UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

# DINÂMICA DE POBREZA E EFICÁCIA DO SISTEMA DE SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL UMA APLICAÇÃO A PORTUGAL

FRANCISCO JOSÉ DUARTE NUNES

Júri:

| | |
|---|---|
| Presidente | Reitor da Universidade Técnica de Lisboa |
| Vogais | Doutor Manuel Victor Moreira Martins, professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa; |
| | Doutor Jorge Manuel Azevedo Henrique dos Santos, professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa; |
| | Doutor José António Correia Pereirinha, professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa; |
| | Doutora Maria Leonor Vasconcelos Ferreira, professora associada da Faculdade de Economia da Universidade do Porto; |
| | Doutor Rogério Roque Amaro, professor associado do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa; |
| | Doutora Maria Manuela de Brito Arcanjo, professora auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa; |
| | Doutora Graça Maria Justino Leão Fernandes, professora auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa; |
| | Doutor Fernando Lopes Ribeiro Mendes, professor auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa. |

Dissertação orientada pela PROFESSORA DOUTORA MANUELA ARCANJO, apresentada no Instituto Superior de Economia e Gestão para a obtenção do grau de Doutor em Economia

LISBOA, MAIO DE 2004

**NOME:** FRANCISCO JOSÉ DUARTE NUNES
**DEPARTAMENTO:** Economia
**DOUTORAMENTO EM**: Economia
**ORIENTADORA:** PROFESSORA DOUTORA MANUELA ARCANJO

**TÍTULO:** *Dinâmica de Pobreza e Eficácia do Sistema de Solidariedade e Segurança Social — uma Aplicação a Portugal*

## RESUMO

Este trabalho tem como objecto a análise dos efeitos redistributivos de transferências do sistema de segurança social sobre a pobreza, num contexto dinâmico. Em termos temporais, podem ser traçados diversos perfis de persistência de pobreza dos indivíduos, o que nos conduz à possibilidade de construção de uma *tipologia* de pobreza, para um dado horizonte temporal. Com base nas cinco vagas iniciais (1994-98) dos microdados longitudinais provenientes do *Painel Europeu de Agregados Familiares*, do EUROSTAT, e servindo-nos de um conjunto de medidas e indicadores de eficácia, propostos num quadro de opções metodológicas prévias (onde se destaca a construção de um *painel equilibrado*), elaboramos um conjunto de ensaios empíricos com o intuito de averiguar o alcance que certas prestações sociais têm nos perfis de pobreza dos indivíduos, bem como na padronização dos fluxos que subjazem à formação da *população pobre longitudinal* no horizonte temporal estudado.

A dissertação consta de três partes: um enquadramento teórico sobre as principais referências conceptuais relacionadas com o tema, um enquadramento metodológico e um conjunto de ensaios empíricos aplicados a Portugal, divididos em duas vertentes: a primeira utilizando métodos descritivos, na qual se definem indicadores alternativos de eficácia das prestações em contexto longitudinal; a segunda, em que se experimenta a aplicação de técnicas microeconométricas — em concreto, a utilização de um modelo *probit*/ *logit* ordenado — com o objectivo de consolidar a identificação de factores causais estatisticamente significativos associados às categorias dos perfis longitudinais de pobreza.

**PALAVRAS-CHAVE**: Dinâmica de Pobreza; Mobilidade do Rendimento; Eficácia Redistributiva; Sistemas de Segurança Social; Dados de Painel; Portugal.

**TITLE:** *Poverty Dynamics and Effectiveness of Solidarity and Social Security System — an Application to the Portuguese Case*

## ABSTRACT

The main focus of this work is to analyse the distributive effects of transfers from social security system on poverty, in a dynamic framework. We can draw several persistence poverty profiles among individuals along time, which allows to define a poverty *tipology*, within a given time window. Using the first five waves (1994-98) from the *user data base* of European Community Household Panel (ECHP), yields by EUROSTAT, and taking a set of theoretical measures and indicators of effectiveness, framed upon previous methodological options (namely the adoption of a *balanced panel* as general hypothesis to derive empirical results), we carried out a set of empirical essays aiming to realize either the specific effect of social transfers on poverty profiles or on flow patterns of poverty underlying the *longitudinal poor population* definition within time window studied.

This thesis has three parts: first, we develop a theoretical overview about the main concepts related to the theme; second, we expose a methodological framework and, third, we produce empirical work with an application to the Portuguese case. In the empirical work, we first utilize some descriptive methods towards to get several alternative effectiveness indicators of social transfers within a dynamic context and, secondly, we make use of microeconometric techniques — a *probit*/ *logit* ordered model — investigating the main factors statistically significant associated with the categories of the longitudinal poverty profiles.

**KEYWORDS**: Poverty Dynamics; Income Mobility; Distributive Effectiveness; Social Security Systems; Panel Data; Portugal.

*Às minhas quatro meninas*

*Rita, Beatriz, Raquel e Graça*

# Agradecimentos

Em primeiro lugar desejo agradecer, com muita gratidão e estima, à minha orientadora científica, Profª. Doutora Manuela Arcanjo, toda a sua sabedoria, firmeza, fecundo sentido crítico, permanente disponibilidade e dedicação, atenção e carinho, colocadas em todo o processo que conduziu à elaboração desta dissertação. Sem a presença paciente da Profª. Manuela Arcanjo, qual porto seguro, não me teria sido possível levar a cabo tal empresa. O seu pensamento económico, organizado e inteligente, aliado a um profundo conhecimento das questões relacionadas com os sistemas de segurança social, materializados nas muitas sugestões e ideias que profusamente me ofereceu, tiveram um papel estruturante na concretização deste trabalho.

A parte empírica da dissertação baseia-se na utilização dos microdados do *European Community Household Panel – User Data Base* (ECHP-UDB) para Portugal, cuja disponibilidade e autorização de uso foi outorgada através de contrato de investigação celebrado com o EUROSTAT, por intermédio do INE. Nesse sentido, quero deixar expresso o meu agradecimento ao *staff* do Departamento de Difusão e Promoção do INE, pela excelente assistência prestada em todas as fases do processo formal de obtenção dos dados do painel de agregados, nas pessoas do Dr. José Pessanha, Engº Carlos Dias e da Sra. D. Fátima Elias, secretária do DDP/INE, e ainda ao Dr. Victor Garcia, do Gabinete de Estatísticas sobre População e Condições de Vida, responsável pela supervisão técnica dos dados, e Sr. Victor Mouzinho, do gabinete de apoio técnico ao DDP.

Desejo formular ainda os meus particulares agradecimentos:

Ao Conselho Directivo e Conselho Científico do ISEG, que colocou à disposição do candidato as condições materiais indispensáveis ao processo de preparação da dissertação, nomeadamente pelas facilidades concedidas na dispensa de serviço docente;

Ao Departamento de Economia do ISEG, na pessoa do seu presidente, Prof. Doutor Manuel Brandão Alves, pelas constantes palavras de incentivo, preocupação com o andamento dos trabalhos e pela compreensão e cooperação manifestada na atribuição do serviço docente favorável à comodidade do candidato;

Ao CISEP – Centro de Investigação sobre Economia Portuguesa, de que o candidato é membro – que patrocinou a aquisição da base de dados, em

particular ao seu anterior presidente, Prof. Doutor Victor Martins, e aos seus actuais presidente e vice-presidente, respectivamente, Prof. Doutor José António Pereirinha e Profª Doutora Margarida Chagas Lopes, pelo interesse manifestado no acompanhamento do projecto e no incentivo a possíveis acções de divulgação académica futura do trabalho. Uma palavra de muito apreço para a secretária do Centro, D. Vera Bettencourt, que me prestou todo o auxílio na gestão administrativa do contrato de cessão de dados com o INE/ EUROSTAT;

Ao Prof. Doutor José Luís Cardoso, anterior Presidente do Departamento de Economia, pela sua abertura, diálogo e acompanhamento dispensado desde as fases que antecederam o início do processo formal de preparação da dissertação;

Ao Prof. Doutor Vítor Escária e Dr. Carlos Farinha Rodrigues, que me proporcionaram a resolução de muitos pequenos — mas importantes — detalhes técnicos relacionados com a base de dados e com o manuseamento de *software* utilizado no tratamento da informação e na obtenção de resultados;

Aos meus amigos Profs. Doutores Álvaro Manuel Pina e Luís Filipe Costa, pelo seu incentivo constante e confiança.

Aos colegas Profs. Doutores José Manuel Zorro Mendes e Elsa Nobre Fontaínha que me dispensaram sempre o seu apoio amigo;

Ao saudoso Engº José João Marques da Silva que me ensinou importantes ferramentas de organização do trabalho académico;

À Biblioteca do ISEG, pelas facilidades de pesquisa concedidas e ainda pelas diligências efectuadas com vista à obtenção de documentos bibliográficos de relevância junto de outras suas congéneres europeias;

Aos funcionários do ISEG, D. Isabel Moura, D. Sofia Guerreiro e Sr. Jorge Moreira, pelos seus bons serviços em diferentes aspectos do processo de preparação desta dissertação;

À minha família, nomeadamente, à minha mulher, Graça, às minhas filhas Rita, Beatriz e Raquel e aos meus pais que, nas diferentes fases de evolução do processo, suportaram os incómodos causados pelas ausências necessárias e pela turbulência horária da rotina diária alterada pelas exigências inerentes à prossecução deste trabalho.

## ÍNDICE DE CAPÍTULOS

Capítulo 1. — Introdução ..... **1**

**PARTE I. — O COMBATE À POBREZA E A EFICÁCIA DA FUNÇÃO REDISTRIBUTIVA DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL — ASPECTOS TEÓRICOS E DE ENQUADRAMENTO** ..... 11

Capítulo 2. — Pobreza: um paradoxo nas sociedades industrializadas ..... 17

Capítulo 3 — Algumas questões teóricas à volta das políticas de solidariedade ..... 55

Capítulo 4. — Enquadramento conceptual dos modelos de segurança social ..... 117

**PARTE II — CONCEITOS RELEVANTES E ASPECTOS METODOLÓGICOS** ..... 173

Capítulo 5. — Conceitos relevantes e aspectos metodológicos tradicionais no estudo da pobreza ..... 177

Capítulo 6 — Elementos Analíticos para a Abordagem Dinâmica da Pobreza ..... 245

**PARTE III — DINÂMICA DE POBREZA E SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL** ..... 315

Capítulo 7. — Dinâmica de Pobreza e Prestações Sociais em Portugal – os Microdados do Painel Europeu de Agregados Familiares ..... 317

Capítulo 8. — Perfis Temporais de Pobreza: Contributo de Metodologias Microeconométricas ..... 429

Capítulo 9 — Conclusão Geral ..... 479

# ÍNDICE DE ASSUNTOS

**CAPÍTULO 1. — INTRODUÇÃO ..... 1**

**PARTE I. — O COMBATE À POBREZA E A EFICÁCIA DA FUNÇÃO REDISTRIBUTIVA DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL — ASPECTOS TEÓRICOS E DE ENQUADRAMENTO ..... 11**

**CAPÍTULO 2. — POBREZA: UM PARADOXO NAS SOCIEDADES INDUSTRIALIZADAS ..... 17**

2.1. Introdução ..... 17

2.2. Ilustração de um diagnóstico extenso e complexo ..... 19

2.2.1. – Desigualdades sociais e pobreza persistente ..... 21

2.2.2. – A pobreza no tempo — a *duração*: a quarta dimensão ..... 29

2.3. — Baixos salários e (in)adequação dos níveis das prestações sociais ..... 36

2.3.1. – Alguns factores explicativos das baixas prestações sociais em Portugal e a sua dependência dos salários ..... 39

2.3.2. – Prestações sociais e caracterização socioeconómica sumária da pobreza em Portugal ..... 46

**CAPÍTULO 3 — ALGUMAS QUESTÕES TEÓRICAS À VOLTA DAS POLÍTICAS DE SOLIDARIEDADE ..... 55**

3.1. — Introdução ..... 55

3.2. — Pobreza e exclusão social — complementaridade conceptual ou confusão terminológica? ..... 61

3.3. — Efeitos económicos adversos e perturbações de eficácia decorrentes de políticas de solidariedade ..... 70

3.3.1. Os efeitos de desincentivo da oferta de trabalho ou de participação no mercado de trabalho ..... 72

3.3.2. Perturbações na eficácia distributiva das prestações dos subsistemas de solidariedade ..... 75

3.4. — O valor social do trabalho nas sociedades industrializadas ..... 81

3.5. — Prevenção dinâmica do empobrecimento: uma estratégia centrada nas políticas de activação ..... 87

3.5.1. – Um exemplo teórico simples ilustrativo da modulação de esquemas de imposto negativo como suporte do incentivo à participação ..... 90

3.5.1.1. – Participação e incentivos: a necessidade de dinamizar o problema ..... 90

3.5.1.2. – O quadro teórico do modelo de imposto negativo como exemplo ..... 94

3.5.1.3. – O modo de funcionamento estático do modelo ..... 98

3.5.1.4. – Formalização da 'dinamização' do incentivo e um exemplo ..... 103

3.5.2. – Perspectivar as prioridades da política social em termos dinâmicos ... 112

**CAPÍTULO 4. — ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL DOS MODELOS DE SEGURANÇA SOCIAL ... 117**

4.1. — Introdução ... 117

4.2. —Génese e convergência dos sistemas da UE ... 119

4.2.1 – As concepções de referência originais e a convergência dos sistemas ... 120

4.2.2. – Os sistemas de segurança social segundo a sua concepção dominante ... 125

4.3. – Caracterização das funções redistributivas do sistema de segurança social ... 134

4.3.1. – Funções redistributivas das prestações sociais ... 134

Redistribuição horizontal ... 135

Redistribuição vertical ... 137

Redistribuição 'mista' ... 138

Dificuldades na avaliação empírica dos efeitos redistributivos das prestações sociais ... 140

4.3.2. – Limitações do alcance redistributivo da segurança social ... 141

4.4. — O sistema de segurança social português ... 150

4.4.1. – Os objectivos fundamentais e os princípios de orientação geral ... 151

4.4.2. – A estrutura do sistema público de segurança social português — os subsistemas ... 153

O subsistema de solidariedade ... 153

O subsistema de protecção familiar ... 155

O subsistema previdencial ... 156

4.5. — Recalibragem e redefinição do Estado-providência face aos novos desafios da política social — algumas implicações para os sistemas de segurança social ... 158

4.5.1. Necessidade de *recalibragem* do Estado-providência ... 159

4.5.2. Flexibilidade, segurança e o argumento *rawlsiano* ... 164

O argumento rawlsiano ... 169

Dinâmica das oportunidades ... 170

**PARTE II — CONCEITOS RELEVANTES E ASPECTOS METODOLÓGICOS ... 173**

**CAPÍTULO 5. — CONCEITOS RELEVANTES E ASPECTOS METODOLÓGICOS TRADICIONAIS NO ESTUDO DA POBREZA ... 177**

5.1. Introdução ... 177

5.2. Aspectos metodológicos genéricos da medição da pobreza monetária ... 180

5.2.1. – Concepções de pobreza e linhas de pobreza ... 181

Concepções de pobreza ..... 182
Linhas de pobreza ..... 184
A opção central na escolha da abordagem da pobreza neste trabalho ..... 189
5.2.2. – Aspectos metodológicos gerais prévios à medição estática da pobreza monetária agregada ..... 191
O problema da escolha da unidade de observação ..... 193
Limitações na escolha do conceito de recursos ..... 194
5.2.3. – A questão da normalização dos recursos através de escalas de equivalência ..... 199
A aproximação paramétrica de Buhmann et al para as escalas de equivalência ..... 206
5.3. Indicadores e medidas agregados de pobreza monetária ..... 209
5.3.1. – Dimensões e Indicadores básicos de pobreza na perspectiva estática ..... 211
Os principais indicadores estáticos de pobreza ..... 211
Curvas TIP (os três 'i' das dimensões da pobreza) ..... 215
5.3.2. – Medidas agregadas de pobreza — uma selecção restrita ..... 221
Propriedades desejáveis das medidas agregadas de pobreza — uma síntese ..... 222
Uma selecção restrita de medidas agregadas estáticas de pobreza ..... 225
5.4. Prestações sociais e redução da pobreza monetária — indicadores para a medição da sua eficiência e eficácia agregadas numa perspectiva estática ..... 233
5.4.1. – Eficiência e eficácia das transferências na redução da pobreza ..... 234
5.4.2. – Os indicadores de eficácia e eficiência das transferências sociais — as abordagens complementares de Beckerman e Weisbrod ..... 236
Os rácios de eficácia ..... 238
Os rácios de eficiência ..... 240
Eficiência vertical e horizontal de Weisbrod ..... 243

