

## Pobreza no meio da abundância

GERARD OUDE ENGBERINK<sup>1</sup>



Em resposta à Cúpula de Copenhague (1995), o país assumiu o compromisso de intensificar o esforço político para vincular o desenvolvimento social ao progresso econômico. As políticas públicas para cumprir o compromisso não alcançaram suas metas. Para acalmar o descontentamento público, o governo tomou medidas marginais para diminuir as conseqüências negativas mais óbvias da *reestruturação* da economia e do setor público. No entanto, as medidas não têm sido adequadas para atender às necessidades sociais.

Desde Copenhague, as oportunidades políticas têm sido favoráveis e os recursos financeiros abundantes. Entretanto, não tende a diminuir a distância econômica e social entre a parte próspera da sociedade e o grande número de *domicílios marginais* – motivo para sérias preocupações.

O aumento da atividade econômica na última década tem reduzido o número de domicílios pobres. Mas as pessoas que permaneceram pobres enfrentam problemas maiores. O desemprego diminuiu para patamares anteriores à recessão. Porém, quem permaneceu sem trabalho, viu reduzidas suas perspectivas de encontrar um emprego digno. Embora a riqueza da maioria dos domicílios tenha atingido índices inesperados, os gastos públicos com benefícios sociais ficaram abaixo dos percentuais nacionais de prosperidade. A assistência pública, atendimento à Saúde, Educação, Habitação Especial para Grupos Vulneráveis e outros benefícios públicos baixaram sua cobertura e qualidade a patamares questionáveis. Ainda que os gastos em algumas áreas possam ter aumentado em termos absolutos. Para a opinião pública, com freqüência afirma-se que a Holanda é *“uma sociedade rica num Estado do Bem-Estar Social pobre”*.

Muitas pessoas idosas, famílias monoparentais, minorias étnicas, mulheres e crianças ainda se encontram no patamar mais baixo da escala social, atualmente acompanhadas pelos refugiados, pessoas solicitando asilo e sem documentos.

Três tendências se combinam na política holandesa, uma reforçando a outra, para impedir a promoção do desenvolvimento social.

Na primeira, observa-se que os interesses econômicos continuam a ter prioridade sobre as necessidades sociais. Isso fica claro pela reestruturação das finanças públicas para aumentar os investimentos na infra-estrutura econômica, reduzir as dívidas públicas e fomentar os investimentos e o consumo, com cortes de impostos – todas essas medidas foram formuladas para manter uma posição competitiva no mercado mundial.

A segunda tendência consiste na liberação de recursos para o desenvolvimento econômico e o conseqüente corte nos gastos sociais, com a reorganização e a redução do sistema de benefício sociais, nas décadas de 1980 e 1990. Foram introduzidos planos de privatização e medidas para melhorar a eficiência. As privatizações tinham o objetivo de cortar custos e colocar os programas sociais sob a *disciplina do mercado*. Muitas dessas medidas aumentaram a pobreza relativa e fizeram crescer a distância entre o contingente que recebia os benefícios sociais e aquela parte dinâmica da sociedade que tinha emprego.

Como terceira tendência, constata-se que as políticas governamentais – para corrigir as conseqüências indesejáveis dos cortes nos gastos sociais – foram pontuais, direcionadas a problemas e grupos específicos. Como essas políticas eram marginais, nunca foram realmente institucionalizadas e não conseguiram vincular o desenvolvimento social ao progresso econômico.

Essa política social incoerente tem sido guiada por uma ideologia política cambiante. Cada vez mais, e muitas vezes involuntariamente, mensura valores sociais em termos econômicos. Assim, seres humanos são vistos como ativos econômicos.

O problema das políticas holandesas pode ser resumido da seguinte forma: enquanto o governo nacional corta gastos sociais, tenta amortecer as conseqüências mais dolorosas e negativas desses cortes com medidas limitadas e dirigidas a grupos específicos, que não ameacem o plano geral de redução.

Os planos de assistência social são o instrumento mais importante no combate à pobreza. Parte dos benefícios foi cortada e, com o aumento das exigências para solicitá-los, a procura da população por eles também diminuiu. Apesar disso,

<sup>1</sup> Pesquisador e assessor para questões sociais da cidade de Roterdã. Este artigo foi elaborado com a consultoria de Alida Smeekes, da European Network Against Poverty, Caroline Wildeman, da Netherlands Organisation for International Development (Novib), e Jan Vugts, da Attac Netherlands (Ação pela Tributação das Transações Financeiras em Apoio aos Cidadãos). O trabalho foi coordenado por Alide Roerink, do National Committee for International Cooperation and Sustainable Development.

também foram introduzidas novas políticas contra a pobreza, direcionadas a grupos específicos, como pessoas idosas e famílias monoparentais.

