

# Voorbij het 'goud' van de jaren zestig

Armoede in de welvaartsstaat in België  
(1958-1973)

**Jeroen Barrez**

Masterproef aangeboden binnen de opleiding  
master in de geschiedenis

Promotor prof. dr. Leen Van Molle

Academiejaar 2015-2016

ca. 168.000 tekens

## Inhoudstafel

Inhoudstafel	i
Lijst van afkortingen	iii
Voorwoord	iv
<b>INLEIDING</b>	<b>1</b>
De 'gouden' jaren zestig	1
Vorbij het 'goud' van de jaren zestig	2
Een perceptiegeschiedenis van de armoede	4
Bronnen	5
<b>Wat is armoede?</b>	<b>8</b>
Absolute armoede	9
Relatieve armoede	9
Cultureel armoedebegrip	10
<b>Hoe armoede bepalen? Concepten in praktijk brengen</b>	<b>11</b>
Hoe armoede meten?	11
De complexiteit en nood aan historische context van armoede	12
<b>De ontwikkeling van de naoorlogse welvaartsstaat</b>	<b>13</b>
Absolute armoede in de jaren vijftig	15
<b>1. DE (ABSOLUTE) ARMOEDE RAAKT UIT BEELD IN DE WELVAARTSSTAAT (1958-1964)</b>	<b>16</b>
Expo '58 en de zege van het welvaartsoptimisme	16
De noodkreet van Froidure sterft een stille dood	16
<b>Een blik voorbij het welvaartsoptimisme</b>	<b>18</b>
De hiaten in de sociale zekerheid	20
De Commissies van Openbare Onderstand: sluitstuk van de sociale zekerheid of minder dan het minst?	22
Het eerste gezicht van de armoede	24
<b>Het welvaartsoptimisme beheerst de armoede(perceptie)</b>	<b>28</b>
<b>2. DE HERONTDEKKING VAN DE ARMOEDE (VANAF 1965)</b>	<b>30</b>
<b>Een internationale onderzoekstrend</b>	<b>31</b>
<b>Het maatschappijkritische denken en de herontdekking van de armoede</b>	<b>33</b>
De welvaartsmythe komt onder druk te staan	36
<b>De Nationale Actie voor Bestaanszekerheid</b>	<b>38</b>

<b>De persistentie van het oude denken over armoede</b>	<b>42</b>
De blijvende focus van de sociale zekerheid op de actieve bevolking	42
De vooruitgang als oplossing voor de armoede?	45
<b>'Meten is weten': de omvang van de armoede</b>	<b>46</b>
<b>3. HET GEZICHT VAN DE ARMOEDE</b>	<b>50</b>
<b>De niet-actieven</b>	<b>52</b>
Gepensioneerden of de niet-meer-actieven	53
Gehandicapten en (langdurig) zieken	55
Werklozen	56
<b>'The working poor'?</b>	<b>57</b>
<b>Feminisering of individualisering van de armoede?</b>	<b>59</b>
<b>De armoede als een heterogeen fenomeen</b>	<b>61</b>
<b>4. EEN VERNIEUWDE VISIE OP HET ARMOEDEBELEID: VAN GUNST NAAR RECHT</b>	<b>63</b>
<b>Een uitbreiding van de sociale zekerheid naar de niet-actieve bevolking</b>	<b>63</b>
<b>Naar een gewaarborgd minimum voor iedereen</b>	<b>65</b>
<b>Hervorming van de Commissies van Openbare Onderstand: van onderstand naar maatschappelijk dienstbetoon</b>	<b>67</b>
<b>5. HET RELATIEVE ARMOEDEBEGRIJ KOMT OP: VAN LEVENS- NAAR SOCIAAL MINIMUM</b>	<b>70</b>
<b>Armoede als meer dan een financieel tekort: het multidimensionale en culturele armoedebegrip</b>	<b>72</b>
<b>Het relatieve armoedebegrip als einde van de absolute armoede?</b>	<b>74</b>
<b>Het vooruitgangsoptimisme op de helling: de onontkoombare wet van de armoede</b>	<b>75</b>
<b>BESLUIT</b>	<b>77</b>
<b>De paradox van de 'gouden' jaren zestig: de welvaart onthult de armoede</b>	<b>77</b>
<b>SAMENVATTING</b>	<b>81</b>
<b>BIBLIOGRAFIE</b>	<b>82</b>
<b>Bronnen</b>	<b>82</b>
<b>Werken</b>	<b>84</b>
<b>Digitale informatie</b>	<b>87</b>

## Lijst van afkortingen

ABVV	Algemeen Belgisch Vakverbond
ABPS	Association Belge pour le Progrès Social
ACV	Algemeen Christelijk Vakverbond
ACW	Algemeen Christelijk Werknemersverbond
BSP	Belgische Socialistische Partij
CEPESS	Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies
C.O.O.	Commissie van Openbare Onderstand
CRISP	Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques
CVP	Christelijke Volkspartij
NABZ	Nationale Actie voor Bestaanszekerheid
PVV	Partij voor Vrijheid en Vooruitgang
VBSG	Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten
VU	Volksunie

## Voorwoord

Mijn masterproef was niet mogelijk zonder de hulp van heel wat mensen. Met dit voorwoord druk ik mijn dankbaarheid daarvoor uit.

Eerst en vooral zou ik mijn promotor, professor Van Molle, willen bedanken voor de verhelderende opmerkingen en de kritische zin die ze bij mij steeds opnieuw aanscherpte.

Daarnaast wil ik mijn dankwoord richten aan iedereen die de tijd en moeite heeft genomen om door mijn schriftelijke neerslag te gaan, in het bijzonder mijn ouders. Hen wil ik bovendien bedanken omdat ze mij de mogelijkheid gaven om te studeren.

Toen mensen mij vóór mijn opleiding geschiedenis vroegen "Wat ga je later doen?", antwoordde ik: "Dat zal de toekomst uitwijzen, of de geschiedenis."

Het is dat laatste geworden, al helpt de studie van het verleden volgens mij wel om de hedendaagse maatschappij inzichtelijk te maken. Ik heb getracht dat vanuit de invalshoek van armoede binnen de welvaartsstaat te doen. Hoewel deze er mee voor heeft gezorgd dat ik en vele anderen hebben kunnen studeren, moeten we deze kritisch blijven benaderen.

Ik wens u veel leesplezier.

Jeroen Barrez

Leuven, mei 2016.

## Inleiding

### De 'gouden' jaren zestig

"Voor één keer klopt een historische gemeenplaats: de jaren zestig waren inderdaad *golden sixties*."<sup>1</sup>

Zoals bovenstaand citaat treffend illustreert, staan de jaren zestig in de literatuur bekend als een 'gouden tijdperk'. Meer nog, volgens Marc Hooghe mag deze metafoor voor "één keer" letterlijk genomen worden. De 'lange jaren zestig' (1958-1973) worden eerst en vooral gekenmerkt door een snelle economische groei. Zo vond er een reële verdubbeling van het gemiddeld inkomen (rekening houdend met de inflatie) plaats tussen 1958 en 1973. Er kwam een verhoogde en meer diverse consumptie tot stand: de modale Belg had namelijk twee maal zoveel geld te spenderen vlak voor de oliecrisis van 1973 in vergelijking met de periode rond Expo '58.

Door deze forse toename van de koopkracht worden de jaren zestig getypeerd als een periode van *affluence*.<sup>2</sup> Dit uitte zich onder andere in een stijging van de aankoop van duurzame consumptiegoederen zoals auto's, televisies, huishoudtoestellen, enzovoort.<sup>3</sup> Het "kernbegrip van deze welvaart-voor-iedereen was de consumptie".<sup>4</sup> Daarnaast resulteerde de economische groei ook in een zeer lage werkloosheidsgraad. Er was "grote stabiliteit in de inkomensverdeling, vrijwel volledige tewerkstelling - tussen 1960 en 1974 schommelt het werkloosheidspercentage rond de 2,1% - en een tendens tot verbetering van de concurrentiekracht."<sup>5</sup> Ernst Heinrich Kossmann typeert de jaren zestig als "de tijd van experimenten", deze waren volgens hem zo goed als risicovrij doordat mislukkingen door de stijgende materiële welvaart werden opgevangen.<sup>6</sup>

In zijn overzichtswerk *Een eeuw van uitersten* benadrukt de Britse historicus Eric Hobsbawm dat deze jaren van snelle economische expansie als een westers en zelfs wereldwijd fenomeen moeten gezien worden. Hij noemt heel de periode van 1947 tot 1973 "het Gouden Tijdperk". In België kreeg parallel met deze "Trente Glorieuses" de welvaartsstaat vorm, die de levenskwaliteit van iedereen zou moeten garanderen.<sup>7</sup> Zo waren alle loontrekkenden vanaf 1944 verplicht verzekerd en kreeg dit sociale zekerheidsstelsel in de daaropvolgende decennia verder vorm. Naast de

---

<sup>1</sup> M. HOOGHE e.a., *Golden sixties, 1958-1973. België in de jaren zestig*, Brussel, 1999, 14.

<sup>2</sup> T. BUCHANAN, *Europe's Troubled Peace: 1945 to the Present*, Hoboken, 2012, 81.

<sup>3</sup> A. MOMMEN, *The Belgian Economy in the Twentieth Century*, Londen, 1994, 121; M. HOOGHE e.a., *Golden sixties*, 13-15.

<sup>4</sup> F. VANHAECKE e.a., *1951-1991: een tijdsbeeld*, Brussel, 1991, 153.

<sup>5</sup> V. DUJARDIN e.a., *Nieuwe geschiedenis van België: deel III: 1950-heden*, Tielt, 2009, 1476.

<sup>6</sup> E. H. KOSSMANN, *De lage landen 1780-1980*, II, Amsterdam, 1986, 283-365.

<sup>7</sup> 'Trente Glorieuses' is een concept van de Franse econoom Jean Fourastié. Zie: J. FOURASTIE, *Les Trente glorieuses ou la Révolution invisible de 1946 à 1975*, Parijs, 1979. 'Het Gouden Tijdperk' als concept is door Hobsbawm bedacht. Zie: E. HOBSBAWM, *Een eeuw van uitersten. De twintigste eeuw 1914-1991*, Utrecht, 1995, 301-307; E. GERARD, *Hedendaagse geschiedenis*, Leuven, 2011, 297-302.

pensioenen, de kinderbijslag en het vakantiegeld genoten alle loontrekkenden werkloosheids-, ziekte- en arbeidsongevallenverzekering. Ook zelfstandigen werden stapsgewijs, al dan niet met enige tegenzin en met vertraging, in het sociaal zekerheidsstelsel opgenomen.<sup>8</sup>

De jaren zestig worden in de historiografie vooral vanuit een culturele invalshoek benaderd. Zo typeert de historicus Hans Righart, die zich in de jaren zestig specialiseerde, deze periode aan de hand van de volgende culturele en mentale ontwikkelingen: meer openheid over het seksuele, een egalitaire verhouding tussen kind en volwassene, het doorbreken van gezagsverhoudingen op school, werk en universiteit, de alomtegenwoordige popmuziek, enzovoort.<sup>9</sup> Marc Reynebeau heeft het hier moeilijk mee: in zijn artikel *De terugkeer naar de jaren zestig* stelt hij dat geschiedkundige (overzichts)werken te eenzijdig op culturele fenomenen focussen.

De Belgische sociale geschiedschrijving over de naoorlogse periode schetst voornamelijk de ontwikkeling van de welvaartsstaat. In het begin van de jaren 1960 zorgde onder meer de Eenheidswet (1961) voor sociale onrust. Daarna trachtten de sociale partners binnen de paritaire structuren een sociaal evenwicht te creëren. De economische voorspoed liet vakbonden en vooral het patronaat toe om water bij de wijn te doen. Het is de geschiedenis van dit overlegmechanisme, waarbij beide partners aan de onderhandelingstafel kwamen en de welvaartsstaat vorm gaven, dat de sociale historiografie van de jaren zestig domineert. Toch beklemtoont Gregory Vercauteren de rol die de overheid in het sociale overleg speelde als toezichthouder en bemiddelaar, maar ook als participant.<sup>10</sup> Als armoede al aan bod kwam in de geschiedschrijving, dan werd benadrukt dat de gevolgen ervan sterk verzacht waren door de ontwikkeling van de welvaartsstaat.<sup>11</sup> Zo stelde Robert Vandeputte in zijn *Sociale geschiedenis van België (1944-1985)* armoede voor als een fenomeen dat zou opdrogen in de welvaartsstaat. "Bittere armoede" zou verdwenen zijn uit de gezinnen.<sup>12</sup>

### Voorbij het 'goud' van de jaren zestig

"Maar niet iedereen plukt de fameuze 'vruchten van de groei': in 1967 ligt het inkomen van 10% van de bevolking onder het bestaansminimum!"<sup>13</sup>

Bovenstaand citaat uit het overzichtswerk *Nieuwe geschiedenis van België* is een van de weinige voorbeelden in de historiografie waarin de armoedeproblematiek wordt aangestipt. Toch erkent ook

---

<sup>8</sup> Voor een overzicht, zie: G. VANTHEMSCHE, *De beginjaren van de sociale zekerheid in België: 1944-1963*, Brussel, 2014.

<sup>9</sup> H. RIGHART, *De eindeloze jaren zestig. Geschiedenis van een generatieconflict*, Amsterdam, 1995, 9.

<sup>10</sup> G. VERCAUTEREN, *In naam van de sociale vooruitgang: de rol van de overheid in het sociaal overleg in België (1944-1981)*, Leuven, 2007.

<sup>11</sup> M. REYNEBEAU, *Een geschiedenis van België*, Tielt, 2004, 238-239; H. BLOM en E. LAMBERTS, *Geschiedenis van de Nederlanden*, Amersfoort, 2013, 304-306.

<sup>12</sup> R. VANDEPUTTE, *Sociale geschiedenis van België 1944-1985*, Tielt, 1987, 127.

<sup>13</sup> V. DUJARDIN e.a., *Nieuwe geschiedenis van België: deel III: 1950-heden*, Tielt, 2009, 1476.

Hooghe dat niet alle armoede uit de Belgische samenleving was verdwenen tijdens de jaren zestig.<sup>14</sup> In het overzichtswerk *1951-1991: een tijdsbeeld* wordt benadrukt dat "de inkomens- en vermogensongelijkheid een feit [bleef]. De herverdelingsuitgaven van de overheid vertoonden een neiging eerder de midden - dan wel de lagere inkomensgroepen ten goede te komen (het zogenaamde Matheüs-effect)".<sup>15</sup> Soms wordt de welvaartsstaat kritisch benaderd: voor Frankrijk stelde de historica Axelle Brodriez-Dolino vast dat "les fameuses "Trente Glorieuses" sont loin d'être glorieuses pour tous".<sup>16</sup>

In zijn werk *Arm en rijk aan tafel* doet de economisch historicus Peter Scholliers een poging de levensstandaard en ongelijkheid in België vanaf 1800 tot het einde van de twintigste eeuw globaal te benaderen. De auteur veronderstelt dat sociale verschillen grotendeels af te lezen zijn aan de hand van het voedselverbruik van sociale groepen. Zo leidt Scholliers een sterke stijging van de levensstandaard af in de jaren zestig en zeventig uit de forse daling van aardappel- en broodconsumptie en de stijging van de vleesconsumptie. Hoewel procentueel gezien de voedseluitgaven in het gezinsbudget daalden, tekende zich in absolute cijfers de sterkste stijging van de voedseluitgaven af tussen 1961 en 1974.<sup>17</sup> Maar werd daarmee de armoede bij de hele bevolking weggevaagd? Enige nuance is zeker op zijn plaats: "als zij werk hebben, kunnen arbeiders en bedienden zich à volonté volproppen". Die nuance is cruciaal: in het naoorlogse sociale stelsel zou werken een degelijke levensstandaard waarborgen. Deze these kan voor het onderzoek eveneens omgedraaid worden: wat was de impact van niet werken, in het bijzonder bij de lagere sociale groepen, op de levensstandaard van mensen?

In de tentoonstellingsuitgave *De armoede in onze gewesten van vroeger tot nu* geeft Lieve De Mecheleer een eerste aanzet tot een globaal beeld over armoede in België doorheen de tijd. Daarbij stelt zij armoede voor als een relatief begrip, ze is immers "gerelateerd aan de levensomstandigheden van de gehele bevolking op een gegeven plaats en tijdstip".<sup>18</sup> Wel valt op dat de illustraties over armoede (waaruit de tentoonstellingsgids is opgemaakt) een lacune vertonen tussen de Tweede Wereldoorlog en de tweede helft van de jaren zeventig. Ook dit voert ons opnieuw tot de vraag waar en hoe de armoede zich toen voordeed.

Kortom, de armoedeproblematiek blijft in de schaduw staan van het dominante beeld van de jaren zestig als een periode van overvloed. Dit idee van de *golden sixties* is *an sich* niet fout - zeker in vergelijking met de voorgaande periode. De *fifties* kenden immers nog periodes van reële schaarste

---

<sup>14</sup> M. HOOGHE e.a., *Golden sixties*, 19.

<sup>15</sup> F. VANHAECKE e.a., *1951-1991: een tijdsbeeld*, 167.

<sup>16</sup> A. BRODRIEZ-DOLINO, 'Entre social et sanitaire: les politiques de lutte contre la pauvreté-précarité en France au XXe siècle', *Le Mouvement Social*, 54 (2013), 5, 48.

<sup>17</sup> P. SCHOLLIERS, *Arm en rijk aan tafel: tweehonderd jaar eetcultuur in België*, Berchem, 1993, 206, 209 en 231.

<sup>18</sup> L. DE MECHELEER (red.), *De armoede in onze gewesten van vroeger tot nu*, Brussel, 1991, 11.



en een werkloosheidsgraad die rond de 10% schommelde.<sup>19</sup> Niettemin is er duidelijk een lacune in de Belgische (sociale) historiografie over de jaren zestig: de armoede komt nauwelijks aan bod. Deze lacune wekt foutief de indruk dat er geen armoede was. De afwezigheid van literatuur kan tegelijkertijd even betekenisvol zijn als de aanwezigheid ervan.

## Een perceptiegeschiedenis van de armoede

Deze masterproef vertrekt vanuit de vraag waarom er een lacune bestaat in het historisch onderzoek naar armoede in de naoorlogse periode en in het bijzonder tijdens de jaren zestig in België. Ten tweede tracht ze een bijdrage te leveren tot het invullen van deze lacune. Concreet gebeurt dit aan de hand van de volgende onderzoeksvraag: hoe werd de armoede in België gepercipieerd tijdens de 'gouden' jaren zestig (1958-1973)? Meer specifiek wordt het discours van sociale wetenschappers, politici en vooraanstaande leden van het middenveld over armoede ontrafeld. Hoewel deze drie niveaus elkaar voortdurend beïnvloedden, structureren ze tot op zekere hoogte het onderzoek. Kortom, hoe werd binnen het sociaalwetenschappelijke veld, in het politieke debat en door middenveldorganisaties, zoals vakbonden en armoedeverenigingen, naar armoede gekeken en evolueerden de percepties? Wordt armoede als 'oplosbaar' gezien of had men eerder een pessimistische visie op armoede? Wie werd als 'arm' beschouwd en hoe werden mensen in armoede getypeerd? Hoe werd gekeken naar de relatie tussen armoede en de ontwikkeling van de sociale zekerheid? In welke mate trok het denken over armoede het welvaartsideaal en het idee van de 'maatschappij van overvloed' in twijfel?

De gehanteerde methode is een discoursanalyse in de meest ruime zin: hele bronnencorpusen worden namelijk tezamen ontrafeld, zowel het vertoog van bijvoorbeeld een wetenschappelijke kring zoals de Werkgroep Alternatieve Economie als van een armoedevereniging als de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid. De vertogen die een bepaalde groep onderzoekers, politici of prominente figuren van een middenveldorganisatie hanteerden, refereerden elk op hun beurt naar een gedeelde betekenisgeving over armoede. Bij de discoursanalyse van bronnencorpusen als een geheel is het wel opletten voor veralgemeningen. Zo hadden niet alle politici die in het parlement zetelden dezelfde percepties over armoede. Hoewel elk discours tot op zekere hoogte samenhangt met een welbepaalde historische context, zullen sommige auteurs 'voor' of 'na' hun tijd zijn geweest.

Door de verschillende vertogen kritisch met elkaar te vergelijken en ze binnen hun historische context te plaatsen, geeft het onderzoek eerst en vooral inzicht in welke termen over armoede werd gedacht tijdens de 'gouden' jaren zestig. Daarnaast wordt getracht een beeld te schetsen van hoe de armoede zich toen voordeed. Hoewel het uiteraard onmogelijk is de armoede te

---

<sup>19</sup> M. REYNEBEAU, *Een geschiedenis van België*, 294.

reconstrueren zoals ze zich werkelijk heeft voorgedaan, probeert dit onderzoek toch enkele facetten te belichten. Zo moet een kritische interpretatie van de bronnen zorgen voor een zo goed mogelijke weergave van hoe de armoede zich tijdens de jaren zestig uitte. Ik baseer mij daarbij op het werk van Michel Foucault die stelt dat elk historisch onderzoek tot op zekere hoogte een discoursanalyse inhoudt.<sup>20</sup> Historische bronnen weerspiegelen het verleden niet, maar zijn interpretaties van het verleden door toenmalige getuigen. Historici kunnen hun onderzoeksobject - het verleden - met andere woorden nooit rechtstreeks waarnemen. Bovendien komen de sporen uit het verleden altijd in een talige vorm tot ons, waardoor historici hun bronnen moeten interpreteren. Historisch onderzoek is dus een interpretatie van een interpretatie. Een objectieve voorstelling maken van de armoede tijdens de jaren zestig is dus bij voorbaat uitgesloten. Desalniettemin kan een historisch relaas geschetst worden dat de historische realiteit tot op zekere hoogte benaderd. Doorheen het onderzoek zal dan ook getracht worden voorbij de opvattingen van toenmalige wetenschappers, politici en prominente figuren van het middenveld te kijken om zo de armoedeproblematiek tijdens de jaren zestig te belichten.

Ik zal in mijn masterproef het beeld van de *golden sixties* trachten te ontmythologiseren of tenminste te nuanceren door aan te tonen dat ook tijdens de jaren zestig de armoedeproblematiek er toe deed. Hoewel mijn onderzoek zich beperkt tot België valt deze these in zekere mate te extrapoleren naar de andere West-Europese welvaartsstaten. Ook in deze landen vond tijdens de jaren zestig een snelle economische groei plaats en werd de sociale zekerheid, weliswaar in verschillende vormen, ontwikkeld.

## Bronnen

De lacune in de sociale historiografie houdt sterk verband met de bronnen die historici hebben aangewend om de 'gouden' jaren zestig te bestuderen. Zo is de geschiedschrijving van deze periode tot nog toe grotendeels een spiegel geweest van het dominante welvaartsdiscours. Er is nauwelijks aandacht voor armoede in de literatuur. In dit onderzoek ligt de focus op het 'tegendiscours' dat op het eerste gezicht onbeduidend is. Toch blijkt al snel, in het bijzonder voor de tweede helft van de jaren zestig, dat de armoedeproblematiek meer aan bod kwam in het toenmalige wetenschappelijke en politieke debat dan de historiografie doet vermoeden. Het bronnencorpus bestaat daarom uit een selectie van documenten die over armoede reflecteerden.

Het onderzoek hanteert een nationale invalshoek: de bronnen zijn geselecteerd om de Belgische armoedeproblematiek te onderzoeken. Er werden geen lokale armoedeverenigingen in het onderzoek betrokken. Enerzijds zou een selectie van lokale verenigingen voor vertekening kunnen zorgen, onder meer door verschillen tussen regio's en het soort vereniging. Anderzijds zou die piste

---

<sup>20</sup> M. FOUCAULT, *Les mots et les choses*, Parijs, 1966.

onbeheersbaar kunnen worden. Zo waren er rond 1960 alleen al ongeveer 20.000 privé-initiatieven, toenmalige onderzoekers spraken zelfs van een "jungle des oeuvres privées".<sup>21</sup> De chronologische afbakening komt overeen met hoe de 'lange jaren zestig' traditioneel worden ingedeeld in de literatuur: vanaf Expo '58 dat het symbolische beginpunt van de *golden sixties* in België betekende tot de oliecrisis van 1973 die het eindpunt van de 'gouden' jaren en het daarbij behorende vooruitgangsoptimisme markeerde.<sup>22</sup>

Voorts zorgt een thematische afbakening ervoor dat het bronnencorpus een beheersbaar geheel vormt. Het discours over de armoedeproblematiek wordt namelijk vanuit drie invalshoeken belicht: het wetenschappelijke onderzoek, de politiek en het middenveld. Aangezien ze de centrale actoren vormden in het armoededebat komen de bronnen uit deze drie velden. Het onderzoek focust op hoe wetenschappers, politici en vooraanstaande leden van het middenveld naar de armoede keken in de jaren zestig in België. Het perspectief van 'gewone' mensen op armoede ontbreekt. Mondelinge geschiedenis zou daaraan kunnen tegemoetkomen, maar dat is moeilijk werkbaar in een kort tijdsbestek en ook minder relevant aangezien het bredere kader nog ontbreekt.

In de eerste plaats wordt geanalyseerd hoe onderzoekers de armoedeproblematiek tijdens de jaren zestig percipieerden. Het valt op dat het armoedeonderzoek pas vanaf het midden van de jaren zestig tot ontwikkeling kwam in België. Voor de voorgaande periode is nauwelijks bronmateriaal beschikbaar. De belangrijkste uitzondering vormt de studie *Paria's 57* van de katholieke priester Edouard Froidure op het einde van de jaren vijftig.<sup>23</sup> In de eerste helft van de jaren zestig is er één gevalstudie over het cliënteel van een Commissie van Openbare Onderstand (C.O.O) en zijn er enkele impliciete reflecties over armoede in de context van publicaties over de sociale zekerheid.<sup>24</sup>

In het midden van de jaren zestig werd de armoede in wetenschappelijke kringen als onderzoeksonderwerp 'herontdekt'. Deze onderzoekstrend kwam overgewaaid uit de Verenigde Staten met studies als *The Other America: Poverty in the United States* (1962) en verspreidde zich verder over West-Europa.<sup>25</sup> Voor België markeerde het artikel *De armoede in de welvaartstaten*

---

<sup>21</sup> *Les perspectives de l'assistance social*, s.l., 1960

<sup>22</sup> M. HOOGHE e.a., *Golden sixties*, 13.

<sup>23</sup> E. FROIDURE, *Paria's 57: de onder-beloonden, de krotten, de moreel verlaten kinderen*, Brussel, 1958.

<sup>24</sup> A. REYNDERS, *De algemene toestand van de steuntrekkenden bij de Commissie van Openbare Onderstand van Sint-Truiden*, Heverlee, 1962; M.-L. GILLARD, 'Hoe staat de sociale dienst tegenover de menselijke problemen van de beschermelingen van de commissie van openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 4 (1962), 531-540; J. DOUBLET, 'De Hervorming der sociale zekerheid van 1960', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2 (1960), 1045-1062; *De Maatschappelijke Vooruitgang: Tijdschrift van de Belgische vereniging voor De Maatschappelijke Vooruitgang*, 47 (1958) - 62 (1973); *Les perspectives de l'assistance social*, s.l., 1960

<sup>25</sup> M. HARRINGTON, *The Other America: Poverty in the United States*, New York, 1962. Voor het Verenigd Koninkrijk o.a.: B. ABEL-SMITH en P. TOWNSEND, *The Poor and the Poorest*, Londen, 1965. Voor Frankrijk is de volgende publicatie toonaangevend: P. DE LA GORCE, *La France pauvre*, Parijs, 1965.

(1965) het beginpunt van de hernieuwde aandacht voor armoede.<sup>26</sup> Toch bleef deze herontdekking van armoede in een eerste fase beperkt tot enkele wetenschappers en publicaties die los van elkaar stonden.<sup>27</sup> Pas tegen het einde van de jaren zestig en begin jaren zeventig nam het aantal studies over armoede significant toe. Niettemin bleef het wetenschappelijk onderzoek nog steeds beperkt in absolute aantallen. Naast het werk van individuele onderzoekers, concentreerde het armoedeonderzoek zich rond enkele wetenschappelijke polen. Zo kwam aan de KU Leuven de Werkgroep Alternatieve Economie tot stand die armoede koppelde aan de economische structuur van de welvaartsstaat.<sup>28</sup>

Vervolgens is het de vraag hoe politici over armoede dachten en in hoeverre de armoedeproblematiek in het politieke debat leefde. Om hierop voor heel België een zicht te krijgen, wordt enerzijds geopteerd de parlementaire handelingen van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers te raadplegen.<sup>29</sup> Anderzijds wordt het lokale perspectief meegenomen door te werken met het archief van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (VBSG). Deze vereniging had tot doel de gemeenten te vertegenwoordigen op nationaal vlak. Het lokale perspectief is niet onbelangrijk aangezien de gemeenten het armoedebeleid grotendeels in handen hadden. De Commissies van Openbare Onderstand, die de gaten in de sociale zekerheid moesten opvangen, waren immers op gemeentelijk niveau ingericht. Om het bronnenmateriaal overzichtelijk te maken, wordt in het bijzonder gekeken naar verslagen van de Raad van Bestuur van de VBSG en de Commissie voor de hervorming van de openbare onderstand.<sup>30</sup> Ook het archief van het Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP werd opgenomen in het bronnencorpus. Het studiebureau van de christendemocraten had vanaf de tweede helft van de jaren zestig enkele commissies die rond armoede werkten, waarvan de subcommissies Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten en Recht op Bijstand de meest noemenswaardige waren. Andere politieke partijen hadden dergelijke werkgroepen hoogstwaarschijnlijk niet aangezien in andere

---

<sup>26</sup> J-L. DEHAENE, 'De armoede in de welvaartstaten', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 56 (1965), 1067-1071.

<sup>27</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 499-599; *Le problème des déshérités en Belgique*, Brussel, 1967.

<sup>28</sup> M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1081-1152; G. PICHULT en P. MINON, 'Het pauperisme in welvaartseconomie. Een enquête bij Luikse gezinnen.', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 1291-1449; Herman Deleeck speelde een centrale rol in het armoedeonderzoek met betrekking tot de sociale zekerheid, zie: H. DELEECK, 'Maatschappelijke Zekerheid en Inkomensverdeling in België', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 9 (1967), 915-928; H. DELEECK, 'Waarheen met de Sociale Zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 1-30;

Voor de Werkgroep Alternatieve Economie, zie: J. VRANKEN, 'Armoede in België', *De Nieuwe Maand*, 14 (1971), 446-460; J., VRANKEN, 'Armoede in België. Waarom één op tien en wat er aan gedaan?', *De Nieuwe Maand*, 14 (1971), 510-522; J. VRANKEN e.a., *Armoede in België: een collectief pamflet*, Antwerpen, 1971.

<sup>29</sup> *Parlementaire Handelingen van België*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel. De parlementaire handelingen zijn digitaal raadpleegbaar op: [www.plenum.be](http://www.plenum.be).

<sup>30</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Raad van Bestuur*; BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Commissie voor de hervorming van de openbare onderstand*.

bronnen nergens indicaties zijn terug te vinden dat deze wel bestonden. Zowel toenmalige politici als wetenschappers verwezen enkel naar documenten van CEPESS.<sup>31</sup>

Ten derde komt de armoedeperceptie van middenveldorganisaties aan bod. Het gaat daarbij in zeer ruime zin om het verenigingsleven. Kenmerkend daarbij is dat het enerzijds om particuliere organisaties gaat tussen de burger en de overheid en dat ze anderzijds een niet-commercieel karakter hebben.<sup>32</sup> In praktijk bestaat het middenveld uit onnoemelijk veel verenigingen wat een exhaustieve behandeling onmogelijk maakt. Het onderzoek beperkt zich daarom tot armoedeverenigingen die op het nationale niveau actief waren. Bijgevolg maakt enkel de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid deel uit van het onderzoek. Deze vereniging overkoepelde verschillende armoedeverenigingen en beoogde dit zelfs te doen voor heel België.<sup>33</sup> Tot slot worden ook de vakbonden in het onderzoek betrokken. Enerzijds waren zij op een nationale schaal actief, anderzijds is het interessant om te kijken hoe zij de armoedeproblematiek beoordeelden. Om hierin inzicht te krijgen, wordt voor elk van de drie levensbeschouwingen in België de syndicale pers geraadpleegd: *De Gids op Maatschappelijk Gebied* voor de christelijke, *De Werker* voor de socialistische en *De Liberale Syndicalist* voor de liberale zuil.<sup>34</sup>

## Wat is armoede?

Op het eerste gezicht is armoede een fenomeen waar iedereen zich wel iets kan bij voorstellen. Wanneer getracht wordt aan het armoedebegrip concreet invulling te geven, blijkt dit veel minder vanzelfsprekend. Armoede valt niet eenduidig te definiëren en onderzoekers zien haar daarom als een "veelkoppig monster".<sup>35</sup> Zo gaat het niet enkel over een inkomenstekort, maar ook over gezondheid, huisvesting, onderwijs en participatie aan de maatschappij in de meest ruime zin. Armoede omvat dus een realiteit die op verschillende wijzen te conceptualiseren valt.

In het hedendaagse onderzoek bestaat er een zekere consensus dat armoede een relatief begrip is. Armoede is een variabel gegeven binnen een bepaalde culturele, ruimtelijke en historische context. Onderzoekers zijn het er ook over eens dat armoede steeds een sociale betekenis heeft. Armoede overstijgt het individu en moet begrepen worden binnen een maatschappelijke context met de daarbij behorende sociale relaties. Armoede is bovendien niet eigen aan een bepaald

---

<sup>31</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4.

<sup>32</sup> H. LELIEVELDT, *Wegen naar macht: politieke participatie en toegang van het maatschappelijke middenveld op lokaal niveau*, Amsterdam, 1999, 13-15.

<sup>33</sup> LEUVEN, KADOC, *Nationale Actie voor Bestaanszekerheid. Verslagen van vergaderingen, uitnodigingen, briefwisseling, lijsten, 1965-1975*, nr. BE/942855/629/AHR\_15.13.

<sup>34</sup> *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 1 (1902) -; *De Werker*, 1 (1946) - 42 (1987); *De Liberale Syndicalist*, 1 (1922) -.

<sup>35</sup> A. KORT, *Geen cent te veel: armoede en armenzorg op Zuid-Beveland, 1850-1940*, Hilversum, 2001, 19.

individu, maar is veeleer een fase in een individuele levenscyclus die (meestal) niet permanent is.<sup>36</sup> Vandaar dat niet meer over 'armen' wordt gesproken, maar over mensen die in armoede leven. Om meer inzicht in het armoedebegrip te krijgen, worden hieronder kort de betekenisverschuivingen doorheen de tijd geschetst. Hieruit komt naar voren dat de jaren zestig een cruciale rol vervulden bij de ontwikkeling van het armoedeconcept. Vervolgens komen de meest frequent gebruikte onderzoeksmethodes aan bod die hun oorsprong kennen bij de verschillende armoedebegrippen.