**CAPÍTULO 6 — ELEMENTOS ANALÍTICOS PARA A ABORDAGEM DINÂMICA DA POBREZA ..... 245**

6.1. As diferentes abordagens da análise dinâmica da pobreza ..... 245
6.1.1. — As vantagens da análise da dinâmica de pobreza e a reorientação da política social ..... 245
6.1.2. — Principais abordagens na dinâmica de pobreza ..... 249
6.2. Sistematização do enquadramento metodológico para a análise da dinâmica de pobreza ..... 252
6.2.1. – Conceito de pobreza, linhas de pobreza, unidade de observação e variável de aferição dos recursos económicos ..... 253
Rendimento corrente e rendimento permanente ..... 259

6.2.2. – Alguns problemas metodológicos específicos dos estudos longitudinais ..... 261
6.2.3. – A hipótese simplificadora central para a análise dinâmica da pobreza — o *painel equilibrado* ..... 264
6.3. – Dinâmica de pobreza e mobilidade dos rendimentos — a pobreza monetária na perspectiva temporal: as matrizes de transição ..... 268
6.3.1. — A leitura de uma matriz de transição genérica ..... 271
6.3.2. — Diversificação da arquitectura das matrizes de transição aplicadas ao estudo da dinâmica de pobreza ..... 274
Transições baseadas em percentis ..... 275
Transições baseadas na linha de pobreza ..... 275
Transições inter-limiar de pobreza ..... 277
6.3.3. – As matrizes de transição como instrumento de análise dinâmica de eficácia redistributiva das prestações sociais ..... 280
Indicador estático de eficácia ..... 283
Indicadores dinâmicos de eficácia ..... 284
6.3.4. — Estudo de trajectórias de uma 'coorte' específica de percursos de indivíduos a partir de um ponto fixo, no *painel equilibrado* de indivíduos ..... 288
6.4. – Uma terminologia para a dimensão '*persistência*', na dinâmica de pobreza ..... 291
6.4.1. — Proposta de uma taxinomia longitudinal da pobreza ..... 293
6.4.2. — Determinação do rendimento permanente e medidas longitudinais de pobreza ..... 297
6.4.3. — Curvas *TIP* na análise dinâmica ..... 303
6.5. – Os fluxos de entrada e saída na pobreza e os *trigger events* ..... 304
6.6. – Efeitos redistributivos das prestações sociais e dinâmica de pobreza ..... 309
6.6.1. Os "módulos redistributivos" ..... 310
6.6.2. Novos desafios para a política de segurança social ..... 311

**PARTE III — DINÂMICA DE POBREZA E SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL ..... 315**

**CAPÍTULO 7. — DINÂMICA DE POBREZA E PRESTAÇÕES SOCIAIS EM PORTUGAL – OS MICRODADOS DO PAINEL EUROPEU DE AGREGADOS FAMILIARES ..... 317**

7.1. — Introdução ..... 317
7.2. — Caracterização da base de dados do Painel Europeu de Agregados Familiares (PEAF) ..... 318
7.2.1. – A arquitectura da base de dados do *PEAF* ..... 318
7.2.2. — Processo de obtenção do *painel equilibrado* de indivíduos no *PEAF* do EUROSTAT para Portugal (5 vagas) ..... 320
7.2.3. — A estrutura da variável rendimento disponível líquido dos agregados domésticos privados no *PEAF* e a definição dos módulos redistributivos das prestações ..... 325

Composição da Receita Líquida Total no PEAF....326
Os 'Módulos Redistributivos' ....328
7.2.4. — Uma breve caracterização *cross-section* da base de dados longitudinal....330
7.3. — A mobilidade de rendimentos — uma primeira aproximação à caracterização da dinâmica de pobreza em Portugal....336
7.3.1. – Matrizes de transição por decis de rendimento....337
7.3.2. – Matrizes de transição por proporções da linha de pobreza....339
7.3.3. – Matrizes de transição *inter-limiar*....345
7.4. — A persistência da pobreza — incidência temporal e dimensões tradicionais da pobreza: alguns indicadores e medidas....347
7.4.1. — População pobre longitudinal — tipologia dinâmica da população pobre....347
7.4.2. — Impactos das prestações e medidas de pobreza: decomposição longitudinal da medida *FGT* e módulos redistributivos....359
7.5. – Indicadores de eficácia redistributiva longitudinal das prestações segundo diferentes módulos redistributivos....369
7.6. — Eficácia agregada das prestações sociais na redução da pobreza — uma "dinamização" dos indicadores de Beckerman e as curvas *TIP*....374
Curvas TIP da população pobre crónica....380
7.7. — A persistência da pobreza — uma abordagem pelo padrão temporal de entradas e saídas....383
7.7.1. – Os perfis de fluxos de pobreza e sua categorização....383
7.7.2. – Transições de pobreza a partir de uma coorte inicial do painel (*box de trajectórias*)....389
7.8. — Percursos de pobreza e "*trigger events*" — uma aproximação à causalidade na dinâmica de pobreza....393
7.9 — Conclusão do ensaio empírico descritivo....409
APÊNDICE — capítulo 7....411

**CAPÍTULO 8. — PERFIS TEMPORAIS DE POBREZA: CONTRIBUTO DE METODOLOGIAS MICROECONOMÉTRICAS....429**

8.1. — Introdução....429
8.2. — A modelização da persistência da pobreza através de um *probit* ou de um *logit* ordenado....432
8.2.1. — Apresentação teórica dos modelos *logit* e *probit* ordenados....433
8.2.2. — Dificuldade de interpretação dos coeficientes estimados e a importância dos *efeitos marginais* (probabilidades marginais)....439
Variáveis explicativas contínuas....440
Variáveis explicativas artificiais ("dummy")....444
8.2.3. — Referência a testes básicos à qualidade dos modelos....446
8.3. — Notas metodológicas sobre a preparação da base de dados para a estimação microeconométrica....448
8.3.1. Selecção e descrição das variáveis utilizadas....450

8.3.2. Especificação da equação do modelo *probit*/ *logit* ordenado ..... 454
8.4. — Resultados da estimação ..... 455
8.4.1. — *Probit* e *logit* ordenado para a dinâmica de pobreza segundo a classificação longitudinal de Kuchler and Goebel (2003) ..... 456
8.4.2. — Post-estimação do modelo *probit* ordenado: os "efeitos marginais" ..... 463
8.4.3. — Reestimação do modelo-base para a variante da categorização da dinâmica de pobreza pelos perfis de fluxos ..... 471
8.5. Conclusão sobre a aplicação microeconométrica ..... 476
**CAPÍTULO 9 — CONCLUSÃO GERAL ..... 479**
**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS ..... 491**
**GLOSSÁRIO ..... 521**

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 2.1 — Despesa em protecção social na União Europeia, em estrutura (como percentagem do Produto Interno Bruto de cada país) ..... 24
Quadro 2.2 — Despesa em protecção social *per capita*, na União Europeia, em termos reais (Base: 1990=100) ..... 25
Quadro 2.3 — Número e percentagem da população que possui rendimentos inferiores a 50% do rendimento médio do respectivo país, em 14 países europeus, 1994 ..... 28
Quadro 2.4 — Taxas de pobreza (1996) e pobreza persistente (1994–96) na UE ..... 31
Quadro 2.5 — Índice de Persistência na Pobreza dos indivíduos, por características socio-económicas, no horizonte 1994–1996, União Europeia, 1996* ..... 33
Quadro 2.6. — Evolução da carreira contributiva média dos pensionistas do regime geral da Segurança Social ..... 41
Quadro 2.7. — Pensionistas de invalidez e velhice do regime geral da Segurança Social, por escalões do valor mensal da pensão no início da década de 90, Portugal ..... 42
Quadro 2.8 — Trabalhadores de Baixos Salários em Portugal – 1986-97 (valores expressos em %) ..... 44
Quadro 2.9— Distribuição das famílias e dos indivíduos pela principal fonte de rendimento monetário do agregado, em Portugal, 1995 ..... 48
Quadro 2.10 — Distribuição das famílias e dos indivíduos por tipo de agregados familiares, em Portugal, 1995 ..... 50
Quadro 2.11 — Caracterização e distribuição dos pobres, por tipo de agregado, em Portugal, 1995 (valores expressos em %) ..... 52
Quadro 2.12 — Pensões Médias e Pensões Mínimas mensais em Portugal — relação com o salário mínimo (unidade monetária expressa em escudos) ..... 53
Quadro 3.1. – Variante dinâmica do *imposto negativo* — uma ilustração ..... 108

Quadro 3.2. – Exemplo numérico simples sobre a variante dinâmica do *imposto negativo* ..... 109

Quadro 4.1. — Modelos de Estado-providência na Europa ..... 127

Quadro 4.2. — Agrupamento dos sistemas de segurança social pela sua concepção dominante na Europa dos Quinze ..... 129

Quadro 4.3. — Benefícios sociais por grupos de funções (como percentagem dos benefícios sociais totais em cada país; taxas arredondadas) no sistema de protecção social ..... 146

Quadro 4.4. — Nível de despesa social e distributividade na União Europeia ..... 149

Quadro 5.1. — Transferências sociais como percentagem do rendimento disponível total na UE (1994) ..... 195

Quadro 5.2. — Importância relativa das transferências sociais totais por decis da distribuição do rendimento disponível total na UE (1994) ..... 196

Quadro 5.3. – Distribuição dos factores de escala das principais escalas de equivalência normativas e um exemplo particular de escala normativa de carácter programático ..... 203

Quadro 5.4. – Distribuições alternativas de rendimento para ilustração de um exemplo teórico simples de construção de curvas *TIP* ..... 217

Quadro 6.1 — Exemplificação genérica de *uma matriz de transição* entre *quartis* de rendimento por adulto equivalente entre duas vagas de observação consecutivas num painel equilibrado ..... 271

Quadro 6.2. — Exemplificação genérica de *uma matriz de transição* entre *grupos* de rendimento por adulto equivalente, delimitados por *proporções* de uma linha de pobreza relativa, entre duas vagas de observação, num *painel equilibrado* de indivíduos ..... 276

Quadro 6.3. — Matriz de transição inter-limiar de pobreza entre duas vagas de observação num *painel equilibrado* de indivíduos ..... 279

Quadro 6.4. — Matriz de transição para a medição da eficácia das prestações sociais, entre duas vagas de observação, num *painel equilibrado* de indivíduos ..... 281

Quadro 6.5. — Estrutura de *trigger events* associados às transições (saídas e entradas) ..... 308

Quadro 7.1. — Atrito *primário* no *PEAF*: Taxas de resposta por vaga e por país — percentagem de indivíduos presentes na vaga anterior em agregados com respostas completas em cada vaga, 1994-1995 ..... 322

Quadro 7.2. — A projecção do *painel equilibrado* de indivíduos nos diferentes módulos de informação do *PEAF* — Portugal, 1994-1998 — a *circularidade* do painel. ..... 324

Quadro 7.3. — Estrutura do Rendimento Disponível do Agregado Doméstico Privado na versão "utilizador" (UDB) do painel europeu ..... 327

Quadro 7.4. — Definição do conteúdo dos "módulos redistributivos" — as distribuições diferenciais das prestações sociais ..... 329

Quadro 7.5. — Distribuição geográfica dos indivíduos no painel e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por região (NUTS2) e por sexo ..... 331

Quadro 7.6. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por tipo de agregado ..... 332

Quadro 7.7. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente por dimensão do agregado doméstico privado (ADP) ..... 333

Quadro 7.8. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por principal fonte de rendimento ..... 333

Quadro 7.9. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por nível de instrução do representante ..... 334

Quadro 7.10. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por situação do representante do agregado face ao emprego (ocupação principal) ..... 334

Quadro 7.11 — Selecção de medidas de desigualdade: Portugal, 1994-98. ..... 335

Quadro 7.12 — Medidas *FGT*: caracterização seccional da evolução da pobreza em Portugal no período 1994-98 ..... 335

Quadro 7.13 - Transições entre a 3ª e a 4ª vagas, (1996-97), frequências relativas, distribuição por decis do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE); Portugal ..... 338

Quadro 7.14 - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, 1994-98, frequências relativas, distribuição por decis do rendimento por adulto equivalente líquido real (escala modificada da OCDE) ..... 339

Quadro 7.15 - Transições entre a 3ª e a 4ª vagas, 1996-97, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP60*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE) ..... 341

Quadro 7.16 - Transições entre a 3ª e a 4ª vagas, 1996-97, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP60*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total. ..... 341

Quadro 7.17 - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, 1994-98, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP60*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE) ..... 342

Quadro 7.18 - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, 1994-98, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP60*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total. ..... 342

Quadro 7.19 - Transições *interlimiar* de longo-prazo entre a 1ªe a 5ªvagas, 1994-98, para as três linhas de pobreza contemporâneas utilizadas, sobre a distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE) ..... 345

Quadro 7.20 - Transições *interlimiar* de longo-prazo entre a 1ªe a 5ªvagas, 1994-98, para as três linhas de pobreza contemporâneas utilizadas, sobre a distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total. ..... 346

Quadro 7.21 — Distribuição da frequência do número de vezes na pobreza no painel — indivíduos, Portugal, vagas 1994-1998 ..... 348

Quadro 7.22 — Composição da população pobre captada nas taxas de pobreza *cross-section*; Portugal, 5 primeiras vagas do *PEAF*; *LP60* contemporânea ..... 349

Quadro 7.23 — Distribuição da população longitudinal no *painel equilibrado*; *PEAF*, período 1994-97; Portugal ..... 349

Quadro 7.24 — Composição da população longitudinal sob diferentes Módulos Redistributivos; Portugal, 5 primeiras vagas do *PEAF*; *LP60* ..... 350

Quadro 7.25 — Rendimentos Médios da População Pobre Longitudinal sob diferentes Módulos Redistributivos; Portugal, primeira vaga (1994), *W1,* do *PEAF*; *LP60* ..... 353

Quadro 7.26 — Rendimentos Médios da População Pobre Longitudinal sob diferentes Módulos Redistributivos; Portugal, última vaga (1998), *W5,* do *PEAF*; *LP60* ..... 353

Quadro 7.27 — Rendimentos Médios da População Pobre Longitudinal sob diferentes Módulos Redistributivos; Portugal, Rendimento Permanente, *PEAF*; *LP60* ..... 354

Quadro 7.28 — Composição da População Pobre Longitudinal; Portugal, *PEAF* (1994-98) ..... 355

Quadro 7.29 — Distribuição da população longitudinal por categorias sociodemográficas e socioeconómicas; Portugal, *PEAF* (1994-98) ..... 357

Quadro 7. 30 — Medida de Pobreza *FGT* para a população pobre CRÓNICA em Portugal: uma aplicação longitudinal a distribuições com diferentes conteúdos prestacionais do rendimento ..... 361

Quadro 7. 31 — Decomposição da medida *FGT* por subgrupos da população e por categorias da população crónica: PERSISTENTES; *PEAF* — Portugal (1994-1998) ..... 363

Quadro 7. 32 — Decomposição da medida *FGT* por subgrupos da população e por categorias da população crónica: INTERMITENTES; *PEAF* — Portugal (1994-1998) ..... 364

Quadro 7. 33 — Decomposição da medida *FGT* por subgrupos da população e por categorias da população crónica: CRÓNICOS; *PEAF* — Portugal (1994-1998) ..... 365

Quadro 7.34 — Indicadores de magnitude simétrica longitudinal dos recursos monetários em relação à linha de pobreza, por módulo redistributivo ..... 368

Quadro 7.35 — Indicadores Estáticos e Dinâmicos de Eficácia das Prestações Sociais baseados na Incidência da Pobreza (*headcount*), Portugal, 1994-98 ..... 371

Quadro 7.36 — Indicadores Estáticos de Eficácia das Prestações Sociais no Alívio da Pobreza baseados no *Gap* de Pobreza — População Pobre Longitudinal* em Portugal, 1994-1998 ..... 372

Quadro 7.37 — Indicadores Dinâmicos de Eficácia das Prestações Sociais no Alívio da Pobreza, baseados no *Gap* de Pobreza — População Pobre Longitudinal* em Portugal, 1994-1998 ..... 373

Quadro 7.38 — Uma "dinamização" dos rácios de Beckerman pelo rendimento permanente, aplicados à população pobre crónica portuguesa ..... 376

Quadro 7.39 — Rácios de Beckerman *seccionais* aplicados ao rendimento corrente; Portugal, horizonte 1994-98 ..... 377

Quadro 7. 40 — Défices médios de pobreza dos subgrupos longitudinais presentes na incidência *cross-section* da pobreza; Portugal, 1994-98; linha de pobreza contemporânea (*LP60*) ..... 380

Quadro 7.41 — Distribuição desagregada dos percursos dos indivíduos face à pobreza no conjunto dos módulos redistributivos prestacionais. Linha de Pobreza *LP60* contemporânea. Portugal. ..... 384

Quadro 7.42 — Categorização dos percursos face à pobreza nas cinco primeiras vagas do *PEAF*– Portugal, por módulo redistributivo. Linha de pobreza *LP60* contemporânea. ..... 386

Quadro 7.43 — Estrutura longitudinal dos subgrupos do *turnover* de pobreza por módulo redistributivo seleccionado; *LP60* contemporânea ..... 388

