

IMPACTUL CHELTUIELILOR DE SECURITATE SOCIALĂ ASUPRA SĂRĂCIEI ÎN EUROPA

În 1985, un grup de cercetători din Olanda, Luxemburg, Franța și Belgia își propun un proiect ambițios: *Sărăcia și adecvarea securității sociale în Europa: o analiză comparativă*¹, urmînd să stabilească într-o manieră comparativă numărul de menaje (gospodării) sărace din fiecare țară, să identifice grupurile sociale care prezintă gradul de risc cel mai ridicat în ce privește sărăcia și să estimeze în ce măsură securitatea socială este adecvată politicii de combatere a sărăciei prin garantarea unui venit minim (insistîndu-se mai mult asupra rezultatelor decît asupra mijloacelor folosite). De asemenea, s-a urmărit stabilirea unei distincții clare între sărăcia temporară și cea pe termen lung cu ajutorul metodei panelului. Măitîrziu, colectivul a fost întărit cu cercetători din Irlanda, Spania și Grecia, studii desfășurîndu-se de acum în șapte țări și regiuni comunitare: Olanda, Luxemburg, Lorraine, Belgia, Irlanda, Catalonia și Grecia.

Cercetarea a recurs la eșantioane naționale (regionale) reprezentative și a avut loc, cu excepția Cataloniei și Greciei, în două etape.

A. Pragurile de sărăcie

Unul dintre scopurile proiectului a fost și evaluarea pragurilor sărăciei, utilizîndu-se în plus și unii indicatori semnificativi pentru descrierea stilului de viață și a privațiunilor la care sînt supuse anumite menaje.

Pragurile sărăciei pot fi determinate cu ajutorul unor metode diverse, ce ar putea fi clasificate în: metode bugetare, metode subiective, metode relative și metode politice.

În proiectul de față au fost utilizate patru praguri ale sărăciei:

a) *Pragul EC (the E.C. poverty-line)*, stabilit de Comunitatea Economică Europeană, așa cum a fost definit în 1990 de O'Higgins și Jenkins, reluînd definiția mai veche a pragului utilizat în primele programe de combatere a sărăciei în țările comunitare. Acest prag reprezintă 50% din venitul mediu al unui menaj alcătuit dintr-o singură persoană. Factorii de echivalență utilizați sînt 1,0 pentru primul adult, 0,7 pentru ceilalți adulți și 0,5 pentru copii.

Este un prag relativ (statistic) al sărăciei.

b) *Pragul legal al sărăciei (the legal poverty-line)*, devinit ca venit minim garantat, dacă acesta este instituit prin lege în țările (regiunile) analizate. Luxemburg, Spania și Grecia nu au avut reglementat un venit minim garantat la nivel național — deci nici un prag legal al sărăciei — în momentul primei etape a cercetării. Între timp, Franța și Luxemburg și-au instituit acest venit.

c) *Pragul CSP (the CSP poverty-line)*, determinat de Centrul de Politică Socială din Antwerp (Belgia). Este un prag subiectiv.

¹ Herman Deleeck, Karel Van den Bosch *Poverty and Adequacy of Social Security in Europe: A Comparative Analysis*, in *Journal of European Social Policy*, volume 2, no. 2, 1992, p. 107-120.

d) *Pragul SPL (the Subjective Poverty-Line)*, de care s-au preocupat, între alții, Van Praag și Kapteyn.

Metodele subiective CSP și SPL au ca scop estimarea unui venit minim cu ajutorul căruia este posibil să trăiești decent. Acesta derivă din răspunsurile subiecților la următoarea întrebare: „Care este nivelul minim al venitului familiei dumneavoastră care ar fi necesar pentru a face față unui trai civilizat?”. Diferența dintre cele două metode constă în modul de identificare a acelor menaje al căror buget de venituri și cheltuieli este echilibrat. Metoda CSP utilizează în acest scop o a doua întrebare: „Cu venitul dumneavoastră lunar curent puteți să vă procurați: cu mare dificultate, cu dificultate, cu oarecare dificultate, relativ ușor, ușor, foarte ușor, ce vă este necesar?”. Menajele care răspund: „cu oarecare dificultate” se consideră că au un buget echilibrat. Metoda SPL folosește ca modalitate de departajare considerația că menajele care estimează un venit minim egal cu cel pe care îl au în realitate dețin un buget echilibrat.

