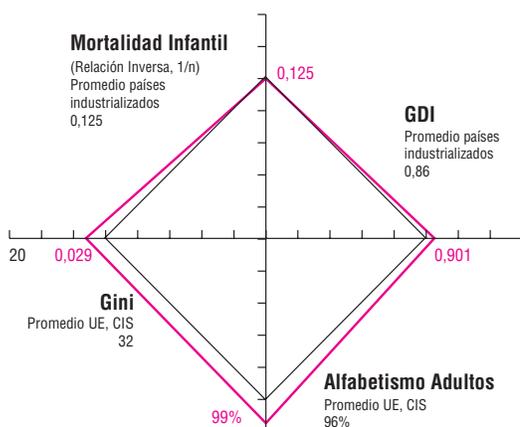


• GERARD OUDE ENGBERINK



El Diamante de la Equidad: valores nacionales en terracota comparados con los regionales, en azul.

Si bien el grado de equidad social en Holanda es aún relativamente alto comparado con otros países con una historia y una cultura similares, y un grado comparable de prosperidad, la equidad ha sufrido retrocesos en el período de recesión económica y recuperación. Un gran número de hogares de escasos recursos, la mayoría de los cuales dependen de los beneficios sociales, han visto su calidad de vida deteriorada. Los escalones más altos en la distribución del ingreso sufrieron hasta cierto punto el mismo destino, pero fueron capaces de corregir este decrecimiento y progresar aún más. Consecuentemente, desde 1980 puede observarse una brecha creciente entre los acaudalados y los «pobres» en Holanda. Solo en 1995, 1996, se activó una campaña política para reintegrar a los pobres en cierta medida a la nueva «prosperidad». Entre los hogares de bajos recursos y quienes dependen de los beneficios sociales, los ancianos, las personas hace mucho tiempo desempleadas, los que tienen escasa educación, las familias monoparentales y las personas discapacitadas juegan un rol prominente, y entre ellos un número sorprendentemente grande de hogares integrado por una minoría étnica, y mujeres.

REVISIÓN HISTÓRICA DE LA EQUIDAD

La equidad social ha sido un imperativo moral de larga data en Holanda. Es interpretada como una distribución justa de recursos materiales e inmateriales escasos para todos los habitantes de Holanda, que brinde un cierto grado de seguridad a todos los sectores de la población. En términos políticos es la fuerza moral detrás de la construcción del estado benefactor holandés desde el comienzo de este siglo, y se basa en una mezcla de principios religiosos (cristianos) e ideológicos (socialistas y liberales).

Después de la guerra, en el período de la reconstrucción económica y social, se decidió desarrollar un Estado benefactor en su total magnitud, con el apoyo general de todos los grupos de interés políticos y sociales, combinando el modelo de Beveridge y el de Rhineland. En primer lugar, se instituyó una pensión estatal para todas las personas mayores de 65 años. A esta medida siguieron leyes que proveían un ingreso por discapacidad ocupacional y que aseguraba beneficios de largo plazo para los desempleados. El clímax del desarrollo del Estado benefactor tuvo lugar en 1964 con la introducción de la «Ley de Asistencia Social», que garantizó a todos los ciudadanos, los medios financieros necesarios para que pudieran actuar como «ciudadanos plenos». La garantía se volvió un derecho legal en lugar de la caridad de los días pasados que proporcionaba la Ley de los Pobres; al mismo tiempo el Estado se hizo cargo de las obligaciones de las iniciativas privadas de caridad. Estas últimas ONG continuaron funcionando, pero vieron su papel de combate a la pobreza severamente reducido.

En el período 1945–1980 otras leyes fueron puestas en vigor o ampliadas. Con el fin de facilitar especialmente el acceso (financiero) a la vivienda, a la asistencia médica, y a la educación por parte de los sectores sociales con bajos ingresos, se introdujo el apoyo a la infancia, el subsidio a la renta, subsidios para los gastos educativos, asistencia médica, salud pública y un panorama diverso de otras medidas. Desde los sesenta y hasta fines de los setenta cuidar a los más débiles fue considerado «la esencia de la civilización». Finalmente, la última y más importante decisión en lo que tiene que ver con la construcción y extensión del estado benefactor fue equiparar en un 100% a todos los beneficios sociales con el nivel del salario mínimo. Esto garantiza a quienes dependen del estado el mismo aumento (anual) en el ingreso («una parte equitativa de la creciente prosperidad») tal como se había

acordado en las negociaciones salariales entre las partes del mercado normal.

