

## SĂRĂCIE ȘI POLITICI SOCIALE

RUDOLF ANDORKA

## Noțiuni fundamentale și metode

În literatura de specialitate internațională și din Ungaria putem găsi multiple puncte de vedere privind conceptul de sărăcie<sup>1</sup>. Se face o diferențiere între sărăcia absolută și relativă. Sînt numiți *absolut* săraci cei cu venituri sub minimul de trai adică cei ce nu-și pot acoperi din venitul lor nici necesitățile de bază pentru asigurarea existenței. Sînt considerați *relativ* săraci cei al căror venit rămîne mult în urma nivelului mediu din societatea dată (de ex. nu atinge nici 40%), nefiind astfel în stare să beneficieze de bunurile și serviciile pe care societatea respectivă consideră că toată lumea le poate pretinde. Din această cauză limita sărăciei relative variază în mare măsură nu numai de la o societate la alta, dar ea crește și într-o societate dată paralel cu ridicarea nivelului de trai. Bineînțeles trebuie menționat că nici minimul de trai indicînd limita sărăciei absolute nu este identic în cadrul diferitelor societăți, ci depinde, de asemenea, într-o măsură mai mare sau mai mică de nivelul de dezvoltare, condițiile de trai ale societății date (de ex., în Ungaria minimul de trai din SUA ar trece drept un venit onorabil, iar pentru săracii din India minimul de trai din Ungaria ar părea a fi un venit de dimensiuni dorite). Unii sociologi și specialiști în politică socială preferă noțiunea de sărăcie absolută, ceilalți pe cea relativă.

Noțiunea de defavorizați este folosită într-un sens mai larg decît acela de sărăcie. Se referă la cei ce se află într-o situație dezavantajată din punctul de vedere al venitului sau al oricărei alte condiții esențiale de trai (de exemplu locuință, dotare, sănătate). În felul acesta, bineînțeles, numărul defavorizaților este mai mare decît acela al săracilor. Mai mult sau mai puțin în același sens se folosește și noțiunea de privațiune (*deprivation* în engleză, n.t.)<sup>2</sup>. Se vorbește despre o situație multiplu dezavantajată atunci cînd dezavantajele se cumulează la cineva (de ex. venit scăzut și boală). Dacă vrem să cunoaștem întreaga sferă a celor ce au nevoie de ajutor social, bineînțeles, trebuie să luăm în calcul nu numai venitul, ci și alte elemente ale condițiilor de trai.

ANDORKA RUDOLF, Szegénység és szociálpolitika, KORUNK, seria III-aII/1, p. 33—39.

<sup>1</sup> Aceste noțiuni fundamentale și probleme de metodică sînt tratate mai amănunțit în ANDORKA RUDOLF, *A társadalmi problémák szociológiája* (Szegénység és társadalmi beilleszkedési zavarok), Tankönyvkiadó, 1990.

<sup>2</sup> BOKOR AGNES, *Depriváció és szegénység*, Társadalomtudományi Intézet, 1985.

Definirea și calcularea minimumului de trai pune numeroase probleme dificile. Definirea a ceea ce este neapărat necesar pentru trai (de ex. cantitatea și calitatea consumului de carne, calitatea locuinței, felul îmbrăcăminte) în mod evident depinde nu numai de concepția generală a societății date, ci și de aceea a specialistului care execută calculul. Oficiul Central de Statistică din Ungaria calculează două feluri de minim. *Minimumul de trai* este venitul ce face posibilă satisfacerea la un nivel foarte modest a nevoilor fundamentale aparținând traiului curent. Amintesc doar ca exemplu că minimumul de trai din 1989 din Ungaria figurează pentru un adult 42 kg. carne mai ieftină (cu excluderea coteletului sau a pulpei), 20 kg. zahăr, 51 kg. fructe proaspete autohtone, 1, 86 kg. portocale cubaneze și 2,5 kg. lămii (dar nici un alt fel de fructe exotice). *Minimumul acceptabil de societate* admite în afara satisfacerii nevoilor de bază și posibilitatea consumării în cantități modeste a bunurilor și serviciilor devenite necesitate de bază. De ex., aici figurează și o cantitate redusă de dulciuri ceea ce lipsește din minimumul de trai.

