

ARMOEDE EN DISCRIMINATIE*

LUDO HOREMANS

_ ALLES BEGINT BIJ...

Ik wil mijn bijdrage over discriminatie beginnen met de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948.

Artikel 2 luidt:

‘Een ieder heeft aanspraak op alle rechten en vrijheden, in deze Verklaring opgesomd, zonder enig onderscheid van welke aard ook, zoals ras, kleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status. Verder zal geen onderscheid worden gemaakt naar de politieke, juridische of internationale status van het land of gebied, waartoe iemand behoort, onverschillig of het een onafhankelijk, trust-, of niet-zelfbesturend gebied betreft, dan wel of er een andere beperking van de soevereiniteit bestaat.’

Artikel 7:

‘Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder onderscheid aanspraak op gelijke bescherming door de wet. Allen hebben aanspraak op gelijke bescherming tegen iedere achterstelling in strijd met deze Verklaring en tegen iedere ophitsing tot een dergelijke achterstelling.’

Op 7 december 2000 heeft de Europese Unie ook het EU-handvest van de Grondrechten goedgekeurd.

Artikel 21 luidt:

‘Iedere discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, is verboden.’

_ ‘RECHTEN ZONDER GRENZEN’?

Waarop deze artikels doelen, is duidelijk, maar toch loopt het bij de toepassing van deze mensenrechten fout. De Universele Verklaring heeft het over rechten van ‘een persoon’. In de EU lijken bepaalde rechten echter alleen te gelden voor ‘iedere burger van de Unie en alle natuurlijke personen of rechtspersonen die in een lidstaat verblijven of er hun maatschappelijke zetel hebben’.

* Tekst vertaald uit het Engels.

Vanuit ons werk met mensen op het terrein die met discriminatie te maken krijgen, lijkt het alsof overheden en EU-idealen een aantal mensen de toegang tot wezenlijke grondrechten beperken of ontzeggen. Voor EAPN (European Anti Poverty Network) is het essentieel dat men erkent dat een persoon niet alleen rechten heeft op basis van zijn of haar staatsburgerschap, maar omdat hij of zij een mens is.

_ ARMOEDE, EEN SCHENDING VAN DE MENSENRECHTEN

Voor EAPN is armoede een schending van de mensenrechten, een standpunt dat de mensenrechtenorganisaties almaar vaker naar voren schuiven en waarvoor de maatschappij almaar meer begrip kan opbrengen. Dit is een belangrijke verwezenlijking van de mensenrechtenorganisaties waardoor de druk op overheden zou moeten toenemen om grotere inspanningen te leveren en op die manier een einde te maken aan armoede. Daarom moeten we armoede als een vorm van discriminatie beschouwen en de strijd tegen armoede zien als een onderdeel van de bestrijding van discriminatie. We moeten ook inzien dat niet alleen individuen armoede lijden; vaak treft armoede hele gemeenschappen in achtergestelde stedelijke of afgelegen landelijke gebieden. Deze discriminatie uit zich in het gebrek aan goede, betaalbare woningen, problemen om een goede baan te vinden, slechte dienstverlening, zoals openbaar vervoer, het gebrek aan betaalbare, toegankelijke gezondheidszorg en problemen om toegang te krijgen tot nutsvoorzieningen, zoals elektriciteit, verwarming en water. Het gaat dus niet alleen om de bestrijding van discriminatie van individuen, maar ook van gemeenschappen. We moeten mensenrechten en instrumenten tegen discriminatie vaker gebruiken om armoede en sociale uitsluiting van individuen en gemeenschappen te bestrijden. De successen die met collectieve klachtenprocedures op basis van het Sociaal Handvest van de Raad van Europa zijn geboekt, moeten ngo's die armoede bestrijden ertoe aanzetten om deze middelen grondiger te leren kennen en efficiënter te gebruiken.

_ DISCRIMINATIE LEIDT VAAK TOT ARMOEDE

Armoede beperkt zich duidelijk niet tot bepaalde groepen. Omdat de grondvesten van onze maatschappij almaar labiel worden, lopen steeds meer mensen gevaar om in de armoede verzeild te raken. Als we echter kijken wie het zwaarst door armoede wordt getroffen, gaat het opvallend vaak om mensen en groepen van mensen die het slachtoffer van discriminatie zijn. Dit kunnen geografische groepen zijn, maar ook maatschappelijke groepen, zoals mensen met een handicap, holebi's, etnische en religieuze minderheden. Ook vrouwen en vooral vrouwen uit gemeenschappen die door armoede worden getroffen, hebben een buitensporig hoge mate met armoede te maken.