El estado benefactor no solo extendió la red de seguridad social a los «outsiders» económicos y mantuvo adecuadamente a los desempleados hasta su reingreso al trabajo. Además amortiguó un gran número de cambios culturales y sociales más allá de la esfera económica. De hecho, facilitó la transición de Holanda hacia una sociedad moderna, altamente urbanizada, en la cual los valores y normas tradicionales, estructuras familiares y conductas, que aun prevalecían en los años cincuenta, cambiaron hacia modos de vida característicos del urbanismo actual. Mas aún, integró grandes cambios demográficos, causada por los producidos en la pirámide etaria («el envejecimiento de la población») y el flujo relativamente importante de inmigrantes de un gran número de países, culturas y colores. Si bien la «tolerancia holandesa» tiene antiguas raíces históricas, y se basa en un sustento religioso y económico, la «acogida tolerante» de muchos de los nuevos fenómenos en términos de conducta y de los muchos recién llegados fue amplia y pragmáticamente facilitada por el auge del estado benefactor.

LA DECADENCIA

El año 1980 fue un punto de viraje en la historia del estado benefactor holandés y se revirtieron las tendencias anteriores. El crecimiento del poder interventor del estado benefactor, llegó a su fin cuando los efectos de las crisis petroleras de los setenta comenzaron a golpear duro a la economía holandesa. El desempleo urbano creció de un 5% en 1978 a niveles catastróficos de un 20%; en el ámbito nacional de un 4% en 1978 a un 15% en 1984–1985. Los obreros tradicionales –la mano de obra industrial capacitada– fueron empujados fuera de la producción y se impidió que entraran al mercado por primera vez los jóvenes con una educación pobre («las víctimas de los ochenta»). Sectores enteros de la industria manufacturera desaparecieron o tuvieron que reducir actividades. Un porcentaje alto de empleados públicos redundantes y sus hijos e hijas eran de origen migrante. Muchos de ellos quedaron desempleados (con porcentajes de entre el 10 y el 30%, mientras que las cifras para los menores aumentan a un 60 o 70% en grupos étnicos específicos).

La participación de la mujer en el mercado de trabajo holandés, tradicionalmente baja por razones culturales y por políticas gubernamentales que antes promovían las tareas del hogar, sufrió un destino parecido.

En la primera mitad de los años ochenta las elites políticas y económicas reaccionaron fuertemente ante la crisis económica e introdujeron un conjunto complejo de políticas de recuperación económica («revitalización económica») Estas promovieron una completa reestructuración del aparato productivo, a través de la

modernización de su infraestructura, acentuando la innovación, la tecnología y la automatización. La economía holandesa cambió rápidamente de la manufactura hacia las actividades de servicios de alta calidad. Para liberar fondos públicos con el objeto de invertirlos en la recuperación económica, el gasto colectivo fue recortado, especialmente en el sector social. Las élites políticas, económicas y académicas creían con firmeza, que la recuperación económica resultaría beneficiosa a largo plazo para toda la ciudadanía, incluidos los desempleados y quienes dependían del Estado. La «nueva economía» crearía nuevos trabajos y facilitaría la eventual restauración de los beneficios sociales a sus antiguos niveles. Las políticas desembocaron en una creciente inequidad políticamente inducida entre los partícipes de la «nueva economía» y un sector importante de la población holandesa dependiente, compuesta, esta última, por la tercera edad, los desempleados de larga data, personas con discapacidades, población dependiente de la seguridad social, familias monoparentales, y entre todos ellos un número sorprendentemente alto de mujeres y personas de origen migrante.¹