Quadro 7.45 — Risco e composição médias da pobreza *cross-section* e taxas médias de saída e entrada, por tipo de agregado doméstico privado (valores em percentagem) ..... 395

Quadro 7.46 — Risco e composição médias da pobreza *cross-section* e taxas médias de saída e entrada, por tipo de agregado doméstico privado – uma versão mais agregada ..... 396

Quadro 7.47 — Características dos indivíduos que entraram e saíram numa situação de pobreza na vaga anterior à transição (estrutura em coluna). Linha de pobreza = *LP60* contemporânea ..... 397

Quadro 7.48 — Associação de trigger events com as saídas de pobreza de entre todos os indivíduos pobres antecedentes à transição ..... 399

Quadro 7.49 — Estrutura longitudinal das proporções de saídas associadas aos diferentes *trigger events* ..... 401

Quadro 7.50 — Associação de trigger events com as entradas de pobreza de entre todos os indivíduos pobres antecedentes à transição ..... 402

Quadro 7.51 — Estrutura Longitudinal das proporções de entradas associadas aos diferentes *trigger events* ..... 404

Quadro 7.52 — Associação de trigger events com as saídas de pobreza dos indivíduos pobres pertencentes a agregados com idosos ..... 405

Quadro 7.53 — Associação de trigger events com as entradas de pobreza de entre os indivíduos pobres pertencentes a agregados com idosos ..... 406

Quadro 7.54 — Associação de trigger events com as saídas de pobreza dos indivíduos pobres pertencentes a famílias monoparentais ..... 407

Quadro 7.55 — Associação de trigger events com as entradas de pobreza de entre os indivíduos pobres pertencentes a famílias monoparentais ..... 407

Quadro 7.56 — Associação de trigger events com as saídas de pobreza dos indivíduos pobres pertencentes a casais com 3 ou mais filhos ..... 407

Quadro 7.57 — Associação de trigger events com as entradas de pobreza de entre os indivíduos pobres pertencentes a casais com 3 ou mais filhos ..... 408

Quadro 8.1 — Especificação da variável dependente do *probit* ordenado: duas variantes metodológicas; *LP60* contemporânea ..... 451

Quadro 8.2. — Descrição das variáveis independentes do modelo *probit*/ *logit* ordenado ..... 452

Quadro 8.3 — *Probit* ordenado para o perfil da dinâmica de pobreza em Portugal ..... 459

Quadro 8.4 — *Logit* ordenado para o perfil da dinâmica de pobreza em Portugal ..... 460

Quadro 8.5 — Probabilidades estimadas de cada indivíduo estar em cada uma das categorias do perfil de dinâmica de pobreza pelo modelo *probit* ordenado (excerto) ..... 461

Quadro 8.6 — Probabilidades estimadas de cada indivíduo estar em cada uma das categorias do perfil de dinâmica de pobreza pelo modelo *logit* ordenado (excerto) ..... 462

Quadro 8.7 — Probabilidades médias estimadas — dois métodos: *(i)* segundo a média das probabilidades individuais e *(ii)* no valor médio das variáveis independentes dos modelos *probit* e *logit* ordenados ..... 465

Quadro 8.8 — Efeitos marginais nos valores médios das variáveis independentes. Post-estimação sobre o modelo *probit* ordenado (modelo-base), baseado na classificação longitudinal (Kuchler & Goebel, 2003) ..... 467

Quadro 8.9 — Efeitos marginais como valores médios das probabilidades marginais individuais. Post-estimação sobre o modelo *probit* ordenado (modelo-base) baseado classificação longitudinal (Kuchler&Goebel, 2003) ..... 468

Quadro 8.10 — *Probit* ordenado para o perfil da dinâmica de pobreza em Portugal, baseado nos perfis de fluxos (rendimento corrente). *LP60* contemporânea ..... 474

Quadro 8.11 — Efeitos marginais como valores médios das probabilidades marginais individuais. Post-estimação sobre o modelo *probit* ordenado (modelo-base) baseado nos perfis de fluxos (rendimento corrente). *LP60* contemporânea ..... 475

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 2.1. — Rendimento médio por principal fonte de rendimento do agregado, 1995 ..... 39

Gráfico 2.2 — Relação entre o Salário Mínimo Nacional e o Referencial de Baixo Salário (baixo salário = 100) ..... 45

Gráfico 3.1 — Beneficiários Activos/ Inactivos – amostra de requerentes da *fase experimental* do RMG em Portugal (situação em 1996) ..... 84

Gráfico 3.2. — O modelo (estático) de imposto negativo — um exemplo de representação teórica ..... 101

Gráfico 3.3. — O modelo 'dinâmico' de imposto negativo com escalonamento da componente de incentivo a três períodos ..... 111

Gráfico 5.1. – Representação das curvas *TIP* para quatro distribuições teóricas muito simples ..... 218

Gráfico 5.2. – Efeitos de diferentes graus de aversão à pobreza (parâmetro normativo $\alpha$) nos ponderadores implícitos dos indivíduos pobres, no contexto da medida de Foster, Greer and Thorbecke ..... 229

Gráfico 5.3. – Abordagem de Beckerman — identificação das áreas de referência para o cálculo dos rácios de eficiência e eficácia das transferências na redução da pobreza ..... 238

Gráfico 5.4. – Ilustração dos conceitos de *Eficiência Vertical* e *Eficiência Horizontal* de Weisbrod ..... 241

Gráfico 7.1 — Curvas *TIP* para o rendimento permanente de diferentes módulos redistributivos prestacionais..... 381

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 3.1. – Decomposição da prestação diferencial de rendimento mínimo garantido em termos dinâmicos ..... 106

Figura 4.1. — Relação entre os *clusters* de Estado-providência e a concepção dominante dos sistemas de segurança social..... 130

Figura 4.2. — Tipologia económica genérica e sinopse das prestações sociais em relação à sua função redistributiva principal — uma esquematização abstracta ..... 139

Figura 6.1. — Padrões de percursos individuais face à pobreza e o ritmo de medição do rendimento — um exemplo teórico ..... 257

Figura 6.2. — *Box* de trajectórias do *painel equilibrado* de indivíduos, a partir de um ponto fixo inicial — exemplo para um horizonte restrito a 3 vagas ..... 289

Figura 6.3 — Composição dinâmica simplificada de uma taxa de pobreza *cross section* ..... 292

Figura 6.4. — A taxinomia longitudinal da pobreza: uma representação da *população pobre longitudinal* em *T*..... 296

Figura 6.5 — Uma classificação mutuamente exclusiva da população com enfoque na população pobre longitudinal ..... 297

Figura 6.6. — *Trigger events* e transições de pobreza..... 305

Figura 7.1. — Uma representação simplificada da arquitectura do Painel Europeu de Agregados Familiares (*PEAF*)..... 319

Figura 7.2 — Mapa dos indicadores de eficácia das prestações sociais ..... 370

Figura 7.3 — Trajectórias dos indivíduos do PEL com base numa partição da distribuição inicial em W1 em função da *LP60* contemporânea expressa e termos de rendimento real por adulto equivalente (escala "modificada" da OCDE) — trajectórias dos indivíduos não-pobres em W1 (1993). Dados não ponderados. ..... 391

Figura 7.3 (continuação)— Trajectórias dos indivíduos do PEL com base numa partição da distribuição inicial em W1 em função da *LP60* contemporânea expressa e termos de rendimento real por adulto equivalente (escala "modificada" da OCDE) — trajectórias dos indivíduos pobres em *W1* (1993). Dados não ponderados. ..... 392

# DINÂMICA DE POBREZA E EFICÁCIA DO SISTEMA DE SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL — UMA APLICAÇÃO A PORTUGAL

## CAPÍTULO 1. — INTRODUÇÃO

A pobreza e a exclusão social, sofrida por cerca de sessenta milhões de cidadãos na União Europeia com rendimentos inferiores a metade da média global do seu país, suscita a atenção de todos os que se preocupam com o estudo e promoção das condições de vida das populações. O notável processo de desenvolvimento e crescimento económico dos países industrializados tem produzido, como subproduto de deficiências estruturais inscritas nos próprios sistemas económicos, bolsas de pobreza com uma dimensão preocupantemente visível no curto-prazo e subrepticiamente mais grave, se levarmos em conta que o fenómeno da privação material é susceptível de se manifestar de forma repetida no tempo, em muitos casos sob uma forma *persistente*. Não sendo tão facilmente observável — só há poucos anos é que se começou a publicar dados estatísticos sobre a persistência e a duração da pobreza na Europa — a pobreza de longo prazo não está tão presente na representação colectiva do fenómeno, embora encerre em si mesma talvez a dimensão mais dilacerante do fenómeno, em termos de direitos económicos e sociais básicos. Naturalmente, que a incidência do problema tem padrões distintos nos vários países europeus. A conhecida tipologia de Estados-providência de Esping-Andersen (1990), para muitos controversa, dá bem conta da dificuldade em agrupar países com características suficientemente homogéneas dos seus sistemas de protecção social, demasiado complexos e culturalmente específicos para tornar minimamente aceitáveis as categorizações que a teoria se esforça por tentar validar. Em todo o caso, Portugal, sensivelmente a par com a Grécia, tem tido, sistematicamente, ao longo de mais de uma década, os indicadores mais desfavoráveis em termos de desigualdade na distribuição do rendimento e pobreza, no conjunto dos países da Europa dos Quinze. Não obstante, a temática da

pobreza e exclusão social permanece no topo das intenções da chamada *agenda social europeia*. Essa posição hierárquica no plano das intenções e das preocupações comunitárias, vincada na *Cimeira de Lisboa*, em Maio de 2000, não tem correspondido à intensidade da vontade política efectiva na produção e execução de medidas amplas e coordenadas, destinadas a, numa perspectiva multidimensional — como se nos afigura o próprio fenómeno —, combater eficazmente o problema.

Esta constatação conduz-nos a uma primeira inquietação: como é que, face à evolução, no sentido da expansão e modernização, dos sistemas de segurança social, em sentido mais restrito, e dos sistemas de protecção social, em sentido mais amplo, não se tem conseguido, no seio dos países industrializados, dar uma resposta mais eficaz e rápida ao problema da pobreza? Sobretudo, como é que, perante o comprovado aumento da despesa com as diferentes funções do sistema de segurança social, aumento do número de beneficiários, alargamento do campo material, dilatação do âmbito dos riscos sociais cobertos e refinamento dos objectivos redistributivos adstritos aos diferentes tipos de prestações e ainda beneficiando da disponibilidade de fontes de financiamento mais amplas e flexíveis, se verificam níveis de duração da pobreza tão pronunciados, e sofridos, mais do que proporcionalmente em relação à média populacional, por certos grupos sociais?

Ora, estas questões de fundo remetem-nos para um tópico muito importante da economia e política social contemporânea europeia. Apesar de se afigurar consensual que, face à sua **multidimensionalidade** complexa, a pobreza não se poder erradicar com base em transferências sociais, cumpre questionar qual o real papel dos sistemas de segurança social no combate à pobreza. Por outras palavras, de que forma se têm manifestado os efeitos redistributivos dos sistemas de segurança social face ao objectivo específico de combate à pobreza, nomeadamente, se tivermos em consideração os seus aspectos dinâmicos? E como deve ser feita essa avaliação, em termos tecnicamente adequados, tendo em conta que os sistemas de segurança social desempenham diferentes funções na atribuição da grande diversidade de transferências sociais aos agregados e aos indivíduos? A influência do sistema de segurança social na formação dos recursos monetários disponíveis dos agregados é, ou não, relevante no processo de formação de *padrões* de *fluxos de pobreza* no tempo? De que forma as transferências sociais provenientes do sistema público de segurança social

contribuem para *prevenir* situações de pobreza *persistente*, isto é, estados repetidos de privação do nível de recursos considerado socialmente adequado para uma existência digna na comunidade em que está inserido?

Este conjunto de perguntas remete-nos para um enquadramento teórico com dois pólos: por um lado, a avaliação dos efeitos redistributivos das prestações sociais, da sua eficácia, sobre o fenómeno da pobreza, necessita, operacionalmente, do subsídio da teoria e metodologia da medição da pobreza para o ensaio de possíveis abordagens alternativas de natureza empírica; por outro lado, esse mesmo processo de avaliação de efeitos implica que se reconheça, com nitidez, os fundamentos económicos dos sistemas de segurança social: os seus objectivos, funções e concepções, bem como a noção da sua diferenciada evolução de país para país e ténue processo de convergência. Só armados de referências de ambos os quadros teóricos, e conscientes das respectivas condicionantes metodológicas, é que faz sentido reflectir em torno dos *efeitos redistributivos das transferências sociais na redução ou alívio da pobreza numa perspectiva dinâmica*, o objecto da presente dissertação. Tentamos realizar esse "diálogo" de referências teóricas e metodológicas nas partes I e II desta dissertação, como *input* da abordagem empírica desta questão, aplicada ao caso português.

Os sistemas de segurança social europeus têm concepções, características e formas de organização muito distintas de país para país. Porém, numa abordagem sinóptica das prestações dos sistemas é possível efectuar uma análise das mesmas tendo em conta a sua função redistributiva principal em período corrente. Assim, uma dada transferência social pode ser caracterizada por uma de três funções redistributivas principais: redistribuição horizontal, em que a prestação tem essencialmente uma componente de *seguro social*, substitutiva dos rendimentos por ocorrência de diversos riscos sociais, como a doença, desemprego, invalidez, velhice, entre outros; redistribuição vertical, em que a prestação tem essencialmente uma componente de solidariedade, destinada a operar uma redistribuição de rendimento entre os mais ricos e os mais pobres e, finalmente, uma redistribuição *mista*, em que, numa só prestação, se pode combinar características redistributivas das duas anteriores. Na avaliação dos efeitos redistributivos dos sistemas de segurança social a opção metodológica que parece mais correcta é a de confinar às prestações dos subsistemas de solida-

riedade e às que têm uma natureza "mista" o âmbito da análise, uma vez que são essas transferências que, explicitamente, corporizam os objectivos de luta contra a pobreza e de redução das desigualdades na repartição do rendimento dos sistemas. Esta hipótese será assumida como uma referência metodológica fundamental no desenvolvimento da dissertação.

Neste trabalho dedicamos especial atenção aos efeitos redistributivos das transferências sociais, no âmbito definido acima, sobre a **pobreza relativa monetária**, numa **perspectiva dinâmica**. A dinâmica de pobreza fornece, assim, um enquadramento teórico importante para o desenvolvimento da análise do principal objecto da tese. Amartya Sen definiu, na década de 70, três dimensões fundamentais do fenómeno da pobreza monetária (Sen, 1976): a *incidência*, a *intensidade média* e a *privação relativa* ou *severidade* (desigualdade na distribuição do rendimento entre os pobres). Todas as medidas teóricas estáticas de pobreza monetária que se desenvolveram em profusa literatura nos últimos trinta anos têm como referência este quadro dimensional do fenómeno. Porém, a pobreza é um estado social inscrito no tempo, com uma *duração* e, por isso, um *processo dinâmico*. A *persistência* da pobreza é uma quarta dimensão do fenómeno que terá, forçosamente, de ser definitivamente incorporada na investigação futura. Esta possibilidade está, naturalmente, dependente da disponibilização técnica de dados microeconómicos que permitam estudar aquela dimensão. A evolução extraordinária verificada na última década, em termos de novos meios estatísticos, tem vindo a colocar à disposição da comunidade científica a possibilidade de trabalhar **dados longitudinais** que permitem desenvolver análises e metodologias que incorporem o *factor temporal* na investigação sobre pobreza.

A população pobre, observada num dado momento, é heterogénea: quer em termos estáticos, no sentido em que os indivíduos pobres têm diferentes *intensidades* e *severidades* de pobreza, quer em termos dinâmicos, no sentido em que os indivíduos têm diferentes *incidências temporais*, diferentes durações, de pobreza. De facto, se pudermos escrutinar, na população pobre de um dado ano, os que só *transitoriamente* estão numa situação de pobreza e os que estão *persistentemente* ancorados numa situação continuada de privação de recursos temos noção clara de que o ónus da pobreza, num e noutro caso, são bastante diferenciados. Neste sentido, os indivíduos têm diferentes **perfis dinâmicos de pobreza**. Os diversos perfis levam a que,

num dado horizonte temporal constituído por vários anos de observação de um *painel* de indivíduos ou de agregados familiares, se possa definir a *prevalência* da pobreza como indicador real de contagem dos indivíduos que *passaram* por uma situação de privação de recursos monetárias nesse horizonte temporal, dadas as opções metodológicas definidas *a priori* para a identificação da população pobre. O que resulta daqui é que a prevalência da pobreza é, em geral, significativamente superior à incidência estática da pobreza, ou taxa de pobreza, medida num momento específico do tempo.

