



Van oude en nieuwe armoede

Sociale ongelijkheid in een stagnerende verzorgingsmaatschappij

DR. W.A. ARTS

Inleiding

„Ondanks de noodzaak het uitgavenniveau in de sociale zekerheid te beheersen, kan de koopkracht van de sociale minima gelukkig gehandhaafd blijven door de geringe prijsstijging en de verlaging van belastingen en sociale premies”. Toen op prinsjesdag de koningin deze passage uit de troonrede voorlas, zal ze wel nauwelijks bevroed hebben tot wat voor een consternatie die zinsnede zou leiden. 's Middags reageerden de regeringspartijen nog tevreden, maar 's avonds erkende VVD-fractie-leider Nijpels ruiterlijk dat het kabinet volgend jaar niet in staat zou zijn om het verlies aan koopkracht voor alle minima volledig te compenseren; bij het CDA heerste 's avonds nog te veel verwarring om te kunnen reageren. Oppositieleider Den Uyl echter had het over een onvolledige en onjuiste voorstelling van zaken en het PvdA-kamerlid De Vries, geen onbekende op staatsrechtelijk terrein, was zelfs van mening dat het kabinet op deze manier het staatshoofd in een onmogelijke positie had gebracht door deze dingen te laten zeggen die flagrant in strijd zouden zijn met de werkelijkheid.

Enige dagen later erkende minister-president Lubbers op een vergadering van de christelijke ambtenarenorganisatie CFO dat de inkomens van de echte minima met 1,5 tot 3% zouden dalen, maar hij ontken- de dat de beruchte passage onjuist was, deze zou namelijk slechts betrekking hebben op het *sociale* minimum. Daarover de volgende week in het vragenuurtje van de Tweede Kamer aan de tand gevoeld door CPN-fractieleidster Brouwer gaf hij toe dat de troonrede geen volledig beeld had gegeven van de koopkracht van de echte minima. Hij ontkende echter dat de gewraakte passage incorrect was en dat hij staatsrechtelijk onjuist zou hebben gehandeld. Wel had een duidelijker passage misverstaan kunnen vermijden. Zo'n passage zou als volgt kunnen luiden: „Ondanks het feit dat het sociale minimum in 1985 qua koopkracht gelijk zal zijn aan 1984, zal aan degenen die in 1984 een incidentele uitkering kregen, en die in 1985 nog steeds op het minimum aangewezen zijn, toch een gedeeltelijke tegemoetkoming worden gegeven in verband met het koopkrachtver-

lies dat is ontstaan door de teruggang van het sociale minimum in de jaren vóór 1985. Helaas kan dit echter slechts een gedeeltelijke en qua omvang beperktere tegemoetkoming zijn dan in 1984”.

Eind goed, al goed?

Daarmee was de opschudding echter nog niet over. Wat volgde was onder meer een uitgebreid redetwisten tussen de verschillende politici over het precieze percentage van de koopkrachtdaling. Maar wat belangrijker is, zowel de regeringspartijen als de oppositie drongen er tijdens de algemene beschouwingen bij het kabinet op aan naar mogelijkheden te zoeken om de achteruitgang van de meerjarige echte minima in 1985 te voorkomen of in ieder geval zo veel mogelijk te beperken. Hoewel het kabinet daar aanvankelijk weinig voor leek te voelen, stemde het uiteindelijk toch toe en zorgde voor een koopkrachtgarantie bij een veronderstelde prijsstijging van anderhalf procent – die ook zal gelden voor de huishoudens die volgend jaar al verscheidene jaren achtereen van een minimuminkomen hebben moeten leven. Zo liep deze vertoning, die soms triest genoeg – door de kennelijk onvermijdelijke retoriek die politici eigen is – wat weg had van een wrange klucht, toch nog goed af. Of niet?