En la década de los ochenta la pobreza en Holanda fue «redescubierta», por los académicos y ONG. Los protagonistas más importantes en la dirección de «reconocer la nueva pobreza en Holanda» para redirigir la creciente inequidad social percibida, fueron las iglesias y las viejas ONG de los días pasados de la acción caritativa. Sumaron sus esfuerzos en un movimiento llamado «De arme kant van Nederland» (El lado pobre de Holanda), que fue apoyado también por ciertos sindicatos con un alto número de desempleados. En la segunda mitad de los ochenta y comienzos de los noventa, se convirtieron en una fuerza pública fuerte y tuvieron éxito en poner y mantener a la pobreza en la agenda pública, especialmente como cuestión de equidad y la justicia: una vez más el imperativo ético.

A fines de los ochenta se decidió establecer programas de creación de empleo en el sector colectivo para aquellos desempleados que no tenían ubicación en ninguno de los puestos existentes. Hasta 1996 el combate contra el desempleo y la creación de puestos «adicionales» dentro del sector colectivo y en sus márgenes fue considerado el instrumento más eficiente para combatir la pobreza y promover la participación social.

Esta política de «empleo adicional» introdujo sin embargo, una nueva forma de inequidad social en el sentido de crear empleos nuevos que no estaban a la par en términos salariales, de protección social y de tipo de trabajo con respecto a los del mercado «normal».

Con posterioridad a la Cumbre Mundial de marzo de 1995 en Copenhague la Ministra de Asuntos Sociales y Empleo produjo un documento titulado «De andere kant van Nederland» («La otra cara de Holanda»), un título con reminiscencias del movimiento eclesíástico anteriormente mencionado, y de la publicación de Michael Harrington de 1963 «La otra América», importante durante la gran guerra contra la pobreza de la Administración Johnson.

¹ Oude Engberink, G. y B. Post (1994): *Grenzen van de armoede*. Rotterdam/Utrecht: DIVOSA. Engbergsen G., J.C. Vrooman y E. Snel llegan a las mismas conclusiones (1996): *Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. The Hague: VUGA.

El documento marca un importante «volte-face» en la medida que el gobierno holandés reconoce claramente por primera vez en muchos años, la existencia de la pobreza en Holanda. Los efectos indeseados de las políticas de recorte en las disposiciones del estado benefactor de la década anterior fueron identificados como una de las causas de la re-emergencia de la pobreza. El documento interpreta la pobreza emergente y la exclusión social de amplios sectores de la población como moralmente intolerables, económicamente dañino y políticamente inaceptable vis-a-vis la creciente prosperidad de la mayoría de la población.

El documento identifica un número de grupos de riesgo (mujeres, tercera edad, minorías étnicas y sin-techo) y definió cuatro «fuerzas motrices» en el «nuevo ataque a la pobreza»: promover la participación social a través de empleos y de políticas de apoyo a éste, ingresos adicionales para grupos objetivo específicos, reducción del no-uso de beneficios existentes, y un número de políticas para reducir especialmente los costos de la vivienda para ciertos grupos de alto riesgo de enfrentar condiciones habitacionales problemáticas.

La organización de las políticas antipobreza enfatizó la integración de diferentes medidas y su ejecución en el ámbito de las municipalidades que obtuvieron un cierto margen de libertad para diseñar políticas de medida para situaciones locales.

Como las políticas mencionadas fueron desarrolladas en 1996, es aún demasiado pronto para evaluar su impacto. No obstante, existen indicios de que en particular la reducción del no-usufructo de beneficios puede ser exitosa para algunos de éstos en el ámbito local.

LA EQUIDAD SOCIAL EN CIFRAS Y POLÍTICAS

Uno de los aspectos principales en el tema de la equidad en Holanda es el acceso y la participación en el empleo y la igualdad en el trato entre hombres y mujeres en términos de características de los empleos.

La participación femenina en el mercado de trabajo en Holanda ha estado tradicionalmente por debajo del promedio de los países de la OCDE, por razones culturales y políticas con respecto a la familia de épocas anteriores.

En los años ochenta se introdujeron planes para promover la integración de la mujer en el mercado de trabajo, dirigidas con dos objetivos. Se consideró su participación en él como un mecanismo fundamental en la emancipación general de la mujer. Para promover este proceso se instituyeron políticas de educación especiales y se desarrollaron medidas de apoyo.