Ora, é neste contexto teórico que equacionamos todo o nosso trabalho metodológico de investigação sobre os efeitos redistributivos das prestações sociais que, nos sistemas, desempenham um papel vocacionado para a luta contra a pobreza, vistos não numa perspectiva estritamente estática, mas aferindo com que eficácia a sua influência interfere no desenho dos perfis temporais de pobreza protagonizados pela população pobre longitudinal. As prestações sociais dos subsistemas de *solidariedade* — as que estão vocacionadas para essa finalidade — contribuem decisivamente para a prevenção e redução de situações de pobreza persistente? O acesso aos microdados da amostra longitudinal do *European Community Household Panel*[1], do EUROSTAT, referente ao módulo português, disponibilizado pelo INE, tornaram possível ensaiar empiricamente uma metodologia com as características e objectivos atrás descritos para a realidade portuguesa, num horizonte temporal abrangendo cinco vagas, referentes ao período 1994-98.

Em suma, na elaboração da presente dissertação perseguimos três objectivos centrais:

— Elaborar um quadro teórico de análise do **papel redistributivo do sistema de segurança social** no âmbito da intervenção do Estado na economia e na sociedade, tendo por referência os problemas específicos das sociedades desenvolvidas e industrializadas;

[1] Painel Europeu de Agregados Familiares (*PEAF*), na designação portuguesa.

— Estabelecer e fundamentar um **quadro metodológico** que permita medir, e monitorizar, a **eficácia** do **sistema de segurança social** no **perfil dinâmico** da pobreza, ou seja, averiguar em que medida os efeitos redistributivos do sistema de segurança social são relevantes na caracterização dos perfis temporais de pobreza e dos seus fluxos, após observações periódicas do mesmo conjunto de indivíduos;

— Preparar, a partir de uma base de dados microeconómicos sobre condições de vida das famílias, disponibilizado pelo inquérito em painel do EUROSTAT, um conjunto de informação estatística que permita **aplicar empiricamente** a **metodologia** proposta para a análise dos efeitos redistributivos das prestações sociais em **termos dinâmicos**, com uma **aplicação ao caso português**.

Para a concretização dos objectivos acima esquematizados, descrevemos, de seguida, o plano geral da dissertação.

A presente dissertação estrutura-se em três partes, com uma sucessão organizativa formada por enquadramento teórico, enquadramento metodológico e abordagem empírica.

A **primeira** — "O Combate à Pobreza e a Eficácia da Função Redistributiva do Sistema de Segurança Social — Aspectos Teóricos" — é reservada a questões de **enquadramento teórico** do tema, colocando em destaque a discussão da problemática da pobreza e a sua articulação com os objectivos e funcionamento dos sistemas de segurança social.

No capítulo 2 apresenta-se uma discussão introdutória da inscrição do fenómeno da pobreza no contexto das sociedades industrializadas como uma contradição face aos objectivos e meios proporcionados pelas estruturas do Estado-providência na Europa. Faz-se ainda um breve *survey* de literatura relativamente à relação entre prestações sociais e pobreza em Portugal, essencialmente, numa perspectiva estática, tradicional.

O capítulo 3 inicia-se com uma breve discussão em torno da distinção teórica entre os conceitos de pobreza e exclusão social. A sua parte mais substancial é dedi-

cada a uma reflexão sobre os efeitos económicos adversos e perturbações de eficácia decorrentes da implementação de políticas de solidariedade, no âmbito do sistema de segurança social. Coloca-se particularmente em destaque o papel das políticas de *activação*, associadas ao funcionamento de certas prestações sociais de solidariedade, como o rendimento social de inserção (rendimento mínimo garantido), vistas numa perspectiva dinâmica e valorizando a componente discricionária do "incentivo" ao trabalho inerente à concepção da medida.

No capítulo 4 propomos um resumo sobre a génese e convergência dos sistemas na UE e procedemos a uma caracterização pormenorizada das funções redistributivas do sistema de segurança social, prosseguindo com uma breve descrição do sistema português e terminando com o enunciado de um debate, muito actual na Europa, em torno da necessidade de recalibragem e redefinição do Estado-providência face aos actuais desafios do complexo processo de mudança social em curso nos países desenvolvidos.

A **segunda** parte — "Conceitos Relevantes e Aspectos Metodológicos" — é alvo da apresentação das principais referências de carácter **metodológico** sobre medidas e indicadores de pobreza e de eficácia das prestações sociais, contextualizadas numa perspectiva tradicional (estática) e dinâmica, que servem de base às opções de avaliação dos efeitos redistributivos das prestações na parte empírica da tese.

Partindo da constatação de que os problemas de avaliação dos efeitos redistributivos das prestações são fortemente subsidiários da teoria e metodologia da medição da pobreza, o capítulo 5 tem como objectivo central a apresentação de uma breve sistematização dos principais conceitos e problemas metodológicos subjacentes à medição da pobreza, fazendo uma curta incursão no património vasto de literatura existente. Muitos dos aspectos abordados na perspectiva estática são comuns, ou adaptáveis, ao desenvolvimento de metodologias específicas aplicadas à abordagem dinâmica da pobreza. Numa segunda parte do capítulo procede-se à revisão de uma das principais referências no estudo de indicadores de eficácia das prestações sociais na redução/ alívio da pobreza — os "rácios de Beckerman".

No capítulo 6, damos uma panorâmica da diversidade de abordagens que podemos encontrar em estudos sobre dinâmica de pobreza, bem como a particulariza-

ção de um conjunto de indicadores longitudinais de medição da eficácia das prestações sociais, colocando a tónica na análise das transferências sociais que têm uma função redistributiva vertical dominante. Este capítulo fornece, em grande medida, a orientação metodológica específica a adoptar como referência para a obtenção de resultados na terceira parte da dissertação. Um dos pontos essenciais é a fundamentação e descrição da classificação longitudinal dos indivíduos face à pobreza, em função da qual organizaremos o núcleo de indicadores e medidas de eficácia das prestações sociais face ao objectivo de redução/ alívio da pobreza, numa perspectiva temporal.

A **terceira** e última parte — "Dinâmica de Pobreza e Segurança Social em Portugal" — é constituída por um conjunto de **ensaios empíricos**, nas vertentes descritiva e microeconométrica, aplicados ao caso português, em torno do impacto redistributivo do sistema de segurança social nos perfis temporais de pobreza dos indivíduos.

No capítulo 7, procedemos a um conjunto de ensaios de natureza estatística descritiva orientados para a elaboração de indicadores de eficácia das prestações sociais, num contexto de análise dinâmica da pobreza. O capítulo explora, em várias vertentes, o conjunto de informação disponibilizado pela base de dados utilizada — o *Painel Europeu de Agregados Familiares*, do EUROSTAT, para Portugal — restrito à selecção e construção de um *painel equilibrado* de indivíduos, a hipótese estruturante de todo trabalho empírico levado a cabo na dissertação. As abordagens adoptadas referem-se ao estudo da pobreza na perspectiva dos perfis de persistência e dos perfis de fluxos, ou de percursos, de pobreza. O objectivo central do capítulo é, através da tipologia proposta para a população pobre longitudinal, conciliar uma metodologia que permite um conhecimento mais profundo da população pobre em termos temporais com métodos complementares de avaliação da eficácia das prestações sociais na redução/ alívio da pobreza, tanto em termos de incidência, como em termos de intensidade.

A aplicação empírica prossegue no capítulo 8, com o qual se termina o corpo de desenvolvimento da tese, com a utilização de métodos microeconométricos adequados à modelização da dinâmica de pobreza. O objectivo deste capítulo é a estimação de um modelo de escolha discreta ordenada, baseado nos métodos *probit*/ *logit*,

para a persistência da pobreza em Portugal. Estes métodos multinomiais de máxima verosimilhança permitem obter uma "post-estimação" de efeitos marginais das variáveis explicativas escolhidas (que assentam nas características sociodemográficas, socioeconómicas e nos eventos relevantes que afectam as transições de pobreza dos indivíduos) nas probabilidades médias de um determinado indivíduo se encontrar numa das categorias do perfil de persistência. Este tipo de modelização permite-nos conservar um enfoque especial sobre o impacto das transferências sociais nos diferentes perfis longitudinais escalonados na variável dependente do modelo.

O capítulo 9 destina-se à apresentação das conclusões gerais da dissertação.

As siglas, abreviaturas e acrónimos utilizados ao longo do texto da dissertação são objecto de uma sistematização e descrição numa secção de *glossário*, localizada no final do volume.

# PARTE I. — O COMBATE À POBREZA E A EFICÁCIA DA FUNÇÃO REDISTRIBUTIVA DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL — ASPECTOS TEÓRICOS E DE ENQUADRAMENTO

O fenómeno da pobreza persistente — tendo por referência o espaço da União Europeia, ou se preferirmos alargar os horizontes geográficos, o espaço dos países que integram a OCDE, em que esse fenómeno se manifesta em diferentes graus — está no cerne da necessidade de rediscussão de políticas sociais promotoras da solidariedade, mas também das políticas económicas. Uma atenção especial nesta questão tem sido orientada para o papel das transferências do sistema de segurança social, com particular ênfase para as de natureza assistencial, tradicionalmente destinadas a combater a pobreza monetária, com todas as inovações de carácter preventivo que se tem procurado desenvolver em ordem à inclusão social dos indivíduos e das famílias mais desfavorecidas — é o caso da filosofia que subjaz à generalidade dos dispositivos de rendimento mínimo garantido na Europa. O funcionamento destes dispositivos assistenciais, centrados na *activação*[2], releva do valor social essencial do trabalho — e, portanto, do emprego — como estratégia robusta de prevenção da pobreza e da exclusão social.

Na generalidade dos países europeus, a principal fatia dos gastos públicos com prestações do sistema de segurança social está concentrada nas responsabilidades com pensões e, logo em seguida, com as prestações substitutivas de rendimento de cobertura ao risco de doença e invalidez e prestação de cuidados de saúde (EUROSTAT, 2000, 2001). As prestações especificamente ligadas a subsistemas de assistência ou solidariedade social têm tido um peso marginal na estrutura da despesa

[2] Retomaremos, adiante, a importância crescente que esta filosofia de concepção do modo de funcionamento de algumas prestações vem apresentando na modernização das práticas de assistência social e, portanto, como característica fundamental das estratégias de luta contra a pobreza e eixo principal das políticas sociais inclusivas.

dos sistemas de segurança social, com um valor, em média, à volta dos 4%, relativamente ao total das despesas com benefícios sociais na Europa dos 15, na década de 90. Se acrescentarmos as prestações familiares — que, em geral, têm efeitos redistributivos relevantes — que tiveram um peso médio à volta de 8% em igual período, podemos corroborar o fraco peso estrutural das prestações orientadas por um princípio de solidariedade social no cômputo geral das despesas com benefícios sociais, na Europa. Em Portugal, como nos restantes países da Europa do Sul[3], tais proporções são ainda de mais fraca expressão, especialmente as prestações enquadradas no subsistema de assistência social (essencialmente prestações sociais atribuídas sob condição de recursos): em toda a década de 90, oscilou-se entre 1,5 e 2% no peso da despesa com prestações de solidariedade social nas prestações totais (EUROSTAT, 2001).

Perante tais indicadores ocorre-nos instantaneamente uma interrogação: **os sistemas de segurança social terão um papel relevante a desempenhar no combate à pobreza nos países industrializados**? Se sim, como se pode descrever e analisar especificamente esse contributo e qual o enfoque apropriado para melhor perceber os seus efeitos na redução da pobreza? Que indicadores agregados devem ser metodologicamente adoptados para medir a redução da pobreza induzida por prestações sociais? A dimensão exígua dos recursos afectados à atribuição de prestações sociais, supostamente direccionados[4] para os indivíduos e famílias mais pobres, não limita, à partida, quaisquer esperanças de que tais instrumentos (quaisquer que sejam as opções de política e as técnicas empregues) sejam minimamente eficazes na geração de resultados na redução da pobreza? Como se pode e deve medir então a eficácia das prestações sociais sobre a pobreza, designadamente, levando em consideração

[3] Os países da *Europa do Sul* congregam Portugal, Espanha, Itália e Grécia. Este grupo de países reunem um conjunto de características e problemas semelhantes na tipologia de Estado-providência e respectivo modelo de protecção social. Este grupo tem vindo a ser estudado, em complemento ao trabalho precursor de Esping Andersen (1990) — que, no seu livro *The Three Worlds of Welfare Capitalism* não trata especificamente a Europa do Sul — na classificação dos modelos de protecção na Europa.

[4] Esta questão levanta o já tradicional problema do *targeting policy*, abundantemente discutido em textos de política social, isto é, a medição da eficiência e da eficácia no uso dos recursos destinados a um dado objectivo de política social, neste caso a redução da pobreza monetária das famílias e dos indivíduos. A existência de recursos disponíveis para a execução de uma política de benefícios orientada para a redução da pobreza não garante, *a priori*, que esses recursos cheguem realmente ao seu público-alvo, isto é, a população em pior situação económica real. Trata-se de um assunto a que voltaremos recorrentemente ao longo deste trabalho.

os aspectos dinâmicos do fenómeno, isto é, a caracterização da 'população pobre' no tempo?

A avaliação das políticas sociais sobre a redução da pobreza não é independente das escolhas metodológicas relacionadas com as medidas utilizadas para medir aquele fenómeno (Atkinson, 1989). É pacífico reconhecer que o estudo das situações de pobreza se confina à população cuja posição relativa dos recursos económicos se situa nos primeiros decis da distribuição do rendimento ou do dispêndio em consumo. Mas, depois da simplicidade desta primeira localização, nada mais é pacífico: a necessidade de se definir uma linha de pobreza, separadora entre a população pobre e não pobre, a necessidade de tornar comparável o rendimento de famílias que possuem diferentes dimensões e composições demográficas, a escolha de uma visão absoluta ou relativa, directa ou indirecta, objectiva ou subjectiva, estática ou dinâmica da pobreza são muito poucas palavras para a imensa complexidade analítica que elas traduzem na prática do desenvolvimento de uma metodologia de investigação nesta área. Devemos, contudo, sublinhar que aquela avaliação não é independente da forma como se estuda a pobreza introduzindo a dimensão *tempo*.

A pobreza pode ser estudada em termos estáticos — medição do fenómeno realizada num dado corte do tempo, num momento[5], e em termos *dinâmicos* — observando, numa determinada *janela* do tempo (a que chamaremos mais tecnicamente, horizonte temporal), a evolução da população pobre e todos os fenómenos relacionados com esta abordagem, muito íntima do conceito de *mobilidade*: como se sai ou como se entra (ou reentra), ou como se permanece, numa situação de pobreza; quais os factores que mais fortemente se encontram associados a esses acontecimentos, tendo a situação social indesejável *'pobreza'* por referência; o sistema de protecção social na sua globalidade — ou, mais especificamente, o sistema de segurança social — pode ser considerado um desses factores relevantes, pela influência económica redistributiva que têm na economia? Uma taxa de pobreza elevada (medida em ter-

[5] Vertente metodológica que constitui o núcleo principal da investigação sobre pobreza, sobretudo na Europa. Só na década de 90 se iniciou uma actividade assinalável em torno da importância do estudo do fenómeno numa perspectiva dinâmica. Os Estados Unidos têm uma tradição já mais antiga na promoção deste último tipo de investigação, aspecto que tem a ver, designadamente, com a natureza e maturação adequada de microdados produzidos através de inquéritos específicos que permitam operacionalizar metodologias de tipo longitudinal e não apenas *cross-section*.

mos estáticos), como acontece no caso português, no seio da UE, implicará a existência de uma maior taxa de pobres crónicos e, portanto, uma maior vulnerabilidade à pobreza presente no tecido social? Os impactos redistributivos de políticas sociais assentes em instrumentos do sistema de segurança social terão um papel relevante ao combate da vertente *persistente* da pobreza?

Esta forma de estudo do fenómeno abre um conjunto de **implicações** importantes para o **desenho de políticas sociais** porque obriga à revisão, adaptação e uso de maior rigor na utilização dos próprios conceitos de *targeting* e de eficácia dos instrumentos do sistema, por exemplo. Como referem Jenkins and Micklewright (2001), *"a abordagem global às políticas sociais anti-pobreza podem ser decisivamente influenciadas pela consideração da perspectiva dinâmica, permitindo enfatizar os factores de prevenção de entrada numa situação de pobreza e promovendo as condições para se verificar a saída dessa situação, em vez de um enfoque que privilegia unicamente o pagamento de benefícios sociais aos que são, num dado momento, pobres"*.

A política social informada pela análise dinâmica tem maiores potencialidades de eficácia porque *"nos permite tratar melhor as causas da pobreza, enquanto a análise estática muitas vezes trata apenas dos sintomas desse problema"* (Jenkins and Micklewright, 2001).

