

Individuele tewerkstelling, huishoudtewerkstelling en armoede in de Europese Unie. De ontbrekende schakels in kaart gebracht

Corluy, V. & Vandenbroucke, F. 2012. *Individual Employment, Household Employment and Risk of Poverty in the EU. A Decomposition Analysis*. CSP Working Paper No. 12/06.

Is tewerkstelling het beste instrument tegen armoede voor mensen op arbeidsactieve leeftijd? Op individueel niveau en binnen de huishoudens waar deze volwassenen leven, vermindert participatie op de arbeidsmarkt het risico op financiële armoede significant. Echter, wat vanzelfsprekend lijkt op individueel en huishoudniveau is minder eenduidig op macroniveau. Voor het uitbreken van de economische crisis, leek de Lissabon-agenda een min of meer succesvolle strategie voor stijgende tewerkstelling doorheen Europa. Daarentegen faalde deze strategie in het bereiken van de ambitieuze beloftes voor armoede. De resultaten in arbeidsmarktbeleid hebben zich niet vertaald in dalende armoede. Het algemene beeld duidt veeleer op convergentie van nationale armoederisico's over de lidstaten, met stijgende armoede in enkele landen waar ze traditioneel laag was en dalende armoede in enkele landen waar ze traditioneel hoog was. Daarom is het belangrijk om de ontbrekende schakels tussen tewerkstelling en armoede in kaart te brengen.

Onze analyses zijn gebaseerd op de EU Labour Force Survey en Survey on Income and living Conditions. In de paper bespreken en hanteren we ook verschillende definities van huishoudwerkzaamheid; in deze korte samenvatting beperken we ons tot een

Opzet van de analyse

Onze analyse van de relatie tussen tewerkstelling en armoede verloopt in twee stappen. De eerste stap betreft de verdeling van individuele jobs over huishoudens. De relatie tussen individuele tewerkstelling ('hoeveel volwassenen volwassenen zijn aan het werk?') en huishoudtewerkstelling ('in hoeveel huishoudens is minstens één iemand aan het werk?') wordt geduid met een 'polarisatie index', naar het voorbeeld van Gregg, Scutella en Wadsworth (2008, 2010). Deze index wordt berekend als het verschil tussen, enerzijds, het geobserveerde aandeel personen in werkloze huishoudens (huishoudens waar niemand werkt), en, anderzijds, het hypothetische aandeel personen in werkloze huishoudens in de veronderstelling dat individuele werkloosheid willekeurig (*at random*) verdeeld is over de huishoudens. 'Werkloosheid' stellen we hier gelijk aan 'niet aan het werk zijn'. Stel

toepassing van het zogenaamde 'ILO-concept' van werkzaamheid.

We meten het armoederisico als het aandeel personen in de leeftijdsgroep van 20 tot 59 jaar die arm zijn. Het armoederisico van een individu wordt bepaald op basis van het inkomen van het huishouden waartoe die persoon behoort. Daarom is het onontbeerlijk om de relatie tussen armoede en tewerkstelling op huishoudniveau te vergelijken. Deze paper wil empirisch nagaan of de ontgoochelende armoedetrend tijdens de 'economisch voorspoedige jaren' (deels) te wijten is aan de mislukking om het aantal personen in werkloze gezinnen te doen dalen ondanks stijgende individuele tewerkstellingsgraden.

dat je een bevolking hebt van 100 volwassenen, gegroepeerd in 50 huishoudens van twee personen, en 10% van de individuen is werkloos. Als individuele werkloosheid willekeurig verdeeld is over de huishoudens, dan zal 1% van de huishoudens werkloos zijn: de kans dat beide partners werkloos zijn is $0,10 \times 0,10$. Als blijkt dat 5% van de huishoudens werkloos is, dan is de polarisatie-index gelijk aan 0,04: om een of andere reden is werkloosheid geconcentreerd in bepaalde gezinnen. Veronderstel, omgekeerd, dat geen enkel huishouden werkloos blijkt: dan is er een 'negatieve polarisatie', van -0,01: werkende volwassenen wonen vaker samen met werkloze volwassenen, dan je zou verwachten op basis van een toevalsverdeling (dat kan bijvoorbeeld een uiting zijn van de cultuur van het traditionele mannelijke kostwinners-model). Met een eenvoudige decompositie worden geobserveerde veranderingen in de verdeling van de bevolking over werkloze huishoudens en niet-werkloze huishoudens verklaard door (i) veranderingen omwille van evoluties in polarisatie en (ii) evoluties in individuele tewerkstelling en omvang van huishoudens. Zo hebben we de eerste schakel die we zoeken.

De tweede stap bekijkt de veranderingen in armoederisico's. We kunnen trends in armoederisico's decomponeren (opdelen) in (i) veranderingen in het armoederisico van volwassenen in werkloze huishoudens, (ii) veranderingen in het armoederisico van volwassenen in niet-werkloze

huishoudens, (iii) veranderingen in de verdeling van de bevolking over werkloze en niet-werkloze huishoudens. Deze derde term (de geobserveerde veranderingen in de verdeling van de bevolking over werkloze en niet-werkloze huishoudens) kunnen we aan de hand van de eerste stap in onze analyse verklaren op basis van evoluties inzake individuele werkloosheid, inzake de omvang van huishoudens en inzake polarisatie. De twee decomposities kunnen in één decompositie geïntegreerd worden, wat toelaat om de ontbrekende schakels tussen individuele werkzaamheid en armoede in één enkele analyse te vatten. De eerste schakel verbindt individuele en

huishoudwerkzaamheid; de tweede schakel verbindt huishoudwerkzaamheid en armoede.

