

Desigualdade Económica em Portugal

Principais resultados¹

A publicação anual pelo Eurostat e pelo INE de indicadores de desigualdade na distribuição pessoal do rendimento em Portugal, e a sua comparação com os dos restantes países da União Europeia (UE), suscita habitualmente um conjunto de declarações públicas e de artigos de opinião em que de forma quase unânime se lamenta e condena a posição de Portugal como um dos países com maiores índices de desigualdade económica na UE. Porém, raramente a indignação revelada face aos níveis de desigualdade apresentados se traduz numa avaliação aprofundada das características dessa desigualdade, dos seus principais determinantes e de uma correcta apreciação da sua evolução ao longo do tempo.

O objectivo deste estudo é o de tentar identificar algumas das principais características da desigualdade económica em Portugal, designadamente, quais os sectores da sociedade mais afectados pelas alterações na distribuição dos rendimentos, quais as fontes de rendimentos que mais contribuem para a desigualdade e quais as principais tendências ocorridas nas últimas décadas em Portugal.

Diversas conclusões emergem da análise da evolução da desigualdade familiar, assente nos microdados do Painel Europeu dos Agregados Familiares (PEADP/ECHP) e do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (ICOR/EU-SILC) realizados pelo INE.

- ❖ Portugal permanece como um dos países mais desiguais da União Europeia, qualquer que seja o indicador de desigualdade utilizado para medir a desigualdade;
- ❖ Ao longo dos últimos anos a desigualdade familiar tem-se vindo a atenuar ligeiramente, como é demonstrado pela redução do índice de Gini em cerca de cinco pontos percentuais entre 1993 e 2009;

¹ As opiniões expressas são da exclusiva responsabilidade do seu autor e não vinculam a Fundação Francisco Manuel dos Santos.

- ❖ Nos anos compreendidos entre 2004 e 2009 todos os indicadores de desigualdade registaram uma descida dos níveis de desigualdade, o que contradiz de forma clara uma visão muitas vezes difundida de que as desigualdades económicas estão a aumentar em Portugal;
- ❖ A evolução registada na desigualdade em Portugal encontra-se indissociável da melhoria de rendimento e de condições de vida das famílias e dos indivíduos situados nos dois primeiros decis da distribuição do rendimento. A proporção do rendimento total auferida pelos 5% da população mais pobre duplicou entre 1993 e 2009. No mesmo período, o “share” do primeiro decil aumentou 67% e o do decil seguinte 23%.

A importância dos rendimentos do trabalho no rendimento familiar justifica uma análise individualizada da desigualdade salarial, tendo como base os microdados dos Quadros de Pessoal do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social. A investigação dos ganhos salariais entre 1985 e 2009 revelou um comportamento da evolução da desigualdade salarial oposto ao registado com os rendimentos familiares, nomeadamente:

- ❖ Entre 1985 e 2009 verificou-se um forte agravamento da desigualdade salarial com o índice de Gini a registar um agravamento superior a 6 pontos percentuais, passando de 28,4% para 34,4%. Todos os índices de desigualdade considerados neste estudo registam taxas de crescimento superiores a 20% ao longo de período;
- ❖ Este agravamento da desigualdade salarial não é, contudo, homogéneo ao longo de todo o período em análise. A um período inicial, que vai de 1985 a 1994, de continuado acentuar da desigualdade segue-se, na segunda metade dos anos 90, um período de atenuação das assimetrias salariais que não é, contudo, suficiente para reverter o agravamento prévio. Já neste século as desigualdades salariais voltam a agravar-se até 2005, para se atenuar ligeiramente após esse ano. As desigualdades salariais evidenciam, assim, uma volatilidade superior à observada nos rendimentos familiares;
- ❖ O comportamento dos vários decis da distribuição do ganho salarial é, uma vez mais, a oposta da verificada com os rendimentos das famílias. O decil de maiores rendimentos vê o seu “share” aumentar de seis pontos percentuais entre 1985 e 2009, passando de 24% para 29,8% do ganho total, um aumento superior a 24%. O segundo e o quinto quartil regridem nitidamente em termos do respectivo “share”. Os trabalhadores do primeiro decil registam um ganho mínimo (6,9%) ao longo do período. Somente o décimo, o nono e o primeiro decil da distribuição apresenta ganhos do respectivo

share entre 1985 e 2009. Os restantes decis da distribuição vêm a sua quota-parte no ganho total decrescer;