### Absolute armoede

Tot het einde van de negentiende eeuw en zelfs tot na de Tweede Wereldoorlog werd armoede gelijkgesteld met fysieke ontbering en honger. Armoede werd gezien als een probleem van bio-economisch overleven. Zo definieerden Charles Booth en Seebohm Rowntree, als pioniers in het armoedeonderzoek, armoede als een gebrek aan financiële middelen om aan fysieke basisbehoeften te voldoen. Voeding stond daarbij centraal, maar ook kleding en huisvesting waren van belang. Armoede was een bedreiging voor het menselijk bestaan, de dood was dan ook nooit veraf.<sup>37</sup>

Aan deze conceptualisatie van armoede als een levensbedreigend probleem werd tot in de jaren zestig vastgehouden. Toch is het te eenvoudig de paradigmashift van een absolute naar relatieve definiëring van armoede voor te stellen als een breuk. Zo maakte Seebohm Rowntree in zijn werk *Poverty: a study of town life* (1901) reeds een onderscheid tussen primaire en secundaire armoede. Hij vroeg zich af waarom sommige mensen hun laatste geld spenderen aan sociale activiteiten in plaats van aan voedsel. Rowntree leidde daar uit af dat basisbehoeften niet enkel biologisch, maar ook sociaal bepaald zijn. Zolang primaire armoede of bio-economische noden veelvoorkomend bleven in de samenleving, lag de focus hierop. Wanneer in de naoorlogse welvaartsstaten de absolute armoede werd teruggedrongen en volgens sommige waarnemers zelfs verdween, kwamen meer stemmen op om armoede als een relatief concept in te vullen.<sup>38</sup>

### Relatieve armoede

Vanaf de jaren zestig verloor armoede, althans in de perceptie van sociale wetenschappers, grotendeels haar absoluut karakter in de West-Europese welvaartsstaten. Steeds meer mensen leefden met een biologisch minimum waardoor armoede als een relatieve achterstelling ten opzichte van anderen werd beschouwd. Vandaar dat armoedeonderzoekers rekening begonnen te houden met de maatschappelijke context. In tegenstelling tot de publieke opinie, die lange tijd overtuigd bleef van het absolute karakter van armoede, werd het relatieve armoedebegrip vlotter omsloten

---

<sup>36</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...? Schets van een eeuw lang antwoorden uit het sociaal-wetenschappelijke veld*, Antwerpen en Apeldoorn, 2003, 7-9; R. LISTER, *Poverty*, Cambridge, 2004, 34.

<sup>37</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 24.

<sup>38</sup> R. LISTER, *Poverty*, 20-27.

door sociale wetenschappers en beleidsmakers. Met zijn werk *Poverty in the United Kingdom* (1979) bekrachtigde de socioloog Peter Townsend de wetenschappelijke consensus waarbij armoede in relatieve termen werd gedefinieerd. Hij omschreef armoede als een fenomeen waarbij mensen over onvoldoende middelen beschikten om aan de sociaal aanvaarde noden te voldoen en te participeren in de maatschappij.<sup>39</sup> Hiervoor ontwierp Townsend het begrip "relative deprivation", wat zowel op het gebied van inkomen, scholing of gezondheidszorg van toepassing was.

De econoom Brian Nolan en de socioloog Christopher Whelan bouwden voort op Townsends inzicht waarbij armoede een onvermogen is om deel te nemen aan de maatschappij. Voor hen was het armoedebegrip dus breder dan een zuivere nood aan bestaansmiddelen. Toch benadrukten de auteurs dat armoede zich kenmerkt door de "inability to participate owing to lack of resources".<sup>40</sup> Anders geformuleerd: armoede wordt eerst en vooral gedetermineerd door financiële middelen. Zo ziet de armoedeonderzoeker Paul Spicker materiële tekorten als de spil waarrond sociale aspecten van armoede zich clusteren.<sup>41</sup> Kortom, er voltrekt zich in de tweede helft van de twintigste eeuw een overgang van een biologische naar een sociaal gefundeerd armoedeconcept. Zo wordt in de naoorlogse welvaartsstaten armoede meer en meer bepaald door wat mensen hebben. De socioloog Zygmunt Bauman spreekt van mensen die in armoede leven als "gebrekkige consumenten".<sup>42</sup>

### Cultureel armoedebegrip

Sinds de jaren zestig bestaat er bovendien een onderzoekstrend die armoede cultureel benadert. De culturele benadering van armoede was vooral impliciet aanwezig in het denken over armoede.<sup>43</sup> Armoede zou vorm krijgen binnen een subcultuur met eigen waarden en normen, die zich enigszins afzet tegen de dominante cultuur. In de eerste plaats wordt bij de culturele benadering van armoede voornamelijk descriptief te werk gegaan: hoe zien het gedrag en de handelingen van mensen in armoede eruit? Het zelfbeeld van mensen in armoede of de subcultuur wordt evenwel ook beïnvloed door de dominante cultuur. Hun idealen, normen en waarden zullen niet altijd overeenstemmen met hun concreet gedrag. Daarnaast trachten onderzoekers ook het mechanisme achter deze "culture of poverty" (Oscar Lewis) te achterhalen. Het model van de 'vicieuze cirkel van armoede' geldt als een culturele verklaring waarom armoede inter- en intragenerationeel wordt overgeërfd. Tot slot stelt de culturele interpretatie van armoede het absolute armoedebegrip verder in vraag. Zo vindt de

---

<sup>39</sup> P. TOWNSEND, *Poverty in the United Kingdom*, Harmondsworth, 1979; K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 25-26.

<sup>40</sup> B. NOLAN en C. T. WHELAN, *Resources, Deprivation, and Poverty*, Oxford, 1996, 188.

<sup>41</sup> D. GORDON en P. SPICKER *The International Glossary on poverty*, Londen, 1999, 159.

<sup>42</sup> Z. BAUMAN, *Work, Consumerism and the New Poor*, Maidenhead, 1998, 2.

<sup>43</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 36-37.

historicus Paul Slack dat het begrip armoede in het historisch onderzoek moet worden ingevuld vanuit de vraag wie in de onderzochte periode en context als 'arm' werd gezien.<sup>44</sup>

### Hoe armoede bepalen? Concepten in praktijk brengen

Armoede is een maatschappelijke - en voor velen moreel onaanvaardbare - problematiek. Ze zet individuen, wetenschappers en beleidsmakers aan tot handelen. De opvattingen en remedies over hoe de armoede moet gemeten en bestreden worden verschillen echter sterk waardoor armoede een gecontesteerd en dus politiek concept blijft. Het armoedeonderzoek en politiek beleid zijn altijd sterk met elkaar verweven geweest.<sup>45</sup> Zo onderzochten sociale wetenschappers niet enkel de armoede, maar gaven ze ook beleidsvoorschriften aan politici. Doordat aan het armoedeconcept meerdere invullingen worden gegeven, kent ook het armoedeonderzoek verschillende methodes. Bij een historische reflectie over de perceptie van armoede in de jaren zestig is het dus niet onbelangrijk te overwegen wie het onderzoek uitvoerde, vanuit welk perspectief en met welke methode.<sup>46</sup>

### Hoe armoede meten?

Veel wetenschappelijk onderzoek focuste en focust nog steeds op het kwantificeren van de armoede. Ondanks alle verschillende perspectieven op armoede, bestaat er een consensus dat er een minimum aan financiële middelen moet zijn. Een eerste wijze om armoede te meten is daarom niet toevallig gebaseerd op het inkomen. De meest fundamentele kritiek hierop is dat de focus op de inkomsten geen inzicht geeft over hoe die middelen worden aangewend. De armoede wordt met andere woorden indirect gemeten. Bovendien kunnen mensen naast het inkomen over andere materiële middelen of bezittingen beschikken. Hoewel deze benadering tekort schiet door armoede te reduceren tot een inkomensstekort, kan ze niet helemaal terzijde worden geschoven. Zowel door praktische problemen als door de vaststelling dat het inkomensstekort in elk armoedeconcept vervat zit, houdt de inkomensbenadering stand. Bovendien maakt de steeds meer gemonetariseerde economie de metingen nauwkeuriger.<sup>47</sup>

Om de armoede direct te meten, argumenteren sommige wetenschappers dat de consumptieuitgaven en zelfs sociale participatie moeten onderzocht worden. Hierdoor valt een beter zicht op de levensstandaard te krijgen. Niet enkel het actuele inkomen, maar ook andere economische factoren zoals reserves, schulden, besparingen, liefdadigheid of steun van familie en zelfs stelen en bedelen spelen hierin een rol.<sup>48</sup> Om de relatie tussen inkomensniveau en

---

<sup>44</sup> P. SLACK, *Poverty and Policy in Tudor and Stuart England*, Longman, 1988, 3-4.

<sup>45</sup> R. LISTER, *Poverty*, 3.

<sup>46</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 28.

<sup>47</sup> *Ibid.*, 28-30.

<sup>48</sup> R. LISTER, *Poverty*, 40.



levensstandaard te ontrafelen, hebben onderzoekers de budgetmethode ontwikkeld. Bij deze methode wordt een korf samengesteld waarvan de onderzoeker veronderstelt dat ze alle noodzakelijke goederen en diensten omvat om een afdoende levensstandaard te bereiken. Hoewel de waarneming van de effectieve uitgaven van de bevolking niet ter discussie staat, bepaalt de arbitraire keuze van de onderzoeker wat als noodzakelijk geldt om niet in armoede te leven.<sup>49</sup>

Hoewel statistische armoedegrenzen nog niet gebruikt werden in België tijdens de jaren zestig mogen ze niet ontbreken in dit overzicht. Bij deze methode wordt de armoedegrens bepaald door te kijken wie minder heeft dan een bepaald percentage van het mediane of gemiddelde beschikbaar (gezins)inkomen.<sup>50</sup> Hoewel deze methode eenvoudig toepasbaar is, heeft ze toch twee nadelen. Ten eerste heeft de inkomensverdeling hierop een grote impact. Zo zal meer welvaart niet noodzakelijk tot minder armoede leiden. Als de verdeling gelijk blijft, zal er nog steeds een groep zijn die relatief gezien achtergesteld is. Armoede is namelijk een relationeel begrip: als het welvaartsniveau stijgt, dan gaat de armoedegrens eveneens omhoog.<sup>51</sup> Ten tweede is het de vraag in hoeverre de arbitrair getrokken armoedegrens overeenstemt met de sociale realiteit. Door een grens te trekken wordt een strikte tweedeling gemaakt tussen mensen die wel en niet in armoede leven. Dit onderscheid geeft geen uiting aan de diversiteit en graduele verschillen van armoede.<sup>52</sup>

### De complexiteit en nood aan historische context van armoede

Armoede is een complex begrip waarbij kwantificering alleen niet volstaat. Zo wijzen de sociologen Engbersen en Snel op het inflatiegevaar van armoede waardoor eenzelfde of grotere groep in armoede wordt gesitueerd door de stijgende welvaart. Deze auteurs stellen daarenboven dat niet armoede, maar economische en sociale ongelijkheid wordt gemeten.<sup>53</sup> Om tot beter inzicht in armoede te komen is eveneens nood aan een kwalitatieve benadering die meer ruimte voor een multidimensionale benadering toelaat. Om de heterogeniteit van armoede te vatten, trachten onderzoekers te werken met armoedetypologieën. Een participatieve benadering die in dialoog gaat met de mensen in armoede biedt de mogelijkheid na te gaan hoe armoede wordt ervaren, wat aansluit bij de culturele armoedebenadering. Het is wel opletten dat armoede niet gereduceerd wordt tot een som van individuele gevallen. Tot slot moet het onderscheid tussen kwalitatieve en kwantitatieve benadering niet zo strikt worden genomen: kwantitatief onderzoek kan observaties uit

---

<sup>49</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 18-19.

<sup>50</sup> Bij het Europees armoedeonderzoek is de armoededrempel bijvoorbeeld gelijk aan 60% van het mediaan beschikbaar inkomen op individueel niveau. Bij gezinnen wordt een tweede volwassene voor de helft meegerekend en voor kinderen (<14 jaar) neemt men factor 0.3.

<sup>51</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 20-21.

<sup>52</sup> R. LISTER, *Poverty*, 42-43.

<sup>53</sup> G. ENGBERSEN, G. VROOMAN en E. SNEL, *Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*, 's-Gravenhage, 1996, 11.

kwalitatief onderzoek verwerken.<sup>54</sup> Zo worden subjectieve armoedegrenzen gehanteerd, waarbij mensen die al dan niet in armoede leven zelf mee de hoogte daarvan vastleggen.<sup>55</sup>

Hoewel in dit onderzoek geen van bovenstaande concepten of onderzoeksmethoden over armoede als leidraad fungeert, komen ze wel aan bod. Doorheen het onderzoek wordt tussen de verschillende perspectieven die tijdens de jaren zestig werden gehanteerd gemanoeuvreed. Door geen vastomlijnd armoedeconcept te hanteren, wordt getracht het onderzoek naar een hoger niveau te tillen. Eenvoudigweg een grens trekken tussen de mensen die in armoede leven en de rest van de maatschappij reduceert de complexiteit van armoede. Armoede heeft meerdere facetten en gradaties. Naast multidimensionaal is armoede een relatief gegeven: het gaat om een achterstelling tegenover anderen. Het armoedeonderzoek moet daarom binnen een spatio-temporele context geplaatst worden. Vergelijking tussen verschillende tijdstippen en plaatsen zijn niet aan de orde, wel de concrete historische context. Zo is armoede in de naoorlogse welvaartsstaat niet hetzelfde als armoede tijdens de negentiende eeuw. In dit onderzoek ligt dan ook de focus op hoe de armoedeproblematiek tot uiting kwam binnen het historische kader van de 'gouden' jaren zestig.

### De ontwikkeling van de naoorlogse welvaartsstaat

Armoede krijgt slechts betekenis binnen een welbepaalde historische context. Om de (perceptie van) armoede in de jaren zestig te begrijpen, moet dus aandacht geschonken worden aan het maatschappelijke kader dat binnen de welvaartsstaat vorm kreeg. De forse economische groei, die vooral in de jaren zestig sterk en bovenal continu was, vormde de basis waarop de welvaartsstaat zich grondvestte. Ze resulteerde in een hogere levensstandaard en materiële welvaart.<sup>56</sup> Het verhoogde welvaartspeil maakte zowel een betere spreiding van de welvaart als de uitbouw van (collectieve) voorzieningen mogelijk. Zo vormde de woningpolitiek een van de hoekstenen van de Belgische welvaartsstaat, met als streefdoel een betaalbare, goed uitgeruste en gezonde woning voor de hele bevolking.<sup>57</sup> Naast voeding en kleding was huisvesting immers een van de basisbehoeften waarin een welvaartsstaat, die haar naam waardig wou zijn, moest voorzien.

De ontwikkeling van de welvaartsstaat ging hand in hand met die van de sociale zekerheid. Belangrijk is dat deze in 1944 niet uit de lucht kwam gevallen met de ondertekening van het Sociaal Pact. In de negentiende eeuw bestonden al spaarkassen en verzekeringen die een antwoord trachtten te bieden in geval van werkloosheid, ziekte of ongeval. Na de Eerste Wereldoorlog werden de eerste stappen richting een uitgebreide sociale zekerheid gezet. Zo werd het pensioen voor

---

<sup>54</sup> R. LISTER, *Poverty*, 38; K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 45-46 en 53.

<sup>55</sup> F. LAMPAERT, *Het armoededeбат: benaderingen, begrippen, metingen*, Brussel, 1987, 35.

<sup>56</sup> H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, Leuven, 2008, 31.

<sup>57</sup> K. VAN HERCK en T. AVERMAETE red., *Wonen in welvaart: Woningbouw en wooncultuur in Vlaanderen, 1948-1973*, Rotterdam, 2006, 54-55.

arbeiders (1924) en bedienden (1925) verplicht, niet veel later volgde de kinderbijslag voor loontrekkenden (1930). Op 24 april 1944 leidde het overleg tussen vakbonden, werkgevers en politici tot het 'ontwerp van overeenkomst tot sociale solidariteit'. De Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid werd toen opgericht als centraal orgaan om de bijdragen van werknemers en werkgevers te beheren en te verdelen. Naast pensioenen werd ook de ziekte-, invaliditeits- en werkloosheidsverzekering verplicht voor werknemers.<sup>58</sup> Hierdoor zou de loontrekkende bevolking tegen de wispelturigheden van het leven gewapend zijn.

De sociale zekerheid was in eerste instantie enkel en alleen op de loontrekkende bevolking van toepassing. Zij kwam binnen het kader van arbeidsverhoudingen tot stand en was bijgevolg loongekoppeld. Zodoende wou de sociale zekerheid het armoederisico bij de loontrekkenden verminderen. Toch waren de sociale voorzieningen niet expliciet bedoeld om de armoedeproblematiek in haar geheel aan te pakken. Hierin lagen volgens toenmalige critici, zoals de econoom Herman Deleeck, de grootste tekortkomingen. Bovendien zorgde de groei van de sociale zekerheid voor een ommekeer in het denken over armoede: "Terwijl men vorige eeuw het begrip [armoede] nog in hoge mate vereenzelvigde met de "arbeidersmassa", wordt nu de arbeid [...] beschouwd als een garantie tegen armoede. Op het eind van de gouden zestiger jaren kon armoede "logischerwijze" niet meer bestaan", zo reflecteerde een studie uit 1981, "omdat de volledige tewerkstelling [toen nagenoeg] was bereikt!"<sup>59</sup> Dat een deel van de bevolking tot de niet-actieven behoorden, *nota bene* een deel dat in aantal toenam, daar werd bij de ontwikkeling van de sociale zekerheid in een eerste fase zo goed als geen rekening mee gehouden.

De sociale zekerheid kende een sterke uitbreiding vanaf de late jaren zestig en dat zowel in horizontale (een steeds groter aandeel van de bevolking) als in verticale richting (het optrekken van de uitkeringen). Zo werden zelfstandigen (1967) geïncorporeerd in de ziekteverzekering en kwamen er gewaarborgde minimumuitkeringen voor gehandicapten (1969) en bejaarden (1969).<sup>60</sup> Aan de structuur van de sociale zekerheid werden evenwel geen fundamentele wijzigingen aangebracht. Op het eind van de jaren zestig meende Deleeck dat de sociale zekerheid zich nog steeds voortsleept in het spoor dat in 1944 getrokken was.<sup>61</sup> Zo bleef de financiering grotendeels van werknemers- en werkgeversbijdragen komen. De sociale zekerheid was dus niet het resultaat van een langetermijnvisie, maar van voortdurende reacties op de gebreken die ze vertoonde.

---

<sup>58</sup> D. LUYTEN en G. VANTHEMSCHE, *Het sociaal pact van 1944: oorsprong, betekenis en gevolgen*, Brussel, 1995, 24; G. VANTHEMSCHE, *De beginjaren van de sociale zekerheid in België: 1944-1963*, Brussel, 2014, 13-14.

<sup>59</sup> *De vierde wereld in België*, 1981, Brussel, 7.

<sup>60</sup> H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, 524-525.

<sup>61</sup> H. DELEECK, 'Maatschappelijke zekerheid en inkomensherverdeling: enkele gevolgtrekkingen voor het beleid', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 59 (1968), 37-38.

### Absolute armoede in de jaren vijftig

De jaren vijftig staan bekend als een dubieuze periode in de historiografie. Enerzijds was er al een gevoel van vooruitgang en welvaart aanwezig. Zeker wanneer de vergelijking met de crisis van de jaren 30, de Tweede Wereldoorlog en de directe nasleep daarvan werd gemaakt. Anderzijds bleven er heel wat sobere oude levensstijlen en gebruiken bestaan. Vandaar dat de jaren vijftig omschreven worden als "het scharnier van de twintigste eeuw".<sup>62</sup> Het beeld waarbij de 'onstuimige' jaren zestig breken met de 'sobere' jaren vijftig komt steeds meer in diskrediet: historici hanteren tegenwoordig een meer genuanceerd narratief waarbij in de jaren vijftig 'onderhuids' al verschillende ontwikkelingen plaatsgrepen die in de jaren zestig op de voorgrond traden.<sup>63</sup>

Op het gebied van armoede en de ontwikkeling van de levensstandaard heeft deze meer procesmatige visie op de geschiedenis nog niet echt ingang gevonden. Hoewel de sociale overlegstructuren vorm kregen in de jaren vijftig, kwam nog veel reële schaarste voor. Bovendien schommelde de werkloosheid gedurende heel de jaren vijftig rond de 10%. Aangezien de tijden van gebrek nog in het achterhoofd van velen ronddwaalden, bleven gezinnen spaarzaam omgaan met middelen. Slechts geleidelijk aan zorgde de toenemende koopkracht voor een toename van de consumptie. Hiermee kreeg de stijgende welvaart een visuele uitdrukking.<sup>64</sup> Toch wijst onder meer de huisvestingsproblematiek op de persistentie van absolute armoede in de jaren vijftig. De katholieke priester Edouard Froidure, die later een invloedrijke rol in het armoededebat zou spelen, vestigde hierop de aandacht door in december 1952 koning Boudewijn uit te nodigen in de Brusselse Marollenwijk. Het volgende jaar kreeg de Wet op de Krotopruijing al vorm.<sup>65</sup> De overheid wou hiermee de woningnood en meer algemeen de absolute armoede van antwoord dienen. Niettemin is het de vraag hoe de armoede, die in de jaren vijftig nog aanwezig was, evolueerde bij de aanvang van de *golden sixties*.

---

<sup>62</sup> F. VANHAECKE e.a., *1951-1991: een tijdsbeeld*, 25.

<sup>63</sup> P. LUYKX en P. SLOT red., *Cultuur en mentaliteit in de lange jaren vijftig*, Hilversum, 1997, 7-8.

<sup>64</sup> M. REYNEBEAU, *Een geschiedenis van België*, 219.

<sup>65</sup> S. MELS, *Een geschiedenis met de armsten*, 2001 ([http://www.thesis.net/armsten/armsten\\_hfst\\_1.htm#2](http://www.thesis.net/armsten/armsten_hfst_1.htm#2)). Geraadpleegd op 20 februari 2016.

# 1. De (absolute) armoede raakt uit beeld in de welvaartsstaat (1958-1964)

## Expo '58 en de zege van het welvaartsoptimisme

Expo '58 moest als eerste naoorlogse wereldtentoonstelling definitief komaf maken met de naweeën van de Tweede Wereldoorlog. Ze wilde de blik verleggen naar de toekomst door te focussen op alle positieve effecten van de moderniteit. Het vooruitgangsoptimisme vierde hoogtij. Technologische en economische vooruitgang werden gezien als de motors van het proces dat tot steeds meer welvaart leidde.<sup>66</sup> Na de wereldtentoonstelling zou iedereen hierin kunnen delen. Expo '58 markeerde de start van de *golden sixties*: ontbering en armoede waren schijnbaar verdwenen. Zij werden overspoeld door het welvaartsdiscours en de materiële trofeeën die Expo '58 tentoonstelde.

Expo '58 werd uitgespeeld als een breuk waarna de tijden van ontbering definitief achter de rug lagen. Dit beeld van vooruitgangsoptimisme werd grotendeels overgenomen in de historiografie. Zo staat de wereldtentoonstelling bekend als "de grote ommekeer".<sup>67</sup> In Expo '58 werden ontwikkelingen die zich in de jaren vijftig hadden voltrokken en in de jaren zestig nog moesten plaatsvinden gecompriëerd. Zo symboliseerde de wereldtentoonstelling de geboorte van de consumptiemaatschappij. Expo '58 werd verheven tot het scharniermoment waarna de welvaartsstaat zich openstelde voor heel de bevolking. Dit omslagdenken creëert een beeld waarbij vóór 1958 nog armoede bestond, maar daarna niet meer. Een alles-of-niets-verhaal leidt echter tot een te sterke simplificatie. Daartegenover moet een meer procesmatige geschiedenis worden geplaatst, die het discontinuïteitsdiscours dat de Expo '58 wou uitdragen betwist. Tenslotte heeft er zich zowel in de jaren vijftig als zestig een geleidelijke verbetering van de levensstandaard voorgedaan.

## De noodkreet van Froidure sterft een stille dood

Hoewel de euforie van Expo '58 overheerste, waren er toch enkelingen die het vooruitgangsoptimisme en het daarbij behorende welvaartsdiscours in twijfel trokken. Vooral vanuit 'links-katholieke' hoek waren kritische geluiden te horen.<sup>68</sup> Zo trachtte priester Edouard Froidure belangstelling te wekken voor de armoedeproblematiek in België. In 1957 publiceerde hij *Paria's 57*, het jaar daarop volgde een Nederlandse uitgave met de ondertitel: *de onder-beloonden, de krotwoningen, de moreel verlaten kinderen*.<sup>69</sup> Froidure wijdde zijn hele leven aan de laagste sociale

---

<sup>66</sup> G. PLUVINAGE, *Expo 58: tussen droom en werkelijkheid*, Tielt, 2008, 11-12 en 73-74.

<sup>67</sup> F. DEBRAY, *Expo 58: de grote ommekeer*, Gent, 2008.

<sup>68</sup> Tijdens de jaren 30, 40 en 50 maakten verschillende katholieke vernieuwingsbewegingen opgang. Zij vormden de voorlopers van de nieuw-linkse maatschappijkritiek van kerk- en maatschappijkritische christenen die in de tweede helft van de jaren zestig tot ontwikkeling kwam. Zie: B. LATRE, *Strijd & Inkeer: de kerk- en maatschappijkritische beweging in Vlaanderen 1958-1990*, Leuven, 2011, 31-33, 180.

<sup>69</sup> E. FROIDURE, *Paria's 57: de onder-beloonden, de krotten, de moreel verlaten kinderen*, Brussel, 1958.

groepen en kinderen in het bijzonder. Zo richtte hij in het midden van de jaren dertig Openluchtwerken en Spullenhulp op. Tijdens de Tweede Wereldoorlog ging Froidure in het verzet en gaf hij onderdak aan Joodse kinderen. Na de oorlog vroeg de priester vooral aandacht voor de slechte woonomstandigheden.<sup>70</sup>

Froidure was een pionier in het naoorlogse armoedeonderzoek in België. Eerst en vooral was hij ervan overtuigd dat armoede in cijfers viel uit te drukken. Deze kwantificeringsdrang paste enerzijds binnen de 'verwetenschappelijking' van de sociale wetenschappen naar het model van de natuurwetenschappen. Anderzijds kwam de kwantitatieve benadering voort uit het idee dat een financieel tekort aan de basis van armoede lag. Froidure berekende het aantal mensen dat in armoede leefde door zijn armoedegrens gelijk te stellen met het zogenaamde officiële minimuminkomen, wat toen enkel voor loontrekkenden gold. Vandaar dat hij spreekt van mensen die in armoede leven als "onder-beloonden". Hoewel Froidure zijn armoedegrens als onbetwistbaar zag, was deze toch arbitrair. Het minimumloon was namelijk een door de politiek getrokken grens, die medebepaald werd door het toenmalige maatschappij- en mensbeeld.<sup>71</sup>

Volgens Froidure leefden 900.000 mensen of 10,1% van de Belgische bevolking in armoede op het einde van de jaren vijftig. Hij maakte een verdere onderverdeling van de "onder-beloonden" in drie groepen. Ten eerste meldde Froidure naar schatting een half miljoen Belgen "met een gering inkomen". Hieronder waren ook kleine ambachtslieden, handelaars en landbouwers terug te vinden. Ten tweede telde hij ongeveer 300.000 "armen", die geen reserves hadden en bij de minste tegenslag in ellende terechtkwamen. Tot slot waren er volgens hem ongeveer 100.000 "ellendigen", die zonder de nodige basisbehoeften (over)leefden en dus in 'absolute armoede' verkeerden omdat hun huisvesting, kleding en voeding niet voldeden. Hoewel Froidure zeer veel belang hechtte aan deze cijfers, erkende hij wel dat het om een benadering ging. Armoede is immers een dynamische toestand die onder meer onderhevig is aan conjunctuur- en seizoensbewegingen. Ook met het fenomeen van *income pooling*, waarbij verschillende gezinsleden hun inkomens accumuleerden, hield hij geen rekening.<sup>72</sup> Voor Froidure was armoede bovenal een zaak van bio-economisch overleven. De basisbehoeften bestonden volgens hem uit "brood, kleding en huisvesting".<sup>73</sup> De mensen in armoede beschikten niet (ellende) of onvoldoende (armoede) over deze onontbeerlijke goederen. Ellende was dus de ergste verschijningsvorm van armoede.

Froidure zag armoede als een oplosbaar probleem, maar er was wel voldoende politieke wilskracht voor nodig. Om zijn betoog kracht bij te zetten verwees hij naar de Universele Verklaring

---

<sup>70</sup> M. DUSART, *Biografie Edouard Froidure*, 2016 ([http://www.froidure.be/?page\\_id=181&lang=nl](http://www.froidure.be/?page_id=181&lang=nl)). Geraadpleegd op 22 februari 2016.

<sup>71</sup> F. LAMPAERT, *Het armoededeбат*, 33; E. FROIDURE, *Paria's* 57, 40.

<sup>72</sup> F. LAMPAERT, *Het armoededeбат*, 33; E. FROIDURE, *Paria's* 57, 54-65.

<sup>73</sup> E. FROIDURE, *Paria's* 57, 21.

van de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties (1948). Verder maakte Froidure de paus attent op de armoedeproblematiek met zijn publicatie, die vaststelde dat ook in de "meest ontwikkelde landen [...] een indrukwekkend aantal personen niet over het levens-minimum beschikte".<sup>74</sup> Met *Paria's 57* wou Froidure bovenal de politieke verantwoordelijken en de samenleving in het algemeen wakker schudden. Zijn doel was niet minder dan "de afschaffing van de ellende".<sup>75</sup> Bovendien realiseerde hij zich dat de mensen in armoede niet de middelen hadden om zich te verenigen, laat staan zich te verdedigen. Vandaar dat hij sprak over de nood aan "vakbonden voor thuislozen en hongerlijders".<sup>76</sup>

Froidure probeerde met zijn alarmkreet in te gaan tegen het overheersende vooruitgangsoptimisme. Zo trok hij de doelmatigheid van de sociale zekerheid in twijfel aangezien deze uitsluitend op de loontrekkenden gericht was. Ook in het taalgebruik stelde Froidure vast hoe er aan een groep in de samenleving werd voorbijgegaan. In het dominante discours werd de werkloze als "iemand zonder werk, die zijn werklozensteun ontvangt" gedefinieerd. Naar een veel grotere groep werklozen die geen steun ontvingen, werd volgens Froidure nauwelijks omgekeken. Vandaar dat hij concludeerde dat de sociale wetten ontworpen waren voor hen "die de nijpendste fase van de ellende reeds voorbij zijn". Froidure zag de sociale zekerheid als een systeem dat "diegenen [helpt], die zichzelf helpen" door een deel van hun loon af te staan.<sup>77</sup>

Toch was Froidure er zich bewust van hoe het welvaartsoptimisme de mensen hun gedachten over de laagste sociale groepen van de samenleving beïnvloedde: "Men volstaat er mede, via de radio te horen of in de krant te lezen : "Strijd tegen de krotten", om meteen opgelucht en voldaan te zijn. Alles gaat opperbest, men houdt zich met de ongelukkigen bezig!"<sup>78</sup> Het idee overheerste dat iedereen binnen afzienbare tijd in de welvaart zou kunnen delen. Expo '58 was voor velen het opperste bewijs dat de armoede in de welvaartsstaat was verdwenen of in elk geval zou opdrogen.

## Een blik voorbij het welvaartsoptimisme

Hoewel Froidure's alarmkreet overspoeld werd door het welvaarts geloof, dat een hoogtepunt bereikte op Expo '58, was de armoede niet daadwerkelijk verdwenen. Zo kende de huisvestingsproblematiek, waarop een politiek antwoord werd gegeven in de loop van de jaren 1950, in de praktijk geen volledige oplossing. Froidure schatte dat er nog ongeveer 125.000 krotwoningen

---

<sup>74</sup> E. FROIDURE, *Paria's 57*, 10.

<sup>75</sup> Ibid., 30.

<sup>76</sup> Ibid., 23 en 68-70.

<sup>77</sup> Ibid., 31-32.

<sup>78</sup> Ibid., 18.

bestonden in België bij de aanvang van de 'gouden' jaren zestig.<sup>79</sup> In 1962 kwam Albert Reynders, die student was aan de Centrale Hogeschool voor Christelijke Arbeiders en een scriptie maakte over de levensomstandigheden van steuntrekkenden bij de C.O.O. van Sint-Truiden, eveneens tot de vaststelling dat de huisvestingsproblematiek nog niet volledig was opgelost.<sup>80</sup> Niettemin bleven dit geïsoleerde pogingen die de samenleving wilden wakker schudden uit haar welvaartsroes door te wijzen op de nog bestaande armoede.

Toch bleven Froidure's opvattingen, die ingingen tegen het welvaartsdiscours, niet volledig onopgemerkt. Als sociaal geëngageerde katholiek had hij namelijk heel wat aanzien. Zo verwees de socialist Arthur De Sweemer in 1958 in het parlement naar Froidure om de CVP te overtuigen van de ernst van de armoedeproblematiek: "Heren katholieken, lees dan maar abbé Froidure. Hij kan u les geven in sociale zaken."<sup>81</sup> Froidure's bevindingen kregen dus zeker enige plaats in het politieke debat. Tussen de verschijning van *Paria's 57* en 1960 werd in de Kamer verschillende keren naar hem verwezen, in januari 1959 voorzag diezelfde De Sweemer de assemblee van een samenvatting van *Paria's 57*.<sup>82</sup> Vooral Froidure's statistieken maakten indruk op bepaalde politici. In mei 1960 legde De Sweemer als voortrekker van het armoededeбат de nadruk hierop: "Abbé Froidure [...] komt in zijn berekeningen tot de slotsom dat in België één miljoen mensen in staat van armoede leven; die dus niet over het redelijke levensminimum beschikken. Eén miljoen!"<sup>83</sup> Enerzijds blijkt hieruit hoe armoede als een kwantitatief probleem werd benaderd, anderzijds toont dit aan dat er toch een sociale gevoeligheid groeide.

Niettemin was er tijdens de eerste helft van de jaren zestig over het algemeen weinig animo rond de armoedeproblematiek in het parlement: de welvaartsgedachte overheerste het politieke debat. Zo kreeg Froidure's alarmkreet enkel in het begin van de jaren zestig enkele weerklanken in het parlement. Bovendien steunde deze nagenoeg uitsluitend op De Sweemers redevoeringen die zich ontpopte tot de vaandeldrager van het armoededeбат. Nochtans viel de echo van de Sweemer, net zoals de alarmkreet van Froidure, grotendeels in dovemansoren. Vanaf 1962 tot de herontdekking van de armoede vanaf het midden van de jaren zestig was het vrijwel windstil in het parlement inzake armoede. Ook het armoedeonderzoek lag stil in deze periode. Bijgevolg kwam de armoedeproblematiek enkel impliciet aan bod binnen het debat over het institutionele kader van de welvaartsstaat. Zo lag de focus op de tekortkomingen van de sociale zekerheid en de Commissies van

---

<sup>79</sup> E. FROIDURE, *Paria's 57*, 228-229.

