

2. Eten in armoede: « low-cost » en kortzichtig beleid

Door Olivier De Schutter, professor aan de KU Leuven, voormalige Speciale VN-rapporteur voor het recht op voedsel (2008-2014) en Speciale VN-rapporteur voor extreme armoede en mensenrechten sinds mei 2020. Co-voorzitter van het Internationale experten panel voor duurzame voedselsystemen (IPES-Food).

Terwijl België en de lidstaten van de EU zich ertoe engageerden om tegen 2020 het aantal mensen met risico op armoede te verminderen, zijn de armoedecijfers nauwelijks gekrompen. Voeding is vaak de eerste kostenpost waarop arme huishoudens proberen te besparen. Ze worden zo “dubbel gestraft”. Enerzijds hebben ze enkel toegang tot voedsel van slechte kwaliteit gezien de minst gezonde producten vaak de goedkoopste zijn. Anderzijds is het niet mogelijk om de voedingsvoorschriften voor een goede gezondheid op te volgen. Hoog tijd om «low-cost voedsel» op de rooster te leggen en voeding opnieuw een centrale plaats te geven in onze cultuur.

VERBANDEN TUSSEN ARMOEDE EN ONGEZONDE VOEDING

In 2010 werd de strategie « Europe 2020 » gelanceerd, voor een « intelligente, duurzame en inclusieve groei ». De lidstaten van de Europese Unie engageerden zich toen om het aantal mensen met risico op armoede tegen 2020 met 20 miljoen te verminderen. Aan het eind van dit traject staan we echter ver van deze doelstelling: volgens de laatste beschikbare cijfers van het Europees bureau voor statistiek Eurostat die betrekking hebben op 2018, lopen er nog steeds 110 miljoen mensen risico op armoede of sociale uitsluiting in de EU (inclusief het Verenigd Koninkrijk). Dat betekent een daling van amper 8 miljoen ten opzichte van 2010, nochtans een piekjaar van de economische en financiële crisis van 2008-2010. Meer dan een vijfde van de Europese bevolking (21,8%) is dus kwetsbaar, dat is amper 2 % minder dan wanneer de strategie « Europe 2020 » aangenomen werd.

In België leeft 1 persoon op 7 onder de armoedegrens. Die is vastgesteld op 1.139€ netto per maand voor een

alleenstaande en 2.392€ voor een koppel met twee kinderen. Een vierde van de Belgische huishoudens (en 38 % in Brussel en Wallonië) zou een onverwachte uitgave niet het hoofd kunnen bieden. De cijfers zijn vooral hoog in Brussel, waar één huishouden op vijf te maken heeft met « materiële en sociale deprivatie », wat wil zeggen dat zij bepaalde uitgaven die essentieel zijn voor een waardig leven niet kunnen bekostigen¹.

Nu besparen de armste huishoudens vaak het eerst op de aankoop van voedsel, de enige redelijk flexibele uitgavenpost in het huishoudelijke budget. Wanneer dit ook niet meer volstaat kloppen ze uiteindelijk aan bij liefdadigheidsinstellingen. In heel Europa is men het gewend geraakt dat voedselbanken deel uitmaken van het sociale vangnet: in België is het beroep op voedselhulp tussen 2013 en 2016 met 17,3 % gestegen²; momenteel maken zo'n 450.000 mensen hier gebruik van.

¹ In Brussel bedraagt dit cijfer 21,5%; in Wallonië 15,3% en in Vlaanderen 6,6%.

² http://www.luttepauvre.be/chiffres_banques_alimentaires.htm



Jean-Louis Zimmerman

Maar wat doen we met deze dagelijkse realiteit van armoede en de gevolgen ervan voor het eetpatroon van huishoudens met een laag inkomen? Men is het inmiddels eens over een dubbele, schijnbaar paradoxale vaststelling: voor veel gezinnen met een laag inkomen blijft gezonde voeding ontoegankelijk, maar de voedselprijzen verder omlaag blijven halen en een betere toegang tot voedselhulp leidt ons echter in het

moeras. Lage prijzen en voedselhulp zijn hoogstens hulpmiddelen, geen duurzame oplossingen.