A principal estratégia contra a pobreza continua a ser a incorporação das pessoas desempregadas e pobres ao mercado de trabalho, onde encontram empregos com baixíssimos salários. Num grande número de casos, esses rendimentos chegam a ser inferiores aos benefícios sociais que as pessoas desempregadas recebiam anteriormente. A situação levou o governo a concentrar-se quase que exclusivamente em políticas para corrigir a incongruência entre o mundo dos benefícios sociais e o mundo dos salários. O que foi feito por um conjunto complexo de medidas fiscais. Para muita gente, trabalhar por um salário não é solução.

A consequência estatística das políticas de renda adicional para certos grupos foi o declínio no número de domicílios de baixa renda, enquanto a situação financeira de quem vive na linha de pobreza ou abaixo dela deteriorava-se em decorrência dos preços mais altos. Além disso, os salários aumentaram mais rapidamente do que os preços dos produtos e serviços, enquanto o poder de compra dos benefícios sociais ficou muito para trás. Isso aumentou a distância entre pessoas ricas e pobres.

### Crianças e mulheres prejudicadas

Pesquisas recentes mostraram que o número de crianças pobres tem aumentado consideravelmente na Holanda.<sup>2</sup> Além disso, a pobreza parece afetar principalmente as mulheres (*feminização da pobreza*) e, cada vez mais, os domicílios das minorias étnicas. O *Poverty Monitor* mais recente demonstrou que 40% de todas as famílias de minoria étnica eram de baixa renda e uma de cada seis vivia cronicamente nessa situação.<sup>3</sup>

O governo nacional procurou limitar a subida dos custos com atendimento à Saúde, aumentando a contribuição das pessoas para alguns remédios e tratamentos, *saneando* o pacote de benefícios pelo qual as pessoas de baixa renda estão asseguradas coletivamente e aplicando medidas de eficiência e de privatização em hospitais e outras instituições de assistência médica.

Em consequência, houve um declínio geral da disponibilidade e qualidade do atendimento em hospitais e instituições para

pessoas idosas e portadoras de deficiência. Ao mesmo tempo, por causa do envelhecimento e das mudanças de composição da população holandesa, aumentou rapidamente a necessidade de intervenção médica. Especialmente vulneráveis eram os/as pacientes psiquiátricos e portadores/as de deficiência, que antes viviam em *habitações protegidas*, a meio caminho entre as instituições e a *sociedade aberta*. Atualmente, tais pacientes precisam encontrar sua própria moradia no mercado de imóveis e, com frequência, ficam sem casa. A qualidade do atendimento médico holandês, antes entre os mais altos da União Européia, caiu para a média da União.

Embora não exista escassez real de moradia, quantitativamente, a privatização, a liberalização e o consequente aumento dos aluguéis puseram a habitação de qualidade fora do alcance das famílias de baixa renda. O problema afeta principalmente as pessoas desempregadas, as minorias étnicas com famílias numerosas, imigrantes recentes e *“jovens que ingressaram recentemente no mercado de imóveis”*, que frequentemente acabam ficando muito endividados com proprietários e empresas de energia. Albergues privados e sem condições sanitárias abrigam muitas dessas pessoas pobres, especialmente nas grandes cidades.

Um fato revelador é o número crescente de pessoas sem-teto e as mudanças na composição desse grupo. Em épocas anteriores, reunia principalmente homens mais velhos com problemas sociais e de dependência química. Atualmente, mulheres, crianças e famílias inteiras são forçadas a utilizar centros de recepção de autoridades locais e de organizações não-governamentais. O governo nacional planeja entregar verbas adicionais para satisfazer, pelo menos parcialmente, à necessidade crescente de alojar e alimentar esses grupos. No entanto, o valor alocado não é adequado, de acordo com especialistas na área.

A situação na educação foi descrita de maneira sucinta por um sindicato local nos seguintes termos:

*“os prédios escolares estão dilapidados, os salários estão atrasados e a pressão no trabalho é intolerável, por causa da carência de professores e de pessoal de apoio e do alto índice de absenteísmo por doenças”.*<sup>4</sup>

2 E. Snel, T. van der Hoek and Tessa Tiziana. “Kinderen in Armoede. Opgroeien in de marge van Nederland” (Crianças na pobreza: crescendo nas margens da Holanda). Van Gorcum, Assen, 2001.

3 CBS/SCP. Poverty Monitor 2001. SDU, Haia, 2001.

4 CNV (Sindicato Nacional Cristão), num comunicado de imprensa de 19 de setembro de 2001, em reação à apresentação do orçamento de 2002 do governo nacional.