Volgend jaar krijgen we immers haast onvermijdelijk weer met dezelfde problematiek te maken. De oplossing die dit jaar gekozen is, is namelijk een tijdelijke. Dat blijkt niet alleen uit het benadrukken van het incidentele karakter van de koopkrachtgarantie voor 1985 door premier Lubbers, maar ook uit de uitspraken van de VVD-kamerleden Nijpels en De Korte dat het kabinet er niet aan denkt om na 1985 weer zo'n garantie te verstrekken. Het kabinet heeft trouwens al eerder, bij monde van minister De Koning van Sociale zaken en Werkgelegenheid tot uitdrukking gebracht dat het afwil van het toeslagenbeleid. Maar gemakkelijk zal dat niet gaan. Terecht heeft Toirkens in haar analyse van deze kwestie opgemerkt dat het dit jaar een verkeerde presentatie in de troonrede was die aanleiding gaf het beleid te herzien. Volgend jaar komt alweer een andere aanleiding in zicht: 1986 is een verkiezingsjaar

1). Dat zij het gelijk wel aan haar zijde zal vinden, wordt waarschijnlijk als we kijken naar het tv-optreden van premier Lubbers, waarin hij tevreden terugzag op de algemene politieke en financiële beschouwingen. Daarin merkte Lubbers op dat als hij nog fractievoorzitter was geweest, hij op dezelfde veranderingen zou hebben aangedrongen als nu het geval was.

Maar ook deze overweging leidt nog niet tot de geruststellende „al goed”-conclusie. De discussie over de koopkracht van de meerjarige echte minima is namelijk de aanleiding geweest voor beschouwingen, vooral van de zijde van de oppositie, die dieper graven en verder reiken dan een onmiddellijk koopkrachtverlies. Daarbij ging het niet zozeer om het politieke gelijk of ongelijk op de korte termijn, maar veel- eer om de onwenselijkheid van meer algemene ontwikkelingen die zich in de stagnerende Nederlandse verzorgingsmaatschappij zouden voordoen en bij ongewijzigd beleid in de min of meer nabije toekomst nog in verhevigde mate zouden gaan optreden.

Nieuwe armoede en nieuwe klasseverhoudingen?

Zo sprak Den Uyl tijdens de algemene beschouwingen de mening uit dat het regeringsbeleid op geen enkele wijze uitzicht biedt op het herstel van werkgelegenheid en daarmee de moedeloosheid en het wantrouwen in de samenleving versterkt. Maar niet alleen dat. Dit beleid zou letterlijk neerkomen op een politiek van de armoede. Instemmend haalde Den Uyl de Leidse hoogleraar sociologie Schuyt aan, tevens lid van de WRR, die in *de Volkskrant* naar aanleiding van de *Miljoenennota* had geschreven dat een voortzetting van de huidige politiek ten opzichte van de minima ertoe zal leiden dat in de jaren negentig omvangrijke armoedegetto's zullen ontstaan. Dat wil niet zeggen dat armoede iets van de min of meer nabije toekomst is. Ook nu al, stelde Den Uyl, is er weer sprake van armoede in Nederland. Al eerder had zijn fractiegenoot Buurmeijer, tijdens het debat over de koopkracht van de echte minima, gesteld dat het beleid van het kabinet op dit terrein neerkomt op het verdelen van de armoede onder de zwakste groepen.

Niet alleen in armoede zou dit beleid resulteren, maar het stuurt – volgens Den Uyl – ook aan op een tweedeling in de samenleving tussen werkenden en niet werkenden. Steeds diepere kloven zouden zich aftekenen tussen mensen met werk en mensen die niet aan het arbeidsproces kunnen deelnemen. Den Uyl ging zelfs zo ver, dat hij stelde dat onze samenleving op breken staat. Deze stellingname riep felle reacties op van CDA-fractie-leider De Vries en VVD-leider Nijpels. Het verwijt zou kant noch wal raken of op zijn minst ver gezocht

1) José Toirkens, Minima zijn tijdelijk uit de problemen, *NRC Handelsblad*, 12 oktober 1984.

zijn. De PvdA, zo stelde Nijpels, vindt het nog steeds nodig de klassenstrijd in een nieuwe gedaante op te poetsen.