- ❖ Se, de forma a garantir a comparabilidade temporal com os rendimentos familiares, restringíssemos o estudo ao período 1993 a 2009 o padrão de evolução dos vários decis não se alterava evidenciando os mesmos “ganhadores” e “perdedores”, embora a amplitude das alterações fosse muito inferior. A subida da desigualdade salarial parece, assim, claramente associada a um aumento progressivo da quota do ganho total auferida pelos indivíduos de maior nível salarial.

As alterações ocorridas na desigualdade familiar não são dissociáveis das transformações ocorridas nos indicadores de pobreza e no próprio bem-estar da população. A avaliação do comportamento dos indicadores correspondentes à incidência, à intensidade e à severidade da pobreza ao longo do período 1993-2009 permitem evidenciar:

- ❖ Como seria expectável, dado o papel preponderante que os rendimentos mais baixos desempenharam nas alterações do nível de desigualdade familiar, o padrão seguido pela evolução dos principais indicadores de pobreza é muito próximo do seguido pelo da desigualdade do rendimento equivalente;
- ❖ A taxa de pobreza regista uma diminuição de 4,7 pontos percentuais passando de 22,5% da população em 1993 para 17,9% em 2009, a intensidade da pobreza reduz-se em cerca de 44% e a severidade da pobreza assume em 2009 um valor que é menos do que metade do registado em 1993.
- ❖ Particularmente significativa é a evolução da taxa de pobreza dos idosos em Portugal que, num período de 15 anos, se reduziu de cerca de 40% em 1993 para próximo de 21% em 2009. Infelizmente, redução semelhante não ocorreu com a pobreza infantil que permanece bastante elevada.
- ❖ A evolução da taxa de privação material permaneceu praticamente inalterada, impedindo assim uma descida mais significativa da taxa de pobreza consistente.

As transformações verificadas na distribuição do rendimento entre 1993 e 2009 traduziram-se igualmente numa melhoria das condições de vida e de bem-estar social da população na medida em que:

- ❖ O rendimento por adulto equivalente subiu, em termos reais, cerca de 35%. Todos os decis virão subir o seu nível de rendimento médio aumentado;
- ❖ Os ganhos do crescimento do rendimento real não se repartiram igualmente entre os vários decis. Os indivíduos situados no 1º decil da distribuição viram os seus

rendimentos reais por adulto equivalente mais que duplicados ao longo dos anos em análise. Os restantes decis registaram crescimento mais modesto e inversamente proporcional ao seu posicionamento na escala de rendimentos. As alterações anteriormente observadas quanto aos índices de desigualdade e de pobreza encontram nestes valores do rendimento médio de cada decil uma explicação e uma validação adicional;

Apesar da melhoria das condições de vida do conjunto da população, da ligeira redução da desigualdade familiar e da diminuição significativa das várias dimensões da pobreza monetária Portugal continua a dispor, em todas essas dimensões, valores inferiores ao da média da UE. A avaliação do processo de convergência de Portugal aos padrões de desigualdade e pobreza média da UE conduz a apreciações diferentes em termos de desigualdade e de pobreza:

- ❖ Em termos de desigualdade familiar, medida pelo índice de Gini, podemos afirmar que a redução alcançada neste índice ao longo do período 1994-2009, cerca de 5 pontos percentuais, não foi suficiente para impedir que Portugal continue a fazer parte do grupo dos países mais desiguais da UE;
- ❖ No que concerne aos indicadores de pobreza a redução da incidência da pobreza operada entre 1993 e 2009 traduziu-se, também, numa efectiva aproximação aos valores médios da Europa. Se, no primeiro desses anos, a diferença entre a taxa de pobreza em Portugal e na UE15 era de seis pontos percentuais em 2009 essa diferença encurtou para pouco menos do que dois pontos percentuais.