Nesta dissertação, defendemos que as prestações sociais podem desempenhar um papel importante na estratégia de alívio da pobreza, no contexto de sociedades industrializadas e com democracias avançadas — o quadro da Europa comunitária. Não apenas pelos seus **efeitos redistributivos** mais directos (os que advêm do pagamento das prestações sociais, nas suas diferentes categorias) — que tendem a ser algo limitados, face à quantidade de recursos que seria necessária, mas incomportável para a generalidade dos Estados-providência, para reduzir a pobreza monetária formal — mas também pelos efeitos externos, combinados e articulados, que as políticas sociais possam induzir, em termos de estratégias de inclusão duradoura. Isto equivale a assumir que os subsistemas de solidariedade social em particular, e os sistemas de segurança social em geral, têm um **papel estratégico** fundamental na formulação de políticas de combate à exclusão social na Europa, e que devem ser uma **opção prioritária** da **investigação** social aplicada (por forma a aperfeiçoar a *tecno-*

*logia* dos instrumentos, um requisito essencial para a decisão política responsável) e da **agenda política** europeia (no sentido da formação de uma vontade política para fazer subir nas prioridades dos governos nacionais a execução de planos estruturados visando o combate à pobreza e exclusão social). É nossa convicção que a importância do sistema de segurança social sobre a redução da pobreza é mais correctamente avaliado se visto e estudado em termos dinâmicos, isto é, tendo em consideração a composição da população pobre ao longo do tempo, em relação à perspectiva tradicional em termos *cross-section*, donde extraímos indicadores simples como, por exemplo, a *taxa de pobreza* — a proporção de indivíduos pobres na população total, estatísticas que escondem aspectos mais subtis do fenómeno e da sua distribuição temporal.

Como veremos mais detalhadamente, um dos aspectos mais preocupantes do fenómeno da pobreza é a sua *persistência* ao longo do tempo, afectando uma determinada proporção da população. Complementarmente a esta perspectiva, também a *prevalência*[6] da pobreza é um aspecto dinâmico de realce no estudo da dinâmica de pobreza. É, em primeiro lugar, sobre a população pobre persistente que se deve focar a preocupação com a contribuição dos instrumentos de política social para a reversão (no sentido da sua progressiva eliminação) das vulnerabilidades que subjazem ao processo de *empobrecimento* que atinge mais frequentemente determinados grupos sociais — os que se situam na base da distribuição de rendimentos. É neste quadro de análise que se insere a principal contribuição desta dissertação.

A preocupação com a dimensão redistributiva das prestações sociais e o seu papel na redução e alívio da pobreza inscreve-se num debate mais vasto sobre a necessidade de repensar o papel e os limites do Estado-providência, num mundo economicamente globalizado, gerador de novos fenómenos económicos e sociais, novos

[6] A *prevalência* da pobreza diz respeito à proporção de indivíduos ou famílias que, num determinado horizonte temporal, foram alguma vez 'tocados' por uma situação de pobreza. Os indicadores de prevalência são muito importantes na avaliação da influência dos sistemas de segurança social sobre as situações de pobreza porque permitem averiguar, por exemplo, se alguns tipos de prestações sociais desempenham ou não um papel essencial no carácter temporário de defrontação de uma situação de pobreza. Teoricamente, uma elevada taxa de *prevalência* de pobreza, em conjunto com uma baixa taxa *persistência* na pobreza, num determinado horizonte temporal de análise, pode indiciar uma influência relevante do sistema de segurança social (como podem ser outros factores) como alavanca de saída de uma situação de pobreza e, nesse sentido, um factor preventivo de situações iminentes de pobreza persistente.

riscos e necessidades, cujos efeitos não se encontram ainda estudados de forma suficientemente integrada, isto é, congregando as contribuições parcelares dos vários ramos do saber nas Ciências Sociais, em particular a Economia e a Sociologia.

O aprofundamento teórico dos conceitos de pobreza e exclusão social, quanto às opções metodológicas para a sua medição e comparabilidade internacional — um requisito importante para qualquer esforço de convergência dos sistemas de protecção social na UE —, é também um aspecto central no desenvolvimento e operacionalidade da política social na promoção de padrões de bem-estar social mais elevados, num contexto de permanente mudança social.

# CAPÍTULO 2. — POBREZA: UM PARADOXO NAS SOCIEDADES INDUSTRIALIZADAS

## 2.1. Introdução

Neste capítulo abordaremos alguns aspectos relevantes para uma ilustração da dimensão do problema social da pobreza nas sociedades industrializadas (tendo por referência principal o espaço europeu) e, em particular, em Portugal.

Todos os estudos sobre pobreza implicam opções metodológicas e escolhas de perspectivas de análise que são sempre parcelares. Porque o fenómeno da pobreza é multidimensional e porque a conciliação analítica das várias perspectivas é uma tarefa complexa e, ainda assim, incompleta. O *mainstream* das análises económicas da pobreza, e dos temas de política social que lhe são conexos, assentam na utilização de uma medição baseada em **variáveis monetárias**, seja o rendimento disponível das famílias ou o nível de despesa efectiva dos agregados, como indicadores privilegiados do 'comando de recursos' das famílias face às suas necessidades económicas e como forma mais facilmente mensurável do problema metodológico central da investigação sobre pobreza: distinguir as populações **pobre** e **não-pobre**, cerne de todas as interpretações económicas de resultados na investigação sobre o tema. Esta linha de investigação, e de conceptualização, corresponde à perspectiva de definir a pobreza como a situação de **privação** resultante da **insuficiência de recursos** económicos para satisfazer necessidades (Ferreira, 1997). A questão metodológica central na medição da pobreza desdobra-se em vários aspectos específicos: que conceito de pobreza (absoluta, relativa, directa, indirecta, objectiva, subjectiva)? Que conceito particular de recursos (mesmo circunscritos a uma natureza monetária) adoptar, isto é, que versão concreta do conceito de rendimento adoptar como argumento de todo o trabalho de medição subjacente à investigação? Que unidade de observação considerar? Como definir uma escala de equivalência de rendimentos que torne comparável os recursos económicos de agregados familiares com diferentes características não económicas, como a sua dimensão e composição demográficas? Que premissas as-

sumir para a determinação de uma linha, ou limiar, de pobreza? Como proceder à agregação das características da população pobre que se venham a traduzir em indicadores e medidas de pobreza? A centralidade do conceito de rendimento na análise tradicional da pobreza (que facilita um pouco a resposta à última questão acima formulada) e a necessidade de distinguir entre pobres e não-pobres conduz-nos a um *«entendimento conceptual da pobreza enquanto associada ao direito ao um rendimento mínimo (Atkinson, 1989), propiciador de condições económicas mínimas de vida em sociedade»* (Ferreira, 1997). Numa análise que pretende articular *pobreza* e aspectos ligados ao funcionamento do sistema de segurança social, a adopção de uma perspectiva eminentemente relacionada com o rendimento, como variável central de recursos, é uma escolha natural, uma vez que a preocupação fundamental — estudo dos impactos redistributivos diferenciados que as prestações sociais implicam — está ancorada na **estrutura do rendimento** das famílias e dos indivíduos. É também uma escolha que visa uma utilidade, bem definida em termos de política social: contribuir para a identificação do público-alvo de políticas concretas de segurança social visando a atenuação ou a redução da pobreza monetária e, portanto, de melhoria das condições de vida e de participação social dos mais desfavorecidos. O encadeamento entre a selecção desta perspectiva particular de estudo da pobreza e das questões metodológicas que dela sobrevêm, remetem-nos para a consideração geral do estudo da pobreza como **problema económico**, apesar da nossa consciência da sua multidimensionalidade que sabemos abranger realidades que não são convenientemente captadas pelas variáveis económicas, mesmo congregando as variáveis monetárias habituais com outros indicadores não monetários. A assumpção da pobreza como problema económico leva-nos a sobrevalorizar a **natureza distributiva** que podemos identificar como uma das características prevalecentes do problema económico *'pobreza'*. Esse estreitamento conceptual assumido decorre, naturalmente, do nosso enfoque na influência redistributiva do sistema de segurança social nas condições de vida das populações, e, em particular, sobre os grupos com menores recursos económicos.

## 2.2. Ilustração de um diagnóstico extenso e complexo

As profundas alterações, verificadas ao longo do tempo, nas estruturas do emprego e da família estão a criar novas oportunidades, mas também **novos riscos** e **necessidades** sociais emergentes (Esping-Andersen, 2000). As novas realidades de funcionamento no mercado de trabalho surgem na sequência de níveis de produção crescentes e num contexto de rápida mudança tecnológica ditada por exigências de incremento constante da competitividade industrial e dos serviços em mercados globalizados, causadora de profundas transformações nas formas contemporâneas de divisão social e internacional do trabalho e de organização das unidades produtivas. A flexibilidade do trabalho é porventura um dos mais urgentes requisitos nas novas formas de organização do trabalho. Tal imperativo económico conflitua com a tradição algo rígida na concepção legal da protecção contratual que enquadra o emprego na Europa. Leis do trabalho mais flexíveis são argumentos frequentemente esgrimidos por associações patronais no sentido de, na sua perspectiva, ser um dos principais meios de promoção de maiores níveis de produtividade nos sectores da transformação industrial e de serviços. Contam com a oposição das estruturas sindicais que, numa concertação social difícil, sempre vão assegurando a manutenção de uma estrutura legal favorável ao objectivo da estabilidade e protecção social no emprego. O actual debate tem colocado a tónica na discussão em torno das condições necessárias para uma transformação estrutural do mercado de trabalho, no sentido de permitir uma conciliação harmónica progressiva entre *flexibilidade* e *segurança* — aspecto que tem dado lugar à introdução de um novo léxico composto nos debates sobre a reforma do Estado-providência na Europa, conhecido como *flexicurity*, ou 'flexisegurança' — na organização social do trabalho.

Apesar do incremento da despesa social e aperfeiçoamento institucional na provisão de benefícios do sistema de protecção social, no seio de Estados-providência evoluídos, existem ainda taxas de pobreza inaceitáveis, quando confrontadas com os frutos colectivos do progresso material e do conhecimento nas sociedades industrializadas. Não nos podemos esquecer que as alterações sociais contemporâneas, profundas, muito influenciadas também por mudanças demográficas adversas (em termos de efeitos sobre a despesa pública), designadamente o envelhecimento da população, a redução da taxas de natalidade e o aumento da esperança de vida média

e os efeitos sociológicos resultantes da emergência (e aumento da expressão) de novas estruturas familiares — mais débeis nos seus laços de pertença, mais difusas e, em consequência, vulneráveis a **novos riscos** sociais —, sinais do aumento da intensidade de determinadas tensões sociais[7], constituem também uma moldura complexa para a análise da pobreza no quadro das sociedades democráticas desenvolvidas e das suas economias industrializadas.

Na década de 60, Richard Titmuss — um inglês incontornavelmente ligado ao nascimento da política social como disciplina autónoma nas ciências sociais —, chamava já a atenção, prospectivamente, para o facto de que as desigualdades crescentes na distribuição do rendimento, via mercado de trabalho, que acompanha os altos níveis de produção, exigirem ***novas regras*** no funcionamento do sistema de protecção social como resposta a esses problemas (uma nova regulação social, portanto).

Reportando-se ao problema central das sociedades modernas, Esping-Andersen (2000) sublinha que, sendo *«hoje, como sempre, o acesso ao trabalho remunerado a melhor garantia de protecção social das famílias, o maior desafio que hoje enfrentamos consiste em repensar a política social de forma a que os* ***mercados de trabalho*** *e as* ***famílias*** *se transformem de novo, como nos anos de sucesso do "capitalismo-providência" do pós-guerra, em factores de optimização da protecção social»*, com efeitos esperados tanto nas gerações produtivas jovens contemporâneas como nas gerações produtivas vindouras — as crianças de hoje. As crianças e jovens constituem, para a política social, macrogrupos sociais merecedores de uma atenção estratégica especial, precisamente pelos efeitos preventivos de desigualdades sociais

[7] O aumento da conflitualidade social, em múltiplos aspectos, tem contribuído para o aumento estatístico de novas formações familiares que se opõem, em conjunto, e de forma crescente, à família alargada tradicional. O aumento dos divórcios potencia a multiplicação de famílias monoparentais e de recomposições familiares de carácter heterogéneo. Aumenta também a tendência para um processo de demissão, voluntária ou não, das famílias no cuidado dos seus idosos ou das suas crianças. Estes novos eventos têm fragmentado o *padrão dimensional* da família o que, por si só, acaba por estar na origem de novos riscos sociais e económicos aos quais os sistemas de protecção social, e os sistemas de segurança social em particular, não conseguem, readaptar-se de forma suficientemente rápida. Mas esses novos riscos sociais traduzem-se, paulatinamente, em novas necessidades sociais por satisfazer. O grupo social das crianças constituem — muitos estudos o têm atestado — um dos focos de maior exposição à deterioração do bem-estar social decorrente destas novas formas de turbulência e mudança da formação familiar, reclamando das várias políticas sociais a maior urgência de intervenção (Bradbury, Jenkins and Micklewright, 2001, *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*).

futuras que determinadas opções podem ter, especialmente no campo da promoção de **igualdades de oportunidade** no domínio do acesso à **educação** e **formação**, antecâmara social de uma correcta preparação para a futura inserção produtiva e qualificada no mercado de trabalho (do ponto de vista microeconómico) e potenciadora de sistemas produtivos competitivos, numa perspectiva macroeconómica. O investimento estratégico em educação e qualificação profissional é um factor potenciador de maiores produtividades médias do trabalho futuras e maior competitividade das actividades produtivas nos respectivos mercados internacionais, constituindo-se assim, no longo prazo, uma base económica real para a melhoria global do nível dos salários e, portanto, do nível médio de bem-estar individual e social e, ainda, um clima social geral mais propício à prevenção e redução da vulnerabilidade à pobreza.

O **crescimento económico** sustentado de longo prazo, assente nos pressupostos estratégicos atrás referidos, é, sem dúvida, o primeiro factor estrutural para a possibilidade de diluição da pobreza, nas suas formas mais graves de privação, nas sociedades modernas. Mas, por si só, o crescimento económico pode actuar em sentido contrário se a sua orientação se fizer *'contra'* o mercado de trabalho (onde se coloca, por exemplo, questões como o grau de substituibilidade da mão de obra por tecnologia fortemente baseada em capital, ou as necessidades de formação contínua do factor trabalho como resposta lógica à aceleração da inovação tecnológica na organização do trabalho) e se não for, igualmente, acompanhado por uma política equilibrada e justa de redistribuição global de rendimentos na sociedade (considerando a influência conjunta do sistema fiscal e do sistema de segurança social), reguladora das desigualdades que emergem do funcionamento do mercado.

### 2.2.1. – Desigualdades sociais e pobreza persistente

A **persistência** da pobreza, ou mesmo — em alguns países e para alguns grupos sociais — o aumento da pobreza (medida em termos de incidência) nos países industrializados, não sendo fenómenos novos, apresentam, porém, tendências contraditórias com os resultados esperados de prosperidade material de uma sociedade que é, hoje, e em processo contínuo, muito mais evoluída tecnicamente do há apenas umas décadas atrás, que cresce economicamente em termos reais, de forma sustentada. Por outro lado, outra vertente deste paradoxo, porventura mais preocupante, resi-

de no facto de os processos de crescimento e desenvolvimento económico do pós-2ª guerra mundial terem sido acompanhados da criação, expansão e aperfeiçoamento dos sistemas de protecção social, onde cabe destacar, em particular, o papel e extensão dos **sistemas de segurança social**, e dos seus efeitos redistributivos, na formação dos rendimentos dos agregados familiares. Sobretudo, porque a maior parte dos sistemas, pese embora as diferenças de grau de cobertura material e pessoal entre os vários países europeus, foram desenvolvendo a presença de uma dimensão redistributiva universal, assente na condição de *cidadania* do indivíduo, e dos *direitos sociais* que lhe são conexos — entre os quais, o de dispôr de um nível de rendimento suficiente compatível com uma existência digna como cidadão—, para além da sua dimensão inicial, mais preponderante, assente em prestações sociais substitutivas de rendimento, com uma lógica de *seguro social*, ligada à condição de trabalhador.

A assumpção do papel redistributivo do Estado por via das transferências sociais lança as bases dos modernos sistemas de segurança social cujo um dos principais objectivos é a redistribuição do rendimento e, em especial, a luta contra a pobreza e prevenção da exclusão social.

Apesar deste sinal inequívoco na organização societal, ao nível dos valores, as democracias evoluídas não têm conseguido, em décadas, resultados mais convincentes, e mais rápidos, na redução e prevenção dos processos sociais que sustentam a observação dos fenómenos de pobreza e exclusão social, ainda hoje bem visíveis em toda a Europa, pese embora as assinaláveis diferenças entre os seus Estados-membros.

Os impactos provocados pela existência de sistemas de segurança social têm sido insuficientes para evitar a importância que o fenómeno da pobreza (no sentido da privação das condições materiais necessárias para assegurar um nível de vida minimamente aceitável, de acordo com as condições médias de vida da população em causa[8]) apresenta nas sociedades desenvolvidas e industrializadas. Por outro lado, como aponta Albuquerque *et al* (2002), a propósito do caso português, *«Os proces-*

[8] Uma noção geral de pobreza que tem sido, aproximadamente, adoptada no discurso e nos debates sobre política social na União Europeia.

