

## CONTRIBUTOS PARA UMA POLÍTICA DE COMBATE À POBREZA

ALEXANDRE AZEVEDO PINTO | ECONOMISTA

*Mais de vinte anos passaram desde a entrada de Portugal na União Europeia. Depois de todo este tempo a Pobreza tem-se mantido estável em torno dos vinte por cento da população portuguesa: um em cada cinco portugueses é pobre. A questão é pertinente e exige uma reflexão profunda na sociedade portuguesa: porque é que passados vinte anos, tantos recursos mobilizados, tantos fundos comunitários, programas desenvolvidos e esforço colectivo, o problema continua a persistir? O que falhou?*

### BREVE DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO

Mais de metade das famílias pobres vivem do seu trabalho (Costa, 2008). Os desempregados têm um peso relativamente pequeno no conjunto dos pobres: menos de cinco por cento. Sendo multidimensional a pobreza e a exclusão social resultam da acção conjugada de factores, que costumam ser particularmente destacados no mercado do emprego (pelos seus efeitos estruturantes nas possibilidades de participação em diversos domínios da vida social) e os sistemas de redistribuição dos rendimentos e dos recursos materiais (Capucha, 2005). A Pobreza em Portugal é de natureza estrutural, persiste ao longo de décadas e resulta de, por um lado da insuficiência dos rendimentos de trabalho e, por outro lado, da ineficácia das transferências sociais (Costa, 2008).

### A EFICÁCIA NO COMBATE À POBREZA

A sociedade portuguesa não está preparada para apoiar as medidas necessárias para um verdadeiro combate à pobreza (Costa, 2008). Tal acontece porque a opinião pública tende a considerar que o fenómeno resulta de factores como o enfraquecimento da responsabilidade individual dos cidadãos, do fatalismo da pobreza ou da preguiça dos pobres. Uma pessoa com fome, não é livre. A pobreza configura, por isso, uma situação de negação de direitos humanos fundamentais. O funcionamento do sistema económico e social não conseguiu eliminar a pobreza, antes é responsável pela sua geração e reprodução (Ferreira, 2000).

O Estado português gastou muito a tentar que o rendimento dos mais pobres se aproxime do dos mais ricos, diminuindo o fosso de desigualdades, mas os resultados são um fracasso absoluto. Vinte e cinco por cento dos gastos sociais realizados pelo Estado acabam por não ter qualquer impacto ao nível da redução das desigualdades (Afonso, 2008). As transferências sociais - excluindo pensões - permitem reduzir a taxa de pobreza em sete pontos percentuais (INE, 2008). O combate à Pobreza só pode ser eficaz se contrariar os mecanismos e processos que têm conduzido ao empobrecimento dos indivíduos, famílias e grupos sociais<sup>3</sup>. A motivação base de uma mudança profunda que reforme aspectos estruturais da sociedade, incluindo sistemas de atitudes e comportamentos, só pode provir de uma vontade política forte, assente na consciência social e que evidencie uma cultura diferente, uma cultura de solidariedade (Ferreira, 2000). A professora Leonor Ferreira (2000) sublinha que o combate à pobreza só será travado com sucesso se for mantido nas agendas políticas com elevada prioridade. A Pobreza é um problema sistémico existindo centenas de causas que a reforçam mutuamente e os economistas só percebem uma parte dos problemas a ela associados (Wood & Hamer, 2002).

Para Costa (2008) continuamos muito voltados para a ideia de que a luta contra a pobreza é igual a mais políticas sociais. Contudo, esta estratégia deixa de ter sustentação teórica e deixa de ser estatisticamente relevante quando verificamos a percentagem tão elevada de famílias pobres entre pessoas empregadas. Existe

evidência de que a política social é um instrumento útil, mas não resolve tudo. Temos um problema económico. Parte dos factores de pobreza são de natureza objectiva. Entre eles constata-se mudanças tecnológicas e a respectiva articulação com o sistema económico e o sistema de emprego, a organização do trabalho e as estruturas de distribuição dos rendimentos primários (Capucha, 2005, pp.104). Para Afonso, Schuknecht e Tanzi (2008) o fulcro da explicação para a ineficiência registada em Portugal não é o Estado em si, mas antes um conjunto de factores mais abrangentes como os níveis e riqueza e de educação do país. O nível de educação de um país e o nível de rendimento per capita parecem ser variáveis determinantes para a eficiência dos gastos públicos na redução das desigualdades (Afonso, et a 2008). *“Uma população mais bem educada e rica consegue, por si própria, tendencialmente reduzir as desigualdades pois tem mais informação e mais dinheiro de forma a fazer escolhas (...) quando assim não acontece, recai quase exclusivamente sobre o Estado a tarefa de redução de desigualdade, mesmo tendo em conta que cabe sempre ao Estado assegurar essas condições a quem manifestamente está impossibilitado de o fazer.”*

## UM CAMINHO POSSÍVEL

O autor sugere, como hipótese de trabalho, a mobilização da sociedade civil e dos novos movimentos e actores sociais em torno da Inovação Social, entendendo que esta pode ser uma parte importante para a solucionar o problema endémico da Pobreza em Portugal. O autor sugere, ainda, uma responsabilização política de todos aqueles que durante estes vinte anos se ocuparam da liderança do nosso destino colectivo. Foram eles os primeiros responsáveis devem-lhe ser pedidas contas.