_ DISCRIMINATIE VAN MIGRANTEN

Omdat bepaalde migrantengroepen zwaar door armoede zijn getroffen en EAPN zich met deze problematiek bezighoudt, wil ik bijzondere aandacht vragen voor de discriminatie van migranten die leidt tot armoede. Ik wijs hierop omdat recente ontwikkelingen binnen de EU en in sommige lidstaten migranten, asielzoekers en politieke of economische vluchtelingen sommige grond-

rechten lijken te ontzeggen. Bij het zoeken naar geschikte manieren om migranten te integreren verliest men blijkbaar internationale afspraken over het naleven van mensenrechten uit het oog, waardoor het aantal migranten dat in EU-lidstaten in armoede leeft, nog zal toenemen. EAPN heeft door zijn werkzaamheden een aantal discriminatiepatronen in kaart gebracht die de band tussen discriminatie en armoede versterken.

Discriminatie op de arbeidsmarkt

Het onderscheid tussen het verblijfsrecht en het recht om werk te zoeken belemmert voor bepaalde groepen migranten de toegang tot de arbeidsmarkt: de meeste landen hanteren speciale plannen die almaar restrictiever worden. Bovendien vinden heel wat migranten alleen maar atypisch werk (tijdelijke of deeltijdse banen), dat slecht wordt betaald en dat de migranten blootstelt aan uitbuiting. Dit geldt niet alleen voor personen die niet over de 'vereiste' opleiding en ervaring beschikken, maar ook voor hoogopgeleide en geschoolde migranten, omdat hun diploma's niet worden erkend. De situatie van vrouwen ligt nog moeilijker: door de genderproblematiek, hun migrantenstatus en de taakverdeling binnen het gezin zijn ze vaak veroordeeld tot de slechtst betaalde banen. En dit ondanks artikel 23 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens: *'Eenieder, zonder enige achterstelling, heeft recht op gelijk loon voor gelijke arbeid.'*

Gebrek aan goede woningen

Een groot aantal asielzoekers, vluchtelingen en migranten wordt geconfronteerd met wettelijke belemmeringen en discriminatie bij het vinden van goede, betaalbare woningen. Hierdoor komen ze in slechte huizen terecht, met gezondheidsproblemen tot gevolg. Vaak hebben migranten geen andere optie en moeten ze wel kiezen voor slechte huizen op de private woningmarkt. Het wonen in achtergestelde wijken werkt sociale uitsluiting in de hand en verkleint hun kansen om een uitweg uit de armoede te vinden. Vluchtelingen krijgen met specifieke problemen af te rekenen. De omstandigheden in vluchtelingencentra in heel wat landen zijn ondermaats, maar als ze de centra verlaten, wachten hen doorgaans nog meer problemen.

Heel wat migranten krijgen accommodatie ter beschikking gesteld door hun werkgever. Dit zorgt echter voor onzekerheid: de woningen zijn ondermaats, kosten te veel en bieden geen privacy. De migranten zijn ook volledig afhankelijk van hun werkgever, waardoor ze eigenlijk nergens terecht kunnen met hun klachten over het werk of over de huisvesting. Hierdoor lopen migranten in de meeste Europese landen een heel groot risico om dakloos te worden. Hun wettelijk statuut kan ook een belemmering vormen om toegang te krijgen tot dienstverlening voor thuislozen, waardoor dit probleem nog acuter wordt.

Onvoldoende toegang tot gezondheidszorg

Omdat er een duidelijk verband bestaat tussen armoede en een slechte gezondheidstoestand is het niet verwonderlijk dat migranten, vluchtelingen en asielzoekers een groter gevaar lopen om gezondheidsproblemen te krijgen. Vaak is dit een gevolg van slechte werkomstandigheden, slechte voeding, slechte huisvesting en de gebrekkige toegang tot andere dienstverlening. Hun wettelijk statuut - ongeacht of de migrant al dan niet over papieren beschikt - staat vaak de toegang tot gezondheidszorg en zelfs spoedhulp in de weg. We kennen in België de regeling voor

“dringende medische hulpverlening aan vreemdelingen die onwettig in het land verblijven”. Maar omdat mensen zonder papieren ervoor terugdeinzen om zich bij officiële instanties bekend te maken, neemt dit probleem nog in omvang toe. Hier zou het eerbiedigen van de rechten van personen in plaats van EU-burgers (Universele Verklaring versus het Europese Sociale Handvest) een groot verschil maken. De fysieke en mentale gezondheidsproblemen waarmee heel wat migranten af te rekenen hebben, zijn ook voor een deel toe te schrijven aan de druk waaraan ze elke dag worden blootgesteld: bepaalde groeperingen binnen de maatschappij zijn niet blij met hun aanwezigheid en vaak worden ze uitgebuit en sociaal uitgesloten. Ze hebben ook weinig informatie over de beschikbare gezondheidszorg en de zorgverstrekkers zijn vaak onvoldoende vertrouwd met de speciale noden van migranten, vluchtelingen en asielzoekers. Dit alles kan de situatie nog verergeren.