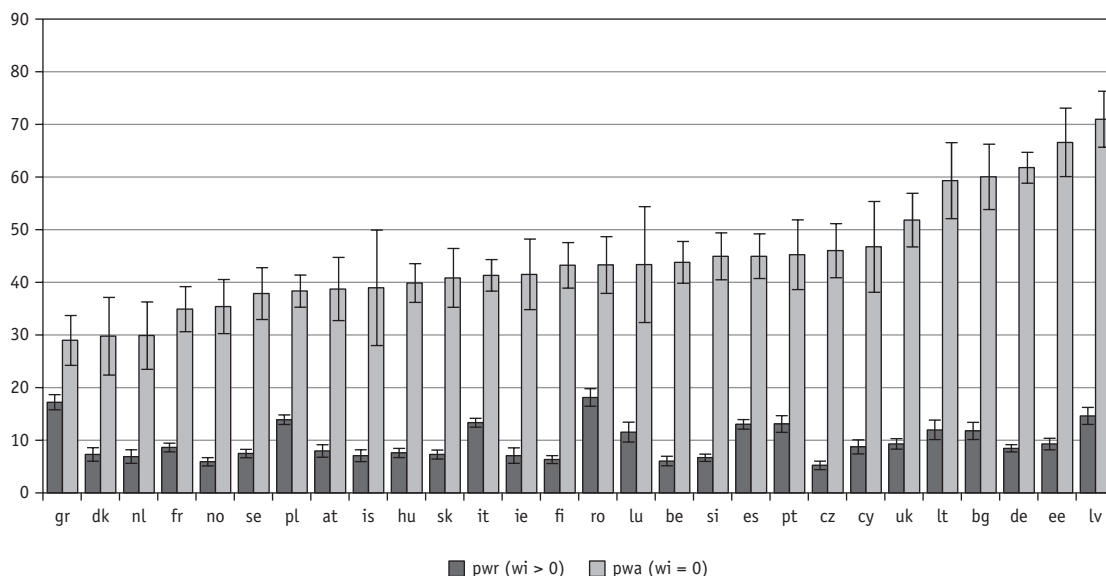
In principe laat deze werkwijze toe om de impact te meten van veranderingen in individuele werkzaamheid op armoede, *ceteris paribus*, en het effect van veranderingen in polarisatie op armoede, *ceteris paribus*. In praktijk maken data-beperkingen een volledig geïntegreerde analyse moeilijk en daarom blijven de conclusies tentatief. In onze paper onderzoeken we verschillende definities van 'huishoudwerkzaamheid', maar in deze samenvatting beperken we ons tot het ILO-concept van tewerkstelling. Volgens dit concept is iemand aan het werk wanneer hij of zij economisch actief is gedurende tenminste één uur tijdens de week voorafgaand aan de steekproef. Een huishouden is dus werkloos wanneer niemand in de leeftijdscategorie 20-59 aan het werk is volgens deze definitie.

Trends in de verdeling van jobs over huishoudens

Eerst kijken we naar trends in individuele en huishoudwerkzaamheid in de 11 EU lidstaten waarvoor LFS data beschikbaar zijn van 1995 tot 2008 (de oude EU15, exclusief de Scandinavische landen en Duitsland). In alle landen daalde de individuele werkloosheid substantieel over deze periode, met

Figuur 1.

Armoederisico voor personen in een werkloos en niet-werkloos huishouden, ILO definitie, 2008

**Bron:** EU SILC, 2008.

een gemiddelde daling van 8,4 percentpunten en verbeteringen van zelfs 16,5 en 12,2 percentpunten in respectievelijk Spanje en Ierland. Het aandeel individuen dat in een huishouden woont waar niemand werkt, daalde veel minder sterk én de stijging van het aandeel individuen dat in een ‘volledig tewerkgesteld gezin’ woont (huishoudens waar iedereen aan het werk is) bleek dan weer sterker dan de stijging in de individuele werkzaamheidsgraad. Deze divergente trends zijn deels te verklaren door een zuiver mathematisch effect, dat rechtstreeks samenhangt met het feit dat individuele werkloosheidsrisico's *gepooled* worden in huishoudens. Een deel van deze divergenties is dus mathematisch ‘te verwachten’. De polarisatie-index van Gregg, Scutella en Wadsworth is interessant omdat hij precies het onderscheid duidelijk maakt tussen observaties die je kan verwachten en observaties die je niet zou verwachten als alleen het toeval in het spel is. De referentiewaarde voor de berekening van deze index is het aandeel volwassenen in huishoudens waar niemand aan het werk is, dat je zou verwachten wanneer alle jobs willekeurig verdeeld worden over de huishoudens, gegeven de omvang van de huishoudens in een bepaald land. Polarisation wordt gedefinieerd als het verschil tussen de actuele en de verwachte huishoudwerkloosheidsgraad.