Gezien de mogelijk verreichende consequenties lijkt het de moeite waard om in dit artikel na te gaan wat er op basis van theoretische reflectie en de uitkomsten van onderzoek gezegd kan worden over de gefundeerdheid van de verschillende hier gemeneerde meningen. Is er in Nederland inderdaad weer sprake van armoede? Zijn de klasseverhoudingen in Nederland echt zo grondig aan het veranderen?

Oude en nieuwe armoede

Als we de naoorlogse jaren even buiten beschouwing laten, lijkt ook in Nederland een toestand van armoede – opgevat als het leven op en rond het strikte bestaansminimum – van alle tijden te zijn. In het pre-industriële West-Europa, dus ook in Nederland, zou de omvang en de graad der behoefte maar aan geringe wijzigingen onderhevig zijn geweest. Het aantal mensen levend op de rand van het bestaansminimum zou haast altijd op 40 à 50% van de lokale, regionale of nationale bevolking kunnen worden geraamd²⁾. Met de opkomst van de industriële samenleving zien we echter een geleidelijke verbetering in de situatie ontstaan, zonder dat we – gezien de beperkte gegevens die voorhanden zijn – nu exact kunnen aangeven wat de preciese omvang van de armoede was in de verschillende perioden. Wel kunnen we met een gerust hart stellen dat dank zij de welvaartsgroei, de inkomensegalisatie en de groei van de verzorgingsstaat, met zijn stelsel van sociale zekerheid, er van primaire armoede in de zin van een leven op en rond een biologisch bestaansminimum in de naoorlogse periode niet of nauwelijks meer sprake is geweest³⁾.

Hoe is die stelling te rijmen met de uitspraak dat er ook nu weer sprake zou zijn van armoede in Nederland? Is er misschien de laatste jaren een dermate sterke inkomensachteruitgang opgetreden bij de minima dat met recht weer over armoede kan worden gesproken? De statistieken wijzen in ieder geval niet in deze richting⁴⁾. Wel zien we dat er sinds de eerste oliecrisis in 1973 een stagnatie is opgetreden in de welvaartsontwikkeling. Het nationaal inkomen groeit nauwelijks of niet en de werkloosheid loopt steeds sterker op. Toch neemt tot het eind van de jaren zeventig de koopkracht nog steeds toe. De minima kunnen in 1980, als rekening wordt gehouden met de geldontwaarding, zelfs achttien procent meer goederen kopen dan in 1973. Na 1979 daalt echter de koopkracht, ook die van de minima. Toch kunnen dezen begin 1984 nog vijf procent meer goederen kopen dan tien jaar geleden.

Dit statistische beeld is echter niet voor iedereen even overtuigend. In 1983 richtte de PvdA namelijk een groot landelijk onderzoek, zonder wetenschappelijke pretentie, naar de opnieuw ontstane armoede vanuit de overweging dat de inkomenssteruggang niet alleen zou kunnen worden afgelezen uit statistieken⁵⁾. Men

was van mening dat de laagste inkomens werden getroffen door een opeenstapeling van bezuinigingen en lastenverzwaringen, die zich gemakkelijk aan het statistisch oog onttrekt. Uit brieven en ingevulde vragenlijsten die gegevens bevatten over hoe de overheidsmaatregelen uitpakken in de levensomstandigheden van mensen, meende men signalen op te vangen die wijzen in de richting van beginnende verpaupering.

In die signalering en in de bezwaren tegen het louter afgaan op statistische gegevens staat de PvdA niet alleen. Van verschillende zijden is er op gewezen, dat als men werkelijk inzicht wil krijgen in de situatie waarin huishoudens verkeren die van een sociaal minimum moeten rondkomen, men een beroep moet doen op budgetonderzoek⁶⁾. Uit verschillende budgetonderzoeken naar de bestedingsmogelijkheden van de minima die in Nederland de laatste jaren zijn verricht, duikt een tendentie op, vooral tot uiting komend in de toegenomen insolventie en verschuldiging, die mogelijk in de richting van verpaupering wijst, maar die in ieder geval een indicatie is voor het achterblijven van de inkomsten van veel huishoudens op het niveau van het sociaal minimum bij hun uitgaven. Ook een vergelijking die in die budgetonderzoeken wordt gemaakt tussen het benodigde inkomen voor een bepaald standaarduitgavenpakket dat het mogelijk maakt redelijk te leven en de feitelijke inkomens van de minima wijst op een tekortkomen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat hierbij wordt uitgegaan van een standaardpakket dat het biologisch minimum te boven gaat en dat ook meer omvat dan een minimumpakket in de wat ruimere zin van het woord. Veelal bestaat dat standaardpakket uit twee delen: enerzijds een basispakket van wat onmisbaar lijkt voor het redelijk functioneren van een huishouden en anderzijds een restpakket, dat het leven nog enigszins „leefbaar” maakt, maar waarin desnoods kan worden geschrapt.