Discriminatie door (beperkte toegang tot) onderwijs en opleiding

Heel wat studies maken de link tussen sociale achtergrond, migratie en succes op het gebied van onderwijs en opleiding. Meestal lopen deze personen al in de lagere school een leerachterstand op. Die problemen worden alleen maar groter wanneer ze toegang willen krijgen tot en hun voordeel willen halen uit opleidingsprogramma's voor de arbeidsmarkt omdat deze programma's geen rekening houden met de voorkennis en de diploma's van asielzoekers, vluchtelingen en migranten en met hun noden op het gebied van taalopleiding. In sommige landen mogen kinderen zonder papieren niet naar school. In België wordt dit recht alleszins al gegarandeerd. Kinderen worden vaak benadeeld door onderwijssystemen die niet op hun talenten en noden zijn afgestemd, waardoor ze minder goede resultaten halen. Dit versterkt het intergenerationele karakter van armoede en uitsluiting. De bestaande onderwijsstructuren zijn bijvoorbeeld niet of nauwelijks aangepast aan de noden van kinderen met een andere moedertaal dan de meerderheid van de bevolking.

Onvoldoende toegang tot sociale dienstverlening

Migranten, asielzoekers en vluchtelingen hebben het doorgaans moeilijker dan andere maatschappelijke groepen om toegang te krijgen tot dienstverlening en om hun rechten te laten gelden. Naast problemen op het gebied van huisvesting, onderwijs en gezondheidszorg zijn er ook moeilijkheden met counseling, juridisch advies, kinderopvang en andere vormen van dienstverlening. De redenen hiervoor zijn legio: van het botweg ontzeggen van rechten tot gebrekkige informatie over het bestaan en de werking van sociale diensten. Deze problemen worden uitvergroot door een gebrekkige kennis van de taal en door ontoereikende dienstverlening, die vaak niet op de noden van migranten, asielzoekers en vluchtelingen is afgestemd. De medewerkers van sociale diensten zouden hiervoor een specifieke opleiding moeten krijgen die hen van deze noden bewustmaakt. In vele landen hebben mensen zonder papieren trouwens helemaal geen toegang tot sociale dienstverlening of zijn ze bang om zich bij de dienstverleners kenbaar te maken. Door de veiligheidswetgeving in sommige landen moeten dienstverleners de wet schenden om mensen zonder papieren te helpen.

_ HET VERBAND TUSSEN ARMOEDE EN DISCRIMINATIE OP HET TERREIN

Mensen die in armoede leven, wonen meestal in achtergestelde wijken. De slechte woonomstandigheden, de hoge werkloosheid, de gebrekkige dienstverlening, de povere infrastructuur en de uitsluiting maken het leven er moeilijk. Deze omstandigheden zorgen voor extra stress bovenop de armoede die al heel zwaar is om te dragen.

De etnisch heel diverse gemeenschappen trekken extra migranten aan die in deze moeilijke omgeving een plaats proberen te vinden. Mensen in armoede die er wonen en de nieuwkomers moeten:

- zekerheid vinden in een veranderende omgeving;
- omgaan met andere culturen, gewoonten en waarden;
- bestaansmiddelen vinden in een omgeving die gekenmerkt wordt door ontbering, kansarmoede en een gebrekkige dienstverlening.

Dit kan binnen deze gemeenschappen tot spanningen leiden en hen nog meer isoleren. In deze omstandigheden is het belangrijk dat men de 'ware' vijand bestrijdt, namelijk het ontbreken van degelijke algemene sociale beleidssystemen en het falen van het integratiebeleid, waardoor een kloof ontstaat. Deze problemen moeten worden aangepakt. De schuld mag niet bij de mensen die in deze wijken wonen of bij de nieuwkomers worden gelegd. Maar dit is gemakkelijker gezegd dan gedaan: om deze belangrijke opgave tot een goed einde te brengen, moet er binnen deze wijken sterk in infrastructuur worden geïnvesteerd. Alle mensen die in deze wijken in armoede leven, moeten solidair zijn met elkaar en de maatschappij moet solidair zijn met deze wijken. Er is nood aan een goed universeel sociaal beleid en een sterk en doeltreffend antidiscriminatie- en cohesiebeleid. Een dergelijk beleid kan tot betere levensomstandigheden voor iedereen leiden en kan zo echt vorm geven aan een solidaire samenleving .