$$(1) P_{it} = wa_{it} - wa_{it}^e$$

met:

P_{it} = polarisatie van huishoudwerkloosheid in land i op tijdstip t

wa_{it} = het werkelijke aandeel personen in werkloze huishoudens in land i op tijdstip t

wa_{it}^e = het verwachte aandeel personen in werkloze huishoudens in land i in jaar t , onder de veronderstelling dat jobs willekeurig verdeeld zijn over huishoudens gegeven de omvang van de huishoudens

Wanneer het aandeel kleine huishoudens stijgt, kan men verwachten dat een bepaald niveau van individuele werkloosheid tot een hogere huishoudwerkloosheid zal leiden aangezien, ceteris paribus, de kans dat niemand werkt hoger is in kleine huishoudens dan in grote. Daarom is het ‘verwachte niveau’ van huishoudwerkloosheid een functie van (i) de individuele werkloosheid en (ii) de omvang van de huishoudens. De referentiewaarde op basis van een ‘random verdeling van jobs’ heeft op zich geen normatieve betekenis.

In 1995 kenden alle Zuidoost-Europese landen (en Luxemburg) negatieve polarisatie. Niet alleen werden werkloosheidsrisico's gepoold in grote gezinnen, bovendien hield het kostwinnersmodel in dat werkende mannen vaak een huishouden deelden met niet-werkende vrouwen. Alle andere lidstaten toonden (beperkte) positieve polarisatie, met uitgesproken positieve polarisatie in het Verenigd Koninkrijk. De waarde van de polarisatie-index nam overal toe (hij werd minder negatief of meer positief) behalve in het Verenigd Koninkrijk. Polarisation in Spanje, Italië en Griekenland bleef over de hele periode negatief maar benaderde nul tegen 2008. Je kan de polarisatie-index lezen als een ongelijkheidsmaatstaf: wanneer de polarisatie positief is en nog meer positief wordt over de tijd, dan betekent dit dat de verdeling van tewerkstellingskansen over huishoudens ongelijker wordt. In 1995 bedroeg de gemiddelde waarde van de polarisatie-index 0,39. Tegen 2008 steeg de gemiddelde waarde van de polarisatie-index tot 1,42. Het gaat echter niet louter om een toename in polarisatie: in deze 11 oude lidstaten bemerken we een opwaartse convergentie in de polarisatie. Het patroon vertoont zowel beta-convergentie, een inhaalproces, als een sigma-convergentie, een afname van de spreiding over de landen.

In 2008 vertonen België en het VK de hoogste niveaus van polarisatie. Dat is overigens niet alleen zo binnen de groep van 11 lidstaten die we hier beschrijven, maar zelfs binnen een veel ruimere groep van 23 lidstaten waarvoor we gegevens hebben voor 2008. De regionale discrepantie in de Belgische arbeidsmarkt speelt daarin een rol, vermits huishoudens gevormd worden binnen regio's met sterk verschillende individuele werkloosheidsrisico's. Maar toch verklaart de factor 'regio' (het feit dat de woonplaats van volwassenen in een huishouden natuurlijk niet at random verdeeld is) slechts circa 10% van het niveau van de Belgische polarisatie-index. Indien we Wallonië en Vlaanderen in de analyse opnemen alsof ze aparte landen vormen, dan staan zowel Wallonië als Vlaanderen aan de top van de polarisatie-ranking in het Europa van de 27.¹ Op de Belgische arbeidsmarkt is er méér vervroegde uittrede dan elders; dat koppels de neiging hebben om samen vervroegd uit te treden, zou dus een rol kunnen spelen in de hoge polarisatie die zowel Vlaanderen als Wallonië kenmerkt. Frappant is de vaststelling dat de