*sos rápidos de modernização que o país tem conhecido na últimas décadas, se trouxeram consigo uma melhoria substancial das condições de vida da generalidade da população, não foram capazes de prevenir o surgimento de situações de 'nova pobreza'»*, conceito que surge muito estreitamente ligado aos efeitos causados pelo desemprego involuntário e sobretudo, o desemprego de longa duração e precariedade do emprego. *«Em Portugal o fenómeno da pobreza é extenso e os seus contornos são definidos, na maior parte dos casos, pela persistência das marcas deixadas pelo subdesenvolvimento. […] Em Portugal coexistem pois situações de pobreza tradicional* (com origem no atraso e insuficiente crescimento económico) *com formas mais recentes do fenómeno* (o que resulta de um deficiente funcionamento do mercado de trabalho, veículo central do processo de plena inserção social)*»* (Idem ibidem).

A necessidade de reconciliar a **solidariedade** com o **crescimento económico** é um dos tópicos fundamentais do debate sobre a reforma do Estado-providência, no sentido da sua *remodelação* e *recalibragem* — em termos funcionais, normativos e distributivos (Ferrera *et al*, 2000b), matéria sobre a qual reflectiremos um pouco mais detalhadamente no capítulo 4.

A manutenção dos níveis de pobreza, com uma expressão preocupante, surge acompanhado por um recrudescimento assinalável das desigualdades sociais, não apenas a desigualdade na distribuição do rendimento, mas talvez, e essencialmente, uma desigualdade de oportunidades (o que nos remete directamente para a discussão dos processos de exclusão social, nas suas manifestações múltiplas). Em muitos países europeus, as desigualdades na distribuição do rendimento aumentaram nos últimos anos, e com um padrão bem definido: os rendimentos dos grupos populacionais mais ricos tenderam a aumentar rapidamente, enquanto os rendimentos dos grupos mais pobres cresceram muito pouco em termos reais ou, em alguns casos, até sofreram uma redução (Atkinson, 1998c).

Se nos reportarmos aos valores para a década de 90, verificamos que o aumento das desigualdades sociais aconteceu simultânea, e contraditoriamente, com o **crescimento da despesa em protecção social** na maioria dos países europeus, em termos reais e *per capita* (ver Quadro 2.2), embora a ritmos decrescentes, a par com a relativa estabilidade do peso das despesas com protecção social em toda a UE (Quadro 2.1). Portugal é dos poucos países em que o peso global com as despesas em

protecção social aumentou consecutivamente ao longo da década de 90, tal como a Grécia, não deixando, por isso, de serem, ambos os países, os titulares de estatísticas de pobreza e de desigualdades mais preocupantes no panorama da UE. O maior ritmo de crescimento nestes dois países da Europa do Sul é justificado pela Comissão Europeia como sendo reflexo do necessário esforço em desenvolver os respectivos sistemas de protecção, bastante mais jovens do que alguns dos seus congéneres europeus e sofrendo, ao longo das últimas décadas, as limitações do próprio modelo de crescimento económico dos respectivos países (EUROSTAT, 2000b, 2001, Amerini, 2000).

**Quadro 2.1 — Despesa em protecção social na União Europeia, em estrutura (como percentagem do Produto Interno Bruto de cada país)**

| Países | 1990 | 1993 | 1996 | 1997 | 1998 |
|---|---|---|---|---|---|
| **EU–15** | **25,4** | **28,9** | **28,6** | **28,1** | **27,7** |
| B | 26,4 | 29,5 | 28,8 | 28,1 | 27,5 |
| DK | 28,7 | 31,9 | 31,4 | 30,5 | 30,0 |
| D | 25,4 | 28,4 | 30,0 | 29,5 | 29,3 |
| EL | 23,2 | 22,3 | 23,1 | 23,6 | 24,5 |
| E | 20,5 | 24,7 | 22,5 | 22,0 | 21,6 |
| F | 27,6 | 30,9 | 31,0 | 30,8 | 30,5 |
| IRL | 18,7 | 20,5 | 18,5 | 17,2 | 16,1 |
| I | 24,3 | 26,2 | 25,2 | 25,7 | 25,2 |
| L | 22,6 | 24,5 | 25,2 | 24,8 | 24,1 |
| NL | 32,4 | 33,5 | 30,1 | 29,4 | 28,5 |
| A | 26,7 | 28,9 | 29,6 | 28,8 | 28,4 |
| **P** | **15,8** | **21,3** | **22,0** | **22,5** | **23,4** |
| FIN | 25,1 | 34,6 | 31,6 | 29,3 | 27,2 |
| S | 33,1 | 38,6 | 34,5 | 33,6 | 33,3 |
| UK | 22,9 | 29,1 | 28,0 | 27,3 | 26,8 |

Fonte: Eurostat–ESSPROS, in AMERINI (2000), Statistics in Focus 15/2000.

**Quadro 2.2 — Despesa em protecção social *per capita*, na União Europeia, em termos reais** (Base: 1990=100)

| Países | 1990 | 1993 | 1996 | 1997 | 1998 |
|---|---|---|---|---|---|
| **EU–15** | **100,0** | **113** | **119** | **120** | **122** |
| B | 100,0 | 115 | 117 | 118 | 119 |
| DK | 100,0 | 113 | 122 | 121 | 122 |
| D | 100,0 | 104 | 114 | 112 | 114 |
| EL | 100,0 | 96 | 104 | 111 | 120 |
| E | 100,0 | 124 | 120 | 121 | 124 |
| F | 100,0 | 111 | 117 | 118 | 120 |
| IRL | 100,0 | 119 | 133 | 139 | 144 |
| I | 100,0 | 109 | 113 | 118 | 118 |
| L | 100,0 | 120 | 134 | 138 | 151 |
| NL | 100,0 | 104 | 102 | 103 | 103 |
| A | 100,0 | 110 | 118 | 118 | 120 |
| **P** | 100,0 | **144** | **163** | **174** | **189** |
| FIN | 100,0 | 116 | 122 | 120 | 120 |
| S | 100,0 | 108 | 106 | 106 | 109 |
| UK | 100,0 | 130 | 135 | 135 | 135 |

Fonte: Eurostat–ESSPROS, in AMERINI (2000), Statistics in Focus 15/2000.

Uma das principais componentes do crescimento das despesas com protecção social é a que diz respeito ao **sistema de segurança social**. Na maioria dos países europeus, porém — e Portugal não foge a esse padrão — a grande pressão das despesas do sistema recai sobre a rubrica de **pensões** de reforma por velhice e invalidez. Com efeito, como se refere no *Livro Branco da Segurança Social* (1998), *«as dificuldades crescentes do sistema de segurança social em Portugal, resultam, para o futuro, do aumento do número de anos em que é devida a pensão* (face ao aumento da esperança de vida média)*, do número de pensionistas e das respectivas pensões médias. Os encargos com os regimes não contributivos estão em declínio de importância. A assistência e acção social é ainda muito insuficiente em comparação com outros países, e as prestações familiares ocupam entre nós uma parte proporcionalmente muito menor que em outros países da União Europeia. Pensões e encargos com o desemprego aumentam de forma pouco controlável e retiram margem de manobra ao decisor político e levam a reboque a Segurança Social».* Como refere Correia de Campos (2001), referindo-se ao caso português: *«A desproporção de gastos em pensões, a ocupar cerca de 73% dos gastos totais do sistema de segurança social, fruto do crescimento desordenado do número de pensionistas a quem foram outorgados benefícios sem prévia justificação contributiva, torna muito difícil a mudança de rumo na estrutura das despesas e penoso qualquer esforço, quer de* ***criação de novos benefícios para fazer face a novos problemas*** *quer para aumentar as pensões de*

*menor montante onde se concentra, de forma desproporcionada em relação à própria estrutura do emprego, a maior parte dos pensionistas»*. A excessiva concentração de gastos em pensões de reforma — que representam um benefício afecto à função de *seguro social* do sistema, fundamentalmente de *substituição de rendimentos*, retira capacidade de reafectação de recursos a áreas de intervenção potencial do sistema de segurança social em termos de redistribuição vertical, isto é, em que se inserem os instrumentos adstritos ao subsistema de solidariedade, vocacionados para a luta contra a pobreza e exclusão social.

Perante esta realidade, não é de estranhar que o grosso do debate político e económico sobre a necessidade de reforma do sistema de segurança social (sobre o qual o *Livro Branco da Segurança Social* foi um documento de importância central em Portugal) incida, com especial vigor, sobre a temática do sistema de gestão das pensões de reforma, os cenários de decisão política alternativos sobre o enquadramento técnico para a atribuição desses benefícios, e as suas implicações para a **sustentabilidade financeira** futura do sistema como um todo, face aos condicionalismos económicos e demográficos. A reflexão sobre a possibilidade de reforço do subsistema de solidariedade no orçamento do sistema de segurança social ficará sempre condicionada pelo peso que a *economia das pensões* tem no sistema português, e noutros países da Europa do Sul. A eficácia limitada das prestações sociais no combate à pobreza não é apenas caracterizada pela reduzida importância que este tipo de despesas tem no sistema de segurança social como também é prejudicada pelo facto de, na sequência disso mesmo, o assunto nunca vir a ser debatido com a mesma ordem de 'urgência' que o *mainstream* do sistema, ligado ao problema das pensões e do seu financiamento.

Durante a década de 80 registou-se, em Portugal, uma ligeira diminuição da desigualdade na distribuição do rendimento (Farinha Rodrigues, 1993; Ferreira, 1997)[9]. Na primeira metade da década de 90 essa tendência foi interrompida tendo-se verificado quer um **agravamento** das desigualdades do rendimento quer um **aumen-**

[9] Com base na utilização de dados provenientes dos Inquéritos aos Orçamentos Familiares–IOF, 1980/81 e 1989/90, realizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).

**to** dos valores dos **indicadores agregados de pobreza** mais usuais[10]. Na segunda metade da década de 90 tudo indica que os indicadores agregados de pobreza invertam novamente a sua tendência, em boa medida devido aos impactos esperados[11] causados pela implementação do dispositivo de rendimento mínimo garantido[12] e também pela tendência para a redução do peso dos trabalhadores de baixos salários — aspecto que, em certas condições, pode ser um indício significativo de redução das desigualdades na distribuição do rendimento (Albuquerque *et al*, 2002).

Utilizando os microdados do Painel Europeu de Agregados Familiares (PEAF) para o período 1994–97, Ferreira (2001) aponta para uma melhoria na generalidade das medidas de desigualdade de distribuição do rendimento e uma redução dos valores dos principais indicadores de pobreza em Portugal. Estes resultados parecem indiciar um comportamento cíclico nas tendências dos fenómenos de desigualdade na distribuição dos rendimentos e da pobreza, se os relacionarmos com a situação verificada ao longo da década de 80. Os resultados para Portugal, obtidos pelos autores acima referidos, fazem crer que um agravamento das medidas agregadas de pobreza tende a ser acompanhado por um aumento dos índices de desigualdade do rendimento, isto é, o agravamento da pobreza coexiste, neste caso, com alterações sensíveis na forma de repartição dos rendimentos que afectam a distribuição como um todo.

Como podemos ver no Quadro 2.3, Portugal apresenta, no contexto europeu, e mesmo no subconjunto dos países da *Europa do Sul*, uma das mais preocupantes situações em termos de incidência da pobreza (*headcount*), isto é, em termos de taxa

[10] Isto é, os indicadores ligados às características de incidência, intensidade e severidade do fenómeno. A sistematização dos aspectos gerais de metodologia da medição da pobreza será efectuada no capítulo 5 desta dissertação.

[11] Ainda que tais efeitos sejam previsivelmente fracos, em termos de influência nos indicadores de desigualdade na repartição do rendimento, como demonstrado nos trabalhos de simulação e avaliação daquela medida, realizados em Gouveia and Farinha Rodrigues (1999a) ou Farinha Rodrigues (2001).

[12] O rendimento mínimo garantido em Portugal, como prestação universal do sub-sistema de solidariedade, sujeita a condição de recursos, foi implementado, em 'velocidade de cruzeiro', a partir de 1997, se exceptuarmos o período de execução experimental, iniciado em Julho de 1996, numa amostra de freguesias do país.

de pobreza, definida simplesmente como a proporção de famílias com rendimentos abaixo de um determinado referencial médio[13] previamente convencionado.

**Quadro 2.3 — Número e percentagem da população que possui rendimentos inferiores a 50% do rendimento médio do respectivo país, em 14 países europeus, 1994**

| País | Número de indivíduos abaixo 50% do rendimento médio | Percentagem da população abaixo 50% do rendimento médio |
|---|---|---|
| Reino Unido | 11.426.766 | 20 |
| Alemanha | 11.327.673 | 14 |
| *Itália* | 9.321.853 | 17 |
| França | 7.949.907 | 14 |
| *Espanha* | 7.196.406 | 19 |
| ***Portugal*** | **2.424.533** | **25** |
| *Grécia* | 2.041.923 | 20 |
| Bélgica | 1.474.158 | 15 |
| Holanda | 1.275.048 | 8 |
| Áustria | 1.108.082 | 14 |
| Irlanda | 837.490 | 23 |
| Dinamarca | 386.015 | 7 |
| Finlândia | 192.153 | 4 |
| Luxemburgo | 56.734 | 14 |

Fonte: Eurostat: 1998 — vaga de 1994 (1ª vaga) PEAF—Painel Europeu de Agregados Familiares, citado em Gordon and Townsend (1999).

Os indicadores agregados de pobreza e condições de vida mais usuais identificam Portugal como tendo uma situação particularmente grave na UE, juntamente com a Grécia e algumas regiões de Itália e Espanha.

Na Europa, e apesar das diferenças nos níveis de desenvolvimento entre países existem, porém, outras situações preocupantes em matéria de degradação de condições de vida das famílias e indivíduos mais pobres. O caso mais singular é, sem dúvida, o do Reino Unido, pela expressão que, por exemplo, a pobreza infantil ou o ritmo do agravamento das desigualdades na distribuição dos rendimentos assume, relativamente às tendências médias internacionais[14]. Entre 1979 e 1998 a pobreza in-

[13] Normalmente esse referencial, especialmente no âmbito das opções de análise feitas pelo Eurostat, que funciona como linha de pobreza convencional, é construído num "range" que varia entre os 40% e os 70% do rendimento mediano ou médio.

[14] Como atestam os relatórios periódicos do *Department of Social Security* (DSS) ou as estatísticas *cross-section* do *Household Below Average Income—HBAI)*, referidos e trabalhados em abundante literatura (vide *inter alia*

fantil aumentou, em valores absolutos, de 1,4 milhões para 4,4 milhões, catapultando o Reino Unido para um preocupante terceiro lugar na taxa de pobreza infantil, num conjunto de 25 países com informação disponível e padronizada para aquele indicador (Piachaud and Sutherland, 2000; Bradbury and Jäntti, 1999). São dados preocupantes, perante a constatação de que, como refere Howarth *et al* (1999), *«a pobreza na infância aumenta consideravelmente a probabilidade de uma situação de desvantagem na vida adulta»*. O problema da pobreza infantil, e da sua expressão significativa em países desenvolvidos, tende a reforçar a importância estratégica das políticas categoriais (não apenas assentes, necessariamente, em instrumentos monetários) orientadas para a redução da pobreza.

Embora o caso do Reino Unido, até por se tratar de um dos países mais ricos da Europa e do Mundo, seja um caso extremo, no sentido da manifestação de tendências preocupantes de agravamento do fenómeno da pobreza, *«nas duas últimas décadas, outros países da União (...) experimentaram um crescimento das desigualdades das condições de vida e da pobreza, medida em termos relativos face ao rendimento médio por família»* (Gordon and Townsend, 2000).

### 2.2.2. – A pobreza no tempo — a *duração*: a quarta dimensão

Os níveis de pobreza persistente na Europa são a face mais preocupante na luta contra a exclusão social. A ***duração*** é, porventura, o atributo mais cru da severidade da pobreza sobre os indivíduos e famílias que o protagonizam: vários períodos consecutivos numa situação de privação material, sem alcançar um padrão satisfatório de consumo de bens e serviços de acordo com as condições de vida médias da sociedade de referência, constitui, socialmente, um problema mais grave do que uma família que passa, temporariamente, por uma situação económica de pobreza, conseguindo corrigir essa fase (mediante a ocorrência de um evento, ou conjunto de eventos, favorável(is)) no período seguinte. Por outro lado, quanto maior a permanência de uma família numa situação de pobreza, menor a probabilidade de vir a poder reu-

Bradbury, Jenkins, and Micklewright, 2000, Bradshaw (2000 a,b), Gregg, Harkness and Machin (1999b) ou Piachaud and Sutherland (2001)).

nir um conjunto de condições económicas que lhe permitam sair definitiva e duradouramente dessa situação. Investigação aplicada recente, mas ainda não muito abundante na Europa, como podemos encontrar, por exemplo, em Jarvis and Jenkins (1998), Jenkins (2000) ou Cantó-Sanchez (1998b), baseada em métodos microeconométricos de estimação das probabilidades de saída da pobreza de famílias ou indivíduos com determinadas características socioeconómicas, tem produzido evidência empírica muito interessante nesse sentido: os indivíduos, ou famílias, com sucessivos períodos em situação de pobreza, defrontam probabilidades de saída desse estado substancialmente inferiores aos que apenas temporariamente sofreram os efeitos de estar abaixo do limiar relativo de pobreza. Também os que tendo conseguido escapar à situação de pobres, num dado período, mas com uma história de pobreza crónica, estão sujeitos a uma maior probabilidade de reentrada naquela situação do que as pessoas que tenham passado por uma situação transitória de pobreza[15].