În urma reprezentării grafice a celor patru praguri, în 1988, s-a constatat o curbă a pragului legal situată sub cea a pragului EC în toate țările (cu excepția Olandei). Curbele pragurilor subiective se situează deasupra pragului EC (cu aceeași excepție).

Pragul EC utilizează o scală deductivă de echivalență, având curba cea mai abruptă în toate țările analizate. Scalele inductive de echivalență ale pragurilor subiective dau curbe mult mai plate. Iar utilizarea unei scale sau a alteia are un impact direct asupra numărului și structurii săracilor (folosind o scală mai abruptă se determină mai mulți săraci în menajele cu un număr ridicat de membri).

Se poate deduce că metoda politică (pragul legal) nu este oportună în analizele comparative. Metodele subiective sînt mult mai realiste, deoarece se bazează pe evaluările făcute de populația însăși a venitului minim, reflectînd un consens democratic. Totuși aceste metode induc fluctuații importante de la o perioadă la alta, complicînd analiza comparativă între țări în decursul timpului. Pragul EC (metoda relativă) este, prin definiție, mai stabil și poate fi utilizat cu destulă siguranță în comparații. Dar și acestuia i se pot aduce două obiecții: este definit arbitrar (trebuînd utilizate și metode empirice); în al doilea rînd, măsoară maimult inegalitatea între venituri decît sărăcia.

Avînd în vedere caracterul relativ și gradual al sărăciei și insecurității veniturilor, este imposibil să definești un prag într-o manieră exact științifică. Pragul va fi bazat întotdeauna, consideră autorii, pe o convenție și pe o definiție mai generoasă (pragurile subiective) sau mai restrictivă (pragul EC) a sărăciei.

B. Numărul menajelor sărace

În funcție de pragul folosit și de procentul menajelor ale căror venituri sînt nesigure este diferit (vezi tabelul nr. 1).

Pragul legal identifică numărul cel mai redus de săraci (cu excepția Olandei), pragurile subiective CSP și SPL, numărul cel mai ridicat de săraci, în timp ce pragul EC determină rate situate între cele două extre-

me. Acesta din urmă împarte țările și regiunile respective în două mari grupuri : pe de o parte, Benelux și Lorraine cu o rată relativ scăzută a sărăciei, iar pe de altă parte Grecia, Irlanda și Catalonia cu o rată de circa două ori mai mare.

Tabelul nr. 1

Proporția menajelor ale căror mijloace de subsistență sînt nesigure

— % —

	Pragul CSP	Pragul SPL	Pragul EC	Pragul legal
Belgia (1985)	21,4	24,9	6,1	2,9
Olanda (1986)	10,9	15,9	7,2	7,2
Luxemburg (1986)	14,5	12,5	7,6	5,0
Lorraine (1986)	30,8	26,5	10,8	4,0
Catalonia (1988)	31,3	37,3	15,1	—
Irlanda (1987)	29,6	31,6	17,2	8,1
Grecia (1988)	42,6	42,0	19,9	—

În ciuda existenței în fiecare dintre țările și regiunile analizate a sistemului de securitate socială, rata sărăciei e foarte ridicată în țările mai sărace (Grecia și Irlanda), sărăcia existind încă în țările mai bogate. Aceasta demonstrează că în țările mai sărace ale comunității, un procent mai redus dintr-un mai redus venit național pe locuitor este destinat protecției sociale, ducînd la creșterea numărului de săraci la un impact redus al cheltuielilor de securitate socială asupra eliminării sărăciei.

C. Structura socială a sărăciei

Sărăcia și insecuritatea subsistenței sînt clar concentrate în rîndul anumitor categorii sociale ale populației (vezi tabelul nr. 2).