Al vijftig jaar probeert men tegemoet te komen aan de meest kansarme gezinnen door in te zetten op massavoedselproductie: grootschalige landbouw die daarom ook schaalvoordeel kan opleveren, een logistiek van grote volumes, gestandaardiseerde productie, grootdistributie via "hyper"- en

"super"-markten. Men wilde het goedkoop houden en zo moeilijke politieke keuzes omzeilen: "low-cost" voeding werd verkozen als vervangoplossing boven een robuuster sociaal beleid dat de armste huishoudens tegen voedselarmoede in bescherming had kunnen nemen.



Alain Elele

TOCH NIET ZO « LOW-COST »

Toch neemt de bewustwording toe. Bijna alle waarnemers zijn het er vandaag over eens dat deze low-cost voeding, als gevolg van de productivistische beleidskeuzes sinds de jaren zestig, een flagrante mislukking is. Men koos ervoor arme huishoudens te helpen via betaalbare voedselprijzen om geen werk te hoeven maken van een sociaal beschermingssysteem dat echt komaf maakt met armoede. Doordat de kwaliteit van het voedsel in naam van kostenreductie werd verwaarloosd, zijn het nu deze huishoudens die een onredelijke prijs betalen voor de gemaakte keuzes.

Want wat weet men vandaag? Dat low-cost voedsel in werkelijkheid alleen maar goedkoop lijkt. Dat het eigenlijk gigantische kosten met zich meebrengt, zowel voor de consumenten die er afhankelijk van zijn - met name mensen met een laag inkomen³ - als voor de gemeenschap. Een recente studie schat dat de in voedsel aanwezige hormoon-ontregelaars - afkomstig van het gebruik van pesticiden in de conventionele landbouw,

³ In rijke landen, waar arme mensen uitzonderlijk hard worden getroffen door overgewicht, zijn vrouwen extra kwetsbaar. Hun inkomen is namelijk gemiddeld lager dan dat van mannen; mannen uit de lagere sociale klassen hebben trouwens vaak een fysieke professionele activiteit waardoor zij veel energie besteden. Vrouwen met overgewicht hebben vaak kinderen die zelf ook neigen tot overgewicht: ze zijn minder productief en vaker slachtoffer van discriminatie. Overgewicht zorgt er dus voor dat socio-economische ongelijkheden zich verhalen op toekomstige generaties: voy. F. Sassi, L'obésité et l'économie de la prévention: objectif santé (Paris: OCDE, 2010), pp. 83 en 84.

verpakkingen, groeihormonen in de industriële veeteelt en bewaarmiddelen – zo'n 217 miljard € per jaar kosten aan de EU-landen, oftewel 1,48% van het Europese BBP, of 428 € per jaar en per persoon⁴.

De consumptie van sterk verwerkt voedsel door industriële processen is bovendien één van de hoofdoorzaken van de explosie van het aantal mensen met obesitas en hieraan verbonden niet-overdraagbare ziekten zoals diabetes, hart- en vaatziekten, gastro-intestinale kankers en uiteindelijk een lagere levensverwachting⁵. 80% van het Europese budget voor gezondheidszorg gaat naar de behandeling van deze chronische ziekten, waarvan de ontwikkeling grotendeels bepaald wordt door onze voedingspatronen⁶. In feite worden de consumenten voorgelogen. De prijzen van de grote voedingsindustrie kunnen enkel zo « laag » zijn omdat wat economen 'negatieve externe effecten' noemen, niet worden weer- spiegeld in de productprijzen in de

4 Trasande, L., Zoeller, R.T., Hass, U., Kortenkamp, A., Grandjean, P., Myers, J.P., DiGangi, J., Hunt, P.M., Rudel, R., Sathyanarayana, S., Bellanger, M., Hauser, R., Legler, J., Skakkebaek, N.E., Heindel, J.J., « Burden of disease and costs of exposure to endocrine disrupting chemicals in the European Union: An updated analysis », *Andrology*, 4 (2016), pp. 565–572. doi:10.1111/andr.12178.