În metoda de calcul a Oficiului Central de Statistică din Ungaria doar alimentele și regia locuinței figurează ca cifre calculate, restul de cheltuieli sînt „aproximate”. Este foarte important de știut că în minimumul de trai nu intră cheltuielile legate de procurare locuinței (construire, cumpărare) deoarece acestea diferă extraordinar de la o familie la alta (o familie tinăra moștenește o locuință, iar alta este nevoită să-și construiască etc.). Astfel, o cheltuială medie pentru procurarea unei locuințe ar exprima în foarte mică măsură realitate.

Cele două tipuri de minim sînt calculate separat la diferitele gospodării (tabelul nr. 1). Aici se pleacă de la premisa că necesitățile adulților și ale copiilor, ale pensionarilor și ale celor care muncesc diferă într-uitva, iar în gospodăriile cu mai mulți membrii anumite cheltuieli se împart între mai multe persoane. Menționăm că la calcularea minimumului se face deosebire între gospodăriile din mediul urban și rural (acestea din urmă nefiind incluse în tabel).

Tabelul nr. 1

Minimumul de trai pe cap de locuitor și minimumul acceptabil de către societate în gospodării diferite compuse din Ungaria în 1989

— în forinți—

Tipul de gospodării	Minimumul de trai	Minimumul acceptabil de societate
Gospodării cu membrii activi din care :	3940	4730
— 1 părinte, 1 copil	4410	5160
— cuplu fără copil	4540	5430
— cuplu cu un copil	4230	5080
— cuplu cu doi copii	3760	4470
— cuplu cu trei copii	3310	4360
Gospodării inactice din care :	3640	4360
— trăiesc singur	4100	4760
— cupluri	3460	4160
Gospodării active și inactice împreună	3890	4650

Calcularea minimumului în care fiecare cheltuială figurează cifric dă rezultate mult mai precise, dar și pretinde, desigur, mult mai multă muncă. În august 1989 Centrul de Asistare a familiilor din Ujpest (o suburbie a Budapestei n.t.) a efectuat un asemenea calcul. În acesta figurează, de ex., la doi ani fiecare bărbat de peste 18 ani cu o pereche de pantofi din piele de bovine, anual fiecare copil cu două perechi de ghete, la 10 ani fiecare bărbat cu un aparat de ras electric, anual fiecare copil cu 12 bucăți de săpun pentru copii, la 10 ani fiecare gospodărie cu o mașină de spălat neautomată și la 8 ani cu un frigider<sup>3</sup>. Minimum de trai astfel obținut este cu 200 forinți mai ridicat decât minimum de trai corespunzător calculat de Oficiul Central de Statistică.

### Mutații în categoria săracilor

Numărul și ponderea celor nevoiți să trăiască dintr-un venit inferior minimumului de trai și acceptabil de către societate pot fi precizate numai începând din anul 1982. Minimum de trai în medie de 620 forinți calculat pentru anul 1968 precum și minimum acceptabil de societate de 830 forinți<sup>4</sup> nu pot fi comparate fără rezerve cu minimum calculat începând din 1982.

Tabelul nr. 2

Minimum de trai acceptabil de către societate (pentru gospodăriile active și inative împreună), 1982—1989

— în forinți —

Anul	Minimum de trai	Minimum acceptabil de societate
1982	1990	2430
1983	2130	2590
1984	2300	2800
1985	2480	3000
1986	2590	3140
1987	2810	3410
1988	3260	3960
1989	3890	4650

Este o problemă și faptul că datele privind împărțirea pe categorii de venituri în anchetele despre veniturile gospodăriilor (tabelul nr. 3) nu sînt defalcate detaliat pe tipuri de gospodării — la fel cum se procedează la calcularea minimumului.

Însă examinînd numărul celor aparținînd categoriilor cu venitul cel mai mic (tabelul nr. 3), vom fi în măsură să tragem anumite concluzii.

<sup>3</sup> Ujpesti Csaladsegito Szolgálat (Havas ábor), *Létminimum és társadalmi minimum-számítás*, Kanuscris; FEKETE GYULA, *Létminimum. Társadalmi Szemle*, 1989. 12, 41—53.

<sup>4</sup> HUSZÁR ISTVÁN, *A hátrányos helyzetűek Magyarországon. Társadalmi Szemle*, 1991, 6, 69—100.