În toate țările și regiunile analizate, riscul sărăciei într-o gospodărie este extrem de ridicat cînd capul acesteia este *somer* : 50—70% (conform pragului CSP) sau 20—60% (conform pragului EC) din menaje se află în situația de insecuritate a veniturilor. Numărul acestor menaje este însă destul de redus (1—5%), cu excepția Irlandei (11%). În Grecia, sărăcia în rîndul menajelor cu una sau mai multe persoane care *lucrează* are aproximativ același nivel ca și în menajele în care nici o persoană nu lucrează. Aceasta arată că nivelul cîștigurilor este în cele mai multe cazuri insuficient.

Și în situația în care capul menajului este *pensionar*, riscul insecurității veniturilor este ridicat, dar nu atinge nivelul celui din menajele cu *someri*.

În toate țările, riscul sărăciei și insecuritatea subsistenței sînt mai reduse cu cît *nivelul de pregătire profesională* și statutul socio-profesional ale capului de gospodărie sînt mai bune.

În majoritatea țărilor și regiunilor luate în analiză, cele mai vulnerabile menaje sînt cele în care *vîrsta* capului acestora este sub 25 de ani sau peste 75 de ani (cu excepția Irlandei).

Privind din perspectiva *compoziției gospodăriei*, s-au determinat rate înalte ale sărăciei în menajele alcătuite dintr-o persoană vîrstnică (de cele mai multe ori văduvă); în țările nordice — chiar și în menajele alcătuite dintr-o persoană singură de vîrstă activă (de cele mai multe ori foarte tînăra sau divorțată); în unele țări, ca de exemplu în Irlanda — în cazul cuplurilor cu trei sau mai mulți copii. De asemenea, familiile monoparentale sînt expuse unui risc însemnat al insecurității veniturilor.

Un alt determinant important al stării de sărăcie îl constituie *numărul celor ce obțin venituri* în gospodărie. În general, un singur venit (chiar obținut din muncă) este insuficient pentru a feri membrii gospodăriei de sărăcie.

De asemenea, în cazul în care capul gospodăriei nu are una dintre *naționalitățile* comunitare, insecuritatea subzistenței depășește media.

D. Privațiunile și sărăcia

Sărăcia și insecuritatea subzistenței nu sînt probleme pur financiare, fiind indisolubil legate de nivelul general de trai. Conceptul de privațiune este adesea utilizat pentru a indica un consum redus și o lipsă de confort. Extinderea conceptului asupra gospodăriei face ca privațiunea să se refere la lipsa din dotare a unor articole și bunuri de strictă necesitate. Relația dintre sărăcie și privațiune, în contextul discuției noastre, este semnificativă; cu alte cuvinte, se pune întrebarea dacă nu există o coincidență empirică între venitul redus și lipsa unor bunuri esențiale.

Dotarea cu anumite articole (frigider, baie cu duș, toaletă de interior, mașină de spălat, televizor color) este aproximativ aceeași în toate țările (regiunile) analizate. Proporția gospodăriilor care nu posedă anumite bunuri este în Irlanda mai mare decît în oricare altă țară. La extrema cealaltă se află menajele din Olanda.

În țările bogate, aproape toate gospodăriile posedă bunuri de strictă necesitate unui trai decent. De aceea, foarte puține menaje se consideră că se află în starea de sărăcie absolută din acest punct de vedere.

E. Adeevarea securității sociale

Întrebarea care necesită un răspuns este următoarea: cite gospodării ar fi ferite de sărăcie sau li s-ar putea asigura mijloacele de subzistență fără transferuri sociale, cite sînt apărute în fața sărăciei datorită acestor transferuri și cite sînt sărace în ciuda eforturilor securității sociale?

Impactul securității sociale este mai puternic în Benelux: conform pragului EC, mai mult de 80% din menajele sărace de dinainte de instaurarea sistemului de securitate socială au scăpat de sărăcie; conform pragurilor CSP și SPL, 50—70%. Efectul cel mai slab al transferurilor sociale se întîlnește în Grecia și Catalonia (conform pragului EC: 50%, conform pragurilor subiective: 25%).

Aceasta demonstrează că în ciuda resurselor financiare mari alocate și mijloacelor extinse de administrare a sistemului, securitatea socială nu a înregistrat succese remarcabile în eliminarea sărăciei și insecurității mijloacelor de subzistență, cu excepția Beneluxului.