Een probleem is nu dat een flink deel van het basispakket bestaat uit vaste lasten (woon- en energiekosten, financiële verplichtingen, belastingen en verzekeringspremies) die betrekkelijk inflexibel zijn en tevens dat de verhouding tussen vaste en variabele uitgaven zich in de loop der jaren fundamenteel heeft gewijzigd. Veel huishoudens die van een minimuminkomen moeten rondkomen zijn in de problemen geraakt omdat de vaste lasten een steeds groter deel van het inkomen zijn gaan opslokken. Gezien de verregaande reglementering, die kenmerkend is voor onze verzorgingsmaatschappij, valt een groot deel van die vaste lasten niet te ontlopen. Voor deze uitgaven zijn weinig of geen uitwijkmogelijkheden voorhanden⁷⁾. De consequentie daarvan is dat bij inkomensachteruitgang vooral wordt bezuinigd op reserveringen voor de vervanging van duurzame consumptiegoederen, op onderhoud van de woning, op kleding en meubilair en incidenteel op uitgaven voor het dagelijks eten. Dit laatste betekent nu ook weer niet dat we al te veel geloof moeten hechten aan beweringen als die van de Almeloze wethouder van sociale zaken J.

van der Kooij-Feenstra dat de nood bij de minima zo hoog gestegen is, dat men kinderen met dikke buiken van de honger kan zien rondlopen. Wel betekent het, dat het rondkomen zonder het maken van schulden en zonder het afzien van alles wat naar luxe zweemt ook nu nog, voor diegenen die van een minimuminkomen afhankelijk zijn, een zware opgave is. Als dat armoede is, dan is er ook nu nog, of misschien liever: weer, sprake van armoede. Maar dan heeft armoede wel een ander gezicht gekregen! 8).

Voor we wat dieper op dat veranderde gezicht ingaan, is het misschien dienstig nog een enkele opmerking te maken over de waarde van budgetonderzoek. Niet alleen op statistieken valt wat af te dingen, ook budgetonderzoeken ontkomen niet aan kritiek. Zo heeft staatssecretaris De Graaf van Sociale Zaken, door de Tweede Kamer gevraagd om een schriftelijke reactie op het rapport *Minima zonder marge*, geweigerd de belangrijkste conclusies van dat rapport te onderschrijven. Naar zijn mening heeft dit onderzoek niet aange-toond dat in een groot deel van de huishoudens met een minimuminkomen de inkomsten voortdurend achterblijven bij de uitgaven voor vaste en wisselende lasten. Het rapport zou te weinig informatie bevatten om deze en andere beweringen te kunnen staven. Ook meer algemeen heeft De Graaf trouwens bezwaar tegen budgetonderzoek. Dat bleek bij het aanbieden aan de Tweede Kamer van een onderzoeksrapport van het Instituut voor Sociaal Bestedingsonderzoek. In opdracht van het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid maakte dit instituut namelijk een inventarisatie van budgetonderzoeken in Nederland. De Graaf concludeerde naar aanleiding van dit rapport, dat geen van de verschillende methoden ondubbelzinnige uitspraken oplevert over de bestedingsmogelijkheden van huishoudens met een minimuminkomen. Wel zou een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden in-

2) C. Lis en H. Soly, *Armoede en kapitalisme in pre-industrieel Europa*, Antwerpen/Amsterdam, 1979, blz. 261.