5 B. Swinburn et al., « The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report », *The Lancet*, 27 January 2019, S0140-6736(18)32822-8, <http://dx.doi.org/10.1016>.

6 Deze en andere gegevens over de impact van de industriële voedselketens op de gezondheid worden opgelijst in het rapport van IPES-Food van 9 oktober 2017, beschikbaar op www.ipes-food.org

supermarkt. Maar wat de consument niet aan de kassa betaalt, betaalt ze via belastingen, namelijk door de kostprijs van de gevolgen van dit industriële voedsel voor het milieu en de gezondheid.

Het « low-cost beleid » is een ver-gissing gebleken. De diagnose is juist, en het werd tijd om hem te stellen. Maar om het tij te keren volstaat het niet om de signalen die deze prijzen sturen te veranderen. De prijzen van suikerhoudende frisdranken⁷, suikerwaren en energierijke snacks moeten we welteverstaan verhogen door middel van een verhoging van de btw op deze producten, die we moeilijk als voeding kunnen beschouwen. België deed dit in navolging van steeds meer staten en dit maakt zeker deel uit van de oplossing⁸. Parallel moeten we

7 Het aandeel van gesuikerde frisdranken in de toenemende zwaarlijvigheid is bewezen: voy. L. R. Vartanian et al., «Effects of soft drink consumption on nutrition and health: a systematic review and meta-analysis», *American Journal of Public Health*, vol. 97, no 4 (2007), pp. 667 tot 675; G. Woodward-Lopez and others, «To what extent have sweetened beverages contributed to the obesity epidemic?», *Public Health Nutrition*, vol. 14, no 3 (2011), pp. 599 tot 609.

8 De Globale strategie betreffende voeding, fysieke activiteit en gezondheid die in 2010 aangenomen werd door de Wereldgezondheidsorganisatie nodigt de regeringen uit om belastingen te heffen op voeding, en gezonde eetpatronen te subsidiëren (doc. VN A/66/83, par. 42). Hier bestaan al verschillende voorbeelden van in de EU: in Denemarken, zie wet no 247 van 30 maart 2011 (belastingswet op vetten), (A. Astrup et al., «The role of reducing intakes of saturated fat in the prevention of cardiovascular disease: where does the evidence stand in 2010?», *American Journal of Clinical Nutrition*, vol. 93, no 4 (2011), p. 684 tot 688) ; In Hongarije wordt er sinds 1 september 2011 belasting geheven op producten die « te veel » zout, suikers of vetten

echter ook de productie van fruit en groenten subsidiëren en investeren in de logistiek om de distributie ervan te vergemakkelijken. Ook producten uit de biologische landbouw moeten toegankelijker gemaakt worden door de certificeringskosten en de controles te financieren. De dure reputatie van « BIO » is namelijk enkel te wijten aan een dubbele rekenfout: producenten van industriële voeding werden tot nu toe nooit verplicht om de omvangrijke kosten op te nemen die zij de gemeenschap opdringen zoals milieuschade en gezondheidskosten door slechte voeding en plattelandsontvolking. De biologische landbouw, en duurzame en agro-ecologische landbouw in het algemeen, worden daarentegen niet beloond voor hun diensten. Biologische productie democratiseren en komaf maken met het hieraan gekoppelde elitaire imago moet een prioriteit zijn.

bevatten, kortom op « slechte voeding », en de belasting op frisdranken werd verhoogd met 10 %; Finland verhoogde de btw op suikerwaren en gesuikerde frisdranken; Frankrijk stelde belastingen in op dranken met toegevoegde suikers; wel heeft de Franse regering in november 2012 moeten afzien van het project belasting te heffen op palmolie (de zogenaamde « Nutella-taks »). Zie het rapport dat ik heb voorgesteld als Speciale rapporteur voor het recht op voedsel tijdens de negentiende sessie van de Mensenrechtenraad (doc. VN A/HRC/19/59 (26 dec. 2011), para. 39), en E. van Nieuwenhuyze, *Regulating Nutrition and Health Claims: EU Food Law's Poisoned Chalice?*, doctoraatsthesis aan de Katholieke Universiteit Leuven (dir. P. Nihoul), niet gepubliceerd, maart 2015, pp. 489-490.