El segundo objetivo fue la reducción de la dependencia de las mujeres de los beneficios sociales. En la segunda mitad de los ochenta se hicieron esfuerzos para que las mujeres mayores («madres en la fase del nido vacío») se reintegraran al mercado. El eventual éxito de esta política, sin embargo, fue bloqueado por la falta de empleos adecuados y por la falta de experiencia laboral de las mujeres. En los noventa, todas las mujeres que recibían beneficios sociales y que no tuvieran hijos menores de cinco años, o con

parejas que los recibían fueron obligadas a registrarse en la oficina de trabajo y a buscar un empleo. Para cuidar a eventuales niños dependientes el número de guarderías debía aumentarse. Esta política se encontró con los mismos obstáculos que la política de los 80 (insuficiente número de empleos adecuados, inadecuada experiencia por parte de las mujeres) y falta de guarderías suficientes.

Se instituyó o se extendió un número considerable de políticas de educación y capacitación, mientras al mismo tiempo ONG de mujeres subsidiadas facilitaron la entrada al mercado de trabajo.

En el ámbito municipal también se desarrollaron programas de prioridad más o menos formales en programas de creación de empleo, dirigidos a mujeres y a minorías étnicas.

El desempleo es más grave aún entre la población minoritaria étnica. Los «trabajadores invitados» no capacitados que perdieron sus empleos durante la recesión fueron los más golpeados.

En la recuperación de los ochenta y los noventa su nivel de educación no era lo suficientemente alto para satisfacer las exigencias mayores de la nueva economía. Su experiencia tradicional se fue volviendo cada vez más obsoleta. Para sus hijos e hijas, que vinieron a reunirse con sus padres en los años setenta y ochenta, el nivel educativo presentó el mismo obstáculo. Sus parejas mujeres sólo ingresaron al mercado de trabajo en números marginales; permanecieron en sus casas, aisladas y sin canales de relacionamiento con la sociedad holandesa.

En la segunda mitad de los años setenta aparecieron en el mercado muchos inmigrantes de las ex-colonias caribeñas, levemente mejor equipados. Enfrentaron una demanda rápidamente decreciente para trabajadores semi-calificados o sin calificación. El bloqueo del mercado de trabajo se aplicó a un alto porcentaje de los nuevos inmigrantes, viejos y jóvenes, hombres y mujeres por igual.

El gobierno central reaccionó al mayor crecimiento del desempleo femenino y entre las minorías étnicas, agregando «medidas especiales» a las «políticas generales», dirigidas a grupos objetivo específicos, para superar la «distancia» entre mujeres y hombres, grupos autóctonos e inmigrantes. Se desarrollaron políticas en el sector educativo, en proyectos de experiencia laboral, en ciertos tipos de discriminación positiva y a través de subsidios especiales para empleadores que contratan personal de entre estos grupos.

El Ministerio del Interior, que coordina las políticas referentes a las minorías, monitoreó los desarrollos en un proyecto multifacético titulado «Toegankelijkheid en Evenredigheid» («Acceso y Proporcionalidad»), entendiendo por proporcionalidad la representación en todos los sectores de la vida social, incluido el mercado de trabajo, de acuerdo con la representación proporcional de un grupo minoritario en la población. Si bien estas medidas registraron éxitos moderados, los logros en acceso y proporcionalidad se perdieron con frecuencia por la disminución de empleos en los escalones más bajos del mercado de trabajo y a través de recortes generales en el financiamiento colectivo por sector.

El cuadro siguiente muestra la situación actual en el mercado.

CUADRO 1.