Tabelul nr. 3

Numărul și ponderea în populație a celor aparținând categoriilor cu venituri scăzute

1962—1987

Anul	Venitul anual pe membru de familie	Persoane aparținând acestor categorii	
		mii	ponderea în total populație %
1962	— 400	1084	10,2
	400—600	2243	21,1
1967	— 600	1002	9,8
	600—800	1513	14,8
1972	— 600	374	3,6
	600—800	561	5,4
1977	800—1000	956	9,2
	— 800	160	1,5
	800—1000	202	1,9
1982	1000—1200	362	3,4
	1200—1600	1524	13,6
	— 1800	685	6,4
	1800—2200	1038	9,7
1987	2200—2600	1489	13,9
	— 1800	138	1,3
	1800— 220	181	1,7
	2200—2600	361	3,4
	2600— 300	574	5,4
	3000—3200	393	3,7
	3200—3400	457	4,3

Numărul de cel puțin 2 milioane al săracilor de la începutul anilor 1960 s-a redus pînă în 1967 la aproximativ 1 milion și scăderea a continuat cel puțin pînă în 1977. Apoi probabil a stagnat, iar după 1982 numărul săracilor, se pare, că a crescut într-o mică măsură<sup>5</sup>. Ne temem că după 1987 creșterea numărului săracilor s-a accelerat nu numai din cauza oarecărei scăderi a nivelului general al veniturilor, ci și din cauză că distanțele între venituri au crescut, deci cei avuți au devenit mai bogați, iar cei săraci și mai săraci.

În 1987 aproximativ 9% din societatea ungară trăia în gospodării cu venituri sub nivelul minim de trai din acel an (2810 forinți), alți 11% aparțineau categoriilor aflate între minimul de trai și minimul acceptabil de către societate (3410 forinți), deci se poate aprecia că numărul celor sub nivelul minim de trai era sub 1 milion, iar al celor cu venituri ce depășeau nivelul minim de trai, dar se aflau sub cel acceptabil de către societate era cu puțin peste 1 milion. De atunci, această cifră de 2 milioane a crescut cu siguranță<sup>6</sup>. Date exacte se vor putea da după recensămîntul veniturilor ce se va efectua la începutul lui 1993 în Ungaria.

<sup>5</sup> Vezi SZALAI JULIA, *Néhány gondolat a szegénységéről és a létminimumról*. Andorka Rudolf, Kólosi Tamás-Vukovics György ed., *Társadalmi riport 1990*, TARKI, 1990, 418—429.

<sup>6</sup> ANDORKA RUDOLF, *Szegénység Magyarországon*, Társadalmi szemle, 1989, 12, 30—40.

Dacă în afara venitului scăzut mai sînt luate în considerare și alte dezavantaje estimările se pot referi la cifre cu mult mai mari. În baza datelor din 1982, Tamás Kolosi a afirmat că 9% din populație este supusă sărăcirii și alte 12% în mai mică măsură<sup>7</sup>. În baza aceluiași date, dar cu alte metode, Agnes Bodor a definit ca fiind supuși sărăcirii 11% și alte 20% amenințați de sărăcie<sup>8</sup>. Aceste date exprimă nu numai ordinea de mărime a numărului celor aflați în situația de defavorizați, dar și faptul că în cazul în care alături de datele privind veniturile se iau în considerare și alți indici „mai noi” (de ex. starea sănătății și stilul de viață), în aprecierea extinderii sărăciei punctele de vedere proprii ale cercetătorului au o pondere mai mare.

Cine sînt săracii în Ungaria?

În studiul consacrat rezultatelor înregistrării datelor cu privire la veniturile din anul 1987 a fost scoasă în evidență, din mai multe puncte de vedere, compoziția păturii cu un venit lunar de sub 2900 forinți pe cap de locuitor. 2900 forinți reprezintă limita superioară a o zecime din populația cu venit minim, a așa-numitului decil. În acel an minimul de trai fiind de 2810 forinți, putem considera respectiva categorie ca fiind identică cu cei trăind în sărăcie. Grupîndu-i pe cei ce trăiesc în aceste gospodării sărace după criteriul situației sociale a capului de familie va reieși că numai 6,6% trăiesc în gospodăria unui susținător activ cu profesie intelectuală, 26,4% în gospodăria unor muncitori calificați, 34% în gospodăria unor muncitori calificați la locul de producție sau auxiliari și în sfîrșit 21,8% în gospodăriile unor pensionari sau altor persoane inactive. În cazul în care îi clasificăm după activitatea economică și numărul copiilor, 4,5% din familii trăiesc în gospodării fără copii, 10,8% cu un copil, 32,8% cu doi copii, 17,3% cu trei copii, iar 21,8% (ca mai sus) în familii de pensionari sau alți inactivi. Deci în această categorie cu un venit deosebit de scăzut intră pe de o parte muncitorii și țărani nequalificați, iar pe de alta familiile cu mulți copii. Mai putem adăuga că în această categorie intră frecvent gospodăriile din mediul rural decît din cel urban.