3) L.F. van Loo, „Den arme gegeven...”. *Een beschrijving van armoede, armenzorg en sociale zekerheid in Nederland 1784–1965*, Meppel, 1981, blz. 241.

4) Zie hiervoor: F. de Kam en F. Nypels, *Afscheid van het paradijs*, *Intermediair*, 19 oktober 1984, blz. 3–5.

5) „Geloof me dit is armoede”. *PvdA-onderzoek naar bezuinigingen*, Amsterdam, 1983.

6) Bij voorbeeld de vereniging van directeurs van sociale diensten (DIVOSA) en het Nationaal Instituut van Budgetvoorlichting (NIBUD). Voorbeelden van die onderzoeken zijn: Wetenschapswinkel Tilburg, *De laatste dijk in de sociale zekerheid. Staat het minimuminkomen garant voor een aanvaardbaar bestaan?*, Tilburg, 1983; *Minima zonder marge*, GSD Rotterdam, Rotterdam, 1984; en NIBUD, *Bestedingsmogelijkheden van huishoudens met een minimum inkomen*, Den Haag, 1984.

7) H. Verwey-Jonker, *Armoede toen en nu*, paper Sociologendagen, Amsterdam, 1984, blz. 12.

8) Idem, blz. 13.

zicht kunnen geven in de oorzaak van de verschillen in bestedingen tussen huishoudens.

Voor het verkrijgen van inzicht in het veranderde gezicht van de armoede is een andere recente opmerking van De Graaf van belang. Hij wees er, naar aanleiding van het „Minima zonder marge“-onderzoek op dat het in de Algemene Bijstandswet vastgestelde bestaansminimum een relatief minimum is. Wat op een gegeven moment als de noodzakelijke kosten van het bestaan moeten worden beschouwd, is afhankelijk van het algemene welvaartsniveau. Een vergelijkbare opmerking werd al eerder door PvdA-voorzitter Van den Berg gemaakt bij de presentatie van de discussienota *Sociaal-economische dilemma's voor de Partij van de Arbeid*. Hij verzette zich toen tegen degenen die menen dat de hoogte van het sociaal minimum via budgetonderzoek zou moeten worden bepaald. Het sociale minimum zou in beginsel toereikend moeten zijn voor een aanvaardbaar leefniveau dat is afgestemd op de algemene welvaartsontwikkeling.

Deze politieke uitspraken, of liever: uitspraken van politici, stemmen overeen met een meer algemene verandering in opvatting over wat we onder armoede moeten verstaan 9). Was de notie van een biologisch bestaansminimum lange tijd bepalend voor ideeën aangaande armoede, na verloop van tijd werd daartegen als bezwaar aangetekend dat die notie geheel en al voorbijgaat aan de maatschappelijke situatie op een gegeven tijdstip. Omdat de behoeften van mensen (voor een belangrijk deel) worden bepaald door de maatschappij en door de tijd waarin zij leven, zou het bestaansminimum niet enkel kunnen worden bepaald door rekening te houden met biologische behoeften, maar zou ook de welvaartsituatie van de maatschappij als geheel een rol moeten spelen. Deze ontwikkeling in het denken over armoede van een fysiek naar een maatschappelijk bestaansminimum komt onder meer tot uiting in de houding van de overheid ten aanzien van het armoedeprobleem. In de meeste westerse geïndustrialiseerde samenlevingen wordt tegenwoordig het maatschappelijk bestaansminimum gelijkgesteld aan het door de staat gegarandeerde minimuminkomen, dat vaak weer afhankelijk is van de welvaartsituatie van dat moment. Deze ontwikkeling betekent dat armoede in West-Europa een heel ander gezicht heeft gekregen dan bij voorbeeld honderd jaar geleden, maar ook dat, hoe men het ook wendt of keert, de armen vandaag de dag aanzienlijk beter af zijn, materieel en sociaal gezien, dan zij toen waren 10).