Apesar das limitações decorrentes da informação estatística disponível foi possível identificar, ainda que de forma necessariamente limitada e fragmentada, os principais impactos do sistema fiscal sobre a distribuição do rendimento e a desigualdade.

- ❖ O estudo da estrutura do rendimento bruto e do rendimento líquido médio das famílias permite constatar que a acção conjunta do IRS e das contribuições para a Segurança Social corresponde a uma diminuição média de cerca de 20% dos recursos ilíquidos auferidos pelas famílias;
- ❖ A progressividade do sistema fiscal ao longo da distribuição do rendimento é evidenciada com um rácio de rendimento líquido/rendimento bruto a variar entre os 2,5% no primeiro decil e 27,9% para no 10º decil;
- ❖ As contribuições para a segurança social têm um peso superior ao IRS na passagem do rendimento bruto ao rendimento líquido das famílias até ao sexto decil da distribuição, passando a partir daí a ter uma menor importância relativa;

- ❖ A percentagem de agregados domésticos que paga IRS é de cerca de 75,6%, sendo que esta taxa desce para 17% no primeiro decil da população e é praticamente de 100% nos dois últimos decis;
- ❖ O impacto da política fiscal sobre os diferentes indicadores de desigualdade é significativo: O índice de Gini regista uma redução de cerca de 11% (superior a quatro pontos percentuais) quando passamos da distribuição do rendimento bruto ao rendimento líquido. A diminuição mais acentuada dos índices mais sensíveis à parte superior da distribuição confirma a progressividade do sistema fiscal;

A utilização de um conjunto de indicadores de eficácia na redução da incidência da pobreza faculta uma primeira avaliação do impacto das políticas sociais sobre a distribuição do rendimento e a pobreza.

- ❖ Tomando como referência o ano de 2009 é possível verificar que a incidência da pobreza do conjunto da população foi de 17,9% mas que, mantendo a linha de pobreza e subtraindo ao rendimento disponível das famílias as transferências sociais, a incidência passaria para 6,4%. As transferências sociais possibilitam assim uma redução da incidência da pobreza em 8,5 pontos percentuais;
- ❖ Este indicador da eficácia das políticas sociais na redução da pobreza tem registado um progressivo aumento passando de 19,4% em 1993 para os 32,3% em 2009;

A consideração de diferentes grupos socioeconómicos como potenciais factores explicativos da evolução da desigualdade familiar ocorrida em Portugal entre 1993 e 2009, possibilitou uma nova visão sobre o padrão de alterações ocorridas na distribuição do rendimento.

Em primeiro lugar, o peso das desigualdades intragrupo supera largamente a importância da desigualdade intergrupos em praticamente todos os grupos considerados. Com excepção da segmentação da população de acordo com o nível de instrução do indivíduo de referência, todas as demais partições revelam uma “capacidade explicativa” da desigualdade inferior a 10%.

A redução da desigualdade ocorrida no conjunto da população é acompanhada pela redução da desigualdade existente no seio da generalidade dos grupos socioeconómicos considerados o que, de alguma forma, desvaloriza o papel explicativo desses grupos, na evolução da desigualdade ocorrida.

Emerge igualmente da análise efectuada que é predominantemente nos grupos socioeconómicos de rendimentos mais baixos que a redução da desigualdade é mais acentuada. Esta conclusão complementa e valida a análise anteriormente efectuada quanto à importância das transformações ocorridas na parte inferior da distribuição do rendimento na redução dos níveis de desigualdade. Ilustra, também, a relevância dos vários tipos de prestações sociais na diminuição das desigualdades ocorrida em Portugal.

A análise da evolução das desigualdades em Portugal apresentada neste estudo tem como referência o último ano para o qual existe informação rigorosa disponível, que é 2009. Mas 2009 poderá também representar o encerramento de um ciclo. Um ciclo caracterizado pela redução dos principais indicadores de pobreza e do atenuar das desigualdades. A profunda crise económica que o nosso país hoje atravessa e as respostas que as autoridades económicas têm ensaiado para a ultrapassar podem inverter profundamente as principais tendências ocorridas nas últimas décadas de que neste estudo apresentámos registo.

Carlos Farinha Rodrigues