kunnen, eveneens als actoren, onbewust de spiraal van toenemende armoede van steeds nieuwe brandstof voorzien.

Daarom ligt de conclusie voor de hand dat een maatschappij, die het bereiken van van grenzen aan de consumptieve bestedingsdrang in beginsel als positief waardeert, op langere termijn meer kans zal hebben om armoede-spiralen te elimineren dan een maatschappij, die het aanwakken van behoeften rekent tot de altijd-aanwezige dwangmatige vanzelfsprekendheden.

Zie ook:

R. Janssen, [Reactie: De achterzijde van de verrijking](#)

---

## ESB-Dossier: Oorzaken van armoede

---

### *Ten geleide*

A. Doelman-Pel, [Armoede in het debat](#)

### *Inleiding*

R.H.J.M. Gradus en N.H.J.M. Huppertz, [Het meten van armoede](#)

J.L. de Kruijk, [Hoe arm zijn de armen?](#)

### *Handel*

J.H. Garretsen en J. Peeters, [Globalisering en armoede](#)

R. Went, [Globalisering doet meer dan je denkt](#)

### *Technologie*

L.L.G. Soete en B. ter Weel, [Technologie vraagt om meer persoonlijke vaardigheden](#)

B. Cantillon, [Armoede en ondergewaardeerde vormen van werk](#)

### *Beleid*

B.M.S. van Praag, [Ouderen en alleenstaanden: pas op voor de armoedeval!](#)

W. Derksen, [Mensen zijn arm omdat andere mensen dat vinden](#)

### *Maatschappij*

B. Goudzwaard, Armoede vanuit maatschappelijk perspectief

R. Janssen, [De achterzijde van de verrijking](#)

### *Epiloog*

H.A. Keuzenkamp, [Oorzaken van armoede](#)

---

2 P.R. Krugman, The rich, the right, and the facts, *The American Prospect*, nr. 11, 1992, blz. 22.

3 A.B. Atkinson, *Poverty in Europe*, Blackwell Publishers, Oxford, 1998.

4 Ik denk vooral aan de indrukwekkende studie van W.J. Wilson, *The truly Disadvantaged- the Inner City, the Underclass, and Public Poverty*, the University of Chicago Press, Chicago/London, 1987.

5 a.w., blz 88.

6 Men zou hier kunnen spreken van eerste en tweede orde effecten. Zie voor een nadere uitwerking: B. Goudzwaard e.a., *Een gezonde economie? Maatschappelijke dimensies van het economisch handelen*, MCKS-studie, Kok, Kampen, 1994.

7 Hoe kunstmatig die opstelling in feite reeds geworden is, blijkt ook uit een recente studie van Th. van der Klundert, Economic efficiency and ethics, *De Economist*, juni 1999, waar hij opmerkt: "If preferences are endogenous welfare economics has to be redefined, as the neo-classical theory loses its last foothold." (blz. 148)

8 Zie voor een nadere verdediging van die stelling: B. Goudzwaard, Who cares? An outsiders's contribution to the American debate on poverty and welfare, in: S. Carlson-Thies and J. Skillen (red.), *Welfare in America*, W.B. Eerdmans, Grand Rapids/Cambridge UK.

9 J. Hicks, *Causality in Economics*, Basil Blackwell, Oxford, 1979.

10 Het onderscheid stamt van de Nederlandse rechtsfilosoof H. Dooyeweerd.

11 A. Sen, *Poverty and Famines, An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981. Zie ook B. de Gaay Fortman, Beyond Income Distribution: An Entitlement Systems Approach to the Acquirement Problem, in: Van der Linden and Manders (red.), *The Economics of Income Distribution, Belgian-Dutch Association for Post-Keynesian Studies*, Edward Elgar, Cheltenham UK, 1999.

12 World Bank Press Release, september 1995