Ponderea gospodăriilor sărace mai mare în categoria pensionarilor decît din restul populației a țării. Însă trebuie subliniat că — spre deosebire de anii 1960 — principala sursă de pauperizare nu mai este vîrsta înaintată, ci numărul mai mare de copii, școlarizarea redusă, lipsa calificării profesionale.

### Abordarea în străinătate a problemei sărăciei

Începînd din anii 1970, în toate țările occidentale se calculează în mod sistematic minimul de trai și se estimează numărul celor nevoiți să trăiască din venit inferior acestuia, cu alte cuvinte ponderea săracilor. Rezultatele sînt publicate și larg discutate. Este caracteristică de ex. constatarea din anul 1983 a zaristului american J. Reston, după care „în America, în cadrul celei mai bogate națiuni din istoria universală, 15% din populație, adică 34 milioane de oameni trăiesc sub nivelul oficial al sărăciei și această

<sup>7</sup> KOLOSI TAMÁS, *Tagolt társadalom*, Gondolat, 1987.

<sup>8</sup> BOKOR AGNES, *Szegénység a mai Magyarországon*, Magvető, 1987.

pondere este cea mai mare în ultimii 17 ani”<sup>9</sup>. În ultimii ani problema sărăciei a început să fie o preocupare și în Uniunea Sovietică<sup>10</sup> și în țările central și est-europene și să se scrie despre ea. Au fost inițiate și mari studii comparative pe plan internațional, cum sînt acelea ale așa-numitului *Luxemburg Income Study*<sup>11</sup>. Din acestea reiese că pe de o parte politica socială a unor țări influențează în mod esențial extinderea sărăciei, pe de alta, în ultimii 20—30 de ani aproape în toate țările dezvoltate venitul relativ al familiilor vîrstnice s-a ameliorat în timp ce acela al familiilor tinere cu copii s-a deteriorat.

### Posibilitățile de tratare a sărăciei prin politică socială

Recunoașterea sărăciei duce în mod firesc la ideea că se încearcă atenuarea acesteia pe calea mijloacelor politicii sociale. În toate țările vest-europene și nord-americane cu mult mai bogate decît Ungaria peste tot se aplică instrumente de politică socială și pe această bază o bună parte din ele a realizat „statul bunăstării”, adică o situație în care se poartă de grijă în mare măsură păturilor sociale ajunse dintr-un motiv oarecare într-o situație defavorizantă. Schimbările politice, sociale și economice au îndreptat și în Ungaria atenția asupra politicilor sociale. Pe de o parte, a dispărut totalmente iluzia că socialismul ar rezolva de la sine problema, dimpotrivă, a devenit evident că această iluzie și neglijarea politicilor sociale legate de acestea au agravat problema sărăciei. Pe de altă parte, odată cu tranziția la economia de piață, s-au întărit acele tendințe ce puteau fi observate și anterior, anume că situația materială a unei părți a societății se deteriorează, este amenințată de pauperizare, în timp ce situația materială a unei alte părți se ameliorează. Aceste procese trebuie neapărat temperate, altfel nemulțumirea socială în evoluție poate periclita transformarea economică și chiar sistemul economic democratic.

Pe acest fundal a apărut o dispută largă despre direcțiile politicilor sociale de urmat, despre metodele de aplicat<sup>12</sup>. Schițez doar cîteva teme controversate :

1. Cît se poate și cît este indicat să se cheltuiască pentru aplicarea politicilor sociale. În cea mai mare parte, politicile sociale grevează asupra bugetului de stat, deviind surse financiare din alte domenii sau face necesară mărirea impozitelor. După unii autori economiști, aceasta poate împieda dezvoltarea economică.

<sup>9</sup> *International Herald Tribune*, 1983, aug. 22.

<sup>10</sup> SASLAWSKAJA, T., *Die Gorbalschow-Strategie*, Wien, Orac, 1989.

<sup>11</sup> SMEEDING, T. E., *Generations and the distribution of the well-being and poverty : cross-national evidence for Europe, Scandinavia and the colonies*, Luxembourg Income Study, Working Paper no. 24, 1988.