<sup>80</sup> A. REYNDERS, *De algemene toestand van de steuntrekkenden bij de Commissie van Openbare Onderstand van Sint-Truiden*, Heverlee, 1962, 136.

<sup>81</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (25 november 1958), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1958, 11.

<sup>82</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (14 januari 1959), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1959, 10.

<sup>83</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (31 mei 1960), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1960, 12.



Openbare Onderstand, die instonden voor de mensen die naast de sociale zekerheid vielen of er onvoldoende door geholpen werden.

### De hiaten in de sociale zekerheid

De armoedeproblematiek was in de eerste helft van de jaren zestig niet volledig uit het beeld verdwenen, met name in het kader van de ontwikkeling van de sociale zekerheid kwam deze aan bod. De sociale zekerheid was een evoluerend systeem. Zo vertoonde het sociale vangnet dat in 1944 was geconcipieerd nog vele onvolkomenheden. Toch kwam de aandacht hiervoor pas in de jaren zestig geleidelijk op gang. Voordien domineerde de rol die de overheid in het sociaal overleg mocht spelen het politieke debat. In het bijzonder de christendemocraten kantten zich in de jaren vijftig fel tegen de verstaatsing van de sociale zekerheid, die voor hen een aangelegenheid tussen werknemers en werkgevers moest blijven. Wanneer in het begin van de jaren zestig het debat rond de sociale zekerheid een deel van haar ideologische lading verloor, ontstond er ruimte om het inhoudelijk functioneren ervan te evalueren.<sup>84</sup> Zo wees Albert Delpérée, die sinds 1959 secretaris-generaal van het Ministerie van Sociale voorzorg was, op het "voorlopig karakter" van de sociale zekerheid.<sup>85</sup> Met het idee dat de sociale zekerheid evolueerde, hing het besef samen dat deze nog leemten vertoonde en bepaalde sociale vraagstukken nog geen oplossing kenden.<sup>86</sup>

Niettemin overheerste de overtuiging dat een hervorming van de sociale zekerheid de lacunes grotendeels kon ondervangen. Bij het debat over de doelmatigheid van het sociale stelsel was het vooruitgangdenken sterk aanwezig. De assumptie dat de ontwikkeling van de sociale zekerheid een oplossing zou brengen, werd door de meeste toenmalige deskundigen aangenomen. Het toonbeeld daarvan was de *Association Belge pour le Progrès Social* (ABPS, °1925). Deze studiegroep was ontstaan uit de Belgische tak van de *Association Internationale pour la Lutte Contre le Chômage* (AILC) die in 1911 was opgericht. Voor de Eerste Wereldoorlog lag de focus op de werkloosheidsproblematiek en hadden werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers een grote invloed op de vereniging. In 1925 werd de AILC omgevormd tot de *Association Internationale pour le Progrès Social* en kwam tegelijkertijd de de ABPS tot stand. Deze studiegroep breidde vervolgens haar actieradius uit naar meerdere sociale vraagstukken waaronder de ontwikkeling van de sociale zekerheid.

Na de omvorming tot ABPS maakten vooral academici en politieke vertegenwoordigers, hoofdzakelijk van socialistische en liberale signatuur, deel uit van de vereniging. Het

---

<sup>84</sup> G. VERCAUTEREN, *In naam van de sociale vooruitgang*, 207-209.

<sup>85</sup> A. DELPEREE, 'Waarheen gaat de sociale zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2 (1960), 669.

<sup>86</sup> J. DOUBLET, 'De Hervorming der sociale zekerheid van 1960', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2 (1960), 1045-1062.

voortgangsidee was namelijk een liberaal concept dat was overgenomen door het socialistische gedachtegoed. Het geloof in de maakbaarheid van de samenleving vormde de basis waarop beide ideologische overtuigingen elkaar vonden. Bekende persoonlijkheden waren onder andere Léon-Eli Troclet en Léon Delsinne. Beiden doceerden aan de Université Libre de Bruxelles en waren lid van de socialistische partij (BSP/PSB). Troclet was bovendien Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg in de late jaren veertig en vijftig. Van liberale zijde droeg Jean Rey, die in de tweede helft van de jaren vijftig Minister van Economische Zaken was, bij tot de bekendheid van de studiegroep. Hoewel de studiegroep zich politiek onafhankelijk opstelde, wijst de historicus Guy Vanthemsche er op hoe ze grenzen afbakende waarbinnen politieke akkoorden werden gevonden. Dat gebeurde onder meer door middel van een tweetalig tijdschrift getiteld *De Maatschappelijke Vooruitgang / Le progrès social* dat vanaf 1912 werd uitgegeven. De facto werd de studiegroep wel gedomineerd door Franstaligen. Vanaf de jaren zestig nam haar invloed op het politieke debat af, om vervolgens in 1984 definitief ontbonden te worden.<sup>87</sup>

De ABSP was doordrongen van een uitgesproken voortgangsoptimisme en meende dat de samenleving een kneedbaar geheel vormde. Door de sociale zekerheid te vervolmaken, konden de leef- en werkomstandigheden van de Belgische bevolking worden verbeterd. "Cette amélioration [de sécurité sociale] est possible en ce sens que la Sécurité sociale pourrait, tout au moins théoriquement, couvrir un plus grand nombre de cas."<sup>88</sup> Niettemin lag de nadruk op het verbeteren van de levensomstandigheden van de werknemers. De beoogde sociale doelstelling was "l'extension du bénéfice de la Sécurité sociale à un plus grand nombre de travailleurs et l'augmentation, pour chacun, des avantages actuellement accordés."<sup>89</sup> Vanaf 1967 stelde de studiegroep zich evenwel niet langer expliciet tot doel "de arbeids- en levensvoorwaarden der arbeidersklasse" te verbeteren, hun "objectieve" studie moest de sociale vooruitgang in het algemeen bevorderen.<sup>90</sup> De leden van de ABPS deelden de overtuiging dat sociale problemen hoofdzakelijk konden worden opgelost door de efficiëntie van de sociale zekerheid te verhogen.

Toch was er tegelijkertijd het inzicht dat de "Maatschappelijke Zekerheid, hoe uitgebreid en

---

<sup>87</sup> G. VANTHEMSCHE, 'Laboratoires d'idées et progrès social. Le cas de l'Association Belge pour le progrès social et ses prédécesseurs (1890-1960)', G. KURGAN-VAN HENTENRYK red., *Laboratoires et réseaux de diffusion des idées en Belgique (XIXe-XXe siècles)*, Brussel, 1994; *De Maatschappelijke Vooruitgang: Tijdschrift van de Belgische vereniging voor De Maatschappelijke Vooruitgang*, 1 (1912) -; R. HEMMERIJCKX, *Stortingslijst van het archief van Association Belge pour le Progrès Social*, 1995 ([ftp://digital.amsab.be/finding\\_aids/finding\\_aid\\_BE\\_AMSAB\\_099.pdf](ftp://digital.amsab.be/finding_aids/finding_aid_BE_AMSAB_099.pdf)). Geraadpleegd op 25 februari 2016.

<sup>88</sup> *Les perspectives de l'assistance sociale*, s.l., 1960, 17.

<sup>89</sup> *Ibid.*, 141-142.

<sup>90</sup> *De Maatschappelijke Vooruitgang: Tijdschrift van de Belgische vereniging voor De Maatschappelijke Vooruitgang*, 55 (1967).

vervolledigd zij ook moge zijn, [...], individuele gevallen laat bestaan".<sup>91</sup> De ABPS meende dat de sociale zekerheid de structurele of collectieve armoede moest oplossen. Daarnaast waren Commissies van Openbare Onderstand nodig om de individuele gevallen die naast dit systeem vielen op te vangen. Kenmerkend is dat zowel de ABSP als andere toenmalige experts een sterk monetaire opvatting over armoede hanteerden.<sup>92</sup> De levensstandaard kon bij wijze van spreken afgelezen worden aan het loon. Het is daarom niet onlogisch dat zij de oplossing voor armoede zochten binnen de sociale zekerheid, aangezien die instond voor de herverdeling van financiële middelen.

### **De Commissies van Openbare Onderstand: sluitstuk van de sociale zekerheid of minder dan het minst?**

De Commissies van Openbare Onderstand (C.O.O.'s) waren armoedeorganisaties die uitgingen van overheidsinitiatief en op gemeentelijke basis waren ingericht. Ze hadden als taak zich te ontfermen over de mensen die in armoede leefden. De C.O.O.'s waren ontstaan in 1925 als opvolgers van de Burgerlijke Godshuizen en Burelen van Weldadigheid en bouwden voort op het liefdadigheidsbeginsel. De C.O.O.'s boden steun nadat onderzoek de noodzaak hiervan had aangetoond. Doorheen de twintigste eeuw is een steeds ruimer begrip van 'onderstand verlenen' gehanteerd. Zo volgde uit de wetswijziging van 1958 dat de C.O.O.'s instonden voor alle zieken en gekwetsen en deze de weg naar een gepaste verzorgingsinstelling moesten tonen.<sup>93</sup> Hoewel al lang werd gevoeld dat de hulpverlening aan vernieuwing toe was, kregen voorstellen voor een grondige hervorming van de C.O.O.'s pas in de jaren zestig vorm.

Froidure vergeleek de C.O.O. met een augiasstal. Hij wees onder meer op de corruptie en het slechte geldbeheer. Van de 72 commissies die hij onderzocht, ging bij geen enkele meer dan de helft van de uitgaven naar de zogenaamde steuntrekkenden. Bij 21 C.O.O.'s bedroeg dat zelfs minder dan 20% van hun uitgaven.<sup>94</sup> De Vereniging voor Belgische Steden en Gemeenten (VBSG) had bij de aanvang van de lange jaren zestig een Commissie voor de Hervorming van de Openbare Onderstand opgericht. In 1958 sprak deze commissie over "de crisis van de openbare onderstand".<sup>95</sup> De Raad van Beheer van de VBSG herhaalde in 1963 dat de C.O.O.'s hun functie zouden verliezen als hun werking niet herzien werd.<sup>96</sup>

---

<sup>91</sup> P. GOLDSCHMIDT-CLERMONT, 'De perspectieven van de maatschappelijke hulpverlening', *De Maatschappelijke Vooruitgang*, 60 (1959), 50.

<sup>92</sup> A. DELPEREE, 'Waarheen gaat de sociale zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2 (1960), 663-683.

<sup>93</sup> J. VERSCHAEREN, *Burgerlijke Godshuizen, Burelen van Weldadigheid, Commissies van Openbare Onderstand en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn: organisatie, bevoegdheden, archiefvorming*, Brussel, 2001, 89, 112.

<sup>94</sup> E. FROIDURE, *Paria's* 57, 143.

<sup>95</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Commissie voor de hervorming van de openbare onderstand*, nr 58/4: De crisis van de openbare onderstand in België.

<sup>96</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Raad van Beheer*, nr. 63/7/2.

Toch werd de C.O.O. gezien als het ontbrekende puzzelstuk dat de sociale zekerheid vervolledigde. "Les seules lacunes de la Sécurité sociale justifieraient son existence", stelde de VBSG.<sup>97</sup> In het *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid* werd de verhouding tussen beide als volgt samengevat: "De openbare onderstand en zijn huidige structuur evolueerden in een gemeenschap, waarin de sociale zekerheid, ter beveiliging voor de grote risico's van het menselijk bestaan, het grootste deel van de bevolking een levensminimum verzekert. [...] verleent de openbare onderstand hulp aan hulpbehoevenden, die geen recht hebben op enige tegemoetkoming vanwege de verschillende sociale-verzekeringsfondsen; voor anderen voorziet hij in een aanvulling van deze tussenkomsten."<sup>98</sup> De C.O.O. was dus vooral gericht op de niet-actieve leden van de bevolking zoals bejaarden, wezen, zieken en gehandicapten. Deze konden zich niet of onvoldoende beroepen op de sociale zekerheid.

De C.O.O.'s werden veelal negatief gepercipieerd doordat in de praktijk de hulp vaak onvoldoende was. Zo verkondigde de christendemocraat Omer De Mey in de Kamer dat de gepensioneerde waarvan het pensioen niet voldeed "ofwel afhankelijk wordt van zijn kinderen of nog erger, van de Commissie van Openbare Onderstand".<sup>99</sup> De socialist De Sweemer was eveneens nauwelijks te spreken over de hulp die de C.O.O. bood: "Iedereen weet wat de commissie van openbare onderstand geeft: het is minder dan het minst."<sup>100</sup> Naast een ontoereikende hulp, werden de Commissies van Openbare Onderstand bekritiseerd omdat ze sterk verschilden per gemeente. De C.O.O.'s waren namelijk meestal beter uitgebouwd in (grote) steden.<sup>101</sup> De *Association Belge pour le Progrès Social* pleitte ervoor dat de C.O.O.'s gedecentraliseerd bleven, maar de administratie moest op een hoger niveau opereren en fusies tussen kleine gemeenten waren noodzakelijk.<sup>102</sup>

In zijn proefschrift over *De algemene toestand van de steuntrekkenden bij de Commissie van Openbare Onderstand van Sint-Truiden* (1962) oordeelde Albert Reynders dat de C.O.O. als belangrijkste doel heeft "de meest nijpende nood op te heffen [...], anderzijds [werkt ze] een bestendiging van de behoeftestand in de hand".<sup>103</sup> De C.O.O.'s traden allesbehalve preventief op tegen armoede aangezien de nood van de behoeftige eerst moest vastgesteld worden. Zowel Reynders als M.-L. Gillard, die zijn inzichten in het *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid* publiceerde, deelden de opvatting dat er nood was aan wetenschappelijk onderzoek om de werking

---

<sup>97</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Raad van Beheer*, nr. 63/7/2.

<sup>98</sup> M.-L. GILLARD, 'Hoe staat de sociale dienst tegenover de menselijke problemen van de beschermelingen van de commissie van openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 4 (1962), 531.

<sup>99</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (26 januari 1961), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1961, 20.

<sup>100</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (21 januari 1965), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1965, 30.

<sup>101</sup> VERSCHAEREN, J., *Burgerlijke Godshuizen, Burelen van Weldadigheid, Commissies van Openbare Onderstand en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn*, 112.

<sup>102</sup> *Les perspectives de l'assistance social*, s.l., 1960, 77.

<sup>103</sup> A. REYNDERS, *De algemene toestand van de steuntrekkenden*, 140.

van de C.O.O.'s te verbeteren. Hij stelde dat "aan de hand van de positieve sociologie, de sociale politiek kan voorgelicht worden om ze menselijker en doeltreffender te maken".<sup>104</sup> De vooruitgangsgedachte waarbij het wetenschappelijk onderzoek de maatschappij naar een hoger niveau zou tillen was hier uitdrukkelijk aanwezig.

In de maatschappijvisie van deze onderzoekers klonk het positivisme van Auguste Comte als het ware door: zij beschouwden de werkelijkheid als objectief waarneembaar. Comte had in de eerste helft van de negentiende eeuw de sociologie als meta-wetenschap naar voren geschoven. Deze moest 'alles' bestuderen aangezien de maatschappij volgens hem één organisch geheel vormde. De empirische kennis over sociale fenomenen vormde het fundament van wat Comte "de sociale fysica" noemde. Op basis hiervan kon de sociologie de weg van de vooruitgang aanwijzen. Comtes zogenaamde "positieve sociologie" kenmerkte zich daarnaast door een sterke vooruitgangsgedachte.<sup>105</sup> Dit geloof in de maakbaarheid van de samenleving kende een sterke heropleving in de naoorlogse periode: van wetenschappers en met name sociologen werd verwacht dat ze oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken bedachten. Zo drukte de Commissie voor de Hervorming van de Openbare Onderstand in 1964 de wens uit om de C.O.O.'s zodanig te hervormen dat ze het "ontbrekend sluitstuk zoud[en] zijn van de maatschappelijke zekerheid".<sup>106</sup> Het denken over armoede, en met name de aanpak daarvan, was met andere woorden doordrongen van het vooruitgangsoptimisme dat hoogtij vierde in de eerste helft van de 'gouden' jaren zestig.

### Het eerste gezicht van de armoede

Als de armoedeproblematiek in beleids- en academische kringen al aan bod kwam, stond de armoedebestrijding centraal: de mensen in armoede waren zelden het voorwerp van discussie. Ik tracht in dit deel de mensen in armoede een gezicht te geven. Wie leefde er in armoede? Wat waren de oorzaken van die armoede? Wie viel er naast de sociale zekerheid en moest een beroep doen op de Commissies van Openbare Onderstand? Kon iedereen een beroep doen op de C.O.O.? Hoewel deze armoedetypologie zeer onvolledig zal zijn, onderneem ik hiertoe een poging door zowel toenmalige informatie uit het parlement als uit wetenschappelijk onderzoek te synthetiseren. Hierdoor zal mijn typologie veeleer bevatten wie als 'arm' werd beschouwd, dan al wie in meerdere of minder mate in armoede leefden. Volgens een sociaalconstructivistische visie leeft men slechts in armoede wanneer dit samengaat met praktijken van hulp en categorisatie. "Waardige armen" zoals

---

<sup>104</sup> M.-L. GILLARD, 'Hoe staat de sociale dienst tegenover de menselijke problemen van de beschermelingen van de commissie van openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 4 (1962), 540.

<sup>105</sup> K. WILS, *De omweg van de wetenschap: Het positivisme en de Belgische en Nederlandse intellectuele cultuur, 1845-1914*, Amsterdam, 2005, 22-27.

<sup>106</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Commissie voor de hervorming van de openbare onderstand*, nr 64/9: Naar een hervorming van de openbare onderstand.

gepensioneerden kregen ongetwijfeld meer aandacht dan "onwaardige armen" zoals criminelen.<sup>107</sup>

Op het eind van de jaren 1950 was het Froidure die een eerste naoorlogse armoedetypologie opstelde. Naast een indeling in zes verschillende categorieën ("de kleine zelfstandigen, de gehandicapte loontrekkenden, de slachtoffers van de oorlog en de arbeid, de vrouwen en de ouderlingen, de vreemdelingen en "afval" van het mensdom") probeerde Froidure de mensen die in armoede leefden een gezicht te geven. Enerzijds letterlijk door foto's in zijn werk op te nemen, anderzijds door concrete omschrijvingen van hun levensomstandigheden.<sup>108</sup> Zo omschreef hij bijvoorbeeld de leefsituatie van een verlaten gepensioneerde: "Hij is 73 jaar oud en heeft geen familie. Steeds heeft hij als zelfstandig arbeider gewerkt. Oud geworden, geniet hij een mager pensioentje van 500 F per maand."<sup>109</sup> Hoewel Froidure aandacht schonk aan de mensen in armoede, komt hun stem niet aan bod.

Zowel in politieke als in academische kringen kregen eerst en vooral de gepensioneerden die in armoede leefden de meeste aandacht, zij vormden het toonbeeld van "waardige armen". Zo stelde Reynders in zijn onderzoek naar de steuntrekkenden bij de C.O.O van Sint-Truiden vast dat "meer dan de helft van deze behoeftigen ouderlingen zijn die geen of een te gering pensioen ontvangen".<sup>110</sup> Het tekortschieten van de sociale zekerheid, met name het pensioen, was de belangrijkste reden waarom gepensioneerden in armoede leefden. Politici begonnen zich hier steeds meer bewust van te geraken. Zo wees Arthur De Sweemer erop dat gepensioneerden "niet allemaal traditioneel [behoorden] tot de arme stand, het zijn dikwijls mensen die welstand hebben gekend, maar door ziekte en andere tegenslagen in de familie nu de meest verdoken armoede moeten lijden".<sup>111</sup> Vele politici voelden aan dat gepensioneerden recht hadden op een waardig leven na hun loopbaan. Zo vond de christendemocraat Omer De Mey, die bij de Christelijke Mutualiteit op de pensioendienst had gewerkt, het ongeoorloofd dat de gepensioneerden "na het geven van hun beste krachten voor de gemeenschap, door administratieve gevolgen, in moeilijkheden komt, in armoede wordt gedompeld".<sup>112</sup> Onder beleidsmakers groeide het besef dat de overheid iets moest teruggeven aan de gepensioneerden die de economische voorspoed mee hadden gerealiseerd.

De *Association Belge pour le Progrès Social* maakte eveneens gewag van het gepensioneerdenvraagstuk. Zo wees ze onder andere op de stijging van het aantal gepensioneerden,

---

<sup>107</sup> A. GESTRICH, S. KING en L. RAPHAEL red., *Being Poor in Modern Europe: Historical Perspectives 1800-1940*, Bern, 2006, 31-32.

<sup>108</sup> E. FROIDURE, *Paria's* 57, 75-102.

<sup>109</sup> *Ibid.*, 99.

<sup>110</sup> A. REYNDERS, *De algemene toestand van de steuntrekkenden*, 1.

<sup>111</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (10 december 1964), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1964, 20.

<sup>112</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (26 januari 1961), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1961, 20.

hun uitkeringen en noden. In 1964 was zelfs een heel nummer van het tijdschrift van de ABPS hier aan gewijd, onder het motto: "Donner de la vie aux années et pas seulement des années à la vie."<sup>113</sup> Tot in het begin van de twintigste eeuw overheerste het idee dat kinderen op latere leeftijd voor de zorg van hun ouders hoorden in te staan. Na de Eerste Wereldoorlog kreeg het pensioenstelsel vorm en nam de sociale zekerheid deze taak geleidelijk op zich. In de naoorlogse periode werd steeds meer duidelijk dat de pensioenen tekortschoten, zeker wanneer hoge leeftijd, invaliditeit of ziekte om meer dan elementaire behoeften vroegen.<sup>114</sup>

Alhoewel de armoede bij bejaarden dus zeker niet nieuw was, nam de aandacht voor de problematiek wel toe. Toch werd de armoede bij gepensioneerden veeleer als een apart pensioenvraagstuk gezien, los van de armoedeproblematiek in haar geheel. Reynders merkte op dat de "aanleiding tot behoefte bij deze mensen grotendeels [...] geen of een te gering pensioen [is], zodat de toestand praktisch gedurende de verdere levensduur ongewijzigd zal blijven".<sup>115</sup> Armoede was bij gepensioneerden veeleer een continu dan een dynamisch gegeven. In het bijzonder de zelfstandige gepensioneerden hadden het zeer moeilijk aangezien zij nog geen deel uitmaakten van de sociale zekerheid. Zo wees De Sweemer zijn collega-politici in het parlement erop hoe "ouden zelfstandigen, overgelaten worden aan een stand van diepste armoede".<sup>116</sup>

Een tweede groep waren de alleenstaande vrouwen die door het wegvallen van hun man ofwel het loon verloren ofwel een te laag weduwepensioen ontvingen om hun levensstandaard te waarborgen. Dit hing samen met het idee van het mannelijke kostwinnersmodel waarbij de man als economische basis van het gezin fungeerde. "De weduwen beschikken niet over een inkomen, dat hun toelaat aan een zekere armoede te ontsnappen", meende De Sweemer.<sup>117</sup> Wanneer hun man gepensioneerd was, kregen weduwen wel een pensioen maar over de partijgrenzen heen waren politici zich ervan bewust dat dit onvoldoende was.<sup>118</sup> Stap voor stap werd hierop een politiek antwoord geformuleerd. In de eerste jaren na de oorlog lag de focus op oorlogsweduwen, maar daarna werd een verbetering van de levensomstandigheden voor een steeds grotere groep van weduwen - waaronder die van mijnwerkers - beoogd. Desalniettemin constateerde Reynders dat twee op drie van de onderzochte personen bij de C.O.O. van Sint-Truiden vrouwen waren.<sup>119</sup> In het

---

<sup>113</sup> T. JORIS, 'Het probleem van de bejaarden', *De Maatschappelijke Vooruitgang*, 78 (1964), 33.

<sup>114</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Raad van Beheer*, nr. 65/8/3b.

<sup>115</sup> A. REYNDERS, *De algemene toestand van de steuntrekkenden*, 1.

<sup>116</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (28 november 1963), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1963, 20.

<sup>117</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (15 april 1958), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1958, 8.

<sup>118</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (3 februari 1959), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1959, 28; *Parlementaire Handelingen van België* (7 februari 1961), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1961, 6.

<sup>119</sup> A. REYNDERS, *De algemene toestand van de steuntrekkenden*, 122.

bijzonder alleenstaande vrouwen met kinderen hadden moeite om rond te komen. In het parlement werd gewezen op de "kroostrijke gezinnen", waarbij een verhoging van de kinderbijslagen als oplossing naar voren werd geschoven.<sup>120</sup> Hieruit spreekt opnieuw het vooruitgangsoptimisme waarbij een hervorming van de sociale zekerheid het grootste leed kon voorkomen.

Naast gepensioneerden en alleenstaande vrouwen waren er nog niet-actieve leden van de samenleving die in armoede leefden.<sup>121</sup> "De werklozen zijn juist de arme onder de armen", oordeelde de socialistische volkvertegenwoordiger Jozef Chalmet in het parlement.<sup>122</sup> Hoewel elke burger verondersteld was deel te nemen aan het arbeidsproces, was er een groep van zieken en gehandicapten voor wie dit niet vanzelfsprekend was. Doordat zij niet deelnamen aan het productieproces, waren zij ook niet opgenomen in het sociale zekerheidsstelsel. Niet-actieven waren genoodzaakt zich te wenden tot de C.O.O.'s, al voorzagen deze enkel in de basisbehoeften. De oplossing werd daarom gezocht in het activeren van de niet-actieven. Reynders was ervan overtuigd dat "beroep en behoefte omgekeerd evenredig zijn". Hij pleitte daarom voor sociale werkvoorzieningen om mindervaliden op termijn "in te schakelen in het normale productieproces".<sup>123</sup> In 1963 kwam het Rijksfonds voor de Sociale Reclassering van Minder-Validen tot stand met als doel de re-integratie van gehandicapten in het economische en maatschappelijke leven. Vanaf dan werd geleidelijk aan een netwerk van beschutte werkplaatsen uitgebouwd om de droom van de volledige werkgelegenheid te realiseren.<sup>124</sup> Tot slot was er nog een groep die niet alleen naast de sociale zekerheid viel, maar ook de weg naar de C.O.O.'s moeilijk vond. Hieronder bevonden zich volgens de observaties rond 1960 vrijgelaten gevangenen en vreemdelingen, maar ook "zwervers, zigeuners, venters, woonwagenmensen, [...]".<sup>125</sup>

Tussen de mensen in armoede bestond een grote gradatie en zij kenden een enorm diverse achtergrond. Zo merkte Froidure op dat zijn term "onder-beloonden", die stond voor mensen die in armoede leven, "niet enkel over ellendigen, maar ook over personen met gering inkomen" ging.<sup>126</sup> Politici spraken over de mensen die in armoede leefden met de overkoepelende term "nieuwe

---

<sup>120</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (4 mei 1961), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1961, 36.

<sup>121</sup> M.-L. GILLARD, 'Hoe staat de sociale dienst tegenover de menselijke problemen van de beschermelingen van de commissie van openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 4 (1962), 532.

<sup>122</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (6 januari 1961), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1961, 11.

<sup>123</sup> A. REYNDERS, *De algemene toestand van de steuntrekkenden*, 126 en 131.

<sup>124</sup> W. VANDERPLASSCHEN e.a., *Orthopedagogische werkvelden in beweging: organisatie en tendensen*, Antwerpen en Apeldoorn, 2006, 132, 180; E. BROEKAERT e.a., *Orthopedagogiek en maatschappij: vragen en visies*, Antwerpen en Apeldoorn, 1997, 69.

<sup>125</sup> E. FROIDURE, *Paria's* 57, 99-102; M.-L. GILLARD, 'Hoe staat de sociale dienst tegenover de menselijke problemen van de beschermelingen van de commissie van openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 4 (1962), 534.

<sup>126</sup> E. FROIDURE, *Paria's* 57, 107.



armen".<sup>127</sup> Hiermee doelden ze hoofdzakelijk op de niet-actieven die naast het sociale vangnet vielen of er in elk geval onvoldoende aanspraak op konden maken, waaronder de gepensioneerden. De groep van mensen in armoede was in breder historisch perspectief echter minder nieuwbakken dan de toenmalige waarnemers suggereerden. Bejaarden, (alleenstaande) vrouwen, zieken, gehandicapten en geïsoleerde figuren maakten namelijk voor de ontwikkeling van de naoorlogse welvaartsstaat al deel uit van de groep van sociaal zwakkeren.<sup>128</sup> Hun enige gemeenschappelijke kenmerk was de ervaring van armoede. De heterogeniteit en de maatschappelijke positie van mensen in armoede verhinderden hen om zich onder een gemeenschappelijke vlag in het politieke debat te mengen.

### Het welvaartsoptimisme beheerst de armoede(perceptie)

In de eerste helft van de lange jaren zestig overheerste het idee dat de armoede zou opdrogen in de welvaartsstaat: de wenselijke situatie werd voor werkelijkheid genomen. Expo '58 vormde de *deus ex machina* die de start van een voorspoedige periode aankondigde. In de historiografie werd dit beeld van de *golden sixties*, die in schril contrast stonden met de sobere jaren vijftig, zonder veel voorbehoud overgenomen. Toch heeft recent een meer procesmatige visie op de naoorlogse geschiedenis veld gewonnen en blijken de jaren vijftig meer een aanloopfase dan een breuk met de jaren zestig te vormen. Zo was de armoede niet plots verdwenen bij de aanvang van de *golden sixties*. Bovendien viel het armoededebat niet volledig stil. Het werd evenwel vooral institutioneel gevoerd, met name vanuit de vraag welke mazen er nog in het sociale zekerheidssysteem voorkwamen. Toch was ook het denken over armoede beheerst door het vooruitgangsoptimisme. Het vervolledigen en perfectioneren van de sociale zekerheid en de C.O.O.'s zou het welvaartsideaal alsnog waarmaken.

De overgrote meerderheid van de wetenschappelijke onderzoekers en politici hanteerden een absoluut armoedebegrip. Zij plaatsden het bio-economische overleven met andere woorden centraal. Zo vormden huisvesting, kleding en voeding voor Froidure de basisbehoeften. Niettemin rekende hij ook mensen die niet over het minimuminkomen beschikten tot de 'armen', wat geen vaststaand absoluut armoedebegrip inhoudt. Het relatief armoedebegrip dat in de Verenigde Staten

---

<sup>127</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (25 februari 1964), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1964, 24. Er moet een onderscheid gemaakt worden met 'nieuwe armoede'. Deze term gebruiken sociologen sinds de jaren negentig voor armoede die veroorzaakt wordt door veralgemeende werkloosheid en de destabilisatie van het traditionele gezinsstructuren in geval van echtscheidingen en alleenstaanden. Zie: H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, 372.

<sup>128</sup> Voor een vergelijking met de negentiende eeuw en het begin van de twintigste eeuw, zie: A. KORT, *Geen cent te veel*, 80 en 129; A. GESTRICH, S. KING en L. RAPHAEL red., *Being Poor in Modern Europe*, 63 en 284.

opgang maakte, had in België nog niet echt ingang gevonden.<sup>129</sup> Toch kondigde zich langzaam een verschuiving aan. Zo sprak de econoom Jan Pen in zijn werk *Wij en de welvaart* (1964) over "secundaire armoede" die een hoger en subtieler niveau van behoeften weerspiegelde in de welvaartsstaat. Niettemin stelde hij dat "primaire" of absolute armoede nog bleef bestaan, met name bij de "buiten het productieproces staande personen is de welvaart nog allerminst doorgedrongen".<sup>130</sup> Wanneer absolute armoede steeds verder werd teruggedrongen in de loop van de jaren zestig door de stijgende levensstandaard, won het relatieve armoedebegrip aan invloed. In de tweede helft van de jaren zestig veroverde het relatieve armoedebegrip steeds meer terrein. De 'herontdekking' van de armoede die zo mee in de hand werd gewerkt, staat in het volgende hoofdstuk centraal.

---

<sup>129</sup> De opgang van het relatieve armoedebegrip in de Verenigde Staten en de invloed daarvan op de andere welvaartsstaten komt in het volgende hoofdstuk over de herontdekking van de armoede aan bod.

<sup>130</sup> J. PEN e.a., *Wij en de welvaart*, Antwerpen, 1964, 12 en 17.

## 2. De herontdekking van de armoede (vanaf 1965)

Vanaf het midden van de jaren zestig werd de armoede geleidelijk herontdekt. Hoewel de welvaart bleef toenemen, groeide het besef dat niet iedereen daar in dezelfde mate de vruchten van plukte. De herontdekking van armoede was een top-down proces. In de eerste plaats nam in wetenschappelijke kringen het bewustzijn toe, onder meer doordat internationaal en met name in de Verenigde Staten de armoede opnieuw in beeld kwam. Onder invloed hiervan werden sociale wetenschappers in België zich ervan bewust dat de armoede niet uitgebannen was in de welvaartsstaat. Ook politici kregen de armoedeproblematiek in het oog. Zo verklaarde de regering-Vanden Boeynants I op 25 oktober 1966: "Niettegenstaande de verwezenlijkte vooruitgang blijft in ons land een groep door de maatschappij aan-hun-lot-overgelatenen bestaan die door de wetten en regelingen niet worden gedekt en wier miserie ofschoon vaak verborgen, daarom niet minder reëel is."<sup>131</sup> Ten derde begonnen vooraanstaande persoonlijkheden van armoedeverenigingen actie te ondernemen. Ze verenigden hun krachten met de oprichting van de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid (NABZ).

Tevens stond de sociale gevoeligheid van politici, academici en prominente persoonlijkheden van armoedeverenigingen niet los van elkaar. Zo subsidieerde de overheid de NABZ en baseerde het wetenschappelijke onderzoek zich op haar inzichten. Omgekeerd voorzag het wetenschappelijk onderzoek armoedeverenigingen van informatie om hun eisen kracht bij te zetten en konden zij zo invloed op het politieke beleid uitoefenen. De herontdekking van armoede was een complex fenomeen waarin beleidsmakers, sociale wetenschappers en prominente figuren van armoedeorganisaties elk hun rol speelden. De stem van de betrokkenen zelf ontbrak evenwel in het armoededebat. De sociologe Danielle Dierckx stelt dat pas vanaf het einde van de jaren 1980 de eerste pogingen ondernomen werden om de mensen die in armoede leefden te betrekken bij de beleidsbepalingen.<sup>132</sup>

In de literatuur wordt de herontdekking van armoede in België op het einde van de jaren zestig of in het begin van de jaren zeventig gesitueerd.<sup>133</sup> Hoewel deze herontdekking slechts zeer geleidelijk op gang kwam, stel ik in dit onderzoek vast dat ze al in het midden van de jaren 1960 van start ging. Het is wel zo dat het aantal studies over armoede pas vanaf het einde van de jaren zestig

---

<sup>131</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPES) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/A10.31: Commissie Arbeid en Sociale Voorzorg: Subcommissie Recht op Bijstand 1971-1974.

<sup>132</sup> B. VAN ROBAEYS, D. DIERCKX en J. VRANKEN, *(G)een blad voor de mond. Spanningsvelden bij de participatie van armoedeverenigingen aan het armoedebeleid*, Gent, 2005, 33-34.