EEN « DUBBELE STRAF » VOOR ARME HUISHOUDENS

Al deze maatregelen zijn dringend. Als de prijzen niet beter afgestemd worden op de reële maatschappelijke kost - dat wil zeggen, op de milieu- en gezondheidskosten van verwerkte voedingsproducten uit de industriële sector - dan blijven de armste huishoudens geneigd te kiezen voor de ogenschijnlijk meest betaalbare oplossingen. Deze worden vooral nog aangeboden door de industriële voedselcircuits, kampioenen in schaalvoordeel en massaproductie. Hun aanbod, bestaande uit ultrabewerkte voedingsmiddelen, ingeblikt voedsel en bereide maaltijden, bevat over het algemeen echter te veel calorieën, vetten, toegevoegde suikers en zout⁹.

Zoals een studie van ATD Quart Monde over de voeding van gezinnen in grote armoede opmerkte, worden deze gezinnen zo veroordeeld tot een "dubbele straf". Zolang de minst gezonde producten ook de goedkoopste zijn, kunnen zij zich enkel voedsel van slechte kwaliteit veroorloven. Tegelijkertijd blijven zij zich ook « schuldig voelen dat zij slecht eten en lichame-

9 Beschikbare studies tonen daarentegen aan dat een belastingsinvoering op de minst gezonde dranken en voedingsmiddelen een duidelijke impact kan hebben op de consumptie: zo leidt een taks van 10 % op frisdranken gemiddeld tot een deling van 8 tot 10 % in de aankoop van deze dranken ; deze daling doet zich vooral voor bij armere gezinnen: voy. T. Andreyeva et al., «The impact of food prices on consumption: a systematic review of research on the price elasticity of demand for food», American Journal of Public Health, vol. 100, no 2 (2010), p. 220.

lijk niet voldoen aan de verwachtingen van gezondheidswerkers, medeburgers en het overheidsbeleid »¹⁰. Als industriële voedingsproductieketens gedwongen worden de kosten die zij met hun productiewijzen opleggen aan de gemeenschap voor hun rekening te nemen - zoals economen het stellen « om de negatieve externe effecten te internaliseren » - dan zouden duurzamere sectoren ook beter kunnen concurreren. De inzet van belastingen en de oriëntatie van subsidies spelen daarom een essentiële rol.

Deze inspanningen mogen ons echter niet afleiden van de essentie: de noodzaak van een verhoging van het minimumloon en de sociale bijstand en een gelijkere verdeling van de arbeidstijd, zodat iedereen zich volledig in de maatschappij kan integreren. Maar hoe belangrijk deze inspanningen ook zijn, zij zullen enkel tot tastbare resultaten en een echte koerswijziging leiden als ze hand in hand gaan met een ambitieuzere aanpak, die een ware culturele revolutie in onze voedingspatronen moet genereren.

De verbanden tussen sociaaleconomische onzekerheid, voeding en gezondheid zijn immers complex en kunnen niet enkel worden teruggebracht tot het aanbod dat wordt gestimuleerd, de vraag die wordt gecreëerd of de hieraan verbonden prijzen. Afgezien van biologische pro-

10 « Se nourrir lorsqu'on est pauvre. Analyse et ressenti de personnes en situation de précarité », Revue Quart Monde. Dossiers et documents, n° 25 (2014), p. 170.a

ducten, is gezond eten door middel van het koken met verse en seizoensgebonden producten en het beperken van de consumptie van gefrituurd voedsel, zoetwaren en rood vlees, niet per se duurder. Wel vraagt het tijd en organisatie. Meer dan eens ontbreekt dat aan mensen met een precair statuut die soms verschillende kleine jobs en lange pendeluren aan elkaar rijgen. Het vereist ook een zekere culinaire kennis - hoe groenten te bereiden - die snel aan het verdwijnen is. En ook motivatie is nodig, wat niet altijd gemakkelijk is als men alleen woont of in een eenoudergezin, vooral als de gezinsleden verschillende en variabele uren hebben. Voedselarmoede is soms een kwestie van koopkracht, maar ook en misschien vooral een kwestie van levensstijl, van evenwicht tussen gezins- en beroepsleven en van informatie.