Población 15-65 años, empleo y desempleo, sexo y etnia (1996) en %		
	1990	1996
Población		
Autóctonos	90,8	89,3
Inmigrantes	9,2	10,7
Total	100,0	100,0
N =	10.228.000	10.529.000
PEA		
Autóctonos	92,5	90,7
Inmigrantes	7,5	9,3
Total	100,0	100,0
N =	6.063.000	6.187.000
Desempleo relativo(*): porcentaje por categoría de población		
Hombres		
Autóctonos	4,0	4,0
Todos los inmigrantes	15,0	19,0
* Turcos	28,0	37,0
* Marroquíes	31,0	23,0
* Surinameses	20,0	15,0
* Antillanos	–	27,0
* Resto	11,0	15,0
Total	5,0	6,0
Mujeres		
Autóctonas	10,0	7,0
Todas las inmigrantes	22,0	18,0
* Turcas	32,0	32,0
* Marroquíes	–	30,0
* Surinamesas	26,0	18,0
* Antillanas	–	30,0
* Resto	17,0	14,0
Total	11,0	8,0
Participación neta en el trabajo		
Mujeres	39,0	45,0
Hombres	71,0	72,0

Fuente: CBS: Enquete Beroepsbevolking. In *Jaarboek Emancipatie 1997*, p.111, 116.

Las cifras de desempleo se refieren al desempleo registrado, según una definición limitada, establecida en 1991 por la Comisión Holandesa de Estadísticas. Algunas personas que buscan trabajo en condiciones especiales están excluidas. Existe ciertamente desempleo no registrado: la cantidad de personas que reclaman beneficios sociales sobre la base del desempleo es mucho mayor.

La participación de las mujeres en el mercado de trabajo aumentó en los últimos diez años en forma considerable; sin embargo, los trabajos de las mujeres son con frecuencia de medio tiempo, peor remunerados y débiles del punto de vista contractual. Un número significativo de trabajos pueden ser descritos como «trabajo flexible en lo más bajo del mercado», que a veces no compensa lo suficiente para escapar del sistema de beneficencia.

Aproximadamente dos tercios de la población está a favor de un reparto equitativo de las responsabilidades domésticas entre hombres y mujeres; lo mismo vale para la distribución del empleo remunerado. En la práctica, sin embargo, la tarea doméstica sigue siendo en gran medida «trabajo de mujeres», especialmente cuando las mujeres tienen un trabajo de medio tiempo y su pareja trabaja a tiempo completo.

En términos de movilidad vertical hacia posiciones más altas, el porcentaje de mujeres, si bien es relativamente pequeño, está en aumento, dada la mejor educación y un lento viraje en la «cultura empresarial». Esta se evidencia en una política de dar preferencia a las mujeres, y personas de minorías étnicas, en casos de igual idoneidad de los solicitantes de empleo, especialmente en el sector público.

Los grupos que aún permanecen en alto riesgo de estar desempleados en forma permanente, son las mujeres con escasa educación, mayores de 40 años (lo mismo vale para los hombres) y las mujeres más jóvenes de origen migrante. Los hombres marginalizados más jóvenes que provienen de minorías étnicas pueden estar en una posición aún peor, ya que tienen mejores oportunidades para encontrar un lugar en «la sombra». La inequidad social alcanza en este sentido a la segregación étnica, si bien un número de varones jóvenes holandeses sufre la misma situación.

PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA

Las mujeres ocuparon en 1994 alrededor de un 20% de todas las posiciones dirigentes en las organizaciones sociales. En una de las ocho organizaciones las mujeres constituyen la mayoría. En 40% de las organizaciones sociales las mujeres están completamente ausentes. Las organizaciones con mujeres dirigentes tienden a ser selectivas con respecto al género: las mujeres dirigentes se encuentran en organizaciones de mujeres, y en instituciones en el área de la salud, seguridad social y otras actividades sociales. Están casi ausentes en las organizaciones agrícolas y económicas.³

Si bien los dirigentes de origen migrante están apareciendo lentamente en posiciones de dirección, esto es aún incidental, excepto en las organizaciones de las minorías étnicas, que están completamente controladas por gerentes y administradores que corresponden a dichas minorías.

2 Sansone, Livio (1992): Schitteren in de Schaduw. *Overlevingsstrategieën, subcultuur en etniciteit van Creoolse jongeren uit de lagere klass in Amsterdam 1981–1900*. Amsterdam: Het Spinhuis.