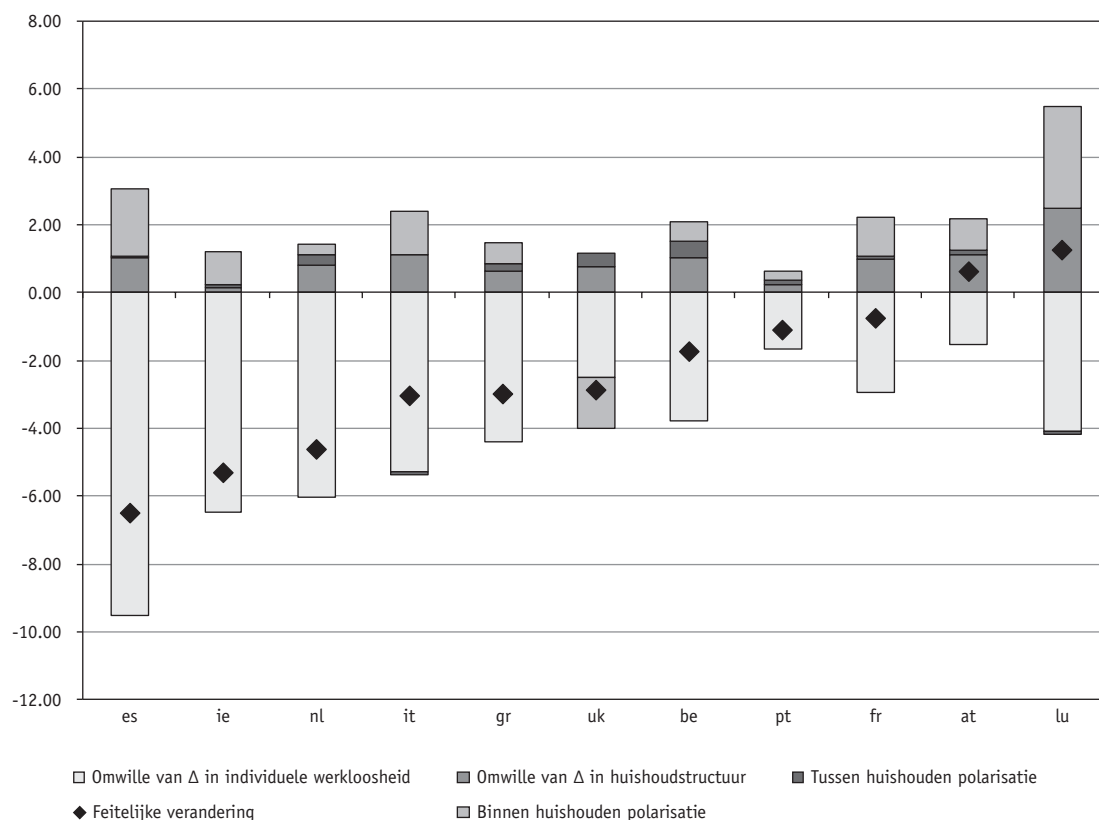
polarisatie in België, ondanks de hoge startwaarde in 1995, nog toenam, wat een uitzondering vormt op de convergentiedynamiek die we hoger schetsen. Hier dient zich een belangrijke onderzoeks- en beleidsagenda aan.

Waarom evolueert de polarisatie-index over de tijd? Vooreerst is het mogelijk dat de polarisatie toeneemt binnen de (naar omvang) onderscheiden types huishoudens; dit soort verandering noemen we 'binnen-huishouden polarisatie'. Er kan ook een structurele verschuiving plaatsvinden, waarbij deze types huishoudens waarin de polarisatie groot is, in aandeel toenemen, zonder veranderingen in de polarisatie binnen de verschillende groepen zelf (als, bijvoorbeeld, de polarisatie het grootst is in huishoudens met één volwassene, en dat aandeel neemt toe, dan stijgt daardoor de globale polarisatie). Dit noemen we dan 'tussen-huishouden polarisatie'. De geobserveerde verandering in de feitelijke huishoudwerkloosheid kan dan ontleed worden in vier componenten: (i) veranderingen in de individuele werkloosheid, (ii) veranderingen in de omvang van de huishoudens, (iii) tussen-huishoud polarisatie en (iv) binnen-huishoud polarisatie.

Over de periode 1995 tot en met 2008 zou de huishoudwerkloosheid gedaald moeten zijn in alle landen omwille van de stijgende individuele werkzaamheidsgraad. Veranderingen in de omvang van de huishoudens zorgen voor opwaartse druk op de huishoudwerkloosheidsgraad. Maar het effect van de wijzigende omvang van huishoudens op de verwachte huishoudwerkloosheid is veel kleiner dan het effect van de sterk dalende individuele werkloosheid. In de meeste landen is de bijdrage van polarisatie aan de verandering in huishoudwerkloosheid groter dan de bijdrage door een gewijzigde huishoudsschaal. Het grootste deel van de divergentie tussen huishoudwerkloosheid en individuele werkloosheid kan toegeschreven worden aan een toegenomen scheve verdeling van tewerkstelling over huishoudens, polarisatie dus. Bovendien stijgt polarisatie voornamelijk binnen de verschillende huishoudtypes. Alleen in het Verenigd Koninkrijk zijn de veranderingen in polarisatie over deze periode negatief, ondanks het groeiende aandeel van huishoudtypes die met hoge polarisatie geconfronteerd worden: er ontstond een meer gelijke verdeling van individuele tewerkstellingskansen over huishoudens binnen elk type van huishoudens. De

Figuur 2.

Decompositie van feitelijke veranderingen in huishoudwerkloosheid, 1995 – 2008, EU11.

**Bron:** EU-LFS, 1995 – 2008.

grote inspanning om alleenstaande moeders aan het werk te krijgen, heeft daar ongetwijfeld een rol in gespeeld.

Beperken we de analyse tot 2000-2008, dan kan het aantal landen verhoogd worden tot 23 (EU27 zonder Zweden, Finland, Denemarken en Malta). Tussen 2000 en 2008 observeren we opnieuw beta-convergentie en (hoewel minder robuust) ook sigma-convergentie. Er treedt echter geen echte opwaartse convergentie op in de niveaus van polarisatie over de 23 lidstaten: de gemiddelde waarde van de polarisatie-index steeg van 1,68 in 2000 tot 1,78 in 2008. In de beperktere groep van de 11 (oude) lidstaten is de opwaartse beweging veel duidelijker, met een stijging van de gemiddelde polarisatie-index van 0,73 in 2000 tot 1,42 in 2008. Deze evolutie lijkt voornamelijk gedreven door een stijgende