Als we nu het beeld van de „nieuwe“ armoede in Nederland bekijken, zoals dat oprijst uit een aantal onderzoeken die in de loop der tijd naar de positie van de laagste inkomens zijn verricht, dan zal het gezien het voorafgaande niet verwonderen dat dat niet meer het klassieke beeld is van een gebrek aan het hoogstnodige 11). Het is geen armoede meer in de zin van het lijden van honger, het ondervoed zijn, het gehuld zijn in lommen, het leven in krotten.

Er is veeleer sprake van relatief achterblijven bij de gemiddelde levensstandaard, dan van de absolute deprivatie van weleer. In de laatste decennia is de armoedegrens naar boven geschoven met de verhoging van de welvaart en de stijging van het levenspeil, maar ook met het veranderen van denkbeelden en gevoelens die tot uiting komen in gewijzigde wettelijke regels en morele normen. Sociologen hebben het begrip armoede met het invoeren van het begrip relatieve deprivatie nog verder uitgerekt. Met het invoeren van het begrip relatieve deprivatie – een term die het gevoel van achterstaan of achterblijven van mensen ten opzichte van anderen, met wie zij zich vergelijken, aanduidt – zou de benadering van de armoedeproblematiek zinvoller worden, omdat daarmee ook de armen zelf aan het woord komen 12). Het maakt bij voorbeeld inzichtelijk waarom langdurig werklozen en gescheiden vrouwen die in de bijstand terechtkomen het veel moeilijker met hun situatie hebben dan een werkloze schoolverlater, die nooit een eigen inkomen heeft gehad 13). Zij zijn namelijk gewend geraakt aan een (veel) hoger inkomen en vergelijken zich nog altijd met de groepen waartoe zij vroeger behoorden. Het is echter de vraag of het dan nog zinvol is over armoede te spreken. Met een begrip als relatieve deprivatie wordt het immers in principe mogelijk een willekeurig deel van de bevolking als arm te kenschetsen. Het gaat dan niet om mensen die in hun naakte bestaan bedreigd worden, maar om mensen die zich aan de onderkant van de maatschappelijke verdeling bevinden. Op die manier wordt armoede verward met sociale ongelijkheid. Mensen zijn niet langer arm in de traditionele zin van het woord, maar veeleer arm aan levenskansen. Als we armoede toen en nu vergelijken, dan is gezien het rekbare karakter van het armoedebegrip niet zozeer van belang dat zowel in de jaren dertig als nu zo'n 10% zich onder de door de overheid gehanteerde armoedegrens bevindt; van veel meer belang – in termen van sociale ongelijkheid – is dat de harde kern van diegenen die tot de laagste inkomensgroepen behoren na een halve eeuw nog steeds bestaat uit langdurig werklozen, armlastigen en bijstandtrekkers, kleine boeren en middenstanders; en ten slotte bejaarden 14).

Klasseverhoudingen

Oppervlakkig gezien zou armoede dus niet alleen van alle tijden zijn – een verschijnsel dat moeilijk te doorgronden is, omdat het bij voortdurende van gezicht verandert –, maar ook lijkt het erop alsof, in de loop der tijd, de harde kern van de laagste inkomensgroepen bestaat uit vertegenwoordigers van steeds dezelfde zwakke maatschappelijke groeperingen. Dat roept vragen op als: Hoe ziet die harde kern er vandaag de dag wat meer gespecificeerd uit?, Wat zijn de recente ontwikkelingen in de omvang en de samenstelling van de laagste inkomensgroepen? Wat valt er voor de nabije en wat verder verwijderde toekomst te verwachten?

Zoals gezien steeg de koopkracht van de minima, ondanks economische stagnatie, tot 1979. Toen zag de onderkant van de inkomensverdeling er als volgt uit 15). Van de 30,8% huishoudens met een relatief laag inkomen (dwz. huishoudens met een inkomen tot 125% van het voor hen berekende minimum) was 45,5% aangewezen op een inkomen uit het arbeidsproces en 54,5% op een inkomen buiten het arbeidsproces om (uitkering of pensioen). Een huishouden dat voor zijn inkomen afhankelijk was van het arbeidsproces liep 19,7% kans tot de twee laagste welvaartsklassen te behoren; voor uitkeringontvangers was dat 56,4% en voor pensioentrekkers 59,4%. De grootste kans liepen achterenvolgens alleenstaande uitkeringontvangers met kinderen (82,2%), gehuwde zelfstandigen met kinderen afhankelijk van één inkomen (76,2%) en gehuwde uitkeringontvangers met kinderen afhankelijk van één inkomen (75%).