<sup>133</sup> B. VAN ROBAEYS, D. DIERCKX en J. VRANKEN, *(G)een blad voor de mond*, 33; J. BERGHMAN, 'Poverty and Inequality in Belgium', GEORGE, V. en LAWSON, R. red., *Poverty and Inequality in Common Market Countries*, Londen, 1980, 64; *De vierde wereld in België*, 1981, Brussel, 7; A. RABIER, *Leurder en mollenvanger: een geschiedenis van zeven generaties armoede*, Antwerpen, 1988, 99-100.

significant toenam. Vanaf dan werden steeds meer vragen gesteld bij de doeltreffendheid van de welvaartsstaat. Ook politici, die zich halverwege de jaren zestig bewust werden van de armoedeproblematiek, hebben pas enkele jaren later hun beleidsobjectief om "de bestaansvoorwaarden van de nederigsten en van de meest benadeelden van onze burgers (te) verbeteren" stapsgewijs in enkele concrete wetten gegoten.<sup>134</sup> Zo kwam er in 1969 het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en gehandicapten.

In een eerste deel wordt de herontdekking van armoede gekaderd in de internationale onderzoekstrend die kwam overgewaaid uit de Verenigde Staten. Vervolgens ligt de focus op het maatschappijkritische denken en de ontmaskering van de "welvaartsmythe" die zich zowel in politieke als in academische kringen voordeed. Tot slot komt de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid aan bod die met haar sensibiliseringscampagne "Bestaanszekerheid voor Allen" vanaf 1967 een bijzondere rol speelde in de herontdekking van de armoede.

### Een internationale onderzoekstrend

De armoede werd in de naoorlogse welvaartsstaten eerst en vooral herontdekt in de Verenigde Staten. In 1958 publiceerde de befaamde econoom John Kenneth Galbraith *The Affluent Society*. Hoewel zijn werk grotendeels de economische vooruitgang schetste die de naoorlogse Verenigde Staten hadden bereikt, reflecteerde hij in zijn laatste hoofdstuk over de armoede. Galbraith onderscheidde enerzijds "case poverty", wat zich op het individuele niveau afspeelde. Anderzijds bestond er volgens hem ook "insular poverty", waarbij armoede geconcentreerd was op bepaalde (sociaal) geografische eilanden. Daarenboven zag Galbraith een evolutie van de armoede van een "majority to a relative minority position". Zijn concepten waren zeer invloedrijk op het denken over armoede, ook in België. In tegenstelling tot Galbraith zag de sociaaldemocraat en politicoloog Michael Harrington armoede niet als een fenomeen dat afnam in de welvaartsstaat. In zijn boek *The Other America: Poverty in the United States* (1962) stelde hij dat een vijfde van de bevolking in armoede leefde. Daarnaast wees Harrington er op dat de armoede onzichtbaar werd in de welvaartsstaat.<sup>135</sup> Zowel Harrington als Galbraith droegen bij tot de beeldvorming over armoede in de welvaartsstaat en beïnvloedden zo het armoedebeleid. In 1964 lanceerde president Johnson zijn *War on Poverty* met gerichte programma's waaronder de aanpak van de "urban poverty". In hoeverre Johnson's beleid succesvol was, is betwistbaar. In elk geval droeg het bij tot een groeiende aandacht voor de armoede, ook in andere zogenaamde welvaartsstaten.<sup>136</sup>

Tegen het midden van de jaren zestig stelden ook sociale wetenschappers in West-Europa

---

<sup>134</sup> P. SENAËVE, *De bestrijding van de armoede in België*, Leuven, 1977, 214.

<sup>135</sup> M. HARRINGTON, *The Other America: Poverty in the United States*, New York, 1962.

<sup>136</sup> K. FARMBRY red., *The War on Poverty: a Retrospective*, New York, 2014, XIII-XVIII.

vast dat de armoede niet verdwenen was. Zo verscheen in het Verenigd Koninkrijk *The Poor and the Poorest* (1965) waarin Brian Abel-Smith en Peter Townsend wezen op een toename van de armoede in de jaren 1950.<sup>137</sup> Recent onderzoek wijst echter uit dat de onderzoekers de stijging van absolute armoede hebben overschat en het dus bovenal om een stijging van relatieve armoede ging.<sup>138</sup> De overgang van een absoluut naar een relatief armoedebegrip werkte namelijk mee de herontdekking van armoede in de hand. Voor België markeerde *De armoede in de welvaartstaten* (1965) van Jean-Luc Dehaene het beginpunt van de hernieuwde aandacht voor armoede.<sup>139</sup> Hij behoorde tot de progressieve vleugel van de christelijke arbeidersbeweging en was actief bij de studiedienst van het ACW. Vanuit het idee dat de welvaartsstaten een gelijkaardig maatschappelijk kader creëerden, verwees Dehaene naar studies als *The Other America*, *La France Pauvre* en *De laagstbetaalden* (met betrekking tot Nederland).<sup>140</sup> Hierop voortbouwend was hij een van de eersten in België die armoede als "een tijdgebonden en relatief begrip" definieerde. Bovendien kwam Dehaene tot de vaststelling dat "armoede niet alleen een materiële dimensie (o.a. inkomen) maar ook en misschien vooral niet-materiële dimensies" heeft. Volgens hem kreeg armoede juist hierdoor "een nieuwe actualiteit [...], ondanks de overvloed".<sup>141</sup>

Ook bij Dehaene ging de herontdekking van armoede gepaard met een betekenisverschuiving van absolute naar relatieve armoede. Armoede werd veeleer een relatief gebrek ten opzichte van anderen in plaats van een absoluut tekort aan voeding, huisvesting of kleding. Daarnaast zagen sociale wetenschappers armoede niet meer als een louter financieel tekort. Op het verband tussen deze nieuwe invulling van het armoedebegrip en de herontdekking van de armoede wordt nog uitgebreid teruggekomen. Tot slot kaartte Dehaene het gebrek aan onderzoek aan, in het bijzonder in België. Hij refereerde dan ook uitsluitend naar buitenlands onderzoek. Aangezien het wetenschappelijk onderzoek in België zich in een eerste fase hoofdzakelijk baseerde op internationaal onderzoek, was de invloed hiervan op Belgische armoedeonderzoekers niet gering.

---

<sup>137</sup> B. ABEL-SMITH en P. TOWNSEND, *The Poor and the Poorest*, Londen, 1965.

<sup>138</sup> A. NEWELL, *The Poor and the Poorest, Fifty Years On*, 2014 (<http://ftp.iza.org/dp7909.pdf>). Geraadpleegd op 14 maart 2016.

<sup>139</sup> J.-L. DEHAENE, 'De armoede in de welvaartstaten', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 56 (1965), 1067-1071.

<sup>140</sup> P. DE LA GORCE, *La France pauvre*, Parijs, 1965; G. DURLACHER, *De laagstbetaalden*, Amsterdam, 1965.

<sup>141</sup> J.-L. DEHAENE, 'De armoede in de welvaartstaten', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 56 (1965), 1067.

## Het maatschappijkritische denken en de herontdekking van de armoede

"Moeten wij nu geloven dat in zo'n heropgebouwd paradijs de armoede voor immer is uitgesloten? Voorzeker neen. Het ligt in onze bedoeling het verschijnsel armoede te doen uitkomen dat, niettegenstaande de economische groei, een bestendige realiteit van de industriële maatschappijen blijft."<sup>142</sup>

Zoals bovenstaand citaat aantoont, was de herontdekking van de armoede een kind van de (antikapitalistische) maatschappijkritiek. De welvaartsstaat bleek geen paradijs te zijn dat de armoede uitsloot. Maatschappijkritische denkers stelden steeds meer vragen bij de grenzeloze mogelijkheden van de welvaartsstaat en trokken deze als ideale maatschappijvorm in twijfel. Neomarxistische filosofen, die zich ontpopten tot voortrekkers van de protestbeweging van '1968', betwistten het idee van de welvaart als hoogste goed.<sup>143</sup> De protestgolf kwam voornamelijk uit de linksprogressieve hoek. Zo wees de New Left in de Verenigde Staten op de nog bestaande armoede. Meer algemeen ging het maatschappijkritische denken onder meer uit van milieu-, vrouwen- en vredesactivisten, maar bovenal van studenten. Hoewel studentenbewegingen al langer bestonden, kwamen ze in de tweede helft van de jaren 1960 meer en meer los te staan van de grote geïstitutionaliseerde en verzuilde organisaties. Studerende jongeren richtten daarnaast hun eigen organisaties op. Deze contestatiebewegingen vormden samen een 'tegencultuur' die afstand nam van de verouderde en hiërarchische machtsstructuren. Niettemin deelden ze met de dominante cultuur het geloof in een toekomst die niet gebonden was aan de erfenis van het verleden. Beiden beschouwden de maatschappij als een kneedbaar geheel.<sup>144</sup>

De kern van het protest van '1968' speelde zich dus aan de universiteiten af. Studenten verloren halfweg de jaren zestig steeds meer hun vertrouwen in de autoriteiten en legden voortdurend nieuwe uitdagingen op tafel. In West-Europa speelde de *Frankfurter Schule* een voortrekkersrol binnen de links geëngageerde wetenschap die de 'gevestigde orde' en heersende maatschappijstructuren bekritiseerde. Zo riepen de studentenbewegingen de socioloog en filosoof Herbert Marcuse, die meende dat de consumptiemaatschappij het bewustzijn van de massa manipuleerde, uit tot hun intellectuele "vader".<sup>145</sup> Kortom, de academische wereld kende in deze periode een ommezwaai naar het linksprogressieve gedachtegoed.

Hoewel deze maatschappijkritiek vaak vereenzelvigd wordt met het 'revolutionaire' jaar 1968, is het te eenvoudig deze ontwikkelingen te reduceren tot dit breukpunt. Allereerst heeft '1968' vooral een symbolische betekenis (vandaar de haakjes) waarmee zowel op het maatschappijkritische

---

<sup>142</sup> P. SCHOETTER, 'Industriële maatschappij en armoede', *Arbeidsblad*, 73 (1968), 694.

<sup>143</sup> G. VERCAUTEREN, *In naam van de sociale vooruitgang*, 247.

<sup>144</sup> M. HOOGHE e.a., *Golden sixties*, 53-55.

<sup>145</sup> L. VOS e.a., *De Stoute Jaren: Studentenprotest in de jaren zestig*, Tiel, 1988, 17-22.

denken voorafgaand, tijdens als na 1968 wordt bedoeld. Zo ziet de historicus Eric Hobsbawm '1968' meer als een symptoom dan een oorzaak.<sup>146</sup> Daarenboven kreeg '1968' als culminatiepunt van de contestatiebeweging een specifieke betekenis in België. Zo ging het veeleer over een communautaire strijd, waarin de eis 'Leuven Vlaams' centraal stond, dan om het aanklagen van de sociale toestanden. '1968' vormde dus geen kantelpunt bij de herontdekking van armoede.

In België sterkte het maatschappijkritische denken wel een aantal studerende jongeren, voornamelijk studenten sociologie en in minder mate economie, in hun overtuiging dat de maatschappelijke structuur van de welvaartsstaat gebreken vertoonde. Sociologie raakte als discipline in de loop van de jaren zestig gepolitiseerd doordat vooral linksprogressieve denkers de dienst uitmaakten. De opvatting over de faculteit sociologie als een 'links bastion' binnen de academische wereld kende toen haar oorsprong. Tegelijkertijd waren dit de bloeijaren van de sociologie. De toegenomen populariteit uitte zich onder meer in een explosieve groei van het aantal studenten.<sup>147</sup> Vooral in Leuven stonden maatschappijkritische studentenbewegingen sterk. De buitenwereld sprak over "het rode Leuven" als bakermat van de protesterende studenten.<sup>148</sup> Zo namen linksradicale studenten de strijd op voor de arbeiders en gingen zelf in de fabrieken werken. Andere maatschappijkritische studenten legden de nadruk op de derde wereld en de armoede die daar heerste. Dit gezelschap van linksprogressieve studenten kreeg ook de armoede in de eigen samenleving in het vizier.

De Werkgroep Alternatieve Economie die aan de KU Leuven tot stand kwam, was daar het toonbeeld van. Op het einde van de jaren zestig klaagde deze studiegroep, onder leiding van Jan Vranken, de irrationaliteit van de welvaartsstaat aan. Ze legde de oorzaak van de armoede in de structuur van de welvaartsstaat die geregeerd werd door "het alles overheersende winstprincipe van het kapitalistische systeem".<sup>149</sup> Hiermee trokken ze het kapitalistische systeem dat onlosmakelijk verbonden was met de welvaartsstaat in twijfel. Ook bij hun analyse van de geschiedenis van de armoede kwam de marxistische inspiratie sterk tot uiting. Zo vergeleek de Werkgroep Alternatieve Economie de armoede in de welvaartsstaat met die in de negentiende eeuw. Toen zorgde de industrialisering voor een tweedeling tussen arbeid en kapitaal, waardoor de armoede zich bij de arbeidende klasse of het proletariaat situeerde. In de welvaartsstaat bleef deze tegenstelling bestaan, maar kwam er volgens de werkgroep nog een tweede antithese bij, namelijk tussen het productieve en niet-productieve deel van de bevolking. De niet-productieven, die geen deel

---

<sup>146</sup>E. HOBBSAWM, *Een eeuw van uitersten*, 334.

<sup>147</sup>G. ENGBERSEN en J. DE HAAN red., *Balans en toekomst van de sociologie*, Amsterdam, 2007, 254.

<sup>148</sup>J. TOLLEBEEK en L. NYS, *De stad op de berg: een geschiedenis van de Leuvense universiteit 1968-2005*, Leuven, 2008, 92- 97.

<sup>149</sup>J. VRANKEN red., *Armoede in België*, Antwerpen en Utrecht, 1972, 31; B. VAN ROBAEYS, D. DIERCKX en J. VRANKEN, *(G)een blad voor de mond*, 33-34.

uitmaakten van het productie- en het consumptieproces, zouden de kern van de "armen" vormen. Het idee van de socioloog Zygmunt Bauman die op het einde van de jaren negentig de mensen in armoede in de welvaartsstaat typeerde als "gebrekkige consumenten" sluit hierop aan.<sup>150</sup>

De leden van de Werkgroep Alternatieve Economie publiceerden in 1971 hun eerste inzichten, onder leiding van Jan Vranken, in het vernieuwde tijdschrift *De Nieuwe Maand*. Het politieke tijdschrift beoogde de ideeën van de generatie van '1968' te ondervangen.<sup>151</sup> Datzelfde jaar werd hun pamflet *Armoede in België* gepubliceerd, waarmee ze het wetenschappelijke debat over armoede wilden stimuleren.<sup>152</sup> In 1972 verschenen hun opvattingen in boekvorm, waarmee ze de mythe van de welvaartsstaat trachtten te doorprikken. "Wij leven in een zogeheten welvaartsstaat. Kenmerkend voor deze samenleving is de sfeer van schijnbare probleemloosheid. Het lijkt erop alsof iedereen volmaakt gelukkig is."<sup>153</sup> Volgens de Werkgroep Alternatieve Economie bleef armoede bestaan en was het begrip welvaartsstaat daarom misleidend. Ze pleitte voor een maatschappelijke revolutie om een samenleving te realiseren die niet alleen op economische groei focust, maar ook werk maakt van de nog bestaande sociale vraagstukken waaronder de armoede.<sup>154</sup>

De herontdekking van armoede valt zonder enige twijfel te plaatsen binnen het maatschappijkritische vertoog dat rond '1968' hoogtij vierde. De Nationale Actie voor Bestaanszekerheid betwistte eveneens de werking van de markteconomie waarin volgens hen de wet van de sterkste heerste. Niet de mens, maar de productie kwam volgens de NABZ op de eerste plaats.<sup>155</sup> Toch beperkte de herontdekking zich niet tot het maatschappijkritische discours. Zo nam het bewustzijn rond de armoedeproblematiek bij de gevestigde orde, met name politici, toe vooraleer het maatschappijkritische denken ingang vond. Zo stelde CVP-minister Segers die belast was met de coördinatie van het sociaal beleid en deel uitmaakte van de Regering-Harmel in 1965: "de sociale vooruitgang wordt algemeen en bepaalde landgenoten nemen er nochtans geen deel aan."<sup>156</sup> Politieke partijen hadden wel moeite de nieuwe ideeën van '1968' op te vangen. Zo profiteerde de BSP niet van de contestatiegolf doordat ze bleef vasthouden aan haar oude achterban: de arbeiders. De PVV schonk zo goed als geen aandacht aan de armoedeproblematiek. Het was met name de CVP die onder invloed van de progressieve vleugel van de arbeidersbeweging

---

<sup>150</sup> Z. BAUMAN, *Work, Consumerism and the New Poor*, Maidenhead, 1998, 2.

<sup>151</sup> L. SCHOKKAERT, *De Nieuwe Maand*, 2016

(<http://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=nieuwe%20maand>). Geraadpleegd op 21 maart 2016.

<sup>152</sup> J. VRANKEN e.a., *Armoede in België: een collectief pamflet*, Antwerpen, 1971.

<sup>153</sup> J. VRANKEN red., *Armoede in België*, Antwerpen en Utrecht, 1972, 3.

<sup>154</sup> *Ibid.*, 49-51.

<sup>155</sup> R. C. LEBLANC e.a., *Manifest der meest onterfden*, Brussel, 1968, 20.

<sup>156</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/A10.31: Commissie Arbeid en Sociale Voorzorg: Subcommissie Recht op Bijstand 1971-1974.



de armoede opmerkte. Zowel haar studiedienst CEPESS als de ACW-studiedienst, waar onder andere Dehaene en de econoom Herman Deleeck werkte, speelde daarin een cruciale rol.

### De welvaartsmythe komt onder druk te staan

Zowel beleidsmakers als sociale wetenschappers realiseerden zich dat de armoede, die vanaf het midden van de jaren zestig opnieuw aan het licht kwam, in schril contrast stond met het idee van de welvaartsstaat. Armoede vormde als het ware de absolute tegenpool van het welvaartsideaal. Zo oordeelde de socioloog Paul Schoetter in 1966 dat "in onze maatschappij 'des overvloeds' nog mensen zijn, die hun deel van de welvaart vooralsnog niet bekomen".<sup>157</sup> Hij stond evenwel alleen aan de Université Libre de Bruxelles als sociale wetenschapper die aandacht voor de armoedeproblematiek had. Sommige onderzoekers vonden de waargenomen armoede dermate onaanvaardbaar dat ze het begrip welvaartsstaat betwistten. Zo meende Dehaene dat er "op de welvaartstaat een zware hypotheek berust zolang er armoede heerst".<sup>158</sup>

In plaats van zich af te vragen waarom de armoede herontdekt werd, kan ook de vraag gesteld worden waarom de "welvaartsmythe" zo lang standhield. Ook toenmalige onderzoekers trachtten hierop een antwoord te formuleren. Allereerst wezen zij op het contrast met de armoede die voordien heerste. Zo oordeelde de socioloog Albert Van Beneden, die net zoals Dehaene uit de progressieve vleugel van de christelijke arbeidersbeweging kwam, in 1970 dat "in de loop van de geschiedenis [...] de armoede het lot van de meerderheid [is] geweest, zelfs de overgrote meerderheid van de mensen in de maatschappij geweest. Vandaag de dag is er een derde van de wereld in het tijdperk van de welvaartsstaat getreden; de armoede is uit die welvaartsstaat evenwel niet verdwenen. [...] het aantal behoeftigen er merkkelijk is teruggelopen".<sup>159</sup> Ook de sociologe Marthe Versichelen meende in datzelfde jaar dat de armoede in de jaren zestig wezenlijk anders was dan voor de ontwikkeling van de welvaartsstaat. "Slechts enkele decennia geleden was de armoede een openlijk massaverschijnsel (in 1922 telde men in België 600.000 behoeftigen). In onze tijd is het verschijnsel meer en meer geëvolueerd tot verborgen armoede."<sup>160</sup>

Het bovenstaand citaat omvat meteen een tweede verklaring waarom het welvaartsoptimisme zolang lang overeind bleef. Doordat armoede, zeker in vergelijking met de vooroorlogse periode, daadwerkelijk afnam en de welvaart steeg, werd zij aan de ogen van velen onttrokken. Paul Schoetter had het over de "mythe van overvloed" waardoor "de armen onzichtbaar worden in de ogen van de rijken die, met een goed geweten, zich achter de 'mur de l'abondance'

---

<sup>157</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 550.

<sup>158</sup> J.-L. DEHAENE, 'Bestaanszekerheid voor Allen', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 58 (1967), 424.

<sup>159</sup> A. VAN BENEDEN, 'Armoede, tol van onze welvaart', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 61 (1970), 698.

<sup>160</sup> M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1084.

verschuielen".<sup>161</sup> In diezelfde lijn probeerde de Leuvense socioloog Paul Vercauteren, in zijn werk *Les sous-prolétaires: essai sur une forme de paupérisme contemporain* (1970), als een van de eersten een theoretische analyse van de armoede in de welvaartsstaat te maken. In een sterk marxistisch geïnspireerde terminologie sprak hij van een "culturele blindheid" waardoor de armoede verborgen bleef. Omdat armoede volgens hem in de naoorlogse periode en met name in de jaren zestig voor steeds minder mensen een dagelijkse realiteit was, werden de overgebleven mensen in armoede al dan niet bewust gemarginaliseerd.<sup>162</sup>

De socioloog Jan Vranken verklaarde deze "culturele blindheid" voor armoede doordat de wenselijke situatie voor werkelijkheid werd genomen. Door het ideaal van de "welvaartsstaat voor allen" te verabsoluteren, raakte de armoede uit beeld.<sup>163</sup> In zijn doctoraatsthesis *Armoede in de welvaartsstaat. Een poging tot historische en structurele plaatsing* (1977) werkte Vranken zijn these over de welvaartsmystiek verder uit. Hij oordeelde dat de herontdekking van de armoede in de welvaartsstaat werd uitgesteld door de "ideologie van de welvaartsstaat". Hoewel er stevast een dichotomie bestond tussen de wenselijke en werkelijke welvaartsstaat, vertoonde de "welvaartsmythe" pas in de tweede helft van de jaren zestig de eerste voorzichtige scheuren.<sup>164</sup> Alhoewel de meeste sociale wetenschappers Galbraith's standpunt onderschreven dat armoede een residueel verschijnsel was, trokken ze het idee dat de armoede sterk zou afnemen, laat staan verdwijnen in de welvaartsstaat in twijfel.

De mensen die in armoede leefden, durfden of konden de "welvaartsmythe" niet in twijfel trekken. Niet het minst de veelzijdigheid van de armoede vormde een struikelblok waardoor zij niet als één groep hun stem konden uiten. Bovendien maakte de toegenomen welvaart het niet evident om vraagtekens te plaatsen bij het functioneren van de welvaartsstaat. In zijn proefschrift verwoordde de Leuvense student sociologie Jef Elsen dit als volgt: "het overgeïdealiseerd beeld van de 'welvaartsstaat' maakt dat de betrokkenen moeilijk hun armoede kunnen aanvaarden. Armoede gaat immers tegen de algemeen aanvaarde mythe van 'welvaartsland' in."<sup>165</sup> Zijn copromotor Raphaël Hulpiau maakte carrière bij de ACW-studiedienst en werd in 1964 hoogleraar economie aan de KU Leuven. Daarnaast was hij tussen 1966 en 1968 minister van Volksgezondheid voor de CVP. Op het einde van de jaren zestig lag hij mee aan de basis van het wetsvoorstel tot het invoeren van het recht op bijstand. Aangezien het merendeel van de bevolking in welvaart leefde, waren er weinig mensen in armoede die zich tegen het idee van de welvaartsstaat wilden of konden kanten.

---

<sup>161</sup> P. SCHOETTER, 'Industriële maatschappij en armoede', *Arbeidsblad*, 73 (1968), 695, 698.

<sup>162</sup> P. VERCAUTEREN, *Les sous-prolétaires: essai sur une forme de paupérisme contemporain*, Brussel, 1970, 89.

<sup>163</sup> J. VRANKEN, 'Armoede in België. Waarom één op tien en wat er aan gedaan?', *De Nieuwe Maand*, 14 (1971), 514.

<sup>164</sup> J. VRANKEN, *Armoede in de welvaartsstaat. Een poging tot historische en structurele plaatsing*, Antwerpen, 1977, 9. Merk op dat Herman Deleeck de promotor van Jan Vranken zijn doctoraat was.

<sup>165</sup> J. ELSSEN, *Armoede en C.O.O.: poging to sociologische explicitering van armoede*, Leuven, 1969, 58.

Nogmaals, de herontdekking van armoede werd van bovenaf bewerkstelligd en bleef beperkt tot bepaalde sociale wetenschappers, politici en vooraanstaande persoonlijkheden binnen armoedeverenigingen.

De herontdekking van de armoede markeerde geen einde van het welvaartsideaal. Ondanks de toenemende (maatschappij)kritiek, bleef het welvaartsoptimisme dominant. Niet iedereen deelde de opvatting dat er nog armoede bestond in de welvaartsstaat, de bewustwording hiervan bleef inspanningen van de 'herontdekkers' van de armoede vragen. Zo wees Jozef Olaerts van de Volksunie zijn collega-politici in het parlement hier opnieuw op in 1970: "na jaren van overvloed en een steeds stijgend bruto-nationaal produkt, slagen wij er niet in, als rijk land, [...], een behoorlijk levensminimum te verzekeren aan onze meest steunbehoevende medeburgers. Er is nog altijd armoede in onze welvaartsstaat."<sup>166</sup> De voortrekkers van het armoededebat moesten deze problematiek steeds opnieuw op de voorgrond plaatsen.

## De Nationale Actie voor Bestaanszekerheid

Naast wetenschappelijke en politieke kringen, wezen ook vooraanstaande leden van armoedeverenigingen op de nog bestaande armoede binnen de welvaartsstaat. De Nationale Actie voor Bestaanszekerheid (NABZ) vervulde hierin een centrale rol als overkoepelende vereniging van verschillende armoedeorganisaties. Aangezien dit onderzoek een nationale invalshoek hanteert en de NABZ de enige armoedevereniging was die op een nationale schaal actief was, ligt de focus hierop. Overigens kan voor vele lokale armoedeverenigingen niet gesproken worden van een herontdekking van de armoede. Eerst en vooral omdat hun werking al voor de jaren zestig begon. Daarnaast beoogden zij veeleer de armoede aan te pakken en niet te sensibiliseren rond armoede. Niettemin kende het buurtwerk een expansie tijdens de jaren zestig.<sup>167</sup> De socioloog Jos Berghman wijst er op dat juist door de lokale behandeling van de armoede, met name door de C.O.O.'s, er nauwelijks informatie over armoede op het nationale niveau voor handen was.<sup>168</sup> Ik onderzoek hier in hoeverre de NABZ kon bijdragen tot de bewustwording van de armoedeproblematiek, wat per slot van rekening haar belangrijkste doel was.<sup>169</sup>

De Nationale Actie voor Bestaanszekerheid werd opgericht als vzw in september 1966. Een jaar eerder was er een eerste informele bijeenkomst met bestuursleden van verschillende armoedeorganisaties geweest. Toen ontstond het idee om een actieprogramma op te stellen voor de

---

<sup>166</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (2 december 1970), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1970, 5.

<sup>167</sup> S. MELS, *Een geschiedenis met de armsten*, 2001 ([http://www.thesis.net/armsten/armsten\\_hfst\\_1.htm#2](http://www.thesis.net/armsten/armsten_hfst_1.htm#2)). Geraadpleegd op 18 maart 2016.

<sup>168</sup> J. BERGHMAN, 'Poverty and Inequality in Belgium', GEORGE, V. en LAWSON, R. red., *Poverty and Inequality in Common Market Countries*, Londen, 1980, 63.

<sup>169</sup> B. VAN ROBAEYS, D. DIERCKX en J. VRANKEN, (*G)een blad voor de mond*, 33-34.

zogenaamde minstbedeelden.<sup>170</sup> Onder de oprichters bevond zich een oude bekende: priester Edouard Froidure vervulde de functie van algemeen adviseur van de NABZ. De andere leden van de raad van bestuur bestonden uit vertegenwoordigers van verschillende armoedeorganisaties. Zo was de voorzitter van de NABZ, Roger Leblanc, naast gemeenteraadslid voor de CVP in Brussel ook voorzitter van *De vrienden van de Marollen*. In de volgende jaren probeerde de NABZ haar doel om uit te groeien tot een overkoepelende armoedeorganisatie te realiseren door zo veel mogelijk armoedeverenigingen te betrekken. Hoewel vanuit de meeste armoedeverenigingen die lid werden uit religieuze hoek kwamen, was de NABZ toch een pluralistische organisatie. Zo waren *Caritas Catholica*, de *Service Social Juif* en het *Protestants Sociaal Centrum* alle drie lid van de koepelorganisatie. De liberale zuil was niet zo sterk uitgebouwd en de socialistische was ervan overtuigd dat de staat moest instaan voor de lokale aanpak van armoede. Op het eind van de jaren zestig stond de teller van het aantal aangesloten armoedeverenigingen ongeveer op zestig.<sup>171</sup>

De Nationale Actie voor Bestaanszekerheid vertrok vanuit de vaststelling dat "de meest ongelukkigen en uitgestotenen zeer weinig gekend zijn, ja zelfs totaal onbekend blijven".<sup>172</sup> Daarom was er volgens de NABZ nood aan een sociale kaart over de armoede in België. Om tot een overzicht van de armoedeproblematiek te komen, deed de organisatie een beroep op het wetenschappelijk onderzoek. Zo contacteerde de NABZ universiteiten en onderzoeksinstituten zoals het pluralistische Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques (CRISP). Het CRISP ging hierop in door in 1967 een studie over *Le problème des déshérités en Belgique* te maken. Het verwees daarin expliciet naar de rol die de NABZ speelde bij de hernieuwde belangstelling voor de armoede.<sup>173</sup> De wisselwerking ging overigens in twee richtingen, zo baseerde het wetenschappelijk onderzoek, waaronder de Werkgroep Alternatieve Economie, zich op documentatiemateriaal van de NABZ.<sup>174</sup> Hoewel de interesse voor armoede bij steeds meer sociale wetenschappers toenam, botsten ook zij op het gebrek aan eerder onderzoek of aan beschikbaarheid van gegevens over armoede.

Het belangrijkste doel van de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid was de armoedeproblematiek op de voorgrond van het politieke en publieke debat te plaatsen. Door de krachten van verschillende armoedeorganisaties te bundelen, wou ze een draagvlak bij de burgers creëren. De mensen in armoede hadden onder meer door hun dispaartheid zelf zo goed als geen invloed op het politieke beleid en de publieke opinie. De NABZ profileerde zich daarom als "vakbond der minstbegoeden" om zo een stem te geven aan de mensen zonder stem. Op 15 april 1967

---

<sup>170</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/629/AHR\_15.13: Nationale Actie voor Bestaanszekerheid. Verslagen van vergaderingen, uitnodigingen, briefwisseling, lijsten, 1965-1975.

<sup>171</sup> R. C. LEBLANC e.a., *Manifest der meest onterfden*, 227.

<sup>172</sup> *Ibid.*, 210.

<sup>173</sup> *Le problème des déshérités en Belgique*, Brussel, 1967, 5-7.

<sup>174</sup> J. VRANKEN e.a., *Armoede in België: een kollektief pamflet*, Antwerpen, 1971, 0.6.

organiseerde de NABZ een nationale dag "Bestaanszekerheid voor Allen" in het Congrespaleis te Brussel om "het probleem der minstbegoeden en minderbedeelden op de voorgrond van de openbare mening [...] te brengen".<sup>175</sup> Hoewel het initiatief een relatief grote weerklank vond, bleef de invloed voornamelijk beperkt tot vooraanstaande religieuze, sociale en politieke kringen, die overigens het overgrote deel van de genodigden uitmaakten. Ook de aanwezigheid van koningin Fabiola zorgde slechts voor een beperkte mediatisering van de bijeenkomst. In maart 1968 kregen de inzichten van de NABZ die op het congres geformuleerd werden, wel vorm in het *Manifest der meest onterfden*.<sup>176</sup> Aan deze gezamenlijke uitgave werd vervolgens meermaals gerefereerd door het ontluikende wetenschappelijke onderzoek.

Het manifest van de NABZ vond vooral weerklank in het politieke debat. De NABZ wees in de eerste plaats politici op hun verantwoordelijkheden in de armoedeproblematiek. Enerzijds vroeg ze hen de belangen van de zogenaamde minderbedeelden "in het parlement met alle mogelijke beschikbare middelen, te verdedigen".<sup>177</sup> Anderzijds moest ook de regering "de instelling voorzien van een brede, algemene en globale politiek voor de minstbedeelden".<sup>178</sup> Niet alleen de NABZ, maar ook wetenschappers legden de bal in het kamp van de politici. Zij waren er beide van overtuigd dat beleidsmakers in een oplossing van de armoede moesten voorzien, wat resulteerde in een politisering van het armoededebat. Onderzoekers en armoedeorganisaties konden beleidsvoorstellen op tafel leggen, maar de politici werden verantwoordelijk geacht om de armoede aan te pakken. Vooral de CVP, die tijdens heel de 'lange jaren zestig' de grootste partij in de regering vormde, nam daarbij het voortouw. Zo richtte de studiedienst van de christendemocraten, het Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS), meerdere commissies op die rond de armoedeproblematiek werkten.

Hoewel de NABZ een gedetailleerde omschrijving van de armoede wenste, hanteerde ze geen eenduidig armoedebegrip. Zo maakte de NABZ geen duidelijk onderscheid tussen absolute en relatieve armoede. Enerzijds situeerde ze armoede bij diegenen die "geen plaats [hebben kunnen] bemachtigen in de welvaartstrein", wat wijst op een relatief armoedebegrip. Aan de andere kant gebruikte ze begrippen als ellende, wat aan absolute armoede refereert. Door deze begripsverwarring kon ze haar betoog kracht bij zetten dat er nog "reële" (of absolute) armoede bestond. Wanneer ze de huisvestingstoestand aanklaagde, sprak de NABZ over "krotwoningen". Zo

---

<sup>175</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: Nationale Dag "Bestaanszekerheid voor allen".

<sup>176</sup> R. C. LEBLANC e.a., *Manifest der meest onterfden*, Brussel, 1968.

<sup>177</sup> *Ibid.*, 222.

<sup>178</sup> *Ibid.*, 223.

stelde ze dat 600.000 woningen in België "ongezond" waren, waarvan 400.000 "onherstelbaar".<sup>179</sup> In 1957 telde Froidure nochtans slechts 125.000 krotwoningen. Eerst en vooral illustreert dit voorbeeld hoe armoede als concept steeds opnieuw werd ingevuld. Daarnaast geeft dit aan dat de NABZ ook relatieve armoede, in dit geval qua huisvesting, meenam in haar becijfering. Bovenal is het de vraag waarom ze dit deed, want het is haast ondenkbaar dat de huisvesting verslechterde in de loop van de jaren zestig. Door de armoede in haar meest extreme vorm te schetsen en de overdrijving daarbij niet te schuwen, poogde de NABZ als belangenorganisatie de aandacht voor de armoedeproblematiek te maximaliseren.