vrouwelijke arbeidsmarktparticipatie in Spanje, Italië, Frankrijk en Griekenland. De nieuwe lidstaten startten daarentegen met hoge polarisatieniveaus in 2000 (met een gemiddelde waarde van 2,72). Tussen 2000 en 2008 daalde de individuele werkloosheid in alle 23 landen (met uitzondering van Roemenië) en met zeer substantiële dalingen in enkele nieuwe lidstaten (zoals Bulgarije, Estland, Polen en Slovakije) en in de Zuid-Europese landen. Maar in alle landen (met uitzondering van Litouwen, Slovenië en Roemenië) werd de impact van de dalende individuele werkloosheid op de huishoudwerkloosheid getemperd door de dalende omvang van de huishoudens. Polarisation van tewerkstelling over huishoudens had een uiteenlopend effect. Negatieve veranderingen in polarisatie versterkten het effect van de dalende individuele werkloosheid op huishoudwerkloosheid in het Verenigd Koninkrijk en de meeste nieuwe

lidstaten (uitgezonderd Roemenië en Cyprus), maar positieve veranderingen in polarisatie verminderden het effect van de individuele werkzaamheid in Italië, Spanje, Frankrijk, Duitsland, Ierland en Luxemburg en, meer beperkt, in Griekenland, Cyprus, Nederland, Oostenrijk en België. Om een concreet voorbeeld te geven, in Polen daalde het aandeel volwassenen in werkloze huishoudens tussen 2000 en 2008 met 3,6 procentpunt; in Spanje bedroeg deze daling slechts 1 procentpunt; op basis van de evolutie van de individuele werkzaamheidsgraad zou je in beide landen een quasi identieke daling van de huishoudwerkloosheid verwacht hebben.

Geïntegreerde decompositie van veranderingen in de arbeidsmarkt en armoederisicó's

In relatieve termen, namelijk in vergelijking met de trend zonder polarisatie, heeft de (on)gelijke verdeling van tewerkstelling een impact gehad op de evolutie van huishoudwerkloosheid over de periode 1995 – (2000 –) 2008. Deze factor was relatief belangrijk in het Verenigd Koninkrijk, waar een negatieve verandering in polarisatie de huishoudtewerkstelling stimuleerde, en in Spanje, Italië, Frankrijk, België en Luxemburg, waar een positieve verandering in polarisatie de verbetering van huishoudtewerkstelling fnuikte. De prangende vraag is nu of polarisatie al dan niet een belangrijk effect heeft op armoede.

Deze vraag analyseren we aan de hand van een decompositie van de veranderingen in armoederisicó's door (i) veranderingen in het armoederisico van werkloze huishoudens, (ii) veranderingen in het armoederisico van niet-werkloze huishoudens, (iii) veranderingen in huishoudwerkzaamheid omwille van veranderingen in individuele tewerkstellingsgraden en veranderende omvang van huishoudens en (iv) veranderingen in polarisatie. Hier integreren we dus de twee ontbrekende schakels die de focus vormen van de paper (relatie tussen individuele tewerkstelling en de verdeling van huishoudtewerkstelling; de relatie tussen huishoudwerkzaamheid en armoede) in één enkele analyse. Deze analyse biedt zo de mogelijkheid om de invloed te bepalen van veranderende individuele tewerkstelling op armoede, *ceteris paribus*, en het effect van polarisatie op armoede, *ceteris paribus*.

Het armoederisico kan geschreven worden als het gewogen gemiddelde van het armoederisico van volwassenen in een werkloos huishouden en het armoederisico van volwassenen in de andere huishoudens:

$$(2) \text{pov}_i = w a_i \cdot p w a_i + w r_i \cdot p w r_i$$

waar:

$p w a_i$ = armoederisico voor personen in een werkloos huishouden

$p w r_i$ = armoederisico voor personen in de andere (niet – werkloze) huishoudens

$w a_i$ = aandeel van de populatie in werkloze huishoudens

$w r_i$ = aandeel van de populatie in de andere (niet-werkloze) huishoudens

Veranderingen over de tijd kunnen we dan schrijven als:

$$(3) \Delta \text{pov}_i = \overline{w r}_i \cdot \Delta p w r_i + \overline{w a}_i \cdot \Delta p w a_i + (\overline{p w a}_i - \overline{p w r}_i) \cdot \Delta w a_i$$

Waar voor veranderingen van $t=0$ naar $t=1$ geldt:

$$\begin{aligned} \Delta \text{pov}_i &= \text{pov}_{i1} - \text{pov}_{i0} \\ \overline{w r}_i &= 0.5 w r_{i0} + 0.5 w r_{i1}, \text{ etcetera.} \end{aligned}$$

Het is belangrijk te benadrukken dat deze decompositiemethode geen causaliteit blootlegt (De Beer, 2007). Deze analyse toont louter wat er gebeurt met de armoedegraad wanneer één van onderliggende factoren verandert, terwijl alle andere termen gelijk blijven. Bovendien is het mogelijk dat veranderingen in één term intrinsiek verbonden zijn met veranderingen in een andere term. Enerzijds kan bijvoorbeeld het aandeel personen in werkloze huishoudens verkleind worden door een beleid waarbij de armoede in werkloze huishoudens verhoogd wordt door striktere conditionaliteit en minder generositeit in de werkloosheidsuitkeringen. Anderzijds kan een werkarm huishouden werkrijk worden wanneer de leden jobs aanvaarden aan het lager uiteinde van de loonschaal, waardoor het armoederisico van de werkrijke huishoudens marginaal vergroot.