3 CBS: *Emancipatie in cijfers*, 1994; p. 53.

En 1994 los sindicatos organizaron entre 1,7 y 1,8 millones de miembros (aproximadamente un 25% de la fuerza de trabajo holandesa). Las mujeres se organizan con menos frecuencia que los hombres (20%/28%). Lo mismo es aplicable a los empleados inmigrantes (21%) comparados a un 29% de los empleados autóctonos.

El aumento en el porcentaje de las mujeres empleadas en posiciones más altas entre 1987 y 1995 ocurrió en los escalones medianos del mundo empresarial y en posiciones científicas. A pesar del aumento de los porcentajes en el período mencionado, la participación es aún escasa. **Sólo una de cada siete dirigentes de empresa es mujer. Lo mismo vale para personas de origen étnico. Las empresas que son propiedad de inmigrantes y están controladas por éstos están aumentando en número.**

Desde la mitad de los setenta (en la «primer ola del feminismo»), un número de partidos instituyeron medidas para aumentar la participación de las mujeres en las actividades políticas y ocuparan posiciones públicas.

El número de mujeres en cargos políticos y públicos creció en forma significativa en las últimas dos décadas, pero aún está rezagado con respecto a su creciente participación laboral.

Alrededor de un tercio de los miembros del Parlamento Europeo y de los parlamentos nacionales y provinciales eran mujeres en 1995. El número de las ministras de gobierno aumentó fuertemente alrededor de un 25%. El número de mujeres representantes en los escalones más bajos del gobierno, sin embargo, está rezagado con respecto a los desarrollos en el ámbito nacional e internacional.

Está aumentando el número de mujeres gerentas en la administración pública, pero aún son pocas.

La rama judicial muestra sin embargo un perfil más positivo. La participación de las mujeres es superior al 35% pese a que son más los hombres que ocupan posiciones jerárquicas en las secciones.⁴

Holanda reconoce desde el comienzo de los ochenta el derecho al voto a los residentes extranjeros en el ámbito municipal. Esta política llevó a un número de representantes étnicos no nacionales en el ámbito municipal.

En los mismos consejos así como en el parlamento nacional fue electo un pequeño número de representantes de origen étnico, pero con nacionalidad holandesa.

Si bien todos los representantes étnicos tienen deberes de representación generales, tienden a ser portavoces de los temas de las minorías.

El nivel de educación de las mujeres es aún en promedio más bajo que el de los hombres, dado que hay menos mujeres de más de 45 años.

Las que tienen entre 15 y 45 años poseen en promedio un nivel educativo igual al de los hombres; en el grupo etario entre 15 y 25 las mujeres superan el nivel de educación de los hombres. El porcentaje de mujeres estudiantes en la universidad es actualmente alrededor del 45% y va en aumento. El 3% de las mujeres posee un diploma universitario contra un 7% entre los hombres; 12% de

la población femenina alcanzó un nivel educativo más alto (instituciones para un entrenamiento vocacional mayor); la cifra comparable para hombres es 14%.

Con respecto a las personas de origen étnico diferente, el nivel promedio es más bajo que el de las categorías autóctonas comparables. Las marroquíes y las turcas poseen con frecuencia no más de unos pocos años de educación primaria o ninguna educación formal; lo mismo vale para la generación de varones mayores «trabajadores invitados». A sus hijos e hijas les va mejor e ingresan en educación secundaria. Un número creciente de la generación joven accede a la universidad. Existe, sin embargo, aún, una fuerte tendencia a desertar de la educación secundaria por una variedad de razones. Por otra parte algunos grupos específicos de mujeres jóvenes de minorías étnicas muestran una fuerte movilidad ascendente en la educación.

El punto de partida para los inmigrantes surinameses y antillanos en Holanda es más favorable que para otros grupos inmigrantes, porque enfrentan menos problemas de lenguaje. El nivel educacional de las mujeres surinamesas y antillanas está casi a la par con las mujeres autóctonas. La posición de los hombres en estos grupos de población es en promedio más baja, algunas categorías más jóvenes muestran un porcentaje de deserción más elevado (marginalización).