De NABZ omschreef de mensen in armoede "als diegenen die qua inkomen niet over het levensnoodzakelijke inkomen beschikken, of die op één of andere wijze onaangepast zijn, of aan de rand van de maatschappij leven, diegenen die onmogelijk zelf een antwoord kunnen geven op hun meest elementaire noden".<sup>180</sup> Bovendien meende ze dat in de maatschappij van overvloed "sommige van haar leden nog steeds niet beschikken over een doodgewoon levensminimum".<sup>181</sup> Termen als "elementaire noden" en "doodgewoon levensminimum" wijzen opnieuw op een absoluut armoedebegrip. Niettemin definieerde de NABZ de groep van zogenaamde minstbedeelden ruimer dan diegenen die niet over het noodzakelijke levensminimum beschikten. Daarnaast probeerde de NABZ meer aandacht voor de mensen in armoede te vragen door een positievere beeldvorming naar voren te schuiven. Zo wou zij af van de "mythe van de slechte arme", waarbij deze werden voorgesteld als "vrijwillige luieriken die hebben wat zij verdienen".<sup>182</sup>

De NABZ vormde een katalysator bij de herontdekking van de armoede. Hoewel de armoede al voor haar oprichting aan het licht kwam, zorgde de NABZ voor een versnelling en versterking van de herontdekking. Ze trachtte de armoedeproblematiek op de voorgrond te plaatsen door enerzijds een beroep te doen op de beleidsmakers, sociale wetenschappers en armoedeorganisaties en anderzijds de publieke opinie te bespelen via radio, tv en geschreven pers. Niettemin bleef haar invloed grotendeels beperkt tot het wetenschappelijke en politieke veld. Zo focuste de weinige pers die over het congres berichtte veeleer op de aanwezigheid van koningin Fabiola dan op de armoede. De NABZ slaagde er dus niet in het armoededebat uit te breiden naar de hele samenleving. Integendeel, de hernieuwde aandacht ging gepaard met een enge politisering van het armoededebat: de doorsnee burger bleef in de waan van het welvaartsoptimisme. Politici kregen, met behulp van wetenschappelijke voorlichting, de taak om het ideaal van de welvaartsstaat te

---

<sup>179</sup> R. C. LEBLANC e.a., *Manifest der meest ontferden*, 182.

<sup>180</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: Nationale Dag "Bestaanszekerheid voor allen".

<sup>181</sup> R. C. LEBLANC e.a., *De derde leeftijd... een avontuur!*, Brussel, 1969, 3.

<sup>182</sup> *Ibid.*, 24.

verwezenlijken. Daarnaast speelden hoofdzakelijk prominente persoonlijkheden binnen armoedeorganisaties hun rol bij de herontdekking van armoede. De NABZ fungeerde daarbij als hun spreekbuis.

### De persistentie van het oude denken over armoede

Ondanks de herontdekking van de armoede hield het welvaartsideaal stand. Hoewel wenselijkheid en werkelijkheid niet helemaal overeenstemden, bleef een degelijke levensstandaard voor iedereen het na te streven doel. De hernieuwde aandacht voor armoede ging in eerste instantie gepaard met het vooruitgangdenken: de ontwikkeling van de sociale zekerheid moest de sociale vooruitgang realiseren. De focus bleef daarbij in een eerste fase op de actieve bevolking liggen. Alhoewel er bij wetenschappers een groeiend besef was dat de sociale zekerheid niet grondig hervormd was sinds 1944, hield het geloof in de maakbaarheid van de samenleving stand. De opvatting dat een verdere ontwikkeling van de welvaartsstaat de armoede zou kunnen oplossen, bleef dominant. In de vervolmaking van de sociale vooruitgang was een bijzondere rol voor het wetenschappelijk onderzoek weggelegd, aangezien het de beleidsmakers diende voor te lichten.

### De blijvende focus van de sociale zekerheid op de actieve bevolking

Ook in de tweede helft van de jaren zestig werd de oplossing voor de armoede bij de bestaande sociale verzekeringssystemen gezocht. Velen achtten een structurele hervorming van de sociale zekerheid niet nodig. Zo stelde de partijraad van de CVP op 15 oktober 1966 over de sociale zekerheid: "wij zijn ervan overtuigd dat de vooruitgang op het stuk van sociale zekerheid in ons land best kan verwezenlijkt worden binnen de bestaande stelsels."<sup>183</sup> Voorstellen om structurele veranderingen van de welvaartsstaat en de bijbehorende sociale verzekeringssystemen door te voeren, waren in politieke kringen nauwelijks aanwezig, of deze werden in elk geval toch niet doorgedrukt. De doorgevoerde hervormingen van de sociale zekerheid waren veeleer een uitbreiding, zoals de voltooiing van het statuut van zelfstandigen in 1967 illustreerde.

Het uitgangspunt van de sociale zekerheid was "het grootste aantal werkzame mannen en vrouwen aan de vrees voor armoede te onttrekken".<sup>184</sup> Deze focus op de actieve bevolking werd niet het minst bewerkstelligd door de vakbonden. Hun belangrijkste doel was immers "voor de werknemers nieuwe mogelijkheden scheppen om zich op het menselijk vlak te ontplooien".<sup>185</sup> Eerst en vooral steeg de invloed van de vakorganisaties op de politiek in de jaren zestig door de 'weg van

---

<sup>183</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.2: Commissie Sociaal Beleid (1968).

<sup>184</sup> M. PIRAUX en G. LIEKENS, 'Naar een andere "Sociale Zekerheid"?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 14 (1972), 567.

<sup>185</sup> W. SCHUGENS, 'De kwaliteit van het leven', *De werker: weekblad van het algemeen Belgisch vakverbond*, (30 mei 1970), 1.

de straat' in te ruilen voor de onderhandelingstafel. Bovendien zetten de twee grootste vakbonden, de christelijke en de socialistische, hun onderlinge competitie aan de kant en vormden zij vanaf het begin van de jaren zestig een gemeenschappelijk vakbondsfront.<sup>186</sup> Hoewel de christelijke vakbond, het ACV, onder invloed van CEPESS en de ACW-studiedienst zich relatief snel bewust werd van het probleem van de zogenaamde minderbedeelden, bleef zij de focus op de werknemers leggen. De socialistische vakbond, het ABVV, daarentegen nam slechts in 1972 notie van de "vergeten groepen", waarvan de oorzaak volgens hem was dat ze "nooit in het arbeidsproces zijn opgenomen". Toch zag het ABVV "geen heil in het systematisch bijspringen van al wie beweert zich in staat van behoefte te vinden".<sup>187</sup> Dit wijst op enige terughoudendheid voor een hervorming van de sociale zekerheid ten gunste van de niet-actieven. Het ABVV beklemtoonde dat ze als vakbond eerst en vooral de werknemersbelangen moest behartigen.<sup>188</sup> Tenslotte bleef werken de beste garantie tegen armoede volgens de vakbonden. Zo wees de sociale wetenschapper Pieter Jooris in zijn werk *De sociale hulp* (1967) er op hoe het "beeld van de verminderende werkloosheid [verbonden was] met het beeld van betere welstand".<sup>189</sup> De vakbonden legitimeerden de welvaartsstaat door te stellen dat deelname aan het arbeidsproces de beste sociale bescherming bood. Deze stellingname hoeft niet te verbazen aangezien zij per slot van rekening de welvaartsstaat mee hadden opgebouwd.

Hoewel de focus van de sociale zekerheid op de actieve bevolking standhield, ontstond in het bijzonder bij sociale wetenschappers een toenemend bewustzijn van de onvolkomenheden hiervan. Politici en vakbonden waren tot de late jaren zestig grotendeels blind geweest voor de armoede bij de niet-actieve bevolking: hun gezichtsveld spitste zich toe op de werkende bevolking. De econoom Herman Deleeck, die carrière maakte bij de ACW-studiedienst en vervolgens hoogleraar werd, meende in 1968 "dat wij nog steeds vastzitten en voortwerken in het spoor getrokken in 1945".<sup>190</sup> Bovendien realiseerde Deleeck zich als geen ander hoe de sociale zekerheid de actieve bevolking stelselmatig voortrok: "De welvaart is verzekerd voor hen die volwaardig aan het productieproces deelnemen; maatschappelijke zekerheid en andere collectieve voorzieningen en uitrustingen zijn in eerste instantie op hen gericht, en de uitbouw hiervan heeft in de na-oorlogse periode trouwens een essentiële factor van sociale vooruitgang betekend."<sup>191</sup> Hoewel Deleeck erkende dat de sociale zekerheid voor het merendeel van de bevolking de levensstandaard had verbeterd in de naoorlogse

---

<sup>186</sup> M. REYNEBEAU, *Een geschiedenis van België*, 319.

<sup>187</sup> N. DE BOCK, 'Eisenkongres ABVV: 11. vergeten groepen', *De werker: weekblad van het algemeen Belgisch vakverbond*, (15 april 1972), 1.

<sup>188</sup> Ibid.

<sup>189</sup> P. JOORIS, *De sociale hulp in verband met de hervorming van de Commissie van Openbare Onderstand*, Heule, 1967, 105.

<sup>190</sup> H. DELEECK, 'Maatschappelijke zekerheid en inkomenshervreiding: enkele gevolgtrekkingen voor het beleid', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 59 (1968), 52.

<sup>191</sup> Ibid.



periode, namen de zogenaamde minstbedeelden volgens hem zo goed als geen deel aan dat proces.

Als voornaamste criticus van de sociale zekerheid en hoofd van de ACW-studiedienst beïnvloedde Deleeck ook het politieke denken. Daarnaast zat hij tevens in de Commissie Sociaal Beleid van de CVP-studiedienst CEPESS. In deze werkgroep wees Deleeck erop dat een "verhoging van de uitgekeerde bedragen als enige mogelijke vooruitgang op het stuk van de sociale zekerheid [werden beschouwd], zonder zich af te vragen of deze hogere bedragen dan toch niet toevloeien naar diegenen die reeds fatsoenlijk geholpen zijn en zonder zich de vraag te stellen of een andere verdeling niet een veel groter sociaal nut zou hebben".<sup>192</sup> De sociale zekerheid werkte volgens Deleeck niet noodzakelijk ten gunste van de onderste sociale lagen van de maatschappij. Deze kritiek op de herverdelingsmechanismen van de sociale zekerheid gaf hij in 1975 vorm met de term "Mattheuseffect", verwijzend naar de volgende bijbelpassage: "want aan degene die heeft, zal gegeven worden, en wel overvloedig. Maar aan degene die niet heeft, zal zelfs nog ontnomen worden wat hij heeft".<sup>193</sup> De laagste sociale groepen profiteerden volgens hem het minst van de sociale voorzieningen, hoewel zij daar het meeste nood aan hadden.

Deleeck oordeelde bovendien dat "sociale uitkeringen te veel [waren] afgestemd op bepaalde noodsituaties in het algemeen, te weinig specifiek gericht naar de meest dringende noden".<sup>194</sup> Volgens hem lag de oorzaak hiervan bij politieke en syndicale eisen, die de nadruk op de ontwikkeling van het bestaande sociale stelsel legden. In 1971 merkte Deleeck op "alhoewel iets meer gedaan werd voor sommige categorieën van minstbedeelden (weduwen, alleenstaande gepensioneerden, wezen, gehandicapten) kan men bezwaarlijk spreken van een systematische politiek gericht op de meest dringende behoeften of nieuwe noden of marginale groepen".<sup>195</sup> Hij verwachtte met andere woorden een politiek antwoord dat de laagste sociale groepen volwaardig in de welvaartsstaat zou opnemen. Niettegenstaande de toenemende kritiek bleef de sociale zekerheid tijdens de 'gouden' jaren zestig voornamelijk op de actieve bevolking gericht.

---

<sup>192</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.2: Commissie Sociaal Beleid (1968).

<sup>193</sup> H. DELEECK, 'Het Mattheuseffect: over scheeftrekkingen in de verdeling van de collectieve voorzieningen, *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 66 (1975), 711-741.

<sup>194</sup> H. DELEECK, 'Waarheen met de Sociale Zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 6.

<sup>195</sup> H. DELEECK, 'Waarheen met de Sociale Zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 6.

## De vooruitgang als oplossing voor de armoede?

"Waarschijnlijk zullen wij erin slagen, althans in eigen land, binnen afzienbare tijd, de armoede volledig te vervangen en zullen wij voor iedereen welvaart in dit land kunnen verzekeren."<sup>196</sup>

In de eerste helft van de jaren zestig beheerste het welvaartsoptimisme zonder enige twijfel de armoedeperceptie. Toch bleef deze opvatting tot op zekere hoogte tot het einde van de 'lange jaren zestig' bestaan, zoals bovenstaand citaat uit 1972 van de CVP'er Marcel Duerinck illustreert. Het idee dat de ontwikkeling van de welvaartsstaat de armoede van antwoord zou dienen, vormde de rode draad van het welvaartsdiscours. Ook Jozef Olaerts van de Volksunie was er van overtuigd dat het mogelijk was iedereen een minimum van de welvaartskoek aan te bieden. Hiervoor moest de welvaartsstaat wel verder worden uitgebouwd: "in ons land bestaan hiervoor de kanalen, maar de boten die aanleggen in de havens van de nood zijn onvoldoende bevracht."<sup>197</sup>

Niet alleen bij politici, maar ook in academische kringen was een sterk geloof aanwezig in de maakbaarheid van de samenleving. Zo stelde de Leuvense hoogleraar economie Paul Mandy dat "in dit 'tijdperk van overvloed' onze samenleving voldoende voorgelicht en tevens voldoende welgesteld [is] om dit probleem aan te pakken en er een oplossing voor te vinden".<sup>198</sup> Hij was er net zoals de Werkgroep Alternatieve Economie van overtuigd dat een degelijke levensstandaard aan alle sociale groepen garanderen mogelijk was.<sup>199</sup> Ook bij de armoedeverenigingen zat het vooruitgangsgeloof ingebakken. Zo stelde de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid dat "dankzij een betere kennis van de problemen en de noden, evenals dankzij een welbepaalde wil er het nodige antwoord op te geven, gegronde en geldige oplossingen kunnen gevonden worden; het verschijnsel van de sociale vooruitgang van de laatste jaren is een afdoend bewijs".<sup>200</sup> Het vooruitgangsgeloof, dat de armoedeproblematiek als oplosbaar zag, hield dus ook in de tweede helft van de jaren 1960 en het begin van de jaren 1970 tot op zekere hoogte stand.

Aansluitend daarop bleven politici, wetenschappers en vertegenwoordigers van armoedeorganisaties de nadruk leggen op de nood aan armoedeonderzoek. Zo kaartte de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid het gebrek aan "doorgevoerde opzoeken en studies" aan.<sup>201</sup> Ook de sociale wetenschapper Jos Mertens was van mening dat er "weinig sectoren [zijn] in de

---

<sup>196</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (27 januari 1972), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1972, 54.

<sup>197</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (2 december 1970), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1970, 6.

<sup>198</sup> P. MANDY, 'Sociale vooruitgang en spreiding der inkomens', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 7 (1965), 201.

<sup>199</sup> J. VRANKEN e.a., *Armoede in België*, 0.5.

<sup>200</sup> R. C. LEBLANC, *De derde leeftijd... een avontuur!*, 4.

<sup>201</sup> R. C. LEBLANC e.a., *Manifest der meest onterfden*, 210.

maatschappelijke samenleving, waar de nood aan wetenschappelijk onderzoek zich zo dringend laat voelen als inzake sociaal beleid".<sup>202</sup> Onderzoekers beoogden niet minder dan "de door de regering te volgen sociale politiek voor te lichten".<sup>203</sup> Op die manier raakten het sociaalwetenschappelijk onderzoek en sociaal beleid steeds meer met elkaar verstrengeld. Enerzijds voorzagen wetenschappers de beleidsmakers van informatie waarop ze hun beleid konden baseren. In omgekeerde richting gaf de overheid opdrachten aan het wetenschappelijk onderzoek om bepaalde maatschappelijke vraagstukken te onderzoeken. Zowel wetenschappers als beleidsmakers gingen ervan uit dat zij de samenleving konden verbeteren. De welvaartsmythe bleef begeisteren en hield de opvatting staande dat sociale hervormingen de armoede konden bezweren.

### 'Meten is weten': de omvang van de armoede

Om maatschappelijke problemen gericht aan te pakken, moesten deze eerst en vooral in beeld gebracht of beter in cijfers uitgedrukt worden. Vertrekkend vanuit het adagium 'meten is weten', lag de nadruk op de kwantitatieve benadering in veel armoedeonderzoek. Als pionier schatte Edouard Froidure dat 10,1% van de Belgische bevolking of 900.000 mensen op het eind van de jaren vijftig in armoede leefden. Vanaf 1966 zou de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid op haar persconferenties steevast verkondigen dat er 900.000 zogenaamde minderbedeelden in België waren. Voor deze inschatting gaf de NABZ echter nooit een verantwoording. Het lijkt er sterk op dat ze dit cijfer eenvoudigweg overnam van Froidure, die per slot van rekening de NABZ adviseerde. De waarde van dit cijfer is zeer problematisch aangezien de armoede niet geëvolueerd zou zijn in de loop van de jaren zestig, een periode waarin grote maatschappelijke transformaties plaatsvonden.

In 1967 publiceerde het Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques (CRISP) zijn studie over *Le problème des déshérités en Belgique* waarin het tot een onafhankelijke inschatting van de omvang van de armoede beoogde te komen.<sup>204</sup> Hiervoor stelden de onderzoekers zelf een minimuminkomen op, dat 2.500 BEF voor een alleenstaande en 4.000 BEF voor een huishouden bedroeg. Het CRISP maakte daarbij een sterke vereenvoudiging van de sociale realiteit aangezien een huishouden zeer uiteenlopende vormen kon aannemen. Bovendien baseerden de onderzoekers zich op het inkomen waardoor de armoede indirect gemeten werd. Hoe het inkomen besteed werd, bleef buiten het gezichtsveld. Bovendien was de inkomstenbenadering van het CRISP enkel op de belastingen gebaseerd waardoor onder andere 'zwart' werk of eigen voedselproductie niet in hun onderzoek was opgenomen. Hoe dan ook besloot het CRISP dat 300.000 mensen in armoede leefden.

---

<sup>202</sup> J. MERTENS, 'Sociale zekerheid en sociaal-wetenschappelijk onderzoek', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 9 (1967), 85.

<sup>203</sup> Ibid., 94; A. DELPEREE, 'Sociaal beleid en sociaal-wetenschappelijke research', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 14 (1972), 469-477.

<sup>204</sup> *Le problème des déshérités en Belgique*, Brussel, 1967.

De onderzoekers erkenden wel dat het om een zwakke benadering ging. Dat hun schatting drie maal lager lag dan die van de NABZ, weten ze aan het feit dat de NABZ geen duidelijk onderscheid maakte tussen een levens- en sociaal minimum en dat het laatste niet exact te bepalen was. Tot slot riep het CRISP politici op de sociale zekerheid te vervolmaken waarbij ze het recht op een levensminimum als beleidsmaatregel naar voren schoof. Nederland gold daarbij als gidsland aangezien daar al in 1965 het recht op hulp in een politiek besluit was gegoten.<sup>205</sup>

De einduitkomst van het CRISP, dat 300.000 mensen in armoede leefden, valt met name in retrospect te betwijfelen. Toch betwistte niemand dit onderzoeksresultaat fundamenteel. Het positivistische wetenschapsideaal dat de werkelijkheid als objectief waarneembaar beschouwde, was daar niet vreemd aan. Bovendien werd het onderzoekscentrum, dat in 1958 was opgericht, door zijn onafhankelijke en pluralistische opstelling gepercipieerd als een betrouwbare bron van informatie. Zo hechtte Michiel Babylon van de Volksunie geloof aan het eindresultaat van het CRISP tot het tegendeel bewezen was.<sup>206</sup> In zijn eindverhandeling kwam de licentiaat sociologie Jef Elsen tot een ruwe schatting van 500.000 mensen die in armoede leefden waardoor hij als eerste voorzichtig vraagtekens plaatste bij de bevindingen van het CRISP. Ook deze onderzoeker wees er op dat het minimuminkomen steeds een arbitraire grens vormde en dat er onvoldoende zicht was op de gezinssamenstelling. Er was daarenboven nood aan armoedeonderzoek dat de uitgaven mee in rekening bracht. Bovenal stelde Elsen dat, alhoewel geld "de sleutel van de welvaartsstaat" vormde, armoede niet enkel van financiële aard was. Deze verschuiving van een monetair naar sociaal-cultureel bepaald armoedebegrip bleef niet zonder gevolgen: elke meting van armoede werd zo een benadering.

Het geloof in het waarheidsgehalte van wetenschappelijke cijfers was niet onvoorwaardelijk. Zo meende de studiegroep Recht op Bijstand van CEPES in het begin van de jaren zeventig dat het onmogelijk was "een raming te maken van de omvang van de zogenaamde vergeten of minstbedeelde groepen in België".<sup>207</sup> Toch bleef de kwantificeringsdrang uitdrukkelijk aanwezig in het armoedeonderzoek. Er werd voortaan niet enkel meer naar het inkomen maar ook naar de uitgaven van gezinnen gekeken. Onderzoekers gebruikten daarvoor de budgetmethode waarbij zij een korf van goederen en diensten samenstelden waarvan aangenomen werd dat deze noodzakelijk waren om niet in armoede te leven. Deze methode was een verdere uitwerking van het gezinsbudgetonderzoek, dat in het verleden nooit specifiek op de sociaal kwetsbare groepen was

---

<sup>205</sup> *Le problème des déshérités en Belgique*, Brussel, 1967, 17.

<sup>206</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (16 juli 1968), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1968, 8.

<sup>207</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPES) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/A10.31: Commissie Arbeid en Sociale Voorzorg: Subcommissie Recht op Bijstand 1971-1974.

gericht.<sup>208</sup> De Werkgroep Alternatieve Economie stelde in het begin van de jaren zeventig een minimumbudget samen, bestaande uit voeding, kleding, vervoer, woning, drank, duurzame consumptiegoederen, enzovoort. Op die manier wilden de onderzoekers een *poverty line* opstellen, waarbij ze onderzochten welk inkomensniveau met welke levensstandaard overeenkwam. De armoedegrens verdeelde de bevolking tussen de mensen die wel en niet in armoede leefden. Deze tweedeling reduceerde eerst en vooral de complexiteit en het graduele voorkomen van de armoede. Daarnaast is de keuze van de onderzoeker doorslaggevend voor de hoogte van de armoedegrens. Zo moet onderstreept worden dat de werkgroep uitging van een sociaal levensminimum, waarbij ze stelde "in geld om te rekenen wat in België anno 1972 levensnoodzakelijk is, niet alleen om in leven te blijven, maar ook om dat leven een beetje 'menselijk' te maken".<sup>209</sup>

De conclusie van de Werkgroep Alternatieve economie dat op het eind van de jaren zestig 14,5% of 1,4 miljoen van de Belgische bevolking in armoede leefde, moet dus met de nodige kritische zin geïnterpreteerd worden. De onderzoekers hadden evenwel de verdienste hun onderzoeksresultaten transparant weer te geven. Hun belangrijkste conclusie, dat de groep van mensen in armoede in de welvaartsstaat veel groter was dan gedacht, werd door de meeste wetenschappers en politici aangenomen. Zo oordeelden onderzoekers op het Vlaams Wetenschappelijk Economisch Congres dat de armoede in de welvaartsstaat veel omvangrijker was dan voordien werd gedacht.<sup>210</sup> In het parlement stelde de christendemocraat Guido Verhaegen dat "zelfs wanneer men de cijfers van de werkgroep "Alternatieve Economie" op basis van het socio-vitaal minimum als overdreven beschouwt [...], kan men toch aannemen dat er zowat 1 miljoen mensen niet beschikken over dit socio-vitaal minimum".<sup>211</sup> Het relatieve armoedebegrip, dat de werkgroep hanteerde, geraakte meer en meer ingeburgerd.

Geen van bovenstaande inschattingen weerspiegelden het werkelijke aantal mensen dat in armoede leefden tijdens de late jaren zestig. Deze som valt per slot van rekening niet nauwkeurig te maken aangezien ze onlosmakelijk verweven is met hoe het armoedeconcept werd ingevuld. De absolute armoede viel nog enigszins te becijferen, maar bij de berekening van een sociaal minimum waren onderzoekers steeds genoodzaakt hieraan een eigen invulling te geven. De socioloog Roland Renard en zijn student Koenraad Pauwels besloten om enkel de financiële aspecten van armoede in hun onderzoek te verwerken. Ze hanteerden een subjectieve armoedegrens waarbij de betrokkenen zelf oordeelden over hun budgettaire toestand. In hun studie bij Luikse gezinnen stelden zij vast dat

---

<sup>208</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 18-19; H. VAN PARYS, 'Concrete toepassing; analyse van gezinsbudgetten', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 8 (1966), 283-284.

<sup>209</sup> J. VRANKEN red., *Armoede in België*, 13 en 25.

<sup>210</sup> *De behoeften van de mens en de Belgische economie in de jaren tachtig*, Brussel, 1971, 371.

<sup>211</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (21 november 1973), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1973, 47.

ongeveer 10% van de gezinnen meende zich in staat van financiële armoede te bevinden.<sup>212</sup> Alhoewel de wetenschappelijke ramingen zeker geen uitsluitel brengen over hoe omvangrijk de armoede in de welvaartsstaat was, geeft de kritische doorlichting ervan toch enig idee. Bovenal zorgde dit voor een schets van hoe naar armoede gekeken werd. Niet alleen de historische context, maar ook het uitgangspunt van de onderzoekers binnen een welbepaalde sociaalculturele context speelden hierin een rol. Zeker bij de sociale wetenschappers die uitgingen van een financieel tekort dat aan de basis van de armoede lag, was de kwantitatieve benadering prominent aanwezig. De wetenschapsutopie waarbij 'meten' gelijk werd gesteld met 'weten', was nog sterk verankerd in de tijdsgeest van de jaren zestig en dat zowel bij de onderzoekers zelf als daarbuiten.

---

<sup>212</sup> R. RENARD en K. PAUWELS, *Onderzoek over het sociale minimum*, Bevolking en Gezin, 1 (1972), 129.

### 3. Het gezicht van de armoede

In de jaren zestig benoemde men de mensen die in armoede leefden als de zogenaamde vergeten groepen, de meestonterfden, de minderbedeelden, de minstbegunstigden, de aan-hun-lot-overgelatenen of de infra-socialen. De veelheid aan begrippen duidde evenwel niet aan wie zich achter deze termen schuilhield. Het gezicht van de armoede dat hier wordt geschetst, is gebaseerd op toenmalige armoedetypologieën uit het academische, politieke en maatschappelijke veld. Zo deelde de NABZ in haar *Manifest der meestonterfden* de mensen in armoede op in de "onaangepaste en sociaal gehandicapte jeugd, bejaarden, de sociaal niet aangepaste en minder begunstigde volwassenen, de gehandicapten en de bewoners van krotwoningen".<sup>213</sup> De student sociologie Jef Elsen maakte in zijn licentiaatsverhandeling een driedeling: "de niet-arbeidsgeschikte volwassenen, de ouderen met ontoereikend pensioen en alleenstaande vrouwen met kinderlast."<sup>214</sup> Uit deze twee voorbeelden blijkt hoe zo een indeling al snel problematisch is, aangezien ze de werkelijkheid vereenvoudigt en vervormt.

Mijn armoedetypologie zal ongetwijfeld eveneens tekortkomingen vertonen. Toch heeft ze een meerwaarde doordat verschillende indelingen uit de jaren zestig tegen over elkaar worden geplaatst. Daarenboven is ze op een ruimer en meer divers bronnencorpus gebaseerd dan diegene die ik voor de eerste helft van de jaren zestig heb opgesteld. Zo werden niet enkel armoedetypologieën gehanteerd die de Commissies van Openbare Onderstand als uitgangspunt namen. De Commissie voor de Hervorming van de Openbare Onderstand van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (VBSG) wees er in 1970 al op dat het publiek van de C.O.O. een vertekend beeld van de mensen in armoede gaf: "wij kennen personen die overal gaan aankloppen [...] wij kennen er ook anderen die men de 'beschaamde armen' noemt, die nergens iets gaan vragen en niets ontvangen."<sup>215</sup> De mensen in armoede moesten zelf een beroep doen op de C.O.O. Wie dat niet deed en dus geen hulp ontving, leefde volgens de sociaalconstructivistische visie niet in armoede.

Voorts kwam ook het kwalitatieve armoedeonderzoek in de loop van de jaren zestig opzetten, al dan niet genoodzaakt door het gebrek aan cijfermateriaal. Daarbij vormde de groeiende overtuiging dat armoede meer dan een monetair tekort was een stimulans.<sup>216</sup> De publicatie van Marthe Versichelen, *Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land*

---

<sup>213</sup> R. C. LEBLANC e.a., *Manifest der meest onterfden*, 233-238.

<sup>214</sup> J. ELSSEN, *Armoede en C.O.O.*, 20-21.

<sup>215</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Commissie voor de hervorming van de openbare onderstand*, nr 70/39.

<sup>216</sup> K. LEVECQUE, *Armoede is ...?*, 41-42.

(1970), is daar het toonbeeld van in België.<sup>217</sup> De sociologe, die nagenoeg alleenstond met haar armoedeonderzoek aan de Gentse universiteit, benadrukte het belang van een kwalitatieve benadering. Versichelen wou de armoede niet vaststellen, maar kijken hoe deze zich voordeed. Ze beoogde tot een "etiologie van het armoedeververschijnsel" te komen, die de diepere oorzaken van de armoede blootlegde. Voor de samenstelling van haar driehonderd getuigen nam Versichelen als uitgangspunt wie toen als 'arm' werd beschouwd. Ze vertrouwde daarbij op de deskundigheid van sociaal assistenten, dokters, verplegers, ambtenaren van de C.O.O., politie, onderwijzers, enzovoort. Versichelen zag het gezin als de eenheid waarbinnen armoede werd ervaren, enkel voor een alleenstaande was de armoede dus strikt individueel.

Versichelen liet in haar studie veel ruimte voor concrete beschrijvingen van de gezinnen in armoede, waarbij ze steeds op zoek ging naar de wortels van de armoede. De oorzaak van de armoede was zelden eenduidig, zoals het volgende voorbeeld illustreert: "Sedert acht jaar heeft hij geen beroepsbezigheid meer wegens een nierziekte, hij ontvangt als dusdanig invaliditeitsvergoeding. Hij is niet het enig ziektegeval in het gezin, één van zijn dochtertjes lijdt aan tuberculose. Ook de vrouw van de proefpersoon onderging reeds twee operaties. De behoefte van het gezin is klaarblijkelijk het gevolg van ziekte van het gezinshoofd, operaties die de vrouw onderging en de lange en kostelijke ziekteperiode van het dochtertje. [...] De enige oplossing van zijn probleem ziet hij dan ook in een verhoging van de invaliditeitsvergoeding."<sup>218</sup> Versichelen gaf dit gezin dat in armoede leefde een gezicht en liet de man, weliswaar impliciet, aan het woord. Hij voelde zich verantwoordelijk voor de levensomstandigheden van zijn gezin.

De armoedetypologie hieronder is opgebouwd door de mensen die in armoede leefden te groeperen volgens hun positie tegenover het productieproces. Eerst komen de niet-actieven aan bod waaronder gepensioneerden, gehandicapten, (langdurig) zieken en werklozen. Daarna ligt de nadruk op de werkende mensen in armoede. Hoewel deze keuze het meest vanzelfsprekend is, aangezien zowel de meeste beleidsmakers als onderzoekers in de jaren zestig een gelijkaardige indeling hanteerden, blijft ze in zekere zin arbitrair. Zo kwam Elsen in zijn licentiaatsverhandeling *Armoede en C.O.O* tot de vaststelling dat de zogenaamde gesteunden een zeer lage scholingsgraad hadden, wat aantoonde dat niet alleen de economische positie de armoede bepaalde.<sup>219</sup>

---

<sup>217</sup> M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1081-1152.

<sup>218</sup> *Ibid.*, 1125.

<sup>219</sup> J. ELSEN, *Armoede en C.O.O.*, 141.



## De niet-actieven

"Een laag van de bevolking, die geen deel heeft kunnen nemen aan het 'arbeidsvermogen', die gedeeltelijk of gans verwijderd wordt gehouden van de evenredige, stoffelijke en onstoffelijke verdeling van de algemene welstand."<sup>220</sup>

Zo beschreef de NABZ de mensen die in armoede leefden in haar *Manifest der meestonterfden*. Ook in het sociaalwetenschappelijke veld heerste er een consensus dat de groep van mensen in armoede voornamelijk uit niet-actieven bestond. In zijn onderzoek naar zes C.O.O.'s verspreid over heel België, stelde de socioloog Paul Schoetter vast dat minder dan 10% van het cliënteel tot het actieve deel van de bevolking behoorde.<sup>221</sup> Ook de socioloog Jan Vranken en de econoom Herman Deleek oordeelden dat de armoede zich hoofdzakelijk situeerde bij diegenen die niet (volwaardig) aan het productieproces konden deelnemen.<sup>222</sup> Hoewel de armoede zich niet uitsluitend bij deze groep voordeed, waren armoedeonderzoekers het er over eens dat de armoede bij de niet-actieven het meest voorkomend en diepst was.<sup>223</sup> Volgens Deleek en Schoetter moest de niet-actieve bevolking daarenboven rekenen op de goede wil van de actieven, die zichzelf als de grondleggers van de welvaartsstaat beschouwden. De niet-actieven hadden namelijk niet de middelen om politieke druk uit te oefenen. Ze waren niet of onvoldoende in het sociale zekerheidsstelsel opgenomen, waardoor onderzoekers hen benoemden als de zogenaamde vergeten groepen. De Werkgroep Alternatieve Economie meende dat de armoede bij ouderen, zieken, gehandicapten en anderen die niet of slechts zeer beperkt deelnamen aan het productieproces de grootste uitdaging van de welvaartsstaat vormde.<sup>224</sup>

Sommige sociologen stelden bovendien dat het actieve deel van de bevolking onvoldoende solidair was met de niet-actieven. Paul Schoetter legde de oorzaak daarvan bij maatschappelijke evoluties zoals de industrialisering en urbanisering die de "traditionele gezinscel [had] doen uiteenspatten".<sup>225</sup> Zo stonden steeds minder (klein)kinderen in voor de zorg van steeds meer bejaarden. Ook Elsen merkte op dat de "invloed van de grootfamilie" achteruit ging. De gezinskern werd veelal kleiner waardoor minder een beroep op familieleden kon gedaan worden. In het bijzonder de alleenstaande personen waren zo veel kwetsbaarder. Toch is het ten zeerste de vraag in hoeverre de grootfamilie geen historische fictie was. Zo omschreef de socioloog William J. Goode

---

<sup>220</sup> R. C. LEBLANC e.a., *Manifest der meest onterfden*, 18.

<sup>221</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 548-551.

<sup>222</sup> J. VRANKEN, 'Armoede in België. Waarom één op tien en wat er aan gedaan?', *De Nieuwe Maand*, 14 (1971), 513; H. DELECK, 'Waarheen met de Sociale Zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 16.

<sup>223</sup> P. SCHOETTER, 'Industriële maatschappij en armoede', *Arbeidsblad*, 73 (1968), 701.