Het samenbrengen van vergelijkingen (1), (2) en (3) leidt tot volgende geïntegreerde benadering:

$$\Delta \text{pov}_i = \overline{w r}_i \cdot \Delta p w r_i + \overline{w a}_i \cdot \Delta p w a_i + (\overline{p w a}_i - \overline{p w r}_i) \cdot (\Delta w a_i - \Delta p_i)$$

Deze geïntegreerde benadering van de relatie tussen armoede en tewerkstelling is slechts mogelijk vanaf 2004 omdat de inkomenssteekproef SILC dan gestart is. We hebben ons bewust beperkt tot de economisch voorspoedige jaren 2004/2005-2007/2008, omdat de achterliggende vraag bij dit onderzoek luidt waarom een relatief gunstige evolutie inzake werkloosheid zich in vele Europese landen niet vertaalde in minder armoede. Tabel 1 toont de geïntegreerde decompositie van veranderingen in huishoudwerkloosheid en armoederisico's in de leeftijdsgroep 20-59 op basis van SILC.

Voornaamste vaststellingen uit de geïntegreerde decompositie

Deze geïntegreerde benadering illustreert dat de armoede in de EU lidstaten tijdens de periode van economische voorspoed (2004/2005 – 2007/2008) uiteenlopende evoluties kende, die (deels) verbonden lijken met verschillende beleidstrajecten:

- *België*. Ondanks een zeker succes in de vermindering van het aantal werkloze huishoudens trad er geen significante verbetering op in de armoede in de leeftijdscategorie 20 tot 59 jaar; de decompositie

Tabel 1.

Decompositie van veranderingen in armoederisico's, 2004/2005 – 2007/2008, ILO definitie werkloosheid

	$\overline{wr} \cdot \Delta pwr$	$\overline{wa} \cdot \Delta pwa$	$(\overline{pwr} - \overline{pwr}) \cdot \Delta wp^e$	$(\overline{pwa} - \overline{pwr}) \cdot \Delta p$	Δpov
at	-0,67	0,48	0,07	0,17	0,05
be	0,11	1,10***	-0,98***	-0,14	0,09
cy	0,10	0,11	-0,32	0,15	0,04
cz	0,05	-0,29	-0,67***	-0,69	-1,60**
de	1,49***	1,92***	-0,55	0,41	3,28***
dk	0,45	-0,03	-0,31***	-0,15	-0,03
ee	-1,98***	0,13	-0,70***	-0,36	-2,91***
es	-0,15	0,20	-0,29	0,44	0,20
fi	1,26***	0,48*	-0,32***	-0,25	1,17***
fr	0,51	0,00	0,05	-0,02	0,54
gr	2,42***	-0,37	-0,24***	0,02	1,83**
hu	-1,75***	-0,10	-0,18	0,44	-1,59***
ie	-0,46	-2,70***	0,74***	0,31	-2,11***
it	0,42	-0,19	-0,20	0,05	0,08
lt	-1,51	-0,30	-1,49***	0,39	-2,92***
lu	0,71	0,63	-0,23***	-0,26	0,86
lv	1,99**	0,35	-1,09***	-0,30	0,95
nl	-0,57	0,44	-0,36***	-0,35	-0,84
pl	-2,86***	-0,26	-1,27***	-0,26	-4,64***
pt	-0,29	0,41	-0,05	0,01	0,08
se	1,84***	0,90***	-0,48***	0,05	2,31***
si	-0,08	0,34	-0,61***	-0,04	-0,39
sk	-3,11***	0,31	-0,47***	-0,24	-3,51***
uk	0,37	-0,58**	-0,77***	-0,26	-1,24**

Noot: Δpov , Δpwa en Δpwr , en Δwp significant verschillend van 0 op 95% (***), op 90% (**), op 85% (*).

Bron: EU-SILC, 2005 – 2008

legt de oorzaak bij een significante stijging van het armoederisico van werkloze huishoudens.