Holanda instituyó a comienzos de los ochenta «una política de tratamiento preferencial» para aumentar la participación de las mujeres y las minorías étnicas en el mercado de trabajo y de los sectores de la vida social. Al contratar o admitir gente se debe dar preferencia a mujeres y/o personas de origen étnico en caso de que haya solicitantes con igual capacidades. Esta política fue dirigida especialmente al sector público y subsidiado. Donde se han hecho mayores progresos es en el sector social (público y privado), educación, la policía, y las industrias de servicios privados, mientras que los sectores industriales tradicionales masculinos están rezagados (especialmente en la construcción y ramas asociadas).

El fundamento para la emancipación de las mujeres y las minorías étnicas ha sido preparado por un gran número de ONG. Muchas de estas organizaciones privadas se han vuelto instrumentales y subsidiadas para ejecutar las políticas que promueven. La mayoría de los logros se han alcanzado en emprendimientos conjuntos entre estas ONG y las autoridades públicas.

EL COMBATE CONTRA LA POBREZA

En Holanda, una «justa» distribución del ingreso en tiempos de prosperidad económica y de recesión es considerada como la dimensión más importante de la equidad social. El tema ha sido calurosamente discutido desde el comienzo de los ochenta, cuando se introdujeron recortes presupuestales en el sector colectivo. Hubo dos asuntos principales en discusión: el poder adquisitivo

⁴ ibd: p. 147.

de la población dependiente de los beneficios sociales (los «mínimos») y los precios de acceso a servicios generales (salud, vivienda y educación).

El cuadro II muestra el desarrollo acumulativo del poder adquisitivo de los ingresos anuales de personas con distintos niveles de ingresos.

CUADRO 2.

Desarrollo Acumulativo del poder adquisitivo en % (cambios en el ingreso real estativo) 1978-1995 por categoría de ingreso					
Categorías de ingreso	1978-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1978-1995
10% más bajo	4	-11	3	-1	-5
25% más bajo	4	-10	6	0	0
Grupo del segundo 25%	2	-11	12	1	3
Grupo del tercer 25%	2	-12	12	1	2
25% más alto	1	-12	12	0	0
10% más alto	0	-11	11	-1	-1

Fuente: CBS: Sociaal economische maandstatistiek (CBS 1996-9)p.45⁵

El cuadro muestra el creciente poder adquisitivo de la gente de bajos salarios antes de 1981, antes que el desempleo comenzara a aumentar y los beneficios fueran recortados. El período entre 1980 y 1985 vio una disminución en la prosperidad, dado los problemas económicos y las intervenciones estatales en salarios y beneficios (-11 a -12%).

Desde 1986 hasta 1990 se observaron pequeños cambios positivos para las personas con escasos ingresos. Los grupos de ingreso medio y alto, sin embargo, vieron sus pérdidas anteriores completamente equilibradas por aumentos salariales. En la segunda mitad de los ochenta, por lo tanto, el debate en Holanda se dirigió a la brecha creciente entre «los pobres» y «los ricos» en términos del aumento del poder adquisitivo.

La primer mitad de los noventa vio otra vez un pequeño decrecimiento para la categoría de ingresos más bajos (y para el 10% más alto). Este fue el punto de partida para una «política más orientada desde el punto de vista social» en 1996, evidenciada por un paquete de políticas adicionales para combatir la «pobreza en Holanda» y después de la Cumbre Social de 1995.

La inequidad creció entre 1980 y 1995 como resultado de la recesión económica y de las políticas de revitalización del gobierno holandés. No sólo decayó el poder adquisitivo de los escalones de ingresos más bajos decayó, sino que el número de hogares en estos grupos con bajos salarios subió mucho debido al aumento en el desempleo y la consecuente dependencia de la asistencia social. Muchos ex-empleados no solo ex-

perimentaron un severo recorte en el ingreso en la transición de un ingreso salarial a la asistencia social, sino que también experimentaron un recorte en el monto del beneficio.

Cuando las políticas de revitalización comenzaron a tener éxito, los salarios mejoraron, y el número de empleos aumentó otra vez. Pero los beneficios no se mantuvieron equiparados a los salarios, y los nuevos empleos estaban fuera del alcance de los desempleados.