<sup>224</sup> J. VRANKEN e.a., *Armoede in België*, 3.1.

<sup>225</sup> P. SCHOETTER, 'Industriële maatschappij en armoede', *Arbeidsblad*, 73 (1968), 703-705.

deze enigszins ironisch als "the classical family of Western nostalgia".<sup>226</sup> Eerst worden de gepensioneerden besproken, gevolgd door de gehandicapten, de (langdurig) zieken en de werklozen. Uiteraard bestaat er enige overlap tussen deze categorieën.

### Gepensioneerden of de niet-meer-actieven

"Onze bejaarden [zijn] veruit de meest misdeelde van de maatschappij; economisch zijn zij zonder verder loon, met aan koopkracht verzwakte spaargelden, aangewezen op een schamel pensioenbedrag, zodat zij drastisch hun levensstandaard beperkt zien... dat is armoede!; humanitair missen zij waardering, wooncomfort, bijstand en hulpverlening. Zij zijn verstoten uit het bedrijfsleven, geweerd uit de sociale vooruitgang, en veelal ook, ontgroeid uit de familiebanden... dat is pijnlijk leed!"<sup>227</sup>

Zo omschreef de sociale wetenschapper Jos Hendrickx de levensomstandigheden van de bejaarden in België. Volgens observaties uit de jaren 1960 kwam het grootste aantal van mensen die in armoede leefden uit de groep van de gepensioneerden. In zijn studie naar het publiek van C.O.O.'s stelde Paul Schoetter vast dat twee derde van de behoeftigen op pensioengerechtigde leeftijd was en maar liefst 4 op 10 was ouder dan 70.<sup>228</sup> Ook de sociale wetenschapper Jos Mertens oordeelde dat de bejaarden het gros van de mensen in armoede vormden. De belangrijkste oorzaak van hun armoede waren te lage pensioenen, die bovendien aangetast waren door muntontwaarding en twee wereldoorlogen.<sup>229</sup> Hoewel de gepensioneerden de welvaartsstaat mee hadden opgebouwd, slaagden zij er onvoldoende in van de gecreëerde rijkdom uit hun actieve periode te profiteren. Zo meende de socioloog Pierre De Bie dat veel gepensioneerden een laag levenspeil hadden aangezien voeding een belangrijke, zo niet de belangrijkste, uitgavepost vormde.<sup>230</sup> Zowel in politieke als wetenschappelijke kringen groeide de overtuiging dat de gepensioneerden recht hadden op hun deel van de welvaart.<sup>231</sup> Zo stelde Reimond Mattheyssens van de Volksunie in het parlement: "Velen slijten hun laatste jaren na een lang leven van hard werken, in ellende en armoede. Hieraan dient verholpen."<sup>232</sup>

---

<sup>226</sup> L. VAN MOLLE, *Huishoudens in Europa na 1800: convergenties en divergenties*, Cursus, Katholieke Universiteit Leuven, onderzoekseenheid Geschiedenis, 2015, 75 en 86.

<sup>227</sup> J. HENDRICKX, 'De Derde leeftijd tegemoet: Medico-Sociale problemen', *De Maatschappelijke Vooruitgang*, 68 (1967), 49-52.

<sup>228</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 513.

<sup>229</sup> J. MERTENS, 'De bestaansmiddelen van de bejaarden in België', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 768; J. HENDRICKX, 'De Derde leeftijd tegemoet: Medico-Sociale problemen', *De Maatschappelijke Vooruitgang*, 68 (1967), 51.

<sup>230</sup> P. DE BIE, 'L'enquête nationale sur les personnes âgées', *De Maatschappelijke Vooruitgang*, 70 (1969), 28.

<sup>231</sup> J. HENDRICKX, 'De Derde leeftijd tegemoet: Medico-Sociale problemen', *De Maatschappelijke Vooruitgang*, 68 (1967), 49-52.

<sup>232</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (8 januari 1969), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1969, 6.

Daarbij ging in het bijzonder aandacht naar de gepensioneerde zelfstandigen. Zo stelde de liberaal Ferdinand Boey dat onze maatschappij moest voorkomen dat "zelfstandigen die met pensioen gaan, hun oude dag in armoede zouden moeten doorbrengen".<sup>233</sup> De econoom Herman Deleeck merkte op dat het publiek van de C.O.O. "in vergelijking met vroeger, verhoudingsgewijs meer personen uit de groep der zelfstandigen, dan uit de groep der loon- en weddetrekkende" telde.<sup>234</sup> De oververtegenwoordiging van zelfstandigen vloeide in hoofdzaak voort uit het feit dat zij nog niet volwaardig deel uitmaakten van de sociale zekerheid. Deze werd - op uitzondering van de kinderbijslagregeling (1930) - pas opgestart vanaf 1956 met de invoering van een verplicht pensioenstelsel voor zelfstandige ondernemers. Niettemin duurde het tot 1967 vooraleer er een eengemaakt statuut kwam voor zelfstandigen en deze een bijdrage moesten geven voor hun kinderbijslag, pensioen en ziekteverzekering. Werkloosheid en jaarlijkse vakantie zouden pas later worden toegevoegd. De zelfstandigen remden hun eigen sociale verzekering af aangezien ze tegen de hoge bijdragen gekant waren, maar tegelijkertijd maakten ze zichzelf ook tot slachtoffer. Daarenboven ondervonden de zelfstandigen die geen pensioenbijdragen hadden betaald voor dit verplicht was daar vele jaren later de gevolgen van.

De verontwaardiging over de armoede bij gepensioneerden zette ook armoedeorganisaties aan tot handelen. In 1967 richtte de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid een werkgroep "Bejaarden in nood" op. Dit initiatief mondde, naar analogie met "Bestaanszekerheid voor Allen", uit in een nationale dag toegewijd "aan de bejaarden die behoeftig zijn, zich in moeilijkheden of in nood bevinden". In 1969 volgde een uitgave *De derde leeftijd... een avontuur!* waarin de NABZ de gepensioneerden omschreef als de "meestonterfden onder onze landgenoten".<sup>235</sup> Hoewel het gepensioneerdenvraagstuk reeds een oud zeer was, wou de NABZ de problematiek terug op de voorgrond plaatsen. De vereniging klaagde aan dat sommige bejaarden zelfs niet over een "doodgewoon levensminimum" beschikten.<sup>236</sup>

Aangezien vele gepensioneerden niet beschikten over een behoorlijke levensstandaard, vroeg de NAVB om het recht op een levensminimum voor bejaarden in te voeren. Bij CEPESV vonden ze al in 1966 dat het grote aantal bejaarden bij de C.O.O.'s een "anachronisme [...] in deze tijd van 'sociale zekerheid' " was. Vandaar dat de werkgroep Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten voorstelde een algemeen basispensioen voor alle gepensioneerden te introduceren.<sup>237</sup> Hoewel slechts in 1969 een gewaarborgd inkomen voor gepensioneerden werd ingevoerd, lag het

---

<sup>233</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (14 december 1967), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1967, 29.

<sup>234</sup> H. DELEECK, 'Waarheen met de Sociale Zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 18.

<sup>235</sup> R. C. LEBLANC, *De derde leeftijd... een avontuur!*, 1-4.

<sup>236</sup> *Ibid.*

<sup>237</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESV) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 24 januari 1967.

zwaartepunt van het armoededebat al langer op de gepensioneerden. In de jaren zestig vormde zich een maatschappelijke consensus dat deze doelgroep, als grondleggers van de welvaartsstaat, hun deel van de rijkdom verdiende.

De historica Axelle Brodier-Dolino stelde ook voor Frankrijk vast dat brede lagen van de samenleving de armoede bij gepensioneerden als onverdiend beschouwden. Zij beweert dat er tijdens *Les Trente Glorieuses*, in het bijzonder tussen 1955 en 1975, een consensus in de Franse samenleving ontstond dat de gepensioneerden recht hadden op hun stuk van de welvaartstaart. Deze bewustwording verliep enigszins sneller dan in België. Zo werd in Frankrijk in 1951 de eerste nationale dag van de bejaarden gehouden, in 1960 omgevormd tot een nationale week. Hoewel de sociale ontwikkelingen in Frankrijk en België dus niet volledig gelijk liepen, toont dit aan dat de armoede bij gepensioneerden in beide welvaartsstaten een belangrijke uitdaging vormde.<sup>238</sup>

### Gehandicapten en (langdurig) zieken

Brodier-Dolino concludeerde dat armoede veelal een verzwarende factor was die de kwetsbaarheid van de gezondheid verhoogde.<sup>239</sup> Ziekte maakt arm, maar vooral: armoede maakt ziek. Zo stelde de socioloog Schoetter vast dat meer dan 70% van het publiek van de zes onderzochte C.O.O.'s geestelijk of lichamelijk ziek was.<sup>240</sup> De gehandicapten en (langdurig) zieken komen hier samen aan bod aangezien hun leefsituatie sterke gelijkenissen vertoonde. Hun kwetsbare sociale positie hebben zij te danken aan het feit dat zij over het algemeen geen volwaardige werkkrachten waren. Volgens Herman Deleeck waren de levensomstandigheden van deze groep van zogenaamde werkonbekwame personen en gehandicapten met name problematisch aangezien zij enkel een "minimum voorziene uitkering" ontvingen.<sup>241</sup> Binnen deze groep waren bovendien sterke gradaties aanwezig, gaande van zwaar tot licht gehandicapten. De werkgroep Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten van CEPES had in het bijzonder aandacht voor de mindervaliden waarvan het letsel geen recht op een vergoeding gaf. Enerzijds waren zij niet in staat (volledig) te werken, anderzijds kregen zij geen uitkering ter compensatie.<sup>242</sup>

In 1956 werd het Speciaal Onderstandsfonds (SOF) opgericht dat instond voor de verzorging en het onderhoud van bepaalde groepen gehandicapten. Hiervoor moest echter wel een aanvraag

---

<sup>238</sup> A. BRODIER-DOLINO, 'Entre social et sanitaire: les politiques de lutte contre la pauvreté-précarité en France au XXe siècle', *Le Mouvement Social*, 54 (2013), 5, 48.

<sup>239</sup> Ibid., 54.

<sup>240</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 519.

<sup>241</sup> H. DELEECK, 'Waarheen met de Sociale Zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 11-13.

<sup>242</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPES) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 10 november 1966.

gedaan worden bij de C.O.O. en de zogenaamde behoeftige of zijn gezin moest bijdragen naargelang zijn inkomen. In 1963 goot de Wet Leburton de ziekte- en invaliditeitsverzekering in een wettelijk kader, waardoor deze naar heel de bevolking kon uitgebreid worden. Zo waren ook de zelfstandigen verzekerd voor de wispelturigheden van het leven. In 1967 werd het SOF omgevormd tot het Fonds voor Medische, Sociale en Pedagogische hulp aan gehandicapten waarna de gehandicaptenzorg een snelle expansie kende.<sup>243</sup>

Desalniettemin werden gehandicapten na gepensioneerden als de grootste groep van de niet-actieve bevolking gezien waarbinnen zich de meeste armoede voordeed. Niet alleen vanuit wetenschappelijke hoek (De Werkgroep Alternatieve Economie en Herman Deleeck) werd deze problematiek aangekaart. Ook bij politici groeide het bewustzijn dat vele mindervaliden in armoede leefden. In 1968 stelde Michiel Babylon van de Volksunie dat "het probleem van de minstbedeelden [...] niet alleen voor de gepensioneerden, doch ook voor de invaliden, de gebrekkigen en verminkten en gehandicapten" gold.<sup>244</sup> Beleidsmakers slaagden er niet in de armoede bij deze sociaal kwetsbare groep uit te sluiten. Deze problematiek kenmerkte zich overigens door een enorme diversiteit aan specifieke noden.

## Werklozen

Volgens Keynes' theorie vormde het bereiken van *full employment* de heilige graal in de naoorlogse welvaartsstaat. Naast de sociale zekerheid en de gezondheidszorg werd volledige werkgelegenheid als het instrument bij uitstek gezien om de armoede te bezweren. Herman Deleeck stelt op het einde van de twintigste eeuw dat in de 'gouden' jaren zestig deze doelstelling bereikt werd, al gold dit evenwel enkel voor de gezonde, mannelijke en goed geïntegreerde burgers. Ondanks de sterke economische groei, bleek de werkloosheid toch niet volledig te verdwijnen. Deleeck spreekt daarom van een resterende frictionele of 'natuurlijke' werkloosheid tijdens de lange jaren zestig. Tussen 1955 en 1974 schommelde het werkloosheidspercentage van de beroepsbevolking rond de 2%.<sup>245</sup>

De Werkgroep Alternatieve Economie schatte dat er tijdens de jaren zestig permanent ongeveer 40.000 personen in de werkloosheid bleven kleven door fysieke of mentale belemmeringen. Volgens hen hadden conjuncturele schommelingen voornamelijk invloed op de werkloosheid bij de "geschikte werklozen". Zo berekende de werkgroep dat tijdens de hoogconjunctuur van 1964 slechts 19% van de werklozen geschikt was om te werken, tijdens de laagconjunctuur van 1968 daarentegen was 53% van de werklozen in staat om te werken. Het aantal

---

<sup>243</sup> W. VANDERPLASSCHEN e.a., *Orthopedagogische werkvelden in beweging*, 181-182; H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, 516-521.

<sup>244</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (16 juli 1968), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1968, 8.

<sup>245</sup> H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, 218-219 en 234-236

moeilijk te plaatsen werklozen bleef dus quasi constant los van de conjunctuur.<sup>246</sup> Ook Herman Deleeck stelde in 1971 vast dat er een groep langdurig werklozen bestond die "nagenoeg constant en niet-conjunctuur gebonden" was. Volgens de econoom bevonden zich in deze groep "inzonderheid ouderen, [gedeeltelijk] gehandicapten, vreemdelingen en ongeschoolden".<sup>247</sup>

Een bijzondere groep werklozen vormden de "nog-niet-actieven". De aandacht voor de jeugdwerkloosheid kwam vooral met de economische dip van 1967-1968 opzetten. Vooral jongeren kregen het toen moeilijk om hun plaats op de arbeidsmarkt te veroveren, de problematiek kwam meteen bovenaan op de vakbondsagenda te staan.<sup>248</sup> In april 1971 vroeg Vranken aandacht voor de jeugdwerkloosheid op het Vlaams Wetenschappelijk Economisch Congres met het thema *De behoeften van de mens en de Belgische economie in de jaren tachtig*. Hij had het over de "nog-niet-actieven" die hun studie voltooid hadden maar nog geen werk gevonden hadden. Hoewel het meestal om een tijdelijke werkloosheid ging, stelde Vranken vast dat het "voor de jongeren met alleen een lagere scholing, dikwijls tot een definitieve, onoverbrugbare achterstand [leidde]".<sup>249</sup>

### 'The working poor'?

In de welvaartsstaat was er een sterk geloof aanwezig dat de volledige werkgelegenheid de armoede zou verbannen. Nochtans is het de vraag of armoede bij de actieve bevolking uitgesloten was. In hun onderzoek naar *Het pauperisme in een welvaartseconomie* trachtten de Luikse sociologen Geneviève Pichault en Paul Minon hierop een antwoord te formuleren. In eerste instantie waren ze geneigd negatief te antwoorden door het "hoge niveau van de lonen en het lage niveau van de werkloosheid". Toch waren er volgens hen nog *working poor* tijdens de jaren zestig, onder meer bij de "onderbetaalden", maar ook bij de "kleine landbouw-, ambachts- of handelsuitbatingen".<sup>250</sup>

De Werkgroep Alternatieve Economie betoogde in 1971 dat maar liefst twee derde van de mensen die in armoede leefden tot de actieve bevolking behoorde. Zij hield daarbij geen rekening met 'zwarte' inkomens, eigen voedselproductie of financiële steun van derden.<sup>251</sup> De econoom Paul Mandy had bijzondere aandacht voor de kroostrijke gezinnen. Hij meende dat enerzijds de kinderbijslagen ontoereikend waren en dat anderzijds de moeder door de zorg voor de kinderen niet kon bijdragen tot het inkomen. De CVP'er Jaak Henckens legde eveneens de nadruk op "de gezinnen met drie en meer kinderen die slechts over één beroepsinkomen beschikken. Dit zijn de

---

<sup>246</sup> J. VRANKEN red., *Armoede in België*, 23-24.

<sup>247</sup> H. DELEECK, 'Waarheen met de Sociale Zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 11-13.

<sup>248</sup> G. VERCAUTEREN, *In naam van de sociale vooruitgang*, 247-248.

<sup>249</sup> J. VRANKEN, 'De armoede in de welvaartsstaat', *De behoeften van de mens en de Belgische economie in de jaren tachtig*, Brussel, 1971, 101.

<sup>250</sup> G. PICHULT en P. MINON, 'Het pauperisme in een welvaartseconomie. Een enquête bij Luikse gezinnen.', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 1297-1298.

<sup>251</sup> J. VRANKEN red., *Armoede in België*, 25.

noodgezinnen, de noodgevallen in ons land".<sup>252</sup> In tegenstelling tot wat het welvaartsideaal liet uitschijnen, was de armoede bij de actieve bevolking dus niet volledig uitgesloten.

Hoewel in het midden van de jaren zestig de actieve migratiepolitiek van de overheid om 'gastarbeiders' aan te trekken een hoogtepunt bereikte, bleven politici veelal blind voor de (mogelijke) armoede bij buitenlanders. Een uitzondering daarop vormde de CEPES-werkgroep Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten die in het bijzonder aandacht vroeg voor de "vreemdelingen zonder arbeidsvergunning".<sup>253</sup> Ook sociale wetenschappers keken nauwelijks om naar de levensomstandigheden van buitenlanders. Toch wezen Pichault en Minon op de nood aan onderzoek: "Wij vergeten niet dat vooral de buitenlanders, bij wie het overigens wenselijk zou zijn een onderzoek van dezelfde aard door te voeren, in onze onderzochte bevolking niet werden betrokken."<sup>254</sup> Hoewel ze de noodzakelijkheid ervan benadrukten, zetten de sociologen niet de stap om buitenlanders in hun armoedeonderzoek te betrekken. Ze verwezen daarbij naar de Duits-Amerikaanse socioloog Lewis A. Coser die in 1965 stelde dat armoede slechts tot uiting komt wanneer aangeboden hulp deze zichtbaar maakt.<sup>255</sup> Coser verklaarde hoe de maatschappelijke context en sociale relaties armoede construeren. Slechts wanneer men aandacht schenkt aan bepaalde doelgroepen door ondersteuning of onderzoek komt de armoede in beeld. Mogelijks is dit de belangrijkste reden waarom over de armoede bij buitenlanders tijdens de jaren zestig tot op heden zeer weinig geweten is. Enkel de socioloog Schoetter wees concreet op de armoede bij Turken, die samen met Noord-Afrikanen grotendeels het rekruteringsreservoir vormden tijdens de jaren zestig.<sup>256</sup>

Toch waren buitenlanders niet de enige marginale groepen die zich niet of nauwelijks beriepen op steunverlenende instanties. Vandaar dat het publiek van de C.O.O. volgens Schoetter geen representatieve staalkaart van de armoede gaf.<sup>257</sup> Naast buitenlanders was de belangstelling voor en solidariteit met "gewezen prostituees, landlopers, drankzuchtigen, of oud-gevangenen" zeer laag doordat deze als "onwaardige armen" werden beschouwd. Zo waren voormalige gedetineerden niet in het stelsel van sociale zekerheid opgenomen, daarvoor ontbrak een arbeidsovereenkomst

---

<sup>252</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (16 maart 1972), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1972, 8.

<sup>253</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPES) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 10 november 1966.

<sup>254</sup> G. PICHULT en P. MINON, 'Het pauperisme in een welvaartseconomie. Een enquête bij Luikse gezinnen.', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 1439.

<sup>255</sup> L. A. COSER, 'The sociology of poverty', *Social problems*, 2 (1965), 141-148.

<sup>256</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 514.

<sup>257</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 556.

tussen hen en de overheid.<sup>258</sup> Mijn armoedetypologie vormt dus meer een schets van de mensen bij wie de maatschappij de armoede niet tolereerde, dan van wie effectief in armoede leefden.

De armoedetypologie, die Brodriez-Dolino voor Frankrijk opstelde, vertoont niettemin opmerkelijk veel overeenkomsten. Volgens de historica komt de armoede tijdens *Les Trente Glorieuses* het meest frequent voor bij de gepensioneerden, fysiek of mentaal gehandicapten of meer algemeen de niet volledig gezonde personen. Daarnaast bestonden er gezinnen of families waar de armoede van generatie op generatie quasi wordt overgeërfd en had ze in het bijzonder oog voor de armoede bij buitenlanders die in Frankrijk kwamen werken.<sup>259</sup> Ik kom in mijn onderzoek eveneens tot de conclusie dat de armoede zich voornamelijk bij het niet-actieve deel van de bevolking situeerde of daar toch in elk geval het meest uitgesproken was. Hoewel het ideaal van de welvaartsstaat *working poor* uitsloot, kwam tegelijkertijd werken en in armoede leven toch nog voor tijdens de 'gouden' jaren zestig.

### Feminisering of individualisering van de armoede?

De mensen die in armoede leefden, waren volgens de toenmalige waarnemingen overwegend vrouwen. Tussen 1962 en 1970 wezen drie casestudies er op dat ongeveer twee derde van de mensen die aanklopten bij de C.O.O.'s vrouwen waren.<sup>260</sup> Toch kan slechts over een feminisering van de armoede gesproken worden wanneer hun aandeel toenam in vergelijking met de voorgaande periode. Hoewel sommige onderzoekers tegenwoordig argumenteren dat er zich een feminisering van de armoede binnen de welvaartsstaten heeft voltrokken, is dit tot op heden voor de jaren zestig niet aangetoond. Zo concluderen Hugh Davies en Heather Joshi in hun onderzoek over de relatie tussen armoede en gender in het Verenigd Koninkrijk (1968-1990), dat er zich geen feminisering van de armoede voordeed.<sup>261</sup> Bovendien is in de periode die voorafging aan de ontwikkeling van de welvaartsstaat moeilijk te onderzoeken hoe de armoede onder vrouwen evolueerde.

Ging de armoede zich steeds meer bij alleenstaanden concentreren? Twee casestudies wezen in de tweede helft van de jaren zestig er op dat 60 tot 80 percent van de mensen die

---

<sup>258</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 10 november 1966; A. GESTRICH, S. KING en L. RAPHAEL red., *Being Poor in Modern Europe*, 31-32.

<sup>259</sup> A. BRODRIEZ-DOLINO, 'Entre social et sanitaire: les politiques de lutte contre la pauvreté-précarité en France au XXe siècle', *Le Mouvement Social*, 54 (2013), 39.

<sup>260</sup> A. REYNDERS, *De algemene toestand van de steuntrekkenden*, 122; M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1111-1112;

<sup>261</sup> H. DAVIES en H. JOSHI, 'Gender and income inequality in the UK 1968-1990: the feminization of earnings or of poverty?', *Journal of the Royal Statistical Society*, 162 (1998), 33-61.



aanklopten bij de C.O.O.'s alleenstaand was.<sup>262</sup> De sociaal onderzoeker Jos Mertens meende dat met name alleenstaande gepensioneerden zeer kwetsbaar waren.<sup>263</sup> Was er in de welvaartsstaat dus veeleer een individualisering dan wel een feminisering van de armoede? Opnieuw valt weinig over de evolutie te zeggen aangezien daarvoor nood is aan een vergelijkend onderzoek. In elk geval waren de meeste mensen die in armoede leefden volgens de toenmalige observaties vrouwen en alleenstaand. De combinatie van beide leidde er toe dat alleenstaande vrouwen de meest kwetsbare sociale groep vormde. Zo oordeelde de socioloog Paul Schoetter in zijn onderzoek dat meer dan de helft van de mensen die in armoede leefden alleenstaande vrouwen waren. Toch maakten ook alleenstaande mannen een kwart uit van het cliënteel van de C.O.O.'s. Volgens Schoetter woog alleenstaand zijn (80% van de onderzochte groep) harder door dan het geslacht (58% waren vrouwen).<sup>264</sup>

Om meer inzicht in de oorzaken van de armoede te krijgen, dient naar de concrete maatschappelijke context gekeken te worden. Alhoewel vrouwen in toenemende mate de onderwijsbanken en de arbeidsmarkt betraden in de jaren zestig, bleef het idee bestaan dat de man brood op de plank moest brengen. Van de man werd als gezinshoofd nog steeds verondersteld dat hij de economische basis van het gezin verzekerde. Hoewel het kostwinnersmodel steeds meer op losse schroeven kwam te staan, bleef het voor vrouwen die zelf geen inkomen verwierven moeilijk om in hun levensonderhoud voorzien.

Het historisch onderzoek over de Belgische sociale zekerheid blijft blind voor de implicaties die het sociaal stelsel had voor (opvattingen over) vrouwen. Bij het ontstaan van de welvaartsstaat was het kostwinnersmodel stilziggend aanwezig. Zo moesten gehuwde vrouwen eerst aantonen dat ze werknemers waren voordat ze recht op een werkloosheidsuitkering kregen.<sup>265</sup> Aangezien de echtgenoot verondersteld werd in hun onderhoud te voorzien, hadden zij immers geen uitkering nodig. De sociale zekerheid ging met andere woorden uit van een gehuwd stel waarin de man het loon binnenbracht en de vrouw de zorg en consumptie op zich nam. De onderliggende assumptie daarbij was dat niet individuen maar gezinnen de bouwstenen van de samenleving vormden. Wanneer de echtgenoot wegviel, kwam ook de economische basis van de vrouw in gevaar. De sociale zekerheid bevestigde de bestaande opvattingen over de mannelijke en vrouwelijke sociale rollen en

---

<sup>262</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 516; M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1086, 1110.

<sup>263</sup> J. MERTENS, 'De bestaansmiddelen van de bejaarden in België', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 814-815.

<sup>264</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 515.

<sup>265</sup> H. VANDEBROEK, 'Gehuwd en werkloos? Opvattingen over vrouwenarbeid en vrouwenwerkloosheid in Belgische katholieke intellectuele kringen (1945-1960)', *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 35 (2003), 251.

weerspiegelde zo het ideaal van het kostwinner-huisvrouwmodel.<sup>266</sup>

Het is dus ten sterkste te betwijfelen dat de ontwikkeling van de sociale zekerheid en de welvaartsstaat voor een individualisering of feminisering van de armoede zorgde. Wel hield het sociale zekerheidsstelsel de loonafhankelijkheid van vrouwen in stand waardoor deze oververtegenwoordigd waren bij de groep mensen die in armoede leefden. Toch hadden ook alleenstaande mannen het moeilijk volgens de toenmalige observaties. Het gezinsideaal met man, vrouw en eventueel kinderen bereikte haar hoogtepunt in de jaren 1950, maar ook daarna stond het koppel model voor de dominante samenlevingsvorm. Dat alleenstaanden, in het bijzonder vrouwen, het merendeel uitmaakten van de mensen die in armoede leefden in de jaren zestig was in een breder historisch perspectief geen nieuwigheid.<sup>267</sup>

### De armoede als een heterogeen fenomeen

Mijn eigen armoedetypologie (die zich voornamelijk baseert op armoedetypologieën uit de jaren zestig) en onderstaande inventaris van de werkgroep Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten van CEPESS tonen, ondanks hun onvolledigheden, op zijn minst één iets aan: de armoede in de jaren zestig en meer algemeen in de welvaartsstaat kenmerkte zich door een enorme heterogeniteit.

"Wezen die geen sociale voorzieningen genieten; geesteszieke kinderen die in geen instelling geplaatst geraken; jongeren die niet voldoende gehandicapt zijn en toch gespecialiseerde hulp nodig hebben; kinderen van zelfstandigen met aangeboren misvormingen; alleenstaande mentaal en fysisch gehandicapten boven de 21 jaar; werknemers die niet aangegeven zijn bij R.M.Z. [Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid]; vreemdelingen zonder arbeidsvergunning; [...]; kinderen zonder normaal familiaal milieu; wezen/kinderen van gescheiden ouders; verwaarloosde en misdadige jeugd; ongehuwde moeders en hun kinderen; verlaten vrouwen zonder alimentatiegeld; gewezen prostituees; vluchtelingen; schippersgezinnen; woonwagenbewoners, landlopers en landverhuizers; oud-gevangenen; krotbewoners; daklozen; gezinnen waar grote sociale noden bestaan; personen die buiten de sociale zekerheid vallen; langdurig-zieke zelfstandigen (kleine ambachtslieden, kleine boeren, ...); bepaalde dienstboden en vrij verzekerden; gehandicapten wier letsel geen aanleiding geeft tot vergoeding; [...]."<sup>268</sup>

---

<sup>266</sup> H. VANDEBROEK, *Het geslacht van de arbeid: Opvattingen over vrouwenarbeid in België in Belgische katholieke en intellectuele kringen (1945-1960)*, Leuven, 2002, 16 en 299.

<sup>267</sup> R. C. FUCHS, *Gender and Poverty in Nineteenth-Century Europe*, Cambridge, 2005, 246.

<sup>268</sup> KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 10 november 1966.

Zowel Paul Schoetter als de student sociologie Jef Elsen kregen al op het eind van de jaren 1960 in het oog dat de mensen in armoede een heterogene groep vormden. Ze kwamen elk op hun beurt telkens om andere redenen aan de rand van de samenleving terecht. Bovendien vormden de groep van de mensen die in armoede leefden een minderheid binnen de naoorlogse welvaartsstaat. Beide factoren bleven niet zonder gevolgen voor hun sociaal en politiek functioneren binnen de samenleving: de mensen in armoede slaagden er niet in een drukkingsgroep te vormen. Schoetter stelde bovendien dat de uitsluiting van het politieke en sociale leven "door de heersende groepen wordt in stand gehouden [om zo de armen] buiten de werkingsregels van de nationale gemeenschap [te] houden."<sup>269</sup> Een andere socioloog, Paul Vercauteren, veronderstelde in zijn theoretische beschouwingen dat het "paupérisme contemporain" zich liet kenmerken door de isolering van de armoede in zoveel verschillende compartimenten dat het tot een gebrek aan *bargaining power* leidde. De onderhandelingsmacht van de mensen in armoede was met andere woorden ontzettend zwak.<sup>270</sup> Vandaar dat de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid beoogde de mensen in armoede te betrekken in het publieke debat, wat evenwel mislukte.

Armoede was en is ook een dynamisch gegeven dat meestal een fase in een individuele levenscyclus omvat. De armoede is immers niet onlosmakelijk verbonden met een persoon. Zo deed in het onderzoek van Paul Schoetter ongeveer 30% een eerste aanvraag in 1965 bij een C.O.O., de andere 70% had voordien al een aanvraag gedaan.<sup>271</sup> Bijna een derde van de zogenaamde behoeftigen was dus aan zijn proefstuk toe, wat toch op een zekere dynamiek van de armoede wijst. Niettemin beschouwden de meeste mensen in armoede hun situatie als uitzichtloos. In de studie van de sociologe Marthe Versichelen stelden slechts 68 van de 300 gezinnen in armoede een verbetering van hun sociale condities in het vooruitzicht. Er heerste dus ook structurele armoede met name bij de alleenstaanden, "gebroken gezinnen" en gepensioneerden.<sup>272</sup> Deze laatsten konden, onder meer door de gedeelde verontwaardiging van een groot deel van de maatschappij over hun armoede, sneller tot een gemeenschappelijke belangengroep uitgroeien. Zo bestond het *Werk der Ouden van Dagen* al sinds het begin van de jaren vijftig, in 1966 werd een studiedag gehouden en verscheen een publicatie getiteld: *De Derde Leeftijd tegemoet*.<sup>273</sup> Een vereniging die alle mensen in armoede vertegenwoordigde, bleek veel moeilijker op te richten. De heterogeniteit van de armoede vormde daarbij het belangrijkste obstakel.

---

<sup>269</sup> P. SCHOETTER, 'Industriële maatschappij en armoede', *Arbeidsblad*, 73 (1968), 706; J. ELSSEN, *Armoede en C.O.O.*, 24.

<sup>270</sup> P. VERCAUTEREN, *Les sous-prolétaires: essai sur une forme de paupérisme contemporain*, Brussel, 1970, 71.

<sup>271</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 527.

<sup>272</sup> M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1023.

<sup>273</sup> *De Derde Leeftijd tegemoet*, s.l., 1966.

#### 4. Een vernieuwde visie op het armoedebeleid: van gunst naar recht

De herontdekking van de armoede bleef niet zonder gevolgen voor het politieke denken. Toch duurde het enige tijd vooraleer de gewijzigde perceptie van armoede zich vertaalde in een concreet wettelijk kader. Vele politieke initiatieven haalden de eindstreep ook niet. In hun overzichtswerk *Being Poor in Modern Europe* argumenteren Andreas Gestrich, Steven King en Lutz Raphael dat de perceptie van armoede veeleer onderzocht moet worden aan de hand van beleidsvoorstellen in plaats van de effectieve politieke besluitvorming.<sup>274</sup> Naast politici zelf met hun specifieke voorstellen, oefenden ook wetenschappers en armoedeorganisaties invloed uit op het politieke debat.

Reeds in 1963 pleitte de socialist Arthur De Sweemer, als voortrekker van het armoedebat in het Belgische parlement, voor "een minimum van bestaanszekerheid".<sup>275</sup> Een land dat de titel van welvaartsstaat wou dragen, moest die welvaart volgens hem aan heel de bevolking kunnen garanderen. In de tweede helft van de jaren zestig werden uit verschillende hoeken voorstellen gedaan om het recht op bestaanszekerheid in te voeren. Vanaf 1967 ging deze eis steeds luider klinken. Zo hield de NABZ dat jaar haar nationale dag "Bestaanszekerheid voor Allen" waarop ze aanklaagde dat de bijstand niet als een recht werd beschouwd. Verwijzend hiernaar schoof Jean-Luc Dehaene het recht op bestaanszekerheid als politieke eis naar voren. Ook het onderzoekscentrum CRISP stelde voor om het recht op een bestaansminimum in te voeren en dit naar het Nederlandse voorbeeld.<sup>276</sup> Er deed zich dus een geleidelijke verschuiving in de armoedeperceptie voor waarbij gunst en liefdadigheid als uitgangspunt ingeruild werden voor recht op een wettelijk gewaarborgd inkomen.

#### Een uitbreiding van de sociale zekerheid naar de niet-actieve bevolking

De sociale zekerheid was in hoofdzaak van en voor de actieve bevolking bedoeld en ze stelde in België voor het merendeel op 'sociale verzekeringen'. De verzekeringsuitkering vloeide niet zomaar voort uit een inkomenstekort, maar uit de combinatie van het betalen van sociale bijdragen, verworven uit arbeid, en het zich voordoen van een sociaal risico. Hoe hoger het risico was, hoe hoger de bijdrage van de verzekerde moest zijn; tegelijkertijd zou een hogere bijdrage eveneens een hogere schadeloosstelling waarborgen. Het verband met de arbeid betekende dat enkel de actieve bevolking die bijdroeg of had bijgedragen aan het systeem van sociale verzekeringen recht had op een uitkering. Uiteraard profiteerden de niet-werkende partner en de kinderen mee van dit 'familiale' model, waarin van de vrouw verwacht werd dat ze de onbezoldigde zorgtaken op zich

---

<sup>274</sup> A. GESTRICH, S. KING en L. RAPHAEL red., *Being Poor in Modern Europe*, 17.