De ontwikkeling in de volgende jaren kan het best zichtbaar worden gemaakt aan de hand van de gang van zaken met de echte minima 16). Van echte minima, d.w.z. huishoudens waarin maar één sociaal minimum of minimumloon wordt verdiend, is sprake sinds 1981. Zij krijgen sinds dat jaar jaarlijks een uitkering ineens om hun koopkracht te verbeteren. Meerjarige echte minima zijn huishoudens die al in het jaar daarvoor zo'n inkomstenstoeslag ontvingen.

Tabel 1. Verdeling van de minima en de echte minima eind 1984 ($\times 1.000$)

	Minima	Echte minima	In procenten
AOW	1417	121	8,5
AWW	176	18	10,2
AAW/WAO	309	44	14,2
WW/WWV	116	44	37,9
RWW	375	242	64,5
ABW	182	120	65,9
Overigen, o.a. minimumloners	400	31	7,8

Bron: NRC Handelsblad, 29 september 1984.

De conclusie die we uit deze gang van zaken kunnen trekken, is dat de groep echte minima steeds omvangrijker is geworden

9) Zie hiervoor: C.J. Wiebrens, *Inkomen en rondkomen. De financiële positie van huishoudens in Nederland*, SCP, Den Haag, 1981, blz. 12–15.

10) G. Himmelfarb, *The idea of poverty*, Londen, 1984, blz. 533.

11) H. Verwey-Jonker, *Lage inkomens*, Assen, 1943; G. Durlacher, *De laagstbetaalden*, Amsterdam, 1965; Wiebrens, op.cit.

12) G.L. Durlacher, Armoede, in: L. Rademaker (red.), *Sociale problemen*, deel 2, Utrecht/Antwerpen, 1978.

13) De Kam en Nypels, op.cit., blz. 7.

14) Verwey-Jonker, op.cit., 1984, blz. 8 en 10.

15) Wiebrens, op.cit., blz. 69–72.

16) Zie: J. Toirkens, *Regeringsbeleid minima: slang die zich in eigen staart bijt*, NRC Handelsblad, 29 september 1984.

Tabel 2. Aantallen echte minima

1981	313.000
1982	470.000
1983	550.000
1984	650.000
1985	700.000 ^a

a) In de groep van 700.000 echte minima in 1985 zitten 450.000 huishoudens die langer dan een jaar van een minimuminkomen hebben moeten rondkomen.
Bron: *NRC Handelsblad*, 29 september 1984.

en dat deze groep, oorspronkelijk vooral bestaand uit eenoudergezinnen en bejaarden, in de loop der tijd voor een steeds groter deel is gaan bestaan uit langdurig werklozen. Tevens blijkt dat een stijgend deel van deze groep langdurig, zo niet permanent in deze situatie blijft verkeren. Dat leidt tot de vraag of er in onze stagnerende verzorgingsmaatschappij misschien zoets aan het ontstaan is als een nieuwe sociale categorie of klasse, die niet alleen wordt gekenmerkt door een overeenkomstige financiële situatie en rechtspositie, maar die ook een gemeenschappelijke leefsituatie kent. In het laatste Sociaal en Cultureel Rapport wordt zoets gesuggereerd 17). De Nederlandse samenleving zou een tweedeling gaan vertonen met aan de ene kant een omvangrijke minderheid met een laag inkomen hoofdzakelijk op uitkeringen gebaseerd, aan de andere kant een meerderheid met een relatief hoog inkomen uit arbeid.