En 1996 una serie de medidas fueron dirigidas a grupos objetivo específicos y diseñados a corregir algunas situaciones antes mencionadas. El presupuesto propuesto por el gobierno para 1998 fortalece estas políticas, especialmente a través del apoyo a los alquileres y reducciones de impuestos. Para todos los «mínimos sociales» está propuesto un crecimiento en el poder adquisitivo de entre un 1 y un 3%. Para los ancianos que viven solo de una pensión estatal se espera un 7%.

El objetivo del estado benefactor holandés es no solamente garantizar un ingreso decente a los residentes, cuando no están en condiciones de ganarlo por sí mismos, sino también garantizarle libre acceso y una posición de partida igual en los mercados donde se distribuyen recursos escasos socialmente valorados (empleo, vivienda, asistencia médica, y educación), y acceso a todos los servicios necesarios para su bienestar personal. Estos servicios están frecuentemente organizados por la iniciativa privada, y muy subsidiados.

El mercado privado de trabajo es administrado por empleadores y empleados. Las condiciones están con frecuencia establecidas por medidas gubernamentales en términos de iniciativas infraestructurales, subsidios y medidas educacionales. El gobierno juega un rol indicativo al establecer precios para el trabajo. Los gobiernos locales y el gobierno central tratan de promover el acceso al mercado de trabajo de los grupos desempleados a través de subsidios a los empleadores, medidas educacionales también se ocupan de la creación de programas de empleo, proyectos de educación y capacitación e iniciativas de experiencia laboral.

El problema del acceso al mercado de trabajo se expresa sobre todo en términos de la «distancia» entre las personas desempleadas y el mercado de trabajo. Para aquellos que probablemente nunca tendrán un empleo en el mercado normal de trabajo otra vez (su número se estima en unas 300.000 en 1996) se han diseñado nuevas políticas para lograr que participen en cierta medida de la sociedad (local) a través de «actividades» locales socialmente valiosas a cambio de su beneficio: un desarrollo en la dirección de la «asistencia social a través del trabajo».

LA EQUIDAD POLÍTICA

Todos los residentes legales, hombres y mujeres, holandeses, ciudadanos de la Unión Europea y no-nacionales de «terceros países», poseen derechos al voto activo y pasivo en el ámbito muni-

5 Ver también: SCP/CBS (1997): Armoedemonitor 1997. Den Haag: VUGA.

cial, los no-nacionales después de una estadía documentada de cinco años. Sólo los nacionales tienen esos derechos al voto para organismos de representación nacionales y provinciales.

Todos los partidos políticos tienen igual acceso a los medios de comunicación. La propaganda discriminatoria puede llevar a una exclusión temporal, y con mayor frecuencia, al ostracismo social. La prueba legal es, sin embargo, difícil.

El financiamiento de las campañas políticas está reglamentado. No hay trazas de inequidad observables en este campo.

La libertad de expresión está actualmente protegida sin excepción con respecto a los medios, las fuentes y los mensajes. La información debe proteger la privacidad personal, ser no discriminatoria y en caso de tener contenido incriminatorio debe confirmarse y oír a «la otra parte».

Holanda integra la Carta Social de la Unión Europea y posee un gran número de leyes laborales y decretos para salvaguardar la salud y la posición legal de los trabajadores y los derechos de los sindicalistas.

- NCDO El grupo de trabajo «Política Social» de NCDO (Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling, - Comisión Nacional para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Sustentable) brinda uno de los foros de debate que existen en Holanda sobre dichos temas y está integrado por ochenta organizaciones.

Este informe fue elaborado por Gerard Oude Engerberink del Centro de Estudios sobre Políticas Sociales de la ciudad de Rotterdam. Los datos para el informe fueron recogidos y analizados por Alex Hekelaar y Gladys Gemin. La comisión directiva del grupo de trabajo «Política Social» de NCDO suscribe el informe de Gerard Oude Engerberink.

Bibliografía

Creatief met regels, lessen uit het Zuiden en de toekomst voor armoedebestrijding in Nederland. NCDO, Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling, Amsterdam, 1997.