<sup>275</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (28 november 1963), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1963, 20.

<sup>276</sup> J-L. DEHAENE, 'Bestaanszekerheid voor Allen', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 58 (1967), 419; *Le problème des déshérités en Belgique*, Brussel, 1967, 19.

nam. Het Belgische sociale zekerheidssysteem valt daarom zeker tot de late jaren zestig als continentaal of Bismarckiaans te typeren. De sociale zekerheid was grotendeels opgemaakt uit sociale verzekeringen per beroepssector en de financiering ervan werd verworven door sociale bijdragen op arbeid. Hiertegenover moet het Angelsaksische of Beveridgiaanse sociale zekerheidstype worden geplaatst. Het uitgangspunt daarvan was een 'volksverzekering' waarop alle burgers een beroep konden doen en die in de eerste plaats betaald werd met belastingen.<sup>277</sup>

Op het eind van de jaren zestig groeide het inzicht dat de Belgische sociale zekerheid enkel de inkomsten van de (volwaardig) actieven en de personen te hunnen laste waarborgde. Zo waren voor vele bejaarden de pensioenen ontoereikend. Albert Delpérée, die secretaris-generaal van het Ministerie van Sociale Voorzorg was geweest en sinds 1964 docent aan de Université Catholique de Louvain, wees er op dat België voor het Angelsaksische sociale zekerheidssysteem kon opteren waarin ook niet-actieven waren opgenomen.<sup>278</sup> Ook bij CEPESS stelden ze zich "na twintig jaar euforie" vragen bij de doeltreffendheid van de sociale zekerheid: "wie geen band heeft met het arbeidsproces blijft in de marge".<sup>279</sup> Het continentale sociale zekerheidsstelsel zoals dat in België overheerste, bood in theorie geen hulp aan diegenen die geen deel van een sociale verzekering uitmaakten. Niettemin bleef het een wetenschappelijk ideaaltype, waarop in de praktijk enkele uitzonderingen bestonden. De werkgroep Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten van CEPESS stelde een "uitbreiding van de verzekering-gezondheidszorgen tot de niet werkende gebrekkigen en verminkten, tot de mentaal gehandicapten, toekenning van kinderbijslag aan verlaten moeders [en] gedetineerden" vast. Een verhoopde overgang van het continentale naar het Angelsaksische sociale zekerheidssysteem zat er volgens deze werkgroep niet meteen in: "Het ware echter voorbarig uit deze geïsoleerde initiatieven een omvorming van sociale verzekeringen tot volksverzekeringen af te leiden."<sup>280</sup> Toch werd het niet-verzekerde deel van de bevolking, dat grotendeels uit niet-actieven bestond, vanaf de late jaren zestig geleidelijk opgenomen in de sociale zekerheid.

Het hoofddeel van de Belgische sociale zekerheid bestond uit sociale verzekeringen. Enkel de rechthebbenden kregen een automatische bescherming dankzij hun sociale bijdragen. In de late jaren zestig nam de invloed van het Angelsaksische sociale zekerheidssysteem echter toe, wat zich

---

<sup>277</sup> Bismarck (1881) en Beverigde (1942) waren niet de uitvinders van deze twee sociale zekerheidstypes, ze hebben deze wel geïnstitutionaliseerd en een duw in de rug gegeven; H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, 408 en 414.

<sup>278</sup> A. DELPEREE, 'De sociale zekerheid: doelstellingen, evolutie, problemen van morgen', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970) 8.

<sup>279</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/A10.31: Commissie Arbeid en Sociale Voorzorg: Subcommissie Recht op Bijstand 1971-1974; LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 24 januari 1968.

<sup>280</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 24 januari 1968.

uitte in vormen van sociale bijstand als vangnet voor de personen die niet of onvoldoende verzekerd waren. In tegenstelling tot de sociale verzekeringen ontstond het recht op bijstand uit een behoefte en niet uit het afdragen van sociale bijdragen. Vandaar dat de bijstandsuitkeringen met belastinggeld werden gefinancierd.<sup>281</sup>

Op het einde van de jaren zestig en in het begin van de jaren zeventig voerde België verschillende bijstandsuitkeringen in. Zo kwam in 1969 het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en mindervaliden tot stand.<sup>282</sup> Niet geheel toevallig had deze eerste uitbreiding van de sociale zekerheid naar de niet-actieve bevolking betrekking op deze twee sociaal kwetsbare groepen. Ze konden zich vrij gemakkelijk verenigen en zo hun eisen kenbaar maken. Bovendien genoten ze bijval van brede lagen van de bevolking. Ook Brodriez-Dolino stelde voor Frankrijk vast dat de sociale hervormingen er zich toespitsten op de gehandicapten en in het bijzonder de bejaarden.<sup>283</sup> Er bestonden dus zekere parallellen tussen de armoedeperceptie en het politieke beleid. Zo vertaalde de aandacht voor de armoede bij bejaarden zich in gewaarborgde minimumuitkeringen voor deze groep. België voerde in 1971 de gewaarborgde kinderbijslag in en het recht op een bestaansminimum voor iedereen vervulde in 1974 de bijstandsregeling (cf. *infra*).<sup>284</sup> Het was een voorstel dat vanaf het midden van de jaren zestig met name door sociaal gevoelige politici was geopperd. Toch bleef Belgische welvaartsstaat voor het overgrote deel gebaseerd op het continentale sociale zekerheidstype waarbij economische activiteit centraal stond.

### Naar een gewaarborgd minimum voor iedereen

Het uitgangspunt van de vernieuwde visie op het armoedebeleid was het invoeren van het recht op een degelijke levensstandaard. Vanuit deze optiek was de uitbreiding van de sociale zekerheid naar de bejaarden zonder (voldoende) pensioen en gehandicapten dus een onvolledig politiek antwoord. Hoewel de armoede een veelzijdig fenomeen was met vele oorzaken, situeerden toenmalige politici en wetenschappers de kern van het probleem bij een financieel tekort. Zo oordeelde Jean-Luc Dehaene dat het gebrek aan bestaanszekerheid de "enige lijm [is] die alle mensen in armoede verbindt".<sup>285</sup> Dit verklaart ook waarom de invoering van een financiële ondergrens als dé oplossing voor de armoede naar voren werd geschoven.

In de tweede helft van de jaren zestig werkte de werkgroep Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten van CEPES de eerste voorstellen uit voor de invoering van een bestaansminimum.

---

<sup>281</sup> H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, 406-407.

<sup>282</sup> *Ibid.*, 406 en 525.

<sup>283</sup> A. BRODRIEZ-DOLINO, 'Entre social et sanitaire: les politiques de lutte contre la pauvreté-précarité en France au XXe siècle', *Le Mouvement Social*, 54 (2013), 41-42.

<sup>284</sup> H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, 406 en 525.

<sup>285</sup> J.-L. DEHAENE, 'Bestaanszekerheid voor Allen', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 58 (1967), 419.

Onder leiding van senator Constant De Clercq, die carrière maakte bij het ACW en tot de progressieve arbeidersvleugel van de CVP behoorde, concludeerde de werkgroep dat het recht op bijstand ten minste het volgende moest inhouden: "voeding, kleding, verwarming, verlichting, huisvesting, persoonlijk hygiëne, medische zorgen en revalidatie".<sup>286</sup> Haar bijstandsbegrip lijkt daarmee voornamelijk absolute armoede te willen ondervangen. De behoeften die ze aanhalen zijn elementair en vallen bovendien min of meer in geld uit te drukken. Vandaar dat de werkgroep oordeelde dat door een bestaansminimum als financiële ondergrens in te stellen, de ergste armoede voorkomen kon worden. Op het einde van het jaar 1969 had ze een beleidsvoorstel uitgewerkt om een "globaal antwoord op de mogelijke noodsituaties waarin om het even welke burger zich kan bevinden" te bieden.<sup>287</sup> Het eerste wetsvoorstel tot instelling van het recht op bijstand, dat op 18 december 1969 onder leiding van Declercq bij de Senaat werd ingediend, haalde de eindstreep niet.<sup>288</sup>

In het begin van de jaren zeventig richtte CEPESS de werkgroep Recht op Bijstand op om het beleidsvoorstel verder uit te werken. Opvallend daarbij was dat er niet langer een bestaansminimum, maar een sociaal minimum naar voren werd geschoven. De overgang van een absoluut naar een relatief armoedebegrip kende hier dus zijn weerslag. Zo oordeelde de werkgroep dat ook de "essentiële sociale behoeften" deel dienden uit te maken van het recht op bijstand. Ze namen daarvoor de "menselijke waardigheid" als maatstaf verwijzend naar de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948) en het Europees Sociaal Handvest (ESH).<sup>289</sup> Door de ondertekening van het ESH in 1967 verplichtten de lidstaten van de Raad van Europa zich er toe "te waarborgen dat aan iedereen, die niet over voldoende middelen beschikt en zich die niet kan verschaffen hetzij uit zichzelf, hetzij door anderen, voornamelijk door toelagen uit een systeem van maatschappelijke zekerheid, voldoende hulpverlening wordt verstrekt en ingeval van ziekte de verzorging van zijn toestand vereist".<sup>290</sup> De werkgroep presenteerde het recht op bijstand als het sluitstuk van de sociale zekerheid. Waar deze voordien tekort had geschoten, moest het recht op een gewaarborgd inkomen de levensstandaard waarborgen.

Op 16 december 1971 werd opnieuw een wetsvoorstel ingediend, weliswaar kende deze tweede poging ook geen succes in het parlement. Volgens de CEPESS-werkgroep Recht op Bijstand,

---

<sup>286</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 15 december 1969.

<sup>287</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/2.4.13.31: Subcommissie Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten: 15 december 1969.

<sup>288</sup> M. MAHIEU en A. LUKOWIAK, *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn: de organiek wet van 8 juli 1976 en aanverwante wetgeving*, Antwerpen en Apeldoorn, 1999, 216.

<sup>289</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/A10.31: Commissie Arbeid en Sociale Voorzorg: Subcommissie Recht op Bijstand 1971-1974.

<sup>290</sup> M. MAHIEU en A. LUKOWIAK, *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn*, 216.

die het voorstel had uitgewerkt, zou dit nochtans de enige oplossing voor de armoede bieden.<sup>291</sup> De CVP'er Jaak Henckens, die net zoals De Clerq behoorde tot de progressieve vleugel van de christelijke arbeidersbeweging, meende dat een bijstandsregeling voor iedereen als aanvulling op het systeem van sociale verzekeringen een einde aan de armoede kon stellen: "Een afdoende oplossing voor de armoede in een welvaartsmaatschappij kan slechts worden gevonden door het inrichten van een stelsel van sociale bijstand dat aan al diegenen die langs de sociale zekerheid geen of onvoldoende uitkeringen ontvangen het sociaal gewaarborgd inkomen verzekert. Wij zullen dus moeten komen tot een soort complementair stelsel dat de residuaire gevallen die niet in de maatschappelijke zekerheid terecht komen op een substantiële wijze kan opvangen."<sup>292</sup>

Nog steeds overheerste de overtuiging dat wettelijke hervormingen een einde aan de armoede zouden kunnen stellen. Het geloof in de maakbaarheid van de samenleving hield voornamelijk bij politici stand. Zij beschouwden zichzelf immers als de architecten van de welvaartsstaat. Na twee afgewezen voorstellen verzocht de Senaat, onder leiding van Constant De Clercq, de regering er toe een sociaal levensminimum aan iedereen te garanderen.<sup>293</sup> Het was met name de progressieve arbeidersvleugel van de CVP die de drijvende kracht daarachter vormde. Op 7 augustus 1974 werd de wet gestemd die het recht op een bestaansminimum invoerde, volgens toenmalige waarnemers een mijlpaal in het Belgische armoedebeleid.<sup>294</sup> Toch markeerde het geen einde van de armoede in de welvaartsstaat zoals sommige politici gehoopt hadden.

### **Hervorming van de Commissies van Openbare Onderstand: van onderstand naar maatschappelijk dienstbetoon**

Ondanks de uitbreiding van de sociale zekerheid en later de invoering van het recht op een bestaansminimum bleven er nog mensen door de mazen van het net glijpen en in armoede leven. De C.O.O.'s wilden zich als het ultieme vangnet van het sociaal beleid opwerpen en dat door een individuele benadering van de armoedeproblematiek. Hoewel zij niet de enige hulpverlenende instanties uitmaakten, waren ze wel de enige die in elke gemeente op verplichte basis bestond. Hun streven om op te treden als het sluitstuk van de sociale zekerheid, bleek in de praktijk niet echt haalbaar aangezien de zogenaamde behoefte eerst moest worden vastgesteld alvorens actie ondernomen werd. De voornaamste kritiek luidde dan ook dat de C.O.O.'s niet preventief de armoede bestreden. Zo stelde de afdeling Openbare Onderstand van de VBSG dat de bijstand "nooit

---

<sup>291</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/A10.31: Commissie Arbeid en Sociale Voorzorg: Subcommissie Recht op Bijstand 1971-1974.

<sup>292</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (16 maart 1972), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1972, 8.

<sup>293</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (20 december 1973), Senaat, Brussel, 1973, 4.

<sup>294</sup> M. MAHIEU en A. LUKOWIAK, *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn*, 215-216.



geen lapmiddel mag zijn. Het blijkt immers dat de toekenning van geldelijke hulp eerder de armoede onderhoudt dan ze te verlichten".<sup>295</sup>

Hoewel politici zich al langer bewust waren van de nood aan een reorganisatie van de C.O.O.'s, kregen pas vanaf het midden van de jaren zestig de eerste diepgaande voorstellen vorm. De Commissie voor de Hervorming van de Openbare Onderstand van de VBSG nam daarin het voortouw. In 1964 hield deze werkgroep een "Ronde Tafel" te Oostende waarop het voorstel werd geopperd om de C.O.O.'s te vervangen door Openbare Diensten voor Sociaal Hulpbetoon (ODSH).<sup>296</sup> Naast de financiële onderstand zouden de ODSH streven naar "een wederopnemng in het maatschappelijk leven door middel van raadgevingen, heropvoeding en, indien het geval zich voordoet, door een aanvullende bijstand onder de vorm van diensten".<sup>297</sup> Pieter Jooris, die lid was van Caritas Catholica en in de CEPES-werkgroep Vergeten Groepen - Sociaal Gehandicapten zetelde, vond deze hervormingsplannen echter niet verregaand genoeg. Hij oordeelde dat "de C.O.O. in het raam der sociale evolutie niet geprofiteerd heeft van de reusachtige vooruitgang der sociale gedachten".<sup>298</sup>

De hervormingsvoorstellen concentreerden zich hoofdzakelijk rond twee discussiepunten: de inhoud van de hulp en in hoeverre de zogenaamde behoeftigen daar recht op hadden. Hoewel de norm was dat hulp veeleer in de vorm van geld dan in natura (bijvoorbeeld brandstof) moest geboden worden, bleef dit toch een discussiepoint. Het had er dus alle schijn van dat sommige C.O.O.'s nog steeds aan materiële hulpverlening deden. Bij de Commissie voor de Hervorming van de Openbare Onderstand van de VBSG waren ze ervan overtuigd dat C.O.O.'s veel beter voorschotten op sociale uitkeringen konden verstrekken of deze aanvullen.<sup>299</sup> Het begrip sociale hulp werd echter steeds ruimer ingevuld: "indien je een vis geeft aan een mens kan hij zich één keer voeden. Indien je hem leert vissen kan hij zich zijn ganse leven voeden."<sup>300</sup> Enerzijds zit in dit citaat van de afdeling Openbare Onderstand van de VBSG de opvatting vevat dat geld de voorkeur op natura moest krijgen. Anderzijds was er een groeiend besef dat louter financiële steun niet voldeed. In 1971 gaf de VBSG een brochure uit *Psycho-sociale werking van de C.O.O.* waarin ze stelde dat geldelijke steun alleen niet volstond en er dus ook nood was aan psychologische en sociale ondersteuning. Hiervoor moest de C.O.O. eerst en vooral een beroep doen op sociale werkers. Daarnaast kon ze de

---

<sup>295</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Afdeling "Openbare Onderstand": bijstand aan behoeftigen*, nr 68/4.

<sup>296</sup> J. VERSCHAEREN, *Burgerlijke Godshuizen, Burelen van Weldadigheid, Commissies van Openbare Onderstand en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn*, 112-113.

<sup>297</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Raad van Beheer*, nr. 65/8/3b.

<sup>298</sup> P. JOORIS, *De sociale hulp in verband met de hervorming van de Commissie van Openbare Onderstand*, Heule, 1967, 6, 51.

<sup>299</sup> *Het verlenen van steun door de commissies van openbare onderstand*, Brussel, 1969, 29.

<sup>300</sup> BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Afdeling "Openbare Onderstand": Begeleiding van de door de C.O.O. ondersteunde personen*, nr 71/12.

zogenaamde behoeftigen ook doorverwijzen naar instellingen en organisaties die gespecialiseerd waren in specifieke noden zoals bejaardentehuizen.<sup>301</sup> De verschuiving van financiële steun naar (her)opvoeding had zich, voornamelijk bij grotere C.O.O.'s, in de praktijk al gedeeltelijk voltrokken. In de overtuiging dat de sociale zekerheid steeds verder was ontwikkeld, oordeelde de VBSG dat de taak om voor financiële ondersteuning te zorgen aan belang had ingeboet.<sup>302</sup>

Een tweede hervomingsgedachte die in het bijzonder in de late jaren zestig tot uiting kwam, was dat mensen recht op sociale hulp dienden te hebben. Dit was ook het standpunt van Jef Elsen in zijn eindverhandeling over de relatie tussen armoede en de C.O.O. Hij stelde dat de schaamte en de onbekendheid met de C.O.O tot gevolg hadden dat velen er geen beroep op deden.<sup>303</sup> De VBSG was in haar brochure *Het verlenen van steun door de commissies van openbare onderstand* uit 1969 dezelfde mening toegedaan. Ze stelde bovendien dat de steun verleend moest worden in functie van de noden en niet naargelang wat in de begroting voorzien was.<sup>304</sup> De ongelijke financiële middelen en praktijken van de C.O.O.'s resulteerden in een ongelijke behandeling van de mensen in armoede. Enkel het recht op hulp zou hieraan kunnen verhelpen. Daar de hervormingsideeën slechts langzaam in een wettelijk kader werden gegoten, bleef de kritiek op de C.O.O.'s aanhouden. De opvatting dat deze "overblijfselen van vervlogen tijden" waren, werd door zo goed als alle sociaal bewogen denkers gedeeld.<sup>305</sup>

De vele hervormingsvoorstellen ten spijt bleef de C.O.O. tot het einde van de lange jaren zestig in wezen dezelfde functies uitoefenen. De invoering van het recht op een bestaansminimum (1974) zorgde wel dat de maatschappelijke dienstverlening, weliswaar impliciet, afdwingbaar was.<sup>306</sup> De hervorming van de C.O.O. speelde zich in een eerste fase voornamelijk op het analytische niveau af. Zo werd een nieuwe invulling aan het concept 'hulp' of 'steun' gegeven. Er vond een evolutie plaats van "onderstand", waarbij de nadruk op de materiële en medische behoefte lag, naar "maatschappelijk dienstbetoon" waarin een gewaarborgde levensstandaard en de menswaardigheid voor alle burgers centraal stonden. In 1976 werden de Commissies van Openbare Onderstand omgevormd tot de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW), een naamgeving die zowel het recht op hulp weerspiegelde als de accentverschuiving van onderstand naar maatschappelijk dienstbetoon die zich vanaf de late jaren zestig had voltrokken.

---

<sup>301</sup> *Psycho-sociale werking van de C.O.O.*, Brussel, 1971, 51.

<sup>302</sup> J. VERSCHAEREN, *Burgerlijke Godshuizen, Burelen van Weldadigheid, Commissies van Openbare Onderstand en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn*, 112-113; BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Afdeling "Openbare onderstand": bijstand aan behoeftigen*, nr 68/5.

<sup>303</sup> J. ELSSEN, *Armoede en C.O.O.*, 61-63.

<sup>304</sup> *Het verlenen van steun door de commissies van openbare onderstand*, Brussel, 1969, 28.

<sup>305</sup> M. PIRAUX en G. LIEKENS, 'Naar een andere "Sociale Zekerheid"?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 14 (1972), 580.

<sup>306</sup> J. VERSCHAEREN, *Burgerlijke Godshuizen, Burelen van Weldadigheid, Commissies van Openbare Onderstand en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn*, 112.

## 5. Het relatieve armoedebegrip komt op: van levens- naar sociaal minimum

Waar het absolute armoedebegrip in de eerste helft van de jaren zestig nog dominant was, brak het relatieve armoedebegrip daarna geleidelijk door in de westerse welvaartsstaten. De quasi gelijktijdige ontwikkeling van de opkomst van het relatieve armoedebegrip en de herontdekking van de armoede was geen toeval. Beide fenomenen correleerden doordat een relatief armoedebegrip de groep mensen die in armoede leefden, op zijn minst in de perceptie van zowel wetenschappers als politici, verruimde. In deze gewijzigde visie op armoede werd haar absolute verschijningsvorm grotendeels terzijde geschoven en werd armoede voorgesteld als een relatieve achterstelling ten opzichte van andere leden van de samenleving.<sup>307</sup>

De overgang van een absoluut naar een relatief armoedebegrip vond eerst en vooral plaats in het sociaalwetenschappelijke veld. Jean-Luc Dehaene zette met zijn artikel *De armoede in de welvaartsstaten* (1965) de armoedeproblematiek in de schijnwerpers en gaf het armoedebegrip een nieuwe invulling door het als tijdsgebonden en relatief te karakteriseren. Hij kwam naar eigen zeggen tot dit inzicht onder invloed van buitenlands onderzoek in andere welvaartsstaten.<sup>308</sup> Hij oordeelde dat armoede "meer een probleem van ongelijkheid in levenskansen en ontplooiingskansen dan wel van een noodzakelijk bestaansminimum was".<sup>309</sup> De sociologe Marthe Versichelen die enkele jaren later de concrete levensomstandigheden van mensen in armoede onder de loep nam, was een gelijkaardige mening toegedaan. Volgens haar had de armoede in de welvaartsstaat hoofdzakelijk "een secundair karakter, wat een hoger niveau van gebrek, dat samenhangt met de nieuwe behoeften [impliceerde]".<sup>310</sup>

Tijdens de late jaren zestig groeide de overtuiging dat de armoede eerst en vooral een relatief karakter had. Zo maakte de Werkgroep Alternatieve Economie een duidelijk onderscheid met ellende of absolute armoede waarbij de betrokkenen onder een vitaal minimum leefden. Armoede was voor haar relatief: iemand leefde in armoede "in verhouding tot anderen die vruchten plukken van de welvaartsstaat".<sup>311</sup> De transitie van een absoluut naar een relatief armoedebegrip ging volgens onderzoekers samen met de overgang van biologische naar sociale behoeften. De sociologen Geneviève Pichault en Paul Minon definieerden armoede als volgt: "een toestand [...] waarin een persoon niet over de nodige bestaansmiddelen beschikt ter voldoening van de behoeften die

---

<sup>307</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 23.

<sup>308</sup> J-L. DEHAENE, 'De armoede in de welvaartsstaten', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 56 (1965), 1067-1071.

<sup>309</sup> J-L. DEHAENE, 'Bestaanszekerheid voor Allen', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 58 (1967), 419.

<sup>310</sup> M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1089.

<sup>311</sup> J. VRANKEN e.a., *Armoede in België*, 1.3.

eenieder zou moeten kunnen bevredigen."<sup>312</sup> Anders gezegd oordeelde het sociaalwetenschappelijke veld dat armoede afhankelijk was van de plaats en tijd waarin ze zich voordeed. Toch bleven de meningen sterk uiteenlopen over hoe de relatieve achterstand ten opzichte van anderen moest ingevuld worden. De sociologen Roland Renard en Koenraad Pauwels probeerden de verschuiving die zich in het armoedeonderzoek voordeed te kaderen om zo tot een beter armoedebegrip te komen:

"Oorspronkelijk is er in de literatuur geen sprake van het sociale minimum, wel van het levensminimum. Deze wijziging die zich in de loop der tijden heeft voorgedaan houdt nauw verband met het ontstaan van de welvaartsstaat, van de massaconsumptiemaatschappij. Het begrip levensminimum wijst terug op het absoluut noodzakelijke om in leven te blijven. Stilaan doet zich, dankzij de ontwikkeling van onze hedendaagse maatschappij, een verschuiving voor. Men gaat het levensminimum vanuit een ander oogpunt bekijken: er is niet langer een strikte gebondenheid met de fysiologische elementen die vroeger de basis vormden. Er is een verschuiving naar meer socioculturele behoeften die bepaald worden door de gemeenschap. Het sociale minimum dient gezien te worden in dit verruimd kader."<sup>313</sup>

Hoewel zij de overgang van een absoluut naar een relatief armoedebegrip in een breder perspectief plaatsten, slaagden zij er net zoals andere sociale wetenschappers niet in het armoedeconcept een concrete invulling te geven.

De overgang van een absolute naar een relatieve armoedeperceptie had zijn repercussies op het armoedebeleid. Zo meende Pieter Jooris in zijn werk *De sociale hulp* dat de oude conceptie van behoeftigheid bij de C.O.O.'s in onbruik was geraakt: "armen hebben geen brood [meer nodig], het komt er nu juist precies op aan te ontdekken wat iemand juist nodig heeft."<sup>314</sup> De voornaamste rol van de lokale hulpverlening deed zich volgens hem daarom niet op het materiële of financiële niveau voor, maar moest de menselijke relatie en de band met de sociaal kwetsbare groepen in onze samenleving onderhouden. Het meest ingrijpende politieke gevolg van de opkomst van het relatieve armoedebegrip was de omvorming van een levens- naar een sociaal minimum als speerpunt van het armoedebeleid. Bij de uitwerking van het recht op een gewaarborgd inkomen werden steeds meer goederen en diensten opgenomen die een minimale levensstandaard moesten waarborgen. Guido Verhaegen, die actief was in de christelijke middenstandsbeweging en voor de CVP in het parlement zetelde, onderscheidde het levens- en sociaal minimum als volgt: "het vitaal minimum nl. een

---

<sup>312</sup> G. PICHAULT en P. MINON, 'Het pauperisme in een welvaartseconomie. Een enquête bij Luikse gezinnen.', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 1292.

<sup>313</sup> R. RENARD en K. PAUWELS, *Onderzoek over het sociale minimum*, Bevolking en Gezin, 1 (1972), 124.

<sup>314</sup> P. JOORIS, *De sociale hulp*, 135 en 149.

inkomen hebben waarbij men nog in leven kan blijven, is nog steeds reëel. Nochtans is het juister na te gaan waar het socio-vitaal minimum ligt, nl. een inkomen om het leven ook "menselijk" te maken."<sup>315</sup> In navolging van sociale wetenschappers gingen beleidsmakers geleidelijk aan van een relatief armoedebegrip uit waardoor het armoedebeleid zich ging toeleggen op het garanderen van een sociaal minimum. Deze opvattingen drongen in het begin van de jaren 1970 ook stilaan door buiten de progressieve vleugel van de christelijke arbeidersbeweging, die voordien de motor van de politieke herontdekking van de armoede was geweest.

Doordat armoede eigen was aan een bepaalde maatschappelijke context, bestond er geen vastomlijnde invulling. Ook politici geraakten overtuigd dat mits de economische welvaart toenam, het sociale minimum dus moest worden opgetrokken. De institutionele armoedegrens diende met andere woorden in overeenstemming te zijn met het algemeen welvaartspeil. De socialistische minister van Sociale Voorzorg Frank Van Acker - zoon van de zogenaamde vader van de sociale zekerheid (de voormalige eerste minister Achille Van Acker) - oordeelde dat er "een reële armoede [bestond] die steeds opnieuw wordt gecreëerd door de stijgende welvaart van diegenen die produceren".<sup>316</sup> Beleidsmakers beseften bijgevolg dat het recht op een minimum gewaarborgd inkomen voor iedereen niet volstond om de armoede te lijf te gaan. De financiële ondergrens moest gekoppeld worden aan het evoluerende welvaartsniveau. Deze gedachte kreeg vorm in de wet van 16 juni 1974 die de algemene welvaartsvastheid van alle sociale uitkeringen garandeerde. In praktijk werd deze maatregel snel afgezwakt om vervolgens in 1983 feitelijk te worden opgeschort.<sup>317</sup>

### **Armoede als meer dan een financieel tekort: het multidimensionale en culturele armoedebegrip**

Financiële draagkracht vormde een belangrijke sleutel tot de welvaartsstaat. De opvatting dat armoede in de eerste plaats een monetair tekort was, bleef onder beleidsmakers dominant. Zo stelden zij een financiële ondergrens in de vorm van een gewaarborgd inkomen voor als politiek antwoord op de armoede. Ook de relatieve armoede uitte zich volgens de toenmalige perceptie eerst en vooral in een gebrek aan koopkracht. Toch kwamen bij sociale wetenschappers naast de consumptiemarkt ook andere levensdomeinen in het zicht. In de opkomende multidimensionale benadering van de armoede moest ook rekening gehouden worden met de toegang tot onderwijs, gezondheid(zorg), rechtsbedeling, cultuur, collectieve voorzieningen zoals huisvesting en sportfaciliteiten, enzovoort. Geleidelijk aan werden deze aspecten in de armoedeperceptie, bij

---

<sup>315</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (21 november 1973), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1973, 47.

<sup>316</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (16 mei 1973), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1973, 20.

<sup>317</sup> H. DELEECK, *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, 408 en 525.

uitstek van sociale wetenschappers, opgenomen.<sup>318</sup>

Net zoals bij de herontdekking van armoede en de relatieve armoedeperceptie was Jean-Luc Dehaene de pionier die het multidimensionale armoedebegrip introduceerde in België. Armoede had volgens hem zowel een materiële als niet-materiële dimensie.<sup>319</sup> De licentiaat sociologie Jef Elsen meende dat inkomen slechts een maatstaf voor de armoede was, die volgens hem niet volstond om het complexe en heterogene karakter van de armoede in de welvaartsstaat te vatten.<sup>320</sup> De Werkgroep Alternatieve Economie en de sociologe Marthe Versichelen zagen armoede als een meervoudig concept dat zowel economisch, politiek, sociaal, cultureel als psychologisch van aard was. In de opvatting dat armoede meer dan een financieel tekort was, werd de sociologe gesterkt door haar vaststelling dat meer dan 80% van de armoedegevallen die ze onderzocht had de schoolbanken had verlaten voor de leeftijd van veertien jaar.<sup>321</sup> Een andere socioloog, Jan Vranken, oordeelde dat "al te dikwijls de armoede louter als een deelaspect van het bredere probleem der inkomensongelijkheid [wordt gezien]".<sup>322</sup> Volgens hem was het inkomen slechts een indicator en bood ze allesbehalve een verklaring. Hoewel onder sociale wetenschappers een multidimensionaal armoedebegrip opgang maakte, bleven politici hoofdzakelijk uitgaan van een financieel armoedebegrip.

Tot slot was er het culturele armoedebegrip dat vooral impliciet in de armoedeperceptie van velen vervat zat. Vanaf de jaren zestig werd in het Angelsaksische sociaalwetenschappelijke veld een hevig debat gevoerd in hoeverre armoede een eigen specifieke cultuur of subcultuur vormde. Toonaangevend daarbij was de Amerikaanse antropoloog Oscar Lewis die met zijn concept "culture of poverty" wees op de sociale reproductie van armoede van generatie op generatie.<sup>323</sup> Alhoewel zijn theorie in België zeker niet dominant was, maakten politici en armoedeonderzoekers er vaak impliciet gebruik van. Zo meende de socioloog Albert Van Beneden dat mensen die vanaf hun geboorte in armoede leven vrijwel volledig vervreemd zijn van de maatschappij en dit vervolgens aan hun nageslacht doorgeven.<sup>324</sup> Ook politici schoven het model van de "vicieuze cirkel van armoede" naar voren om de inter- en intragenerationele dimensie van armoede te verklaren.<sup>325</sup>

---

<sup>318</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 28 en 41-42.

<sup>319</sup> J-L. DEHAENE, 'De armoede in de welvaartstaten', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 56 (1965), 1067.

<sup>320</sup> J. ELSSEN, *Armoede en C.O.O.*, 24.

<sup>321</sup> J. VRANKEN e.a., *Armoede in België*, 1.3; M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1087 en 1101.

<sup>322</sup> J. VRANKEN, 'Inkomensverdeling, armoede en sociale politiek', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 64 (1973), 810-811.

<sup>323</sup> K. LEVEQUE, *Armoede is...?*, 28 en 36-37.

<sup>324</sup> A. VAN BENEDEN, 'Armoede, tol van onze welvaart', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 61 (1970), 700-701.

<sup>325</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (23 maart 1971), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1971, 21.

## Het relatieve armoedebegrip als einde van de absolute armoede?

"Deze periode van echte sociale armoede en verknechting is gelukkig [...]voorbij."<sup>326</sup>

Bovenstaand citaat illustreert dat Vic Anciaux van de Volksunie, maar ook vele andere politici ervan overtuigd waren dat de absolute armoede opgedroogd was binnen de welvaartsstaat. Hoewel de gemiddelde levensstandaard er zonder enige twijfel op vooruitging in de naoorlogse periode, sloot dit het voorkomen van absolute armoede niet uit. De opkomst van het relatieve armoedebegrip illustreerde dat het karakter van de armoede aan verandering onderhevig was in de welvaartsstaat, maar daarom was de absolute armoede nog niet volledig verdwenen. Het relatieve armoedeconcept was veeleer een antwoord van toenmalige onderzoekers op de gewijzigde armoede(perceptie). De overgang van absolute naar relatieve armoede deed zich echter veel geleidelijker voor dan sociale wetenschappers in de jaren zestig suggereerden. Zo was de sociologe Marthe Versichelen een uitzondering die aan het eind van de jaren 1960 oordeelde dat er nog absolute armoede in de Belgische welvaartsstaat voorkwam. Bovendien benadrukte ze dat, niettegenstaande het om een minderheid van de mensen in armoede ging, deze groep onderschat werd.<sup>327</sup>

De overgang van een absoluut naar een relatief armoedebegrip was geen plotse wending die zich tijdens de jaren zestig voordeed. Zo maakte Seebom Rowntree al aan het einde van de negentiende eeuw een onderscheid tussen primaire en secundaire behoeften, waarbij de laatste sociaal bepaald waren en dus samenhangen met de maatschappelijke context.<sup>328</sup> Ook Froidure onderscheidde op het eind van de jaren 1950 armoede en ellende. De jaren zestig zorgden evenwel voor een versnelling van de begripsverschuiving, wat strookt met het beeld dat maatschappelijke transformaties deze periode kenmerkten. De verbetering van de levensstandaard voor het merendeel van de bevolking, die in de naoorlogse periode en in het bijzonder in de jaren zestig tot uiting kwam, plaatste het absolute armoedebegrip in sneltempo op de achtergrond.