Mas o autor, também sugere, que o fracasso deve ser alargado a toda a sociedade portuguesa. Foi toda uma geração que colectivamente falhou. É por isso o momento de reflectir e encontrar soluções para um futuro diferente e melhor. O empreendedorismo social pode ser uma solução para reduzir a fome e a pobreza (Babu & Pinstrip-Andersen, 2007). Experiências recentes mostram que a introdução do espírito empreendedor no processo de desenvolvimento, pode resolver problemas de pobreza e fome em muitos países. Também ( Wood & Hamer, 2002) sugerem que a criação de uma cultura de colaboração pode ser uma solução para a pobreza. Construindo um mercado de ideias anti-pobreza, através de uma *network* entre inovadores e financiadores, aliando quem tem ideias com quem as pode financiar. Torjman & Reid (2003) sublinham que existem observações críticas para entendermos a Inovação e as suas implicações para as comunidades, em particular na redução da pobreza. Inovar pode significar a geração de novas ideias mas também a aplicação de ideias que não sendo novas são uma novidade quando aplicadas em determinada área. Os autores sugerem, ainda, o conceito de inovação utilizado para perceber um determinado evento específico, criado por factores internos a uma organização. E hoje entendido como um processo de resolução de problemas sendo um produto resultante da inter-acção da organização com outros actores (Landry, Amara & Lamari, 2001) e aprendizagem ao longo da vida, pesquisa e exploração (Lundvall, 1992). É essencialmente nos mecanismos de geração e transmissão da pobreza e da exclusão social que o combate se deve centrar por forma a uma mais profunda transformação regeneradora dos modos de funcionamento do sistema

social e requiere a mobilização dos poderes públicos, dos cidadãos e da sociedade civil e dos próprios pobres (Ferreira, 2000). Wood & Hamer (2002) sugerem a criação de quatro condições ideais para que a Inovação Social possa contribuir para combater a pobreza: (1) alargar a base de experimentação<sup>4</sup>; (2) apoiar projectos que não necessitem de grandes investimentos para serem bem sucedidos – pequenos apoios podem abrir o caminho a alterações muito grandes na erradicação da pobreza<sup>5</sup>; (3) micro inovações podem ter macro resultados<sup>6</sup>; (4) não deixar que os executivos (gestores) tradicionais controlem os projectos<sup>7</sup>.

## REFERÊNCIAS

Afonso, António, Schuknecht, Ludger and Tanzi, Vito, (2008) “Income Distribution Determinants and Public Spending Efficiency”, Working Paper Series, nº861, January, European Central Bank.

European Commission (2008a), “Joint Report on Social Protection and Social Inclusion”, Commission Staff Working Document, Brussels 30.01.2008, SEC(2008)91, COM(2008) 42 final.

Eurostat (2008), Social Situation Report 2007 – Social cohesion through equal opportunities, Memo/08/326, Brussels, 22 May.

European Commission (2008b), *Child Poverty and Well-Being in the EU – Current Status and Way Forward*, The Social Protection Committee, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E.2., January.

Ferreira, Maria Leonor B.V. (2000)– A Pobreza em Portugal na década de 80, Conselho Económico e Social.

Instituto Nacional de Estatística (2008), “Rendimento e Condições de Vida em 2006”, INE, 15 Janeiro de 2008.

Landry, R., N. Amara and M. Lamari (2001), « Social Capital, Innovation and Public Policy », *ISUMA : Canadian Journal of Policy Research* 2 (1).

Lundvall, B. (1992). *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation, and Interactive Learning*. London : Pinter.

Torjman, S. and Eric Levitan-Reid (2003), *Innovation and Poverty Reduction*, Coledon Institute of Social Policy.

Wood, R.C. & Hamel, G. (2002), “The World Bank’s Innovation Market”, Harvard

Business Review, November, pp.104-113.

## NOTAS

<sup>1</sup> De acordo com o *Social Situation Report (2007) – Social cohesion through equal opportunities*, a riqueza entre os Estados da União Europeia está melhor distribuída quando comparada com o caso dos EUA. Considerando a totalidade da população dos 25 Estados da União Europeia, a medida de inequidade, determinada através do Coeficiente de Gini, pode ser determinado em torno dos 32.7 para a média dos países da União comparada com 35.7 no caso dos EUA. Os resultados mostram que apenas Portugal supera o valor de desigualdade Americano com 41 pontos, sendo que a Polónia, a Letónia e a Lituânia, com 36 pontos, registam valores idênticos aos dos EUA. O Coeficiente de Gini atribui valores próximos de zero quando existe uma partilha de rendimentos mais igualitária e o coeficiente cem no outro extremo, quando a totalidade da riqueza é atribuída a muito poucos, isto é, muito maior desigualdade.

<sup>2</sup> Segundo o *Social Situation Report 2007*, que é o principal instrumento utilizado pela Comissão Europeia para acompanhar as evoluções sócias nos países europeus.

<sup>3</sup> Capucha (2005) identifica três categorias vulneráveis à pobreza em Portugal: (1) Grupos com “handicap específico” – pessoas com deficiência, imigrantes; (2) Grupos Desqualificados – desempregados de longa duração; trabalhadores com qualificações baixas ou obsoletas, idosos, famílias monoparentais; (3) Grupos à Margem

– pessoas sem abrigo, toxicodependentes ou ex-toxicodependentes, jovens em risco, detidos e ex-reclusos.

<sup>4</sup> Entendido como sendo aplicado a um universo bastante alargado de agentes locais de desenvolvimento.

<sup>5</sup> Pequenas Ajudas, tipo micro-crédito, podem ter um retorno muito elevado com taxas de sucesso elevadas. O exemplo mais conhecido é o de Moamed Younus, Nobel da Paz em 2007, com o caso do Banco dos Pobres.

<sup>6</sup> Um efeito caótico, do tipo do acelerador de Lorenz – teoria do Caos. Pequenas alterações podem gerar elevados efeitos.

<sup>7</sup> Os autores sugerem que a gestão tradicional, tecnocrática, na maioria dos casos não é a mais indicada nestes casos.