O sistema educacional tem estado em processo de reorganização por quase 30 anos, numa tentativa de reduzir os custos e promover a eficiência. Os edifícios estão abaixo dos padrões; muitos/as professores/as se sentem mal remunerados/as e desvalorizados/as e deixam a profissão por atividades em setores mais lucrativos; e a qualidade geral está em declínio. Nos últimos dois anos, o governo liberou algumas verbas adicionais para atender às reivindicações desses/as profissionais. Porém, especialistas afirmam que são necessários enormes investimentos para deter a decadência das escolas holandesas.

### Ajuda externa menor

O principal objetivo da política de cooperação para o desenvolvimento na Holanda é a redução sustentável da pobreza. Em 2001, US\$ 3,3 bilhões foram alocados para essa política. O valor total equivale a 0,8% do PNB. Aproximadamente 1/3 (US\$ 1,9 bilhão) do orçamento de desenvolvimento de 2001 estava reservado para a cooperação bilateral com 20 países prioritários: Bangladesh, Bolívia, Burkina Fasso, Egito, Eritreia, Etiópia, Gana, Índia, Indonésia, Macedônia, Mali, Moçambique, Nicarágua, África do Sul, Sri Lanka, Tanzânia, Uganda, Vietnã, Iêmen e Zâmbia.

Em 17 deles, a ajuda estava concentrada no desenvolvimento social, especialmente em Educação e Saúde. Embora a ajuda financeira para Educação tenha aumentado nos anos recentes, a Organização Holandesa para o Desenvolvimento Internacional defende um aumento da contribuição para educação básica, para atingir a meta de "Educação para Todos". Além disso a Campanha Mundial pela Educação, uma aliança internacional de ONGs e sindicatos de educação trabalha para desenvolver uma iniciativa mundial com o objetivo de mobilizar ajuda adicional para a Educação, garantindo a formulação de planos nacionais de educação em conjunto com a sociedade civil e monitorando a implementação de políticas educacionais para grupos específicos. Como consequência dessa campanha, o Banco Mundial tomou a iniciativa de desenvolver um fundo multilateral para a Educação.

Em 2000, o apoio multilateral (30% do orçamento total) foi submetido a revisão. O governo deseja que as organizações da ONU e as instituições financeiras internacionais melhorem sua cooperação recíproca, concentrando-se nas atividades principais, especialmente nos países mais pobres, e melhorando os sistemas de monitoramento e avaliação.

Para sublinhar a importância da coordenação entre doadores, o ministro de Relações Exteriores da Holanda participa do Grupo Utstein, juntamente com os ministros do Desenvolvimento da Noruega, Alemanha e Reino Unido. O Grupo formulou uma agenda para colaborar em várias questões-chave do desenvolvimento e realizou uma visita conjunta à Tanzânia, Banco Mundial e FMI, para pôr em prática uma maior coordenação entre os doadores.

Na reunião dos ministros do Desenvolvimento da UE, em 8 de novembro de 2001, todos os Estados-membros concordaram em cumprir a meta de alocar 0,7% do PNB à Ajuda Oficial ao Desenvolvimento(AOD). As ONGs holandesas têm criticado esse acordo, pois permite que os países considerem devoluções de impostos a instituições beneficentes como parte de sua contribuição nacional para a AOD. Para a Holanda, isso vai significar 70 bilhões de florins a menos do que o atual nível da AOD.

As políticas nacionais para reestruturar e modernizar o sistema de seguridade social não tiveram êxito em diminuir a distância entre as pessoas empregadas e aquelas que recebem os benefícios públicos. As causas desse fracasso incluem a prioridade dada ao investimento público em infra-estrutura econômica e produtividade; o compromisso do governo de promover a competitividade internacional da economia holandesa; e a crença persistente de que o emprego, eventualmente, reduziria a pobreza e promoveria o desenvolvimento sustentável e a coesão social. Embora tenha decrescido o número total de famílias pobres, a situação das pessoas que não podem competir no mercado de trabalho permanece sombria. Grupos novos e vulneráveis, cuja situação pode até ser pior do que a dos beneficiários *habituais* da assistência social, juntaram-se aos grupos de pessoas idosas, portadoras de deficiência, mulheres e crianças no ponto mais baixo da escala econômica. A pobreza holandesa é pobreza no meio da abundância. ■

European Network Against Poverty (Rede Europeia contra a Pobreza)  
Organização Holandesa de Cooperação Internacional  
para o Desenvolvimento (Novib)  
Attac Netherlands (Attac Holanda)  
National Committee for International Cooperation  
and Sustainable Development (NCDO)  
[Comité Nacional para a Cooperação Internacional e o Desenvolvimento Sustentável]  
<a.roerink@ncdo.nl>