Cerca de 25 milhões de pessoas vivem, na União Europeia, em situação de pobreza persistente. Reportando-nos a microdados longitudinais de 1996 (Mejer and Linden, 2000), produzidos no âmbito do Painel Europeu de Agregado Familiares (PEAF), 7% da população da União Europeia permaneceu três anos consecutivos com um nível de rendimento líquido abaixo do limiar de pobreza adoptado nas estatísticas oficiais do EUROSTAT, ou seja, abaixo de 60% do rendimento líquido mediano do respectivo país e no ano em questão. O Quadro 2.4 apresenta, para todos os países comunitários, e com dados extraídos da 3ª vaga do *PEAF*, alguns indicadores sobre a situação dos indivíduo com baixos rendimentos (pobres), sendo possível apreciar e comparar a taxa de pobreza *'cross-section'*, para o ano de 1996, com a taxa de pobreza persistente para o horizonte 1994-1996, baseado num estudo longitudinal da amostra *PEAF*.

[15] Este fenómeno aponta para a existência de factores específicos que explicam a *duração* pobreza, afectando vários grupos sociais e indivíduos, que os remetem para uma situação de risco à pobreza persistente relativamente aos indivíduos que sofrem processos de pobreza transitória.

**Quadro 2.4 — Taxas de pobreza (1996) e pobreza persistente (1994–96) na UE**

| | **UE*** | B | DK | D | **EL** | **E** | F | IRL | **I** | L | NL | A | **P** | UK |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Pobres — Tx de pobreza, em % (1) | **17** | 17 | 12 | 16 | **21** | **18** | 16 | 18 | **19** | 12 | 12 | 13 | **22** | 19 |
| Pobres Persistentes — em % (2) | **7** | 7 | 3 | 7 | **10** | **8** | 6 | 8 | **8** | 5 | 3 | — | **12** | 8 |
| População Total (3) | **353** | 10,1 | 5,2 | 80,8 | **10,2** | **38,8** | 57 | 3,6 | **56,4** | 0,4 | 15,2 | 7,9 | **9,8** | 57,5 |
| População Pobre (4) | **61,1** | 1,7 | 0,6 | 13,1 | **2,1** | **7,1** | 9,1 | 0,6 | **10,5** | 0,05 | 1,8 | 1,0 | **2,1** | 11,1 |
| Proporção de pobres *persistentes* no total de pobres | **42** | 42 | 24 | 41 | **47** | **44** | 40 | 43 | **44** | 44 | 25 | — | **54** | 39 |

(1) Taxa de pobreza, traduzindo a incidência de pobres em termos *cross-section*, no ano de 1996
(2) Proporção de pessoas que estiveram abaixo do limiar de pobreza durante 1994-96
(3) População Total, em milhões de pessoas e em 1996
(4) População com baixos rendimentos (abaixo de 60% do rendimento mediano), em 1996
(5) Valores dos indicadores para os países da *Europa do Sul* destacados.
* ver glossário de siglas em Anexo
Fonte: Mejer and Linden (2000), *Statistics in Focus*, EUROSTAT

Como facilmente se verifica, Portugal é o Estado-membro em (dupla) pior situação face à temporalização da pobreza, com a mais elevada taxa de pobreza persistente (extraída da mais alta taxa de pobreza da Europa!). De um modo geral, os países com maiores taxas de pobreza são também os que apresentam maiores taxas de persistência nessa situação (a par de Portugal e Grécia, encontramos, logo a seguir, a Itália, Espanha e Irlanda e Reino Unido). Os países da **Europa do Sul** acomodam pois, no seu conjunto, as situações mais preocupantes em termos de indicadores de pobreza na União Europeia.

Ainda de acordo com estes autores, e em termos muito gerais (porque há variações significativas de grau, de país para país), as **crianças e jovens**, logo seguidos dos **idosos**, são os grupos sociais que apresentam um risco de persistência na pobreza superior à média, no contexto da UE. Ainda no âmbito da UE, as mulheres apresentam probabilidades de defrontar uma situação de pobreza persistente ligeiramente superior à dos homens.

As características socio-económicas das famílias em que os indivíduos se inserem condicionam significativamente o respectivo risco face à pobreza, designadamente no que se refere às dimensões do agregado familiar, sua composição, nível de educação do representante e situação dos elementos do agregado em idade produtiva perante o mercado de trabalho. Por outro lado, os eventos associados às alterações demográficas afectando a morfologia das famílias (nascimento de um filho, dissolução da família original por divórcio, morte de um dos cônjuges, entre outros), são

factores importantes para a explicação do comportamento dos perfis de pobreza no tempo, em paralelo com outros factores económicos, como a situação face ao trabalho.

O Quadro 2.5 apresenta, para a UE, valores de um *índice de risco de persistência na pobreza* (Mejer and Linden, 2000), que permite medir, sobre a população pobre em 1996, que também o foi simultaneamente em 1994 e 1995, e para as várias tipologias socioeconómicas, o risco relativo de pobreza crónica, comparado com o risco médio de persistência na pobreza para a população pobre como um todo. Nos resultados a que os autores chegaram, é clara a maior 'protecção' face ao risco de cair numa situação de pobreza crónica nas famílias em que existe pelo menos um elemento **com emprego**. O mesmo acontece em relação ao **nível educacional**. Assim, quanto maior a estabilidade da situação perante o emprego e quanto mais elevado o grau de instrução, menor tende a ser o risco de uma família (e os elementos que a compõem) protagonizar um perfil de pobreza persistente, no horizonte utilizado (1994-1996) pelo estudo que temos vindo a referir e, portanto, menor o risco de vulnerabilidade face ao processo de empobrecimento.

**Quadro 2.5 — Índice de Persistência na Pobreza dos indivíduos, por características socio-económicas, no horizonte 1994–1996, União Europeia, 1996***

| | **UE*** | B | DK | D | EL | E | F | IRL | I | L | NL | **P** | UK |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Tipo de Família** | | | | | | | | | | | | | |
| Pessoa só <65 | **93** | 82 | 152 | 109 | 69 | 75 | 126 | 154 | 47 | 90 | 234 | **153** | 75 |
| Pessoa só >65 | **150** | 196 | 465 | 136 | 270 | 66 | 155 | 99 | 109 | 215 | 50 | **312** | 203 |
| Casal s/ filhos <65 | **42** | 67 | 39 | 53 | 76 | 63 | 50 | 47 | 21 | 40 | 27 | **84** | 26 |
| Casal s/ filhos >65 | **108** | 192 | 225 | 64 | 265 | 190 | 86 | 54 | 31 | 193 | 27 | **252** | 137 |
| Monoparental | **180** | 136 | - | 188 | 105 | 86 | 161 | 234 | 95 | 63 | 189 | **126** | 288 |
| Casal + 1 filho dep. | **46** | 35 | 28 | 37 | 24 | 43 | 46 | 38 | 70 | 116 | 21 | **32** | 45 |
| Casal + 2 filho dep. | **82** | 84 | - | 136 | 38 | 97 | 49 | 50 | 77 | 57 | 81 | **88** | 60 |
| Casal + 3+ filho dep. | **150** | 84 | 78 | 121 | 40 | 218 | 162 | 180 | 225 | 177 | 185 | **194** | 146 |
| Casal + filhos dep. e não dep. | **111** | 102 | 99 | 110 | 90 | 107 | 126 | 69 | 140 | 69 | 124 | **62** | 30 |
| Outros | **98** | 49 | 80 | 126 | 119 | 74 | 107 | 65 | 89 | 128 | 180 | **79** | 68 |
| **Educação** | | | | | | | | | | | | | |
| Nível Elevado | **36** | 36 | 31 | 81 | 10 | 17 | 20 | 4 | 13 | 32 | 33 | **4** | 21 |
| Nível Médio | **73** | 88 | 90 | 104 | 25 | 55 | 63 | 68 | 46 | 94 | 117 | **21** | 82 |
| Nível Baixo | **163** | 174 | 254 | 110 | 185 | 136 | 201 | 163 | 138 | 141 | 144 | **120** | 192 |
| **Situação da família perante o mercado de trabalho** | | | | | | | | | | | | | |
| Com emprego | **74** | 36 | 40 | 88 | 66 | 80 | 66 | 44 | 92 | 86 | 81 | **75** | 51 |
| Desemprego | **320** | 406 | 47 | 191 | 144 | 232 | 477 | 439 | 339 | - | 434 | **137** | 373 |
| Reformado | **116** | 153 | 307 | 92 | 244 | 129 | 121 | 67 | 57 | 149 | 25 | **243** | 154 |
| Outros Inactivos | **285** | 464 | 255 | 439 | 126 | 136 | 319 | 372 | 210 | 354 | 343 | **295** | 294 |

* A estimação dos índices de risco apresentados foi efectuada sobre a população consecutivamente pobre, nos anos de 1994, 1995 e 1996. O índice 100 = taxa média de pobreza específica de cada país. Por exemplo, no caso da União Europeia (12), o grupo dos idosos isolados pobres com mais de 65 anos vive numa situação de pobreza persistente numa proporção superior em 50% à proporção de pobres persistentes verificada para a população como um todo (população de pobres persistentes europeus). Similarmente, em Portugal, uma família pobre em que o seu representante seja reformado, vive numa situação de pobreza persistente numa proporção superior em 143% à proporção de pobres persistentes verificada para a população como um todo (população de pobres portugueses).

Fonte: Mejer and Linden (2000), *Statistics in Focus.*

Os *factos estilizados* sobre a vulnerabilidade à pobreza, já sobejamente conhecidos de estudos *cross-section*, estão perfeitamente projectados no quadro de índices de pobreza persistente acima apresentado: são as famílias sofrendo os efeitos de uma situação crónica de **desemprego**, as famílias de **idosos** (agregados familiares com um ou mais elementos com mais de 65 anos) e as famílias **monoparentais** ou famílias **com mais de três filhos** dependentes que são atingidas por um risco de pobreza crónica superior ao risco médio (de pobreza persistente) defrontado pela população pobre como um todo. Naturalmente que existem profundas diferenças, no seio da União Europeia, quanto à intensidade diferenciada do risco de persistência nas várias categorias que emergem da estrutura do inquérito em painel utilizado. Essas diferenças reflectem, naturalmente, os diferentes níveis de desenvolvimento económico e de maturação dos respectivos sistemas de protecção social dos vários Estados-membros.

A concepção da protecção social de cada país com incidência nos vários grupos socioeconómicos — por exemplo, o facto de existirem diferentes coberturas pessoais e materiais e diferentes vectores de parâmetros regendo o funcionamento da atribuição de prestações sociais da segurança social — pode ajudar a explicar que, por exemplo, no caso português, a probabilidade de pobreza persistente para as famílias **com desemprego** (embora com risco de pobreza persistente acima da média em relação à população pobre total no país) seja significativamente (e curiosamente) mais baixa do que na maioria dos restantes países: é conhecido que a cobertura pessoal e os parâmetros de funcionamento da atribuição do subsídio de desemprego (designadamente, medido pelo nível da taxa de substituição de rendimentos associada às prestações de desemprego) em Portugal se caracterizam por uma maior generosidade em relação a alguns países da União Europeia[16], reduzindo, assim, o risco de pobreza persistente junto de famílias sofrendo os efeitos daquele evento adverso e beneficiando daquele tipo de prestação. Ainda no caso português, podemos ver, por outro lado, a grande vulnerabilidade dos **idosos** à pobreza duradoura, acompanhado de muito perto pela Grécia, relativamente à média da população pobre total de cada país, situação que, como veremos na secção seguinte, encontra os seus principais fundamentos fora do sistema de segurança social.

Se a análise da pobreza monetária persistente, apenas focalizada na variável rendimento, for complementada com um conjunto de indicadores **não monetários** de privação, em vários domínios de necessidade económica (ainda que circunscritos à situação da habitação, necessidades básicas e situação financeira)[17], verifica-se que, em termos médios comunitários, 41% das pessoas que vivem em situação de pobreza monetária persistente defrontam também múltiplas situações de privação em pelo

[16] A taxa de subsituição média líquida associada a prestações sociais de cobertura do risco de desemprego em Portugal era, em 1995, de 83%, próximo de valores verificados em países escandinavos, com sistemas de segurança social reconhecidamente generosos (Suécia, 81%; Finlândia, 83% e Dinamarca, 83%), e acima da média europeia (74%). [Fonte: OECD (2000): *Social Expenditure Data Base 1980–1997*, 2nd edition].

[17] Um procedimento importante tendo em vista a ***consistência*** da medição da pobreza, isto é, o grau de coincidência na identificação da população pobre seguindo critérios de medida ***directa*** — grau de privação de bens e serviços necessários à satisfação das necessidades sociais e económicas dos indivíduos e das famílias — e ***indirecta*** — utilizando variáveis monetárias atestando a situação dos indivíduos ou das famílias face a um *rendimento mínimo* normativamente aceite como limiar de suficiência de recursos para uma existência digna na sociedade em questão — do fenómeno, argumento que mantém, naturalmente, toda a sua validade na perspectiva dinâmica.

menos duas das áreas de necessidades sociais e individuais atrás referidas. Em Portugal e Grécia, essa percentagem ronda os 60% da população identificada em situação de pobreza crónica, no horizonte 1994-96 utilizado pelo estudo (Mejer and Linden, 2000). As percentagens obtidas são, porém, significativamente inferiores a 100%, isto é, não existe, longe disso, uma coincidência absoluta entre o **índice de persistência na pobreza**, construído sobre informação microeconómica relativa a recursos monetários, e o **grau de privação** em três áreas essenciais das condições de vida. Esta constatação lembra-nos dois aspectos importantes na realização de estudos sobre repartição de rendimento e condições de vida:

— a relevância que outras prestações do sistema de protecção social, designadamente as prestações em espécie provenientes do sistema de protecção social, ou os efeitos das redes de solidariedade informal baseada nos laços familiares, têm na formação do conceito mais lato — e mais próximo da realidade — de recursos das famílias que não são inteiramente captados nas variáveis *standard* de natureza monetária mais frequentemente utilizadas nos estudos;

— a não consideração dos rendimentos não monetários (que, para além das prestações em espécie, abrangem por exemplo a valorização de autoconsumo e autoabastecimento) nas ordenações das distribuições do rendimento que subjazem a um determinado estudo de avaliação de impactos redistributivos é comummente visto como um potencial factor de enviesamento das conclusões na identificação da verdadeira situação económica dos agregados da amostra e os efeitos consequentes que isso tem nas inferências de resultados para a população.

A percepção destas limitações é particularmente clara quando se comparam bases de dados que, metodologicamente, permitem desenvolver diferentes conceitos de recursos das famílias e dos indivíduos. É o que se verifica contrapondo, por exemplo, e no caso português, o Painel Europeu de Agregados Familiares — que, na construção da variável de rendimento disponível, se centra exclusivamente nas componentes monetárias dessa variável — ao Inquérito aos Orçamentos Familiares, realizado pelo INE — que inclui componentes não-monetárias com uma relevância para

a definição da noção de *comando de recursos* que está por detrás das reais condições de vida dos agregados familiares (Farinha Rodrigues, 1999).

## 2.3. — Baixos salários e (in)adequação dos níveis das prestações sociais

A insuficiência dos montantes das prestações sociais — com particular saliência para a fixação dos *mínimos sociais* — é apontada como um dos sinais da ineficácia do sistema de segurança social no seu papel de veículo efectivo de redução da pobreza e das desigualdades na repartição do rendimento. Os mínimos sociais (conhecidos sob o acrónimo anglo-saxónico *MIS–Minimum Income Standard(s)*[18]), quer definido pela existência de um salário mínimo, por uma prestação assistencial de tipo selectivo (como o rendimento mínimo garantido, em Portugal, indexado ao valor da *pensão social*), sob condição de recursos, quer implícitos em várias prestações categoriais do subsistema de solidariedade (como acontece no Reino Unido, com o *Income Support*) traduzem, na prática, a fixação de *linhas 'oficiais' de pobreza* que, em geral, não têm uma associação explícita com os fundamentos económicos que originam a estimação de *linhas de pobreza* pela investigação aplicada, apoiada em metodologias formuladas com base em critérios científicos, permanentemente testadas, criticadas e refutadas (Veit-Wilson, 1998).