- *Duitsland*. De huishoudwerkloosheid nam niet af aangezien stijgende polarisatie de vooruitgang in individuele tewerkstelling teniet deed; maar het armoederisico van zowel werkloze als andere huishoudens steeg sterk. Dit resulteerde in een sterke stijging van het armoederisico voor de bevolking van 20 tot 59 jaar. (We hebben wel twijfels bij de Duitse SILC-cijfers, waardoor we ook twijfels hebben bij het stijgingsritme van de armoedecijfers over deze jaren.)
- *Finland en Zweden* volgen een gelijkaardig traject als Duitsland. Hier weegt een beperkte daling in huishoudwerkloosheid niet op tegen de stijgende armoederisico's voor zowel de werkrijke als werkloze huishoudens. Het armoederisico voor de totale populatie 20 tot 59 jaar stijgt significant.
- *Ierland* vertoont een tegengesteld beeld. Ondanks een toename van personen die wonen in een huishouden waar niemand werkt, daalt de algemene armoede in de leeftijdsgroep 20 tot 59 jaar omdat de toegenomen generositeit van de sociale bescherming armoederisico's bij zowel werkarme als werkrijke gezinnen heeft verlaagd.
- *Verenigd Koninkrijk*. Zowel de daling van het aantal werkloze huishoudens (versterkt door de ommekeer in de polarisatietrend op de arbeidsmarkt) als de afname van armoede in werkloze huishoudens impliceert een significante daling van de armoede in de populatie van 20 tot 59 jaar.
- In de meeste *nieuwe EU lidstaten* (voornamelijk Polen, Slowakije, Estland, Litouwen en Tsjechië) creëerde economische groei een substantiële verbetering van de individuele werkzaamheidsgraad en een dalende huishoudwerkloosheid (geholpen door dalende niveaus van polarisatie). Dit droeg bij tot significante verbeteringen in de armoederisico's in de leeftijdscategorie 20 tot 59 jaar en deze werd nog versterkt door significante dalingen in de armoederisico's in de werkrijke huishoudens in Slowakije, Polen en Estland. Het is echter belangrijk erop te wijzen dat de armoederisico's voor oudere leeftijdsgroepen aanzienlijk verslechterden in deze landen. Daarom beperkt het traject in deze landen zich niet tot tewerkstelling en groei, maar toont het ook een intergenerationale verschuiving.
- Ook in *Frankrijk, Griekenland en Portugal* vond een intergenerationale verschuiving plaats, maar dan ten voordele van het oudere bevolkingsdeel.

Aan de hand van deze analyse kan ook onderzocht worden of de ontgoochelende globale armoedetrend in de EU tijdens de Lissabon-periode (tenminste gedeeltelijk) te wijten is aan een beleidsfalen, namelijk de onbekwaamheid om het aantal personen die leven in een werkloos huishouden te verminderen, ondanks stijgende individuele werkzaamheidsgraden (een hypothese geopperd in Vandenbroucke & Vleminckx (2011) en Cantillon (2011)). Het feit dat huishoudwerkloosheid minder daalde (in procentpunten) dan individuele werkloosheid is deels een zuiver mathematisch effect van de *pooling* van werkloosheidsrisico's binnen gezinnen. Het zou dan ook misleidend zijn om dit mathematische effect als een 'beleidsfalen' te omschrijven. Toch kan beleid een rol spelen in veranderingen van polarisatie over huishoudens. Verschillen in de niveaus van polarisatie en huishoudgrootte helpen de diversiteit verklaren van patronen van individuele tewerkstelling, huishoudtewerkstelling en armoederisico's in de EU. Hoe belangrijk waren *veranderingen* in polarisatie in de verklaring van armoedetrends? Over de erg korte periode 2004/2005 – 2007/2008 bleef dit effect eerder beperkt en diffuus. In sommige landen droeg het (beperkt) bij aan de gerealiseerde daling van armoede (Tsjechië, VK, Estland, Nederland en Slowakije). In de meeste andere landen, en meest uitgesproken in Spanje, heeft polarisatie een daling in armoede, die eventueel was opgetreden zonder polarisatie, tegengehouden. In Duitsland (op basis van SILC data) draagt polarisatie zelfs bij aan de groei van armoederisico's.

Polarisatie is veeleer een langetermijntrend dan een kortetermijngebeurtenis. Gegeven de vaststelling dat de kloof tussen het armoederisico voor iemand in een werkloos huishouden en een ander huishouden over alle EU landen heen gemiddeld ongeveer 33 procentpunt bedraagt, kan men stellen dat één procentpunt stijging in polarisatie, wat overeenkomt met de stijging in polarisatie tussen 1995 en 2008 voor de oude EU lidstaten, structureel 0,33 procentpunt toevoegt aan het aandeel personen die met armoede geconfronteerd worden in de leeftijdsklasse 20 tot 59 jaar. Dit lijkt weinig, maar is zeker niet onbelangrijk. Toch blijkt polarisatie geen onvermijdbaar 'structureel' fenomeen dat in moderniserende samenlevingen overal op dezelfde wijze optreedt, althans niet op basis van onze analyse. Met betrekking tot de werkloosheid

van alleenstaande ouders, en zelfs met betrekking tot de algemene evolutie van huishoudstructuren, blijkt beleid bijvoorbeeld wel een belangrijke rol te spelen (Ellwood, 2000; Meyer & Rosenbaum, 2001; Grogger, 2003).

Conclusie

Welvaartsstaten kennen verschillende patronen van individuele werkloosheid en huishoudwerkloosheid. De patronen van individuele en huishoudwerkzaamheid worden bepaald door moderniseringsprocessen die alle Europese welvaartsstaten in dezelfde richting beïnvloeden, zoals afnemende huishoudgrootte, vervrouwelijking van de arbeidsmarkt enzovoort. Toch verschilt het patroon van land tot land. Bij de aanvang van het Lissabontijdperk was de verhouding individuele/huishoudwerkzaamheid in de Zuid-Europese landen (Spanje, Griekenland, Italië) en de nieuwe lidstaten eerder afwijkend van het patroon in de andere lidstaten. Het niveau van polarisatie was negatief in Spanje, Griekenland en Italië en werd geleidelijk minder negatief: deze zuidelijke welvaartsstaten volgden een traject van modernisering waarbij winst in individuele werkzaamheid niet leidde tot een belangrijke daling in het aandeel werkloze huishoudens (of indirect, tot minder uitkeringsafhankelijkheid). Hun welvaartsstaten waren nog in een overgangsfase waarbij sterke familiale solidariteit in relatief grote gezinnen, gedragen door mannelijke kostwinners, werd overgenomen door de staat. Het patroon in de nieuwe lidstaten na 2000 was duidelijk verschillend: stijging in individuele werkzaamheid werd versterkt door dalende polarisatie van jobs over huishoudens. Een meer gelijke verdeling van jobs over huishoudens kwam tot stand en de uitkeringsafhankelijkheid van gezinnen nam daardoor af.