---

<sup>326</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (23 juni 1966), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1966, 10.

<sup>327</sup> M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1123.

<sup>328</sup> R. LISTER, *Poverty*, 27.

## Het vooruitgangsoptimisme op de helling: de onontkoombare wet van de armoede

Het vooruitgangsgeloof bleef, in het bijzonder bij politici, aanwezig in het denken over armoede. Zo meende de CEPES-werkgroep Recht op bijstand dat een gewaarborgd inkomen "de muur van armoede" kon afbreken.<sup>329</sup> Ook Michiel Babylon (Volksunie) oordeelde dat de "uitroeijing van de armoede" mogelijk was. In het parlement verwees hij naar een tekst van de Leuvense professor economie Mark Eyskens *Armoede is bij ons oplosbaar*. Daarin stelde Eyskens de politiek voor het volgende dilemma: "een maatschappij waarin de welvaart voor de overgrote meerderheid van de bevolking sterk stijgt maar waarin ook grote ongelijkheden blijven bestaan? Of een maatschappij waarin de welvaart veel trager groeit of niet toeneemt, maar waarin de gelijkheid veel groter is?"<sup>330</sup> Eyskens reduceerde de armoedeproblematiek daarbij tot een ongelijke inkomensverdeling, een benadering die bij sociologen aan belang had ingeboet.

Toch verloor ook bij beleidsmakers het vooruitgangsoptimisme de sterkte die het aan het begin van de jaren zestig had. Zo stelde diezelfde Babylon tegelijkertijd vast dat de armoede, ondanks de vele jaren van voorspoed die achter de rug waren, tot dan toe onopgelost bleef. Hij weet dit vooral aan een te complexe wetgeving en de grote verscheidenheid van het aantal sociale instellingen. Vandaar dat hij sprak van een "fragmentarisch sociaal bestel" waardoor mensen die in armoede leefden er niet in slaagden zich te behelpen.<sup>331</sup> De opvatting dat armoede een structureel probleem van de welvaartsstaat was - een diagnose die Dehaene in 1965 reeds stelde - raakte ook onder politici ingeburgerd.<sup>332</sup> Toch bleef de armoedeproblematiek voor hen een politiek en bijgevolg oplosbaar vraagstuk. Beleidsmakers hadden over het algemeen een optimistisch beeld dat zij maatschappelijke problemen van antwoord konden dienen. Ze streefden niet minder dan het einde van de armoede na. Niettemin zorgden de toenmalige waarnemingen dat de armoede nog voorkwam in de welvaartsstaat voor enige terughoudendheid. Bij enkele politici die zich verdiepten in de armoedeproblematiek groeide het besef dat het bestrijden van de armoede allesbehalve een eenvoudige opdracht was die een diepgaande hervorming van de sociale wetgeving vereiste.

Het geloof in de maakbaarheid van de samenleving en het daarbij behorende vooruitgangsoptimisme kwam echter vooral bij sociale wetenschappers, in het bijzonder bij sociologen die zich toedeeden op de armoedeproblematiek, onder druk te staan. Zo oordeelde de

---

<sup>329</sup> LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPES) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4/A10.31: Commissie Arbeid en Sociale Voorzorg: Subcommissie Recht op Bijstand 1971-1974.

<sup>330</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (22 november 1973), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1973, 8.

<sup>331</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (5 december 1973), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1973, 8.

<sup>332</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (16 maart 1972), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1972, 8.



socioloog Paul Schoetter al in 1966 dat niettegenstaande de armoede een minderheidsverschijnsel vormde in de welvaartsstaat, zij er "des te hopelozter" op geworden is.<sup>333</sup> Sociale wetenschappers gaven ook kritiek op het armoedebeleid. Zo was de Gentse sociologe Marthe Versichelen ervan overtuigd dat de algemene beleidsmaatregelen die politici naar voren schoven, niet volstonden om de armoede aan te pakken.<sup>334</sup> Jan Vranken, die een vooraanstaande rol in de Werkgroep Alternatieve Economie speelde, meende dat structurele hervormingen de "enige basis voor een progressieve probleemoplossing" boden. Economie en sociologie konden daarbij volgens hem de politici bijstaan.<sup>335</sup> Het vooruitgangsgeloof bleef dus bij de meeste politici en bepaalde wetenschappers aanwezig. Beide groepen achtten zich immers in staat de maatschappij te organiseren en verder te ontwikkelen.

Toch sloop scepticisme over de oplosbaarheid van armoede meer en meer binnen in het armoededebat. Zo ging de socioloog Albert Van Beneden met zijn artikel *Armoede, tol van onze welvaart* radicaal in tegen het vooruitgangsoptimisme. Op basis van de toenmalige observaties dat armoede standhield in de welvaartsstaat, sprak hij van de "onontkoombare wet van de armoede".<sup>336</sup> Het relatieve karakter van de armoede zorgde volgens Van Beneden voor een quasi "noodlottige wetmatigheid" waardoor tussen 12 en 20 procent van de bevolking in de westerse welvaartsstaten in armoede zou leven. Hij legde de oorzaak van de armoede bij het egoïsme van de " 'gegoede burger' [die] wel de kruimels die van zijn tafel vallen wil delen, maar niet zijn 'tafel' zelf".<sup>337</sup> De socioloog had dus geen antwoord op de armoede in de welvaartsstaat, vandaar dat hij deze als onontkoombaar zag. Volgens een steeds grotere groep van sociale wetenschappers waren de 'gouden' jaren zestig, zoals deze periode later zou omschreven worden door historici, niet zo glansrijk als gedacht. Deze sceptische kijk op de armoedeproblematiek ontstond dus al voor de oliecrisis die eind 1973 begon en het vooruitgangsoptimisme de figuurlijke doodsteek gaf. Wel versterkte de economische crisis de overtuiging dat de welvaartsstaat geen einde aan de armoede kon stellen.

---

<sup>333</sup> P. SCHOETTER, 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 550.

<sup>334</sup> M. VERSICHELEN, 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1148.

<sup>335</sup> J. VRANKEN, 'Inkomensverdeling, armoede en sociale politiek', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 64 (1973), 819.

<sup>336</sup> A. VAN BENEDEN, 'Armoede, tol van onze welvaart', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 61 (1970), 698-704.

<sup>337</sup> *Ibid*, 703-704.

## Besluit

### De paradox van de 'gouden' jaren zestig: de welvaart onthult de armoede

Armoede en welvaart zijn twee begrippen die in een voortdurende wisselwerking met elkaar staan. Dat de jaren zestig een periode van ongekennde welvaartstoename waren, bleef niet zonder gevolgen voor de armoede(perceptie). Zo typeerde de licentiaat sociologie Jef Elsen de mensen die in armoede leefden als diegenen die geen plaats hebben kunnen bemachtigen in de "welvaartstrein". Zij konden niet mee genieten van de welvaart, die globaal gezien toenam, en vervielen dus in armoede.<sup>338</sup> Een andere socioloog, Albert Van Beneden, oordeelde in 1970 dat de armoede een rechtstreeks gevolg was van de welvaartstoename: "paradoxaal is wel [...] dat de armoede in onze maatschappij van overvloed niet te wijten is aan een ontoereikende goederen- en arbeidsmarkt, maar net het gevolg is van de economische groei."<sup>339</sup> Het toenmalige sociaalwetenschappelijke veld meende dat de welvaart de armoede veroorzaakte.

Deze trend valt maar te begrijpen door de nieuwe invulling van het armoedeconcept. Armoede werd niet langer beschouwd als een tekort aan welvaart, maar was paradoxaal genoeg de tol die betaald werd omdat het merendeel van de bevolking in welvaart leefde. De sociologen Geneviève Pichault en Paul Minon oordeelden dat de welvaartsstaat zowel de armoede verdraagt als ze "verwerkt". De nieuwe arbeids- en consumptienormen die hiermee samengingen, riepen volgens hen steeds "nieuwe toestanden van armoede in het leven".<sup>340</sup> Hoe dan ook stond de armoede in schril contrast met het welvaartsideaal: de opkomst van de consumptiemaatschappij maakte de armoede alleen maar zichtbaarder. Zo meende Dries Claeys, die binnen het ACW carrière maakte en vanaf 1958 voor de CVP in het parlement zetelde, dat "brede lagen van de bevolking [zich ergeren aan] het feit dat er zoveel mensen zijn die schijnen te zwemmen in het geld, terwijl er meteen zoveel armoede ook in ons land aan het licht komt".<sup>341</sup> De discrepantie tussen armoede en welvaart sterkten zowel sociale wetenschappers als beleidsmakers in de overtuiging dat een deel van een bevolking de vruchten van de welvaartsstaat niet plukte.

In een eerste fase (1958-1964) zorgde het 'goud' van de jaren zestig ervoor dat de armoede nog uit het gezichtsveld bleef: de overvloed bedekte de armoede. Tot dan domineerde het absolute armoedebegrip waarbij dit hoofdzakelijk als een tekort aan voedsel, kleding en huisvesting werd

---

<sup>338</sup> J., ELSSEN, *Armoede en C.O.O.*, 44-45.

<sup>339</sup> A. VAN BENEDEN, 'Armoede, tol van onze welvaart', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 61 (1970), 699.

<sup>340</sup> G. PICHAULT en P. MINON, 'Het pauperisme in welvaartseconomie. Een enquête bij Luikse gezinnen.', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 1307.

<sup>341</sup> *Parlementaire Handelingen van België* (22 november 1973), Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1973, 21.

gezien. Doordat de economische voorspoed de absolute armoede verminderde en volgens sommigen zelfs uitsloot, ontglipte de armoede grotendeels aan de ogen van politici en sociale wetenschappers. Froidure slaakte tijdens Expo '58 nog wel een noodkreet, maar deze viel grotendeels in dovemansoren. Ook de armoedeperceptie was doordrongen van het vooruitgangsoptimisme: de verdere ontwikkeling van de welvaartsstaat zou de voedingsbodem van de armoede droogleggen.

In een tweede fase (vanaf 1965) zorgde de aanhoudende welvaart ervoor dat armoede een relatieve betekenis kreeg, wat de aanzet gaf tot de herontdekking van de armoede. Er vormde zich een 'tegendiscours' dat aandacht had voor de tekortkomingen van de welvaartsstaat die in de naoorlogse periode vorm kreeg. In het opkomende maatschappijkritische denken - dat rond '1968' hoogtij vierde - trokken vooral sociologen en in mindere mate economen de zogenaamde welvaartsmythe in twijfel. De Werkgroep Alternatieve Economie die door linksprogressieve studenten aan de KU Leuven was opgericht vormde daar het toonbeeld van. De herontdekking van de armoede was dus in zekere zin een kind van de maatschappijkritiek. Toch merkte ook de gevestigde orde de armoede op. Zo verklaarden de regeringen die in de tweede helft van de jaren 1960 aantraden werk te maken van de armoedeproblematiek. Naast de toegenomen aandacht van politici en sociale wetenschappers uitte de herontdekking van de armoede zich in de oprichting van de Nationale Actie voor Bestaanszekerheid. Vooraanstaande leden van armoedeverenigingen trachten hiermee hun krachten te bundelen om zo het politieke en publieke debat te beïnvloeden.

De tegenstelling tussen armoede en welvaart kwam in de toenmalige perceptie steeds meer tot uiting. Hierdoor maakte het relatieve armoedebegrip opgang en werd de armoede opnieuw zichtbaar. Vandaar dat ik spreek van de paradox van de 'gouden' jaren zestig: juist in de periode dat de welvaart fors toenam, werd de armoede herontdekt. Hoewel de armoedeperceptie in de loop van de twintigste eeuw voortdurend aan verandering onderhevig was, brachten de *golden sixties* een stroomversnelling in het denken over armoede teweeg: het absolute armoedebegrip maakte in snel tempo plaats voor een relatief armoedebegrip.

Vanaf de late jaren zestig vertaalde de toegenomen aandacht zich in een reeks van politieke initiatieven. Deze politisering van de armoedeproblematiek hing samen met het geloof in de maakbaarheid van de samenleving en de overtuiging dat beleidsmakers oplossingen zouden aandragen. De progressieve arbeidersvleugel van de CVP nam daarin het voortouw: zij vormde de motor van de politieke herontdekking van armoede. Zo schoof ze het recht op bijstand voor alle burgers naar voren als de ultieme oplossing om de armoede binnen de welvaartsstaat tegen te gaan. Op 7 augustus 1974 werd de wet op het bestaansminimum goedgekeurd waardoor de sociale zekerheid een uitbreiding naar de hele bevolking kende, ook de niet- of onvoldoende verzekerden. Deze vernieuwde visie op het armoedebeleid - van gunst naar recht op steun - speelde zich ook op het lokale niveau af. De C.O.O.'s ruilden "onderstand" als uitgangspunt in voor "maatschappelijk

dienstbetoon".

Op die manier probeerden politici de "moderne vormen van armoede" aan te pakken. De bejaarden, (langdurig) zieken, gehandicapten en (vrouwelijke) alleenstaanden behoorden al langer tot de sociaal kwetsbare groepen. De groep van mensen die in armoede leefden vertoont in een breder historisch perspectief dus meer continuïteit dan toenmalige sociale wetenschappers suggereerden. Bovendien sloot de economische voorspoed van de 'gouden' jaren zestig het bestaan van *working poor* niet uit. Hoewel hun armoede over het algemeen minder sterk tot uiting kwam, was ze tegelijkertijd minder sociaal aanvaard. Volgens het welvaartsideaal was werken per slot van rekening de best mogelijke garantie tegen armoede. Een armoedetypologie van de jaren zestig valt te vergelijken met een mozaïek die geen totaalbeeld geeft. De enige conclusie is dat de kleuren en vormen van de steentjes allemaal verschillen. De mensen in armoede kenmerkten zich dus door een sterke heterogeniteit. Die verdeeldheid vormde overigens - naast hun maatschappelijke positie die resulteerde in schaamte en het onvermogen van sommigen onder hen tot zelfreflectie - een belangrijk obstakel om zich te organiseren en zo het publieke en politieke debat te beïnvloeden. Pas op het einde van de jaren 1980 werden de eerste pogingen ondernomen om mensen in armoede te betrekken bij de beleidsbepaling. Tot op heden blijft hun stem vaak afwezig in het armoededebat.

De nieuwe sociale maatregelen vanaf de late jaren zestig leidden niet tot een feilloos sociaal vangnet. Ondanks de economische voorspoed en de uitbreiding van de sociale bescherming bleef armoede bestaan. Bij bepaalde sociale wetenschappers ontstond vanaf de late jaren 1960 enig scepticisme over de oplosbaarheid van de armoedeproblematiek. Daarbij nam de kritiek op de welvaartsstaat toe. De armoede werd niet langer als de absolute tegenpool van de welvaartsstaat gezien, maar het besef groeide dat armoede en welvaart twee kanten van dezelfde medaille waren. Het welvaartsoptimisme dat tot het midden van de jaren zestig dominant was, kwam onder druk te staan. In het bijzonder maatschappijkritische sociologen trachtten vanaf het einde van de jaren zestig de "welvaartsmythe" te doorprikken. Ze realiseerden zich dat zelfs in een periode van ongekende economische voorspoed en sociale hervormingen armoede bleef bestaan.

In dit onderzoek heb ik proberen na te gaan in hoeverre de *golden sixties* zo glansrijk waren als het ideaalbeeld suggereert. De historiografie van de 'gouden' jaren zestig is tot nu toe een spiegel geweest van het dominante welvaartsdiscours. Ik heb deze eenzijdige visie proberen aan te vullen door voorbij het 'goud' van de jaren zestig te kijken en te onderzoeken hoe de economische voorspoed zich vertaalde op sociaal vlak. Meer bepaald lag de nadruk op armoede als de absolute tegenpool van het welvaartsideaal. Het onderzoek was daarom gebaseerd op het veeleer geringe 'tegendiscours' dat de armoede wel zag. Een meer volledig beeld van de jaren zestig is noodzakelijk om ons te behoeden voor een romantisering of idealisering van deze periode. Mijn eigen geschiedbeeld is daar een goed voorbeeld van: hoewel ik deze periode niet heb meegemaakt, raakte

ik gefascineerd door de 'gouden' jaren zestig omdat toen alles voor de wind leek te gaan. Ik wou me hierin verdiepen en armoede leek me daarvoor de ideale invalshoek. Gedurende dit onderzoek kreeg ik een meer genuanceerd beeld over de *golden sixties*. Het was geen eldorado waar iedereen in de welvaart deelde, sterker nog: de armoedeproblematiek kwam juist tijdens de 'gouden' jaren zestig terug op de voorgrond en dit na een relatieve afwezigheid tijdens de eerste twee decennia van de naoorlogse welvaartsstaat. Hoewel de gemiddelde levensstandaard toen zonder enige twijfel steeg, toont de armoedeproblematiek de keerzijde van de 'gouden' jaren zestig.

Ik heb in mijn onderzoek de *golden sixties* dus tot op zekere hoogte ontmythologiseerd. Om de armoede binnen de naoorlogse welvaartsstaat en onze huidige maatschappij beter te begrijpen, is het noodzakelijk de jaren zestig te onderzoeken. Zo stelde de historicus Hans Righart dat wij nog altijd in de jaren zestig leven.<sup>342</sup> Doordat onze levensstandaard blijft stijgen, overheerst het welvaartsidee en komt armoede steeds opnieuw op de achtergrond te staan. De vaststelling dat in de meest welvarende periode de armoede niet uitgesloten was, toont aan dat een kritische houding tegenover het welvaartsideaal tot op vandaag nodig is. Idealen en praktijken komen namelijk zelden overeen of anders gezegd: het verschil tussen wenselijkheid en werkelijkheid is vaak meer dan twee letters.

---

<sup>342</sup> H. RIGHART, *De eindeloze jaren zestig*, 9.

## Samenvatting

De jaren zestig staan bekend als de 'gouden' jaren (1958-1973). Er vond een forse economische groei plaats die de basis van de welvaartsstaat vormde. De geschiedschrijving is tot nu toe een spiegel geweest van het welvaartsdiscours die de verwezenlijkingen van de welvaartsstaat beklemtoonde. In mijn masterproef kijk ik voorbij het 'goud' van de jaren zestig: ik bestudeer de armoede binnen de welvaartsstaat. Aangezien de armoedeproblematiek in de sociale historiografie nauwelijks aan bod komt, wekt dit foutief de indruk dat deze er niet was. Ik tracht deze misvatting van antwoord te dienen om zo de 'gouden' jaren zestig te ontmythologiseren.

In het bijzonder onderzoek ik hoe de armoede tijdens de 'gouden' jaren zestig werd gepercipieerd. Zo onderzoek ik in welke mate armoede botste met het welvaartsideaal? Ik focus daarbij op het 'tegendiscours' dat wel aandacht had voor de armoedeproblematiek. De centrale actoren in het armoededeбат waren sociale wetenschappers, politici en vooraanstaande leden van armoedeverenigingen. Vanaf Expo '58 tot het midden van de jaren zestig domineerde het welvaartsoptimisme bij hen waardoor de armoede uit beeld raakte. Als er toch aandacht voor armoede was, werd deze als een oplosbaar fenomeen gezien dat zou opdrogen binnen de welvaartsstaat. Armoede werd tot dan toe in hoofdzaak als een bedreiging van het fysieke leven beschouwd. In het midden van de jaren zestig herontdekten wetenschappers de armoede onder invloed van een internationale onderzoekstrend. Ook bepaalde politici, met name die uit de progressieve arbeidersvleugel van de CVP, kregen de armoede snel onder ogen. In de late jaren 1960 gaven maatschappijkritische denkers de herontdekking nog een extra dimensie: ze trokken de welvaartsstaat als ideale samenlevingsvorm in twijfel. Zo bleek werken geen garantie tegen armoede te vormen. Toch ervoeren vooral de niet-actieven (bejaarden, mindervaliden, langdurig zieken en werklozen) de ergste armoede. Ook alleenstaanden, in het bijzonder vrouwen, hadden het moeilijk.

De herontdekking van armoede ging niet toevallig gepaard met de opkomst van het relatieve armoedebegrip. Doordat vanaf het midden van de jaren 1960 armoede als een achterstelling ten opzichte van anderen werd gezien, werden steeds meer mensen in armoede gesitueerd. Onder politici bleef het geloof in de maakbaarheid van de samenleving dominant. Zij namen wel niet langer gunst maar het recht op hulp als uitgangspunt in hun vernieuwde visie op het armoedebeleid. In 1974 markeerde het recht op bijstand het sluitstuk van deze evolutie. Toch kwam bij enkele maatschappijkritische sociologen het vooruitgangsoptimisme steeds meer onder druk te staan. Armoede vormde volgens hen niet de tegenpool, maar de onafscheidelijke keerzijde van de welvaart. Tot besluit spreek ik van de paradox van de 'gouden' jaren zestig: net wanneer de welvaartsstaat hoogtij vierde, werd de armoede herontdekt. De welvaart onthult met andere woorden de armoede. De 'gouden' jaren zestig moeten ontmythologiseerd worden: ze waren niet van 'goud' voor iedereen.

## Bibliografie

### Bronnen

#### *Uitgegeven bronnen*

ABEL-SMITH, B. en TOWNSEND, P., *The Poor and the Poorest*, Londen, 1965.

*De behoeften van de mens en de Belgische economie in de jaren tachtig*, Brussel, 1971.

*De Derde Leeftijd tegemoet*, s.l., 1966.

DE LA GORCE, P., *La France pauvre*, Parijs, 1965.

*De vierde wereld in België*, 1981, Brussel.

DURLACHER, G., *De laagstbetaalden*, Amsterdam, 1965.

ELSEN, J., *Armoede en C.O.O.: poging to sociologische explicitering van armoede*, Leuven, 1969.

FROIDURE, E., *Paria's 57: de onder-beloonden, de krotten, de moreel verlaten kinderen*, Brussel, 1958.

HARRINGTON, M., *The Other America: Poverty in the United States*, New York, 1962.

*Het verlenen van steun door de commissies van openbare onderstand*, Brussel, 1969.

JOORIS, P., *De sociale hulp in verband met de hervorming van de Commissie van Openbare Onderstand*, Heule, 1967.

LEBLANC, R. C. e.a., *Manifest der meest onterfden*, Brussel, 1968.

LEBLANC, R. C. e.a., *De derde leeftijd... een avontuur!*, Brussel, 1969.

*Le problème des déshérités en Belgique*, Brussel, 1967.

*Les perspectives de l'assistance social*, s.l., 1960.

PEN, J. e.a., *Wij en de welvaart*, Antwerpen, 1964.

*Psycho-sociale werking van de C.O.O.*, Brussel, 1971.

REYNDERS, A., *De algemene toestand van de steuntrekkenden bij de Commissie van Openbare Onderstand van Sint-Truiden*, Heverlee, 1962.

VERCAUTEREN, P., *Les sous-prolétaires: essai sur une forme de paupérisme contemporain*, Brussel, 1970.

VRANKEN, J. e.a., *Armoede in België: een collectief pamflet*, Antwerpen, 1971.

VRANKEN, J. red., *Armoede in België*, Antwerpen en Utrecht, 1972.

VRANKEN, J., *Armoede in de welvaartsstaat. Een poging tot historische en structurele plaatsing*, Antwerpen, 1977.

### *Periodieken*

#### **A. Titels**

*De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 59 (1958) - 74 (1973).

*De Liberale Syndicalist*, 37 (1958) - 52 (1973).

*De Maatschappelijke Vooruitgang: Tijdschrift van de Belgische vereniging voor De Maatschappelijke Vooruitgang*, 46 (1958) - 61 (1973).

*De Werker*, 13 (1958) - 28 (1973).

#### **B. Belangrijke artikels**

COSER, L. A., 'The sociology of poverty', *Social problems*, 2 (1965), 141-148.

DEHAENE, J-L., 'De armoede in de welvaartstaten', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 56 (1965), 1067-1071.

DELEECK, H., 'Maatschappelijke Zekerheid en Inkomensverdeling in België', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 9 (1967), 915-928.

DELEECK, H., 'Waarheen met de Sociale Zekerheid?', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 1-30.

DELEECK, H., 'Het Matteuseffect: over scheeftrekkingen in de verdeling van de collectieve voorzieningen', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 66 (1975), 711-741.

RENARD, R. en PAUWELS, K., *Onderzoek over het sociale minimum*, Bevolking en Gezin, 1 (1972), 123-146.

PICHAULT, G. en MINON, P., 'Het pauperisme in welvaartseconomie. Een enquête bij Luikse gezinnen.', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 13 (1971), 1291-1449.

SCHOETTER, P., 'Industriële maatschappij en armoede', *Arbeidsblad*, 73 (1968).

SCHOETTER, P., 'Sociale zekerheid en openbare onderstand', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 5 (1966), 499-599.

VAN BENEDEN, A., 'Armoede, tol van onze welvaart', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 61 (1970), 698-704.

VRANKEN, J., 'Inkomensverdeling, armoede en sociale politiek', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 64 (1973), 805-819.

VERSICHELEN, M., 'Armoede in de welvaartsstaat: een concrete studie van 300 armen in ons land', *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 12 (1970), 1081-1152.

VRANKEN, J., 'Armoede in België', *De Nieuwe Maand*, 14 (1971), 446-460.



VRANKEN, J., 'Armoede in België. Waarom één op tien en wat er aan gedaan?', *De Nieuwe Maand*, 14 (1971), 510-522.

### Parlementaire verslaggeving

*Parlementaire Handelingen van België*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel.

*Parlementaire Handelingen van België*, Senaat, Brussel.

### Archivalische bronnen

BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, dossiers van de *Commissie voor de hervorming van de openbare onderstand*. (1958-1973)

BRUSSEL, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, *Raad van Bestuur*. (1958-1973)

LEUVEN, KADOC, *Archief Centrum voor Politieke, Economische en Sociale Studies (CEPESS) van de CVP, 1945-2004*, nr. BE/942855/4.

LEUVEN, KADOC, *Nationale Actie voor Bestaanszekerheid. Verslagen van vergaderingen, uitnodigingen, briefwisseling, lijsten, 1965-1975*, nr. BE/942855/629/AHR\_15.13.

### Werken

BAUMAN, Z., *Work, Consumerism and the New Poor*, Maidenhead, 1998.

BERGHMAN, J., 'Poverty and Inequality in Belgium', GEORGE, V. en LAWSON, R. red., *Poverty and Inequality in Common Market Countries*, Londen, 1980.

BLOM, H. en LAMBERTS, E., *Geschiedenis van de Nederlanden*, Amersfoort, 2013.

BRODIEZ-DOLINO, A., 'Entre social et sanitaire: les politiques de lutte contre la pauvreté-précarité en France au XXe siècle', *Le Mouvement Social*, 54 (2013), 1-55.

BROEKAERT, E. e.a., *Orthopedagogiek en maatschappij: vragen en visies*, Antwerpen en Apeldoorn, 1997.

BUCHANAN, T., *Europe's Troubled Peace: 1945 to the Present*, Hoboken, 2012.

DEBRAY, F., *Expo 58: de grote ommekeer*, Gent, 2008.

DAVIES, H. en JOSHI, H., 'Gender and income inequality in the UK 1968-1990: the feminization of earnings or of poverty?', *Journal of the Royal Statistical Society*, 162 (1998), 33-61.

DELEECK, H., *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, Leuven, 2008.

DE MECHELEER, L., *De armoede in onze gewesten van vroeger tot nu*, Brussel, 1991.

DUJARDIN, V. e.a., *Nieuwe geschiedenis van België: deel III: 1950-heden*, Tielt, 2009.

ENGBERSEN, G. en DE HAAN, J. red., *Balans en toekomst van de sociologie*, Amsterdam, 2007.

- ENGBERSEN, G., VROOMAN, G. en SNEL, E., *Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*, 's-Gravenshage, 1996.
- FARMBRY, K. red., *The War on Poverty: a Retrospective*, New York, 2014.
- FOUCAULT, M., *Les mots et les choses*, Parijs, 1966.
- FOURASTIE, J., *Les Trente glorieuses ou la Révolution invisible de 1946 à 1975*, Parijs, 1979.
- FUCHS, R. C., *Gender and Poverty in Nineteenth-Century Europe*, Cambridge, 2005.
- GERARD, E., *Hedendaagse geschiedenis*, Leuven, 2011.
- GESTRICH A., KING, S. en RAPHAEL, L. red., *Being Poor in Modern Europe: Historical Perspectives 1800-1940*, Bern, 2006.
- GORDON, D. en SPICKER, P. *The International Glossary on poverty*, Londen, 1999.
- HOBBSAWM, E., *Een eeuw van uitersten. De twintigste eeuw 1914-1991*, Utrecht, 1995.
- HOOGHE, M. e.a., *Golden sixties, 1958-1973. België in de jaren zestig*, Brussel, 1999.
- KORT, A., *Geen cent te veel: armoede en armenzorg op Zuid-Beveland, 1850-1940*, Hilversum, 2001.
- KOSSMANN, E. H., *De lage landen 1780-1980*, 2dln., Amsterdam, 1986.
- LAMPAERT, F., *Het armoededebat: benaderingen, begrippen, metingen*, Brussel, 1987.
- LATRE, B., *Strijd & Inkeer: de kerk- en maatschappijkritische beweging in Vlaanderen 1958-1990*, Leuven, 2011.
- LELIEVELDT, H., *Wegen naar macht: politieke participatie en toegang van het maatschappelijke middenveld op lokaal niveau*, Amsterdam, 1999
- LEVEQUE, K., *Armoede is...? Schets van een eeuw lang antwoorden uit het sociaal-wetenschappelijke veld*, Antwerpen en Apeldoorn, 2003.
- LISTER, R., *Poverty*, Cambridge, 2004.
- LUYKX, P. en SLOT, P. red., *Cultuur en mentaliteit in de lange jaren vijftig*, Hilversum, 1997.
- LUYTEN, D. en VANTHEMSCHE, G., *Het sociaal pact van 1944: oorsprong, betekenis en gevolgen*, Brussel, 1995.
- MAHIEU, M. en LUKOWIAK, A., *De openbare centra voor maatschappelijk welzijn: de organiek wet van 8 juli 1976 en aanverwante wetgeving*, Antwerpen en Apeldoorn, 1999.
- MOMMEN, A., *The Belgian Economy in the Twentieth Century*, Londen, 1994.
- NOLAN, B. en WHELAN, C. T., *Resources, Deprivation, and Poverty*, Oxford, 1996.
- PLUVINAGE, G., *Expo 58: tussen droom en werkelijkheid*, Tielt, 2008.

- RABIER, A., *Leurder en mollenvanger: een geschiedenis van zeven generaties armoede*, Antwerpen, 1988.
- REYNEBEAU, M., *Een geschiedenis van België*, Tielt, 2004.
- RIGHART, H., *De eindeloze jaren zestig. Geschiedenis van een generatieconflict*, Amsterdam, 1995.
- SCHOLLIERS, P., *Arm en rijk aan tafel: tweehonderd jaar eetcultuur in België*, Berchem, 1993.
- SENAEVE, P., *De bestrijding van de armoede in België*, Leuven, 1977.
- SLACK, P., *Poverty and Policy in Tudor and Stuart England*, Longman, 1988.
- TOLLEBEEK, J. en NYS, L., *De stad op de berg: een geschiedenis van de Leuvense universiteit 1968-2005*, Leuven, 2008.
- VANDEBROEK, H., 'Gehuwd en werkloos? Opvattingen over vrouwenarbeid en vrouwenwerkloosheid in Belgische katholieke intellectuele kringen (1945-1960)', *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 35 (2003), 215-258.
- VANDEBROEK, H., *Het geslacht van de arbeid: Opvattingen over vrouwenarbeid in België in Belgische katholieke en intellectuele kringen (1945-1960)*, Leuven, 2002.
- VANDEPUTTE, R., *Sociale geschiedenis van België 1944-1985*, Tielt, 1987.
- VANDERPLASSCHEN, W. e.a., *Orthopedagogische werkvelden in beweging: organisatie en tendensen*, Antwerpen en Apeldoorn, 2006.
- VANHAECKE, F. e.a., *1951-1991: een tijdsbeeld*, Brussel, 1991.
- VAN HERCK, K. en AVERMAETE, T. red., *Wonen in welvaart: Woningbouw en wooncultuur in Vlaanderen, 1948-1973*, Rotterdam, 2006.
- VAN MOLLE, L., *Huishoudens in Europa na 1800: convergenties en divergenties*, Cursus, Katholieke Universiteit Leuven, onderzoekseenheid Geschiedenis, 2015.
- VANTHEMSCHE, G., *De beginjaren van de sociale zekerheid in België: 1944-1963*, Brussel, 2014.
- VANTHEMSCHE, G., 'Laboratoires d'idées et progrès social. Le cas de l'Association Belge pour le progrès social et ses prédécesseurs (1890-1960)', KURGAN-VAN HENTENRYK, G. red., *Laboratoires et réseaux de diffusion des idées en Belgique (XIXe-XXe siècles)*, Brussel, 1994.
- VAN ROBAEYS, B., DIERCKX, D. en VRANKEN, J., *(G)een blad voor de mond. Spanningsvelden bij de participatie van armoedeverenigingen aan het armoedebeleid*, Gent, 2005.
- VERCAUTEREN, G., *In naam van de sociale vooruitgang: de rol van de overheid in het sociaal overleg in België (1944-1981)*, Leuven, 2007.
- VERSCHAEREN, J., *Burgerlijke Godshuizen, Burelen van Weldadigheid, Commissies van Openbare Onderstand en Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn: organisatie, bevoegdheden, archiefvorming*, Brussel, 2001.

VOS, L. e.a., *De Stoute Jaren: Studentenprotest in de jaren zestig*, Tielt, 1988.

WILS, K., *De omweg van de wetenschap: Het positivisme en de Belgische en Nederlandse intellectuele cultuur, 1845-1914*, Amsterdam, 2005.

## Digitale informatie

*Belgian Chamber of Representatives - Proceedings of the plenary sessions*, 2015 ([www.plenum.be](http://www.plenum.be)). Geraadpleegd op 7 december 2015.

DUSART, M., *Biografie Edouard Froidure*, 2016 ([http://www.froidure.be/?page\\_id=181&lang=nl](http://www.froidure.be/?page_id=181&lang=nl)). Geraadpleegd op 22 februari 2016.

HEMMERIJCKX, R., *Stortingslijst van het archief van Association Belge pour le Progrès Social*, 1995 ([ftp://digital.amsab.be/finding\\_aids/finding\\_aid\\_BE\\_AMSAB\\_099.pdf](ftp://digital.amsab.be/finding_aids/finding_aid_BE_AMSAB_099.pdf)). Geraadpleegd op 25 februari 2016.

MELS, S., *Een geschiedenis met de armsten*, 2001 ([http://www.thesis.net/armsten/armsten\\_hfst\\_1.htm#2](http://www.thesis.net/armsten/armsten_hfst_1.htm#2)). Geraadpleegd op 20 februari 2016.

NEWELL, A., *The Poor and the Poorest, Fifty Years On*, 2014 (<http://ftp.iza.org/dp7909.pdf>). Geraadpleegd op 14 maart 2016.

SCHOKKAERT, L., *De Nieuwe Maand*, 2016 (<http://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=nieuwe%20maand>). Geraadpleegd op 21 maart 2016.