OOK EEN GEOGRAFISCHE KWESTIE

Dat de prijs niet de enige verklaring is, daar is nog een andere reden voor. Niet alleen de sociaaleconomische situatie van het gezin bepaalt de voedingskeuzes en de gevolgen hiervan op de gezondheid, ook de buurt waar ze woont heeft hier een invloed op. Zelfs financieel meer welgestelde huishoudens lopen een groter risico op obesitas en diabetes als ze in een sociaaleconomisch achtergestelde stedelijke omgeving wonen. Dit kan aan verschillende factoren liggen. Zo kan het voedingsaanbod in zulke wijken van mindere kwaliteit zijn. Hoewel we in continentaal Europa niet echt gewag kunnen maken van de

« food deserts » die bepaalde steden in Noord-Amerika of Groot-Brittannië kenmerken, worden bepaalde wijken in het centrum van middelgrote steden, zoals Luik, minder goed bediend. Ook in dorpen op het platteland¹¹ is het vaak moeilijk om verse, gevarieerde kwaliteitsproducten te vinden¹².

Ook heeft men niet altijd de tijd om zich te verplaatsen om elders te gaan winkelen, vooral wanneer het openbaar vervoer schaars is, of te duur. Daarnaast zorgen sociale normen er soms voor dat kwaliteitsvoeding minder aantrekkelijk is, en worden slechte eetgewoonten lokaal van de een op de ander doorgegeven. Men spreekt daarom soms over obesitas als een "epidemie", ook al is dit woordgebruik slechts metaforisch. Ten slotte zijn achtergestelde wijken buurten waar werk vaak schaars is en de meeste werkenden veel tijd verspillen - soms meerdere uren per dag - met woon-werkverplaatsingen. Hoe kan je met zo'n druk schema en wanneer je 's avonds uitgeput thuiskomt van je werk, aan de bereiding van het avondeten de aandacht geven die het verdient?

VOEDING WEER CENTRAAL STELLEN IN ONZE CULTUUR

Het is onaanvaardbaar dat in het Europa van vandaag armoede een risico betekent voor de gezondheid. Om uit de voedingscultuur te stappen die vijftig jaar productivisme ons heeft opgeleverd, die onze smaak tot en met onze tafelgewoonten heeft veranderd, is er echter meer nodig dan een heroriëntering van subsidies, een intelligent fiscaal beleid en enkele informatiecampagnes. Opnieuw leren koken. Er plezier aan beleven en het beschouwen als een moment van ontspanning en niet als een karwei. Zich herinneren dat de maaltijd een moment van gezelligheid is. Terug plezier vinden in het proeven van smaken. Tijd nemen om vergeten groenten te ontdekken. Sociale contacten aangaan rondom koken en eten. Kortom, van voeding opnieuw een centraal element maken in onze cultuur, en niet enkel een fysieke noodzaak. Niet door voeding te medicaliseren, maar door het ons weer eigen te maken en het een plaats te geven in ons leven¹³.

Dit vraagt om lange-termijninspanningen. Het is hoog tijd dat we verder gaan dan voedselhulp en noodoplossingen voor de mensen in de meest preciaire situaties, zodat iedereen, ongeacht het inkomen, de scholing of de professionele status toegang kan hebben tot voldoende en voedzame voeding. Daarvoor moeten we voeding weer deel maken van onze samenleving, en haar de centrale plaats geven die het verdient.

¹¹ <http://www.ufapec.be/nos-analyses/2916-alimentation-saine-pour-tous.html>

¹² <http://www.alimentationdequalite.be/accessible/determinants/accessibilite-pratique/offre-alimentaire.html>; <http://www.fooddeserts.org/>; <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/jul/05/five-a-day-cities-shortage-affordable-fruit-veg>

¹³ over de medicalisering van honger, zie artikel n°6, door Jasper Thys.

PATATES EN

COLÈRE

POUR

LA SOUVERAINETÉ

ALIMENTAIRE

#JeSoutiensLesPaysannes