<sup>12</sup> Cîteva lucrări din cea mai recentă literatură de specialitate maghiară : MANCHIN ROBERT-SZELÉNYI IVÁN, *Szociálpolitika az államszocializmusban*, Medvetánc. 1986, 2—3, 89—112 ; FERGE ZSUZSA, *Zsörtűldő megjegyzések Szélenyi Iván és Manchin Robert tanulmányához*, Medvetánc. 1986, 2—3, 113—126 ; FERGE ZSUZSA-VÁRNAI GYORGY ed., *Szociálpolitika ma és holnap*, Kossuth, 1987 ; FERGE ZSUZSA, *Va n-e negyedik út? A társadalompolitika esélyei*, Közgazdasági és jogi könyvkiadó, 1989 ; *Szociálpolitika Táviati Fejlesztési Bizottság, Utikeresés és szociális biztonság. Elgondolások az átmeneti időszak szociálpolitikájáról*, Szem, 1989.

2. Pe cine să ajute în primul rînd politicile sociale? Să centralizeze sursele financiare disponibile pentru ajutarea celor aproximativ un milion de cetățeni — cei mai săraci — sau să încerce să-i protejeze pe toți cei aflați sub medie împotriva scăderii venitului?

3. Să acorde în primul rînd ajutoare bănești (pensie, indemnizații familiale etc.) sau mai curînd servicii sociale gratuite (îngrijire medicală, învățămînt etc.)?

4. Cei mai săraci să fie asistați în cadrul unor „sisteme mari” cum sînt asigurările sociale — pensii și sănătate — sau să se acorde ajutoare mai mari în baza unor aprecieri individuale?

5. Între ajutoarele bănești să fie avantajate indemnizațiile familiale și pentru îngrijirea copiilor, adică să fie ajutate familiile cu copii sau mai bine să se mențină pe o arie cît mai largă valoarea reală a pensiilor?

6. Cum să fie modificat sistemul actual de gospodărire a locuințelor care prin chiriile puternic subvenționate îi ajută pe cei ce dispun deja de locuință? Să fie majorată multiplu chiria pentru locuințele proprietate de stat sau mai curînd locuințele proprietate de stat să fie vindute locatarilor, eventual altora?

7. Pînă la ce nivel să se mențină gratuitatea îngrijirii medicale și a învățămîntului? În ce măsură să fie permise și sprijinite școlile și asistența medicală particulară?

8. Ce rol pot juca instituțiile particulare sau biserica cît și familiile și rudele în ajutarea celor aflați în situații dezavantajate?

Rezolvarea rațională a acestor probleme și a multor altora poate avea în mod evident un rol decisiv în realizarea cu succes a transformării politice, sociale și economice. Sociologia poate contribui prin dezvoltarea faptelor și prin compararea liberă de orice dogmatism a alternativelor posibile.

## MANIFEST VEHEMENT ÎMPOTRIVA SĂRĂCIEI \*

J. Kornai se consideră observatorul și analistul „economiei socialiste”. Pe bună dreptate, cărțile, studiile, prelegerile sale universitare, chiar și manifestările sale ocazionale fiind caracterizate printr-o documentare vastă, obiectivitate lucidă, exigența sistematizării. De aceea, ultima sa carte<sup>1</sup> prin titlul ei, dar mai ales prin conținutul ei constituie o surpriză pentru cititorul care îl cunoaște cît de cît pe autor.

\* BÉRES, JÓZSEF: „*Indultatos röpirattal*” a szegénység, in *Korunk*, 1/1991 seria III-a, II/1, pp 116—118.

<sup>1</sup> JÁNOS KORNAI: *Manifest vehement în problema tranziției economice*, Budapest, HVG, 1989.

JÁNOS KORNAI, autoritate recunoscută atît în patria sa cît și în străinătate, este șef de secție la Institutul de științe economice al Academiei Ungare de Științe și profesor la Universitatea Harvard. Prima sa carte *Centralizarea excesivă a conducerii economice* a apărut chiar în 1956, Cartea sa cea mai cunoscută, cel mai mult disputată este (*Deficitul*, 1980). De zeci de ani, lucrările sale apar traduse în engleză, franceză, germană și rusă. *Anti-equilibrium* (1971) a apărut, în 1974, și în românește cu subtitlul *Despre teoriile sistemelor economice și sarcinile cercetării*.