Toch kunnen veranderingen in het aandeel werkloze gezinnen niet veel van de diversiteit in de veranderingen van nationale armoederisico's tijdens de economisch voorspoedige periode 2004/2005 – 2007/2008 verklaren. Het zou dus onjuist zijn om de ontgoochelende globale armoedetrend tijdens deze boomende jaren enkel te wijten aan de bescheiden vertaling van individuele tewerkstelling in huishoudwerkzaamheid, of meer specifiek aan de stijgende polarisatie van tewerkstelling over

huishoudens. Maar dat vermindert niet het belang dat nationale en Europese beleidsmakers moeten hechten aan de grote aanwezigheid van werkloze huishoudens en polarisatie, als problemen voor welvaartsstaten. De multi-dimensionele Europa 2020 doelstelling omtrent sociale exclusie en armoede, die de vermindering van personen die leven in een huishouden met lage werkintensiteit omvat als subdoelstelling, kan hierin rechtvaardig vinden.

De globale 'stilstand' in nationale armoederisico's voor volwassenen tussen 20 en 59 in de EU tijdens de economische opleving is het resultaat van een onderliggende convergentie van nationale armoedecijfers. De decompositie van de veranderingen in armoederisico's suggereert dat de convergentie het gecombineerde effect is van vier belangrijke evoluties:

- Allereerst, een volledige stilstand in een aantal landen, met zowel relatief hoge én relatief lage armoederisico's;
- Daarnaast, een duidelijk traject naar meer ongelijkheid in enkele landen met historisch lage armoedeniveaus, zoals Zweden en Finland (en Duitland, op basis van de SILC data);
- Ten derde een succesvolle inspanning om armoede te verminderen in de Angelsaksische landen met traditioneel hoge armoedeniveaus, hoewel met een uiteenlopende beleidsnadruk in het Verenigd Koninkrijk (activering) en Ierland (veeleer een verhoogde generositeit in sociale bescherming);
- Ten slotte, een sterke economische en tewerkstellingsgroei en een intergenerationele verschuiving van armoederisico's in de nieuwe lidstaten.

Economische en socio-demografische convergentie waren een prominent kenmerk in deze korte tijdsspanne, maar de beleidstrajecten met betrekking tot de sociale uitgaven voor volwassenen (en hun kinderen) op arbeidsactieve leeftijd waren duidelijk verschillend. Enerzijds onderlijnen deze vaststellingen het belang van economische convergentie in de EU – of, meer in het algemeen, van het herstel van een duurzame economische groei. Anderzijds tonen ze aan dat er complementariteit en samenhang nodig is tussen tewerkstellingsbeleid en armoedebestrijding: een efficiënte inzet van voldoende genereuze sociale transfers en een krachtig

activerend en inclusief arbeidsmarktbeleid moeten samen leiden tot méér werk en minder armoede.

Vincent Corluy
CSB – UA

Frank Vandenbroucke
CES – KU Leuven, CSB – UA

Noot

1. Dat is zo wanneer we rangschikken op basis van de absolute waarde van de polarisatie-index; dan overtreft de polarisatie in Wallonië de cijfers in 23 landen die we onderzocht hebben. Dat is ook zo wanneer we rangschikken op basis van een genormaliseerde polarisatie-index, die rekening houdt met het peil van de individuele werkloosheid; dan staat het VK op de eerste plaats, gevolgd door Vlaanderen.

Bibliografie

Cantillon, B. 2011. The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon

era. *Journal of European Social Policy*, 21 (5), 432 – 449.

Ellwood, D.T. 2000. The Impact of Earned Income Tax, Credit and Social Policy Reforms on Work, Marriage, and Living Arrangements. *National Tax Journal*, 53 (4), 1063 – 1106.

Gregg, P. & Wadsworth, J. 2008. Two sides to every story: measuring polarization and inequality in the distribution of work. *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, 171, 857-875.

Gregg, P., Scutella, R. & Wadsworth, J. 2010. Reconciling workless measures at the individual and household level. Theory and evidence from the United States, Britain, Germany, Spain and Australia. *Journal of Population Economics*, 23 (1), 139-167.

Grogger, J. 2003. The effects of time limits, the EITC, and other policy changes on welfare use, work, and income among female-headed families. *The Review of Economics and Statistics*, 85 (2), 394 – 408.

Meyer, B.D. & Rosenbaum, B.T. 2001. Welfare, the earned income tax credit, and the labor supply of single mothers. *The Quarterly Journal of Economics*, 1063 – 1115.

Vandenbroucke, F. & Vleminckx, K. 2011. Disappointing poverty trends: is the social investment state to blame? *Journal of European Social Policy*, 21 (5), 450 – 471.