_ EEN BELEID OM ARMOEDE TE BESTRIJDEN KAN NIET LOSSTAAN VAN EEN BELEID OM DISCRIMINATIE TE BESTRIJDEN

Het eerder geschetste plaatje bewijst dat het beleid om discriminatie en het beleid om armoede te bestrijden beter op elkaar moeten worden afgestemd. Onderzoek van EAPN toont echter aan dat de Cohesiestrategie van de EU (OCM - Open Coördinatiemethode) deze link nog onvoldoende legt. De nationale actieplannen voor sociale cohesie besteden weinig aandacht aan het voorkomen of bestrijden van armoede bij bevolkingsgroepen - onder meer migranten - die met discriminatie worden geconfronteerd. Dit is zeker het geval voor mensen zonder papieren en asielzoekers, waarvoor de meeste actieplannen geen specifieke strategieën of maatregelen hebben. Sommige landen hebben zelfs de steun aan migranten en hun toegang tot dienstverlening terugschroefd.

Toch worden er ook stappen gezet voor meer cohesie en erkent men de noodzaak om het antidiscriminatiebeleid en het beleid op het gebied van armoedebestrijding te integreren. Het 'Gezamenlijk Rapport over sociale inclusie' van 2004 over de nationale actieplannen voor sociale cohesie in de EU stelde dat de specifieke situatie van migranten (en etnische minderheden) die met armoede en sociale uitsluiting werden geconfronteerd, 'meer inspanningen en onderzoek vraagt'.

Hoewel er vooruitgang werd geboekt, wees de Europese Commissie in haar 'Vooruitgangsrapport' over de nationale cohesieactieplannen van 2005 erop dat in de meeste actieplannen geen specifieke doelstellingen of targets waren opgenomen. Hoewel er steeds meer nadruk op de integratie van migranten werd gelegd, benadrukte de Europese Commissie dat er te weinig werd gedaan om 'mogelijk discriminerend gedrag, een mogelijk discriminerende houding en mogelijk discriminerende praktijken van de meerderheid van de bevolking tegen te gaan die de gelijke behandeling van mensen in de weg staan'. Daarom is het belangrijk dat bij een volgende fase in het cohesiebeleid op dit vlak vooruitgang wordt geboekt.

Wat de integratie van armoedebestrijding in het antidiscriminatiebeleid betreft, is de uitdaging wellicht nog groter: in de meeste officiële documenten over de strijd tegen discriminatie komt dit aspect nauwelijks aan bod. Dit blijkt ook uit de problemen met het erkennen en aanpakken van 'sociale afkomst' als reden voor discriminatie. Organisaties die zich bezighouden met armoedebestrijding hebben ook de grootste moeite om de strijd tegen armoede aan bod te laten komen in mensenrechtenverslagen en om er een actiepunten voor het Europese Steunpunt voor Fundamentele Rechten (European Agency for Fundamental Rights - FRA) van te maken. Er is nog een lange weg af te leggen tussen het principiële aanvaarden van armoede als miskennis van mensenrechten en het integreren van armoedebestrijding in het antidiscriminatie- en mensenrechtenbeleid. Daarom moet er meer aandacht komen voor de discriminatie waarmee mensen in armoede worden geconfronteerd omdat ze in armoede leven.

__ INITIATIEF VAN DE EU TEGEN DISCRIMINATIE

In deze context en gelet op de noodzaak om de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in de praktijk te brengen, juichen EAPN, andere sociale ngo's, vakbonden en andere progressieve krachten het voornemen van de Europese Commissie toe om haar antidiscriminatiewetgeving te verscherpen, zoals aangekondigd in haar nieuwste 'sociale pakket'. Zoals het een goede richtlijn voor mensenrechten past, moet daarin rekening worden gehouden met alle bevolkingsgroepen die worden gediscrimineerd. EAPN dringt er bij de Europese Commissie op aan om geen hiërarchisch onderscheid te maken tussen de redenen en de groepen die moeten worden beschermd. EAPN erkent dat in deze fase de beschermingsredenen vermeld in artikel 21 van het EU Handvest van de Grondrechten (geslacht, ras of etnie, geloof of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid) benadrukt moeten worden, maar dringt erop aan om voor de toekomst te onderzoeken hoe een reden als 'sociale afkomst' met antidiscriminatiewetgeving afdoend kan worden beschermd.

EAPN ijvert voor een betere integratie van de strijd tegen discriminatie en armoede. We rekenen hierbij op onze collega's van antidiscriminatie-NGO's. Samen willen we werken aan mensenrechten en willen we een bijdrage leveren om plaatselijke, regionale, nationale, Europese en mondiale initiatieven beter op elkaar af te stemmen om armoede te bestrijden, discriminatie te bannen en mensenrechten te verdedigen.