Op deze mening baseerde Den Uyl zich vermoedelijk toen hij tijdens de algemene beschouwingen stelde dat onze samenleving onderhevig zo zijn aan verregaande blokvorming en verstarring. Aan de ene kant van de maatschappij zouden de 4,5 miljoen werkenden staan, aan de andere kant de eveneens 4,5 miljoen niet-werkenden (niet alleen ontvangers van uitkeringen, maar ook een miljoen vrouwen die geen kans zouden hebben op een betaalde baan). De overstap van het blok van inactieven naar dat van de actieven zou steeds moeilijker worden en zou dat nu al zelfs zozeer zijn dat de samenleving op breken zou staan. Van Doorn heeft geprobeerd aan te tonen dat deze „two nations“-metafoor van Den Uyl als feitelijke beschrijving niet erg realistisch is en als mobilisatiemiddel niet erg effectief kan zijn 18). De „twee klassen“ van Den Uyl zouden niet meer zijn dan een bedachte constructie, die hooguit appelleert aan vage collectieve ontevredenheid. Van Doorn stelt dat de blokken waarover Den Uyl spreekt allerminst homogeen zijn en worden gekenmerkt door latente en manifeste belangtengestellingen. Naar zijn mening is er niet een proces van blokvorming aan de gang, maar een voortgaande maatschappelijke segmentering, voortkomend uit een steeds openlijker beleden groepsegoïsme.

Op zoek naar empirische steun voor zijn stelling zal Den Uyl die niet bij het Sociaal en Cultureel Planbureau kunnen vinden. In de studie waarnaar in het Sociaal en Cultureel Rapport wordt verwezen, zijn namelijk geen onderzoeksbevindingen te vinden die wijzen op het ontstaan van nieuwe klasseverhoudingen. Het tegenovergestelde is zelfs het geval. Er wordt geconclu-

deerd dat er van nieuwe scheidslijnen tussen actieven en inactieven, of zelfs van een dichotomisering van de samenleving in 1982 geen sprake was 19). Wel wordt daaraan toegevoegd dat grotere verschillen tussen het inkomen van de actieven en de niet-actieven de verhoudingen kunnen doen verscherpen. Maar dat is wel een erg magere basis voor de conclusie die Den Uyl kennelijk uit dit onderzoek getrokken heeft. Ook een theoretisch wat diepgaander beschouwing over veranderende klasseverhoudingen in de Duitse Bondsrepubliek lijkt het gelijk eerder bij Van Doorn te leggen dan bij Den Uyl 20).

Slot

Concluderend kunnen we stellen dat Den Uyls beschouwingen over nieuwe armoede en nieuwe klasseverhoudingen overtrokken zijn. Maar daarmee is de kous nog niet af.

Ongetwijfeld is het waar dat de verzorgingsstaat een nieuwe dimensie heeft gegeven aan de klasseverhoudingen, in de zin van een ongelijke verdeling van levenskansen en de vorming van belangengroepen, in de Nederlandse samenleving. Zo is het belang van arbeidsinkomen als voornaamste determinant van de levenskansen ingeperkt door het toenemende gewicht van via

politieke mechanismen verdeelde sociale voorzieningen en uitkeringen. Ook problemen betreffende de onbeheersbaarheid en onbetaalbaarheid van allerlei verzorgingsarrangementen zullen niet zonder gevolgen blijven voor de klasseverhoudingen. Maar die gevolgen zijn niet eenvoudig traceerbaar. Ze zijn het ten dele bedoelde, ten dele onbedoelde produkt van een complex geheel van marktbetrekkingen, collectieve onderhandelingen en politiek-administratieve beslissingen. Voor het achterhalen van die gevolgen is meer nodig dan politieke retoriek. Het is een kwestie van theorievorming en onderzoek, van gissen en weerleggen. Hoe moeizaam dat ook is.

Wil Arts

17) *Sociaal en Cultureel Rapport 1984*, Den Haag, blz. 12/13.

18) J.A.A. van Doorn, Over het construeren van een „tweedeling“, *NRC Handelsblad*, 25 oktober 1984.

19) J.W. Becker en R. Vink, *Werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden vergeleken*, Rijswijk, 1984, blz. 100.

20) J. Alber, Versorgungsklassen im Wohlfahrtsstaat. Überlegungen und Daten zur Situation in der Bundesrepublik, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, nr. 2, jg. T36, 1984, blz. 225 – 251.