Securitatea socială în Grecia și Catalonia este inadecvată contracarării sărăciei, o mare parte a populației fiind săracă. Care sînt atunci motivele acestei inadecvări?

Tabelul nr. 3

Proporția gospodăriilor care au ieșit din starea de sărăcie datorită transferurilor securității sociale

	Prag CSP	Prag SPL	Prag EC	Prag legal
Olanda (1986)	70,1	58,9	82,0	80,2
Belgia (1985)	58,4	49,6	85,1	91,3
Luxemburg (1986)	66,4	65,8	80,1	84,2
Lorraine (1986)	45,7	46,7	72,5	86,4
Irlanda (1987)	44,2	35,9	62,8	80,9
Catalonia (1988)	30,0	22,0	51,0	—
Grecia (1988)	25,4	22,5	47,8	—

Răspunsurile s-au grupat în jurul a două perspective : a) din perspectivă micro : sumele alocate sînt insuficiente ; deși multe menaje trăiesc în sărăcie, nu sînt legal îndreptățite la transferuri sociale ; b) din perspectivă macro : volumul transferurilor agregate ale securității sociale nu corespund nevoilor agregate ; se înregistrează deficiențe în direcționarea transferurilor.

Resursele securității sociale se consideră a fi *efectiv* angajate cînd capcana sărăciei (poverty gap) este eliminată și *eficient* utilizate cînd sînt exclusiv direcționate spre aceasta.

Rezultatele arată că securitatea socială în cele șapte țări (regiuni) este efectivă. Capcana remanentă a sărăciei, adică suma de bani teoretic necesară pentru a scoate din sărăcie gospodăriile rămase în această stare după transferurile sociale, are (conform pragului EC) dimensiunile cele mai agravante în Grecia, urmată de Irlanda, Catalonia și Lorraine și cele mai reduse în țările Benelux-ului. Toate sistemele de securitate socială sînt ineficiente, doar 35 % (Grecia) — 54 % (Irlanda) din mijloacele disponibile fiind direcționate spre eliminarea „capcanei”.

Pe scurt, țările analizate pot fi caracterizate din punct de vedere al adecvării securității sociale astfel :

1) Catalonia, Grecia : mijloace limitate, neangajate eficient și efectiv, un număr relativ redus de menaje „salvate” de sărăcie datorită securității sociale, proporție ridicată de menaje sărace.

2) Irlanda : resurse mai bogate, dar care nu acoperă necesitățile, multe gospodării sărace în ciuda efectivității și eficienței sistemului securității sociale.

3) Benelux, Lorraine : resurse ample, sistem efectiv, număr redus de menaje sărace.

Cele mai eficiente transferuri de securitate socială pentru scoaterea din sărăcie a gospodăriilor sînt pensiile (în Benelux, 90% din pragul EC), urmate în ordine de alocațiile de boală și invaliditate, șomaj și cele familiale.

F. Durata insecurității subzistenței

Cu excepția Greciei și Cataloniei, în celelalte țări s-au realizat cercetări în două etape (pe aproximativ aceleași panouri de subiecți).

Rezultatele cele mai importante au condus la următoarele concluzii :

● referitor la numărul de săraci s-a conchis că 60—75% dintre menajele sărace au rămas în aceeași situație după o perioadă de 1—3 ani (conform pragurilor subiective)

● aceasta a implicat faptul că numărul menajelor în sărăcie în decurs de unul sau mai mulți ani este redus în țările Benelux-ului (conform pragului EC, mai puțin de 3%)

● pe de altă parte, într-o perspectivă longitudinală diferențele între țări sînt mai pronunțate; în Irlanda, în mod particular, o proporție mai redusă de săraci în prima etapă au scăpat de sărăcie în a doua etapă; unul din zece menaje are venituri sub pragul EC în ambele perioade.

● un rezultat metodologic important care a rezultat e că rata ieșirii din sărăcie e invers proporțională cu procentul menajelor sărace în prima etapă și, de aceea, și cu pragul sărăciei.

Camelia GHEORGHE