Os mínimos sociais, embora sejam definidos tendo por referência determinada população-alvo, são fixados por decisão política, a níveis muito inferiores aos que se teriam de verificar para que, por via redistributiva pecuniária, o sistema de segurança social desempenhasse um papel mais eficaz na redução da pobreza. É mais verosímil encontrar uma relação, formal ou implícita, entre a fixação dos mínimos sociais e outras prestações existentes no sistema de segurança social, como exemplificado acima, do que com qualquer fundamento científico relacionado com a medição

[18] John Veit-Wilson (1998), no projecto de investigação sobre a forma de fixação de mínimos sociais em 10 países ocidentais, que deu forma ao livro aqui citado, define *MIS* da seguinte forma: *«os mínimos sociais têm por base um critério político de adequação dos níveis de rendimento a um dado nível mínimo real de subsistência, num dado período de tempo, com destino a um dado grupo populacional ou à população como um todo, implícito ou simbolizado por um determinado instrumento formal administrativo ou qualquer outro dispositivo».*

da pobreza, seja em termos monetários ou por via directa (isto é, utilizando medidas de privação).

Em Portugal, como na generalidade dos sistemas europeus, os montantes das prestações sociais, quer as dos regimes contributivos em si, quer as respeitantes aos regimes não contributivos, são, implicitamente, influenciadas pelo nível médio dos salários pagos na economia e, designadamente, pelo valor de referência do salário mínimo em vigor na economia. A comparação entre o nível das pensões mínimas e das prestações assistenciais vocacionadas para o alívio da pobreza, como o *rendimento mínimo garantido* ou a *pensão social*, surge sempre condicionada pelo 'rendimento mínimo' (o salário mínimo — um dos '*MIS'* em vigor em Portugal) admitido legalmente no funcionamento do mercado de trabalho. Essa diferença é um *sinal* económico importante, na medida em que regula, implicitamente, no caso particular do rendimento mínimo garantido, o enquadramento de incentivo ao trabalho junto das classes com menores recursos económicos.

Grande parte dos estudos sobre dinâmica de pobreza, que teremos oportunidade de invocar ao longo da dissertação, tendem a concordar num ponto que surge como complemento ao que ficou dito na secção anterior: a probabilidade de saída da pobreza é particularmente condicionada pela alteração da situação do representante do agregado ou do outro adulto (em geral, a mulher) face ao emprego ou desemprego. O reverso também é válido: a probabilidade de (re)entrada e permanência numa situação de pobreza é particularmente agravada perante a exposição a uma situação de desemprego prolongada, a somar a possíveis alterações demográficas afectando o agregado familiar, como o nascimento de um filho ou a dissolução da célula nuclear da família original por divórcio ou separação (Bane and Ellwood (1986), ou Jarvis and Jenkins (1996, 1997), por exemplo).

A promoção da inclusão por via da indução do emprego é um vector estratégico da política social. Isso implica que medidas de carácter redistributivo assentes em prestações sociais, enquadradas pelos subsistemas de solidariedade, tenham de conter requisitos claros e imaginativos de incentivo ao trabalho. A relação proporcional entre mínimos sociais e o salário mínimo é, sob este ponto de vista, coerente com o princípio do incentivo ao trabalho, para a população-alvo aplicável. O problema está — como, fatalmente, em Portugal — no **nível muito baixo** do salário mí-

nimo, que funciona como uma referência fundamental para as decisões políticas em termos de fixação de montantes pecuniários para as prestações dos regimes não contributivos e, indirectamente, de algumas prestações dos regimes contributivos, como as pensões.

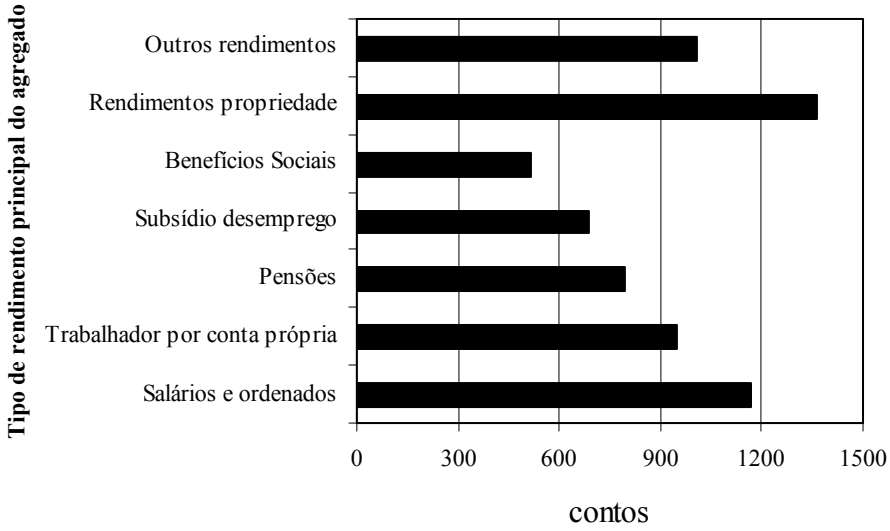
A evolução do nível de salário mínimo depende do comportamento do salário médio nacional, reflexo do real desempenho do conjunto do tecido produtivo nacional. A fixação legal de um valor para o salário mínimo acarreta o reconhecimento de um *trade-off* entre um critério de **equidade** e o objectivo de **eficiência** económica: a existência de um salário mínimo implica uma redução da oferta de emprego para os trabalhadores com baixas qualificações profissionais.

Um dos factores explicativos para a existência de baixas prestações sociais em Portugal — para além das restrições financeiras, acentuadas pelo esforço de contenção orçamental — encontra-se pois no funcionamento do próprio mercado (de trabalho) e no modelo de crescimento económico perseguido desde há décadas, mal orientado e atrofiado quanto às condições propiciadoras do aumento da produtividade do trabalho e da inovação tecnológica, designadamente através de uma estratégia de formação consistente de capital humano, antecipadora das exigências da mudança social e dos novos desafios da competitividade internacional. A *'esclerose'* do salário mínimo reflecte as deficiências estruturais do modelo de crescimento da economia. A única forma economicamente robusta de sustentar níveis salariais maiores no futuro é potenciar no tempo o crescimento da produtividade do trabalho. Como isso, em contexto de permanente mudança tecnológica, só é possível com um sistema de formação rigoroso, a educação é um sector estratégico para a sustentação de um sistema de repartição de rendimentos que possa assegurar salários mais elevados, influenciando positivamente toda a economia, designadamente, o modo de formação das prestações sociais que, como ficou dito, são sempre condicionadas pelo rendimento mínimo do mercado (salário mínimo).

### 2.3.1. – Alguns factores explicativos das baixas prestações sociais em Portugal e a sua dependência dos salários

As famílias a auferir rendimentos médios mais baixos em Portugal são aquelas cuja principal fonte de rendimento recai em benefícios sociais (Albuquerque *et al*, 2002), como se pode ver no Gráfico 2.1 abaixo: o rendimento médio das famílias que têm como principal fonte de rendimento uma determinada categoria de benefício social (pensões, subsídio de desemprego ou 'outros' benefícios sociais) é o mais baixo relativamente à formação do rendimento médio das famílias que têm como principal fonte de rendimento proventos com origem no mercado.

**Gráfico 2.1. — Rendimento médio por principal fonte de rendimento do agregado, 1995**




Fonte: Farinha Rodrigues (1999), citado em Albuquerque et al (2002).

Vejamos com algum detalhe essa importante teia de relações, pegando num caso particular: as pensões de reforma, do regime contributivo, no caso português[19]. As pensões dos regimes contributivos são calculadas com base no salário de referência da carreira contributiva (número de anos com entradas de contribuições sociais)

[19] O enquadramento legal das fórmulas de cálculo das pensões diferem, naturalmente, de país para país. Aqui, e para o raciocínio económico que pretendemos explicitar, reportamo-nos aos aspectos genéricos do caso português.

do trabalhador e num conjunto de parâmetros controlados pelo decisor político e estabelecido pela lei. O nível da prestação está, entre outros aspectos, directamente relacionado com a definição da variável de referência salarial utilizada no cálculo, isto é, com a opção sobre o conceito de *salário médio* empregue como um dos factores que entra na fórmula de cálculo das pensões, bem como o *número de anos* de contribuições para o sistema. Os valores dos restantes parâmetros de cálculo influenciam também a formação da pensão "à entrada" na condição de reformado. Sabemos que, no contexto europeu — já o referimos antes — Portugal emprega um conjunto de parâmetros de enquadramento que entram no cálculo das pensões considerado 'generoso' relativamente a outros países (Ferrera *et al*, 2000a: Cap.2), uma característica que, curiosamente, pode ser também verificada noutros países da Europa do Sul. A **insuficiência de nível**, como em geral acontece com as prestações sociais em Portugal, não é tão determinada pela restrição paramétrica implícita nas fórmulas de cálculo das pensões, mas mais pela **base de incidência** de referência, fortemente condicionada pelo fenómeno dos baixos salários incrustado na economia e por **carreiras contributiva incompletas**.

Por outro lado, em termos dinâmicos, existe o risco de cada *coorte* histórica de pensionistas ser progressivamente prejudicada pelo facto de a sua pensão se *deteriorar* progressivamente face às *coortes* seguintes de novos pensionistas das mesmas categorias profissionais, uma vez que a evolução do valor médio utilizado na determinação do salário de referência vai beneficiando as gerações mais jovens de reformados, dentro da mesma categoria profissional, devido aos efeitos acumulados do enquadramento económico e da melhoria das carreiras profissionais de que beneficiam mais as gerações de contribuintes menos antigas no sistema, a que se pode acrescentar, ainda, a tendência para o alongamento das carreiras contributivas, como podemos verificar no Quadro 2.6, onde se revela um sinal claro de *«acentuação do processo de maturação do sistema de pensões, expressa no continuado crescimento da carreira contributiva média dos beneficiários da segurança social»* (Gonçalves, 2002). A conjectura efectuada nas linhas anteriores não é pacífica e necessitaria de suporte empírico adequado para se poder avaliar, com critérios objectivos, o grau de deterioração das pensões entre gerações adjacentes de pensionistas, que é um fenómeno relevante em termos de equidade na distribuição do rendimento em termos in-

tergeracionais e um factor de agravamento da vulnerabilidade à pobreza em termos contemporâneos.

**Quadro 2.6. — Evolução da carreira contributiva média dos pensionistas do regime geral da Segurança Social**

| Anos (em Dezembro) | Carreira Contributiva média — regime geral | |
|---|---|---|
| | Invalidez | Velhice |
| 1995 | 16,3 | 15,1 |
| 1996 | 16,2 | 15,7 |
| 1997 | 16,0 | 16,2 |
| 1998 | 16,0 | 16,9 |
| 1999 | 16,2 | 17,4 |
| 2000 | 16,4 | 17,9 |

Fonte: Centro Nacional de Pensões, citado em Gonçalves (2002).

A evolução da *pensão média* dos regimes contributivos beneficia dos maiores níveis de pensões usufruídos pelas novas gerações de pensionistas e, registará, necessariamente, um maior crescimento que outras prestações, como por exemplo a *pensão mínima*. Esta última prestação, tratando-se de um *'MIS'*, é definida pelo decisor político, que pode ser referenciada a uma proporção do salário mínimo em vigor, e é atribuída (por velhice ou invalidez) a todo o trabalhador que tenha iniciado uma carreira contributiva, mas que não preencha, do ponto de vista legal, o número mínimo de anos necessário para aceder ao patamar normal de formação da pensão. Naturalmente, os argumentos de equidade intrageracional, as óbvias restrições no financiamento do sistema e ainda a necessidade de dissuadir comportamentos adversos das novas gerações de activos quanto à obrigatoriedade contributiva, explicam o nível significativamente baixo da pensão mínima do regime contributivo.

Não obstante a tendência para a melhoria do comportamento das pensões médias ao longo do tempo, com efeitos positivos indirectos sobre a fixação de mínimos sociais e na melhoria das condições de vida, a **maioria** dos pensionistas do regime geral (responsável por cerca de 80% da despesa em pensões — invalidez e velhice — em Portugal), está concentrada nos escalões inferiores dos valores monetários mensais das pensões. E essa situação não sofreu alterações significativas entre os finais da década de 80, princípios de 90, e finais da de 90, como podemos apreciar pela leitura do Quadro 2.7. O escalonamento das pensões apresentado não é, evidentemente, inteiramente comparável, uma vez que os mesmos estão expressos a preços correntes

de cada um dos períodos, e a delimitação dos escalões varia nominalmente de período para período. O objectivo, contudo é apenas o de dispôr de uma visão sinóptica da **concentração** do número de pensionistas que se caracteriza por um perfil extremamente desequilibrado, a favor dos escalões inferiores dos valores mensais das pensões seleccionadas do regime geral, *velhice* e *invalidez.*

**Quadro 2.7. — Pensionistas de invalidez e velhice do regime geral da Segurança Social, por escalões do valor mensal da pensão no início da década de 90, Portugal**

| | 1991 | | | | | 1999 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Escalões de Pensão | Velhice | | Invalidez | | Escalões de Pensão | Velhice | | Invalidez | |
| | Nº | % | Nº | % | | Nº | % | Nº | % |
| **Total** | 779 681 | 100 | 318 547 | 100 | **Total** | 1 058 579 | 100 | 313 967 | 100 |
| P =< 13,7 | 4442 | 0,6 | 3079 | 1,0 | P =< 20,4 | 15 902 | 1,5 | 14 424 | 4,6 |
| 13,7< P <16 | 16 868 | 2,2 | 7713 | 2,4 | **20,4< P <40** | **667 847** | **63,0** | **214 825** | **68,4** |
| **16< P <45** | **700 176** | **89,8** | **285 200** | **89,5** | **40< P <80** | **279 139** | **26,3** | **63 194** | **20,1** |
| 45< P <90 | 44 184 | 5,6 | 17 717 | 5,6 | 80< P <125 | 52 229 | 4,9 | 12 594 | 4,0 |
| P >90 | 14 011 | 1,8 | 4838 | 1,5 | P >125 | 43 462 | 4,1 | 8930 | 2,8 |

Fonte: Estatísticas da Protecção Social, Associações Sindicais e Patronais, 1991-92, INE, adaptado. Os valores das pensões, na 1ª coluna do quadro, estão expressos em contos/ mês; preços correntes. Portugal: Continente e Regiões Autónomas. 'P', na definição dos escalões, designa o termo pensão.

Podemos ver que no final da década se começa a esboçar uma ténue tendência para a redução da excessiva concentração dos pensionistas nos escalões mais baixos dos valores mensais das pensões a favor do escalão seguinte, o que indicia, em relação ao início da década de 90, uma alteração relevante na distribuição dos pensionistas para uma vizinhança mais próxima do valor médio dos escalões mensais. Esta é pois uma forma complementar de verificar a tendência para a melhoria da pensão média do regime geral ao longo da década de 90, em Portugal.

A formação das prestações dos regimes **não contributivos**, de que são exemplos a *pensão social* ou a prestação do *rendimento mínimo garantido*, é influenciada pelo nível das prestações dos regimes contributivos, e caracterizadas por montantes baixos, seja por razões de equidade social, como já referido, seja, nos casos aplicáveis, por razões de prevenção de comportamentos de desincentivo à participação no mercado de trabalho (caso do RMG), para já não falar nas restrições financeiras associadas ao custo de cada programa uma vez que, em geral, as prestações sociais de

carácter assistencial são inteiramente financiadas por transferências do orçamento de Estado, segundo estipulado pela Lei de Bases do sector.

Em Portugal, o nível estruturalmente baixo das prestações sociais não indicia potencialidades relevantes na capacidade redistributiva do sistema. Neste contexto, não se pode esperar que as prestações sociais, designadamente, as de cariz assistencial — que têm um peso marginal na estrutura de despesa do orçamento da segurança social — desempenhem, no curto-prazo, um papel essencial na luta contra a pobreza, pelas limitações apontadas. As políticas de solidariedade exigem o concurso da actuação sobre outras áreas de intervenção social, designadamente na esfera do emprego e do funcionamento do mercado de trabalho. Portugal sofre a agravante de ter uma distribuição primária de rendimentos que se caracteriza pela presença de uma proporção assinalável de famílias auferindo baixos salários, um dos principais factores de pobreza e de desigualdades na distribuição do rendimento em Portugal.

O fenómeno dos baixos salários em Portugal tendeu a agravar-se ao longo da década de 90. Com base em dados extraídos dos *Quadros de Pessoal* do Ministério do Trabalho e Solidariedade, relativos ao conjunto dos trabalhadores por conta de outrem a tempo completo, para o Continente, veja-se a evolução, no Quadro 2.8, no período entre 1986 e 1997, do valor do salário mínimo comparado, em proporção, com o valor referencial "2/3 da mediana da distribuição" para os vários anos de observação (col. 2), bem como as percentagens de trabalhadores por conta de outrem com baixos salários, utilizando, para essa classificação, dois referenciais: "2/3 da mediana" (col. 3) e "3/4 da mediana" (col. 4). Em todos os indicadores se regista uma deterioração da situação de baixos salários até meados da década de 90, traduzido em proporções crescentes de trabalhadores com baixos salários, havendo, porém, sinais de reversão a partir da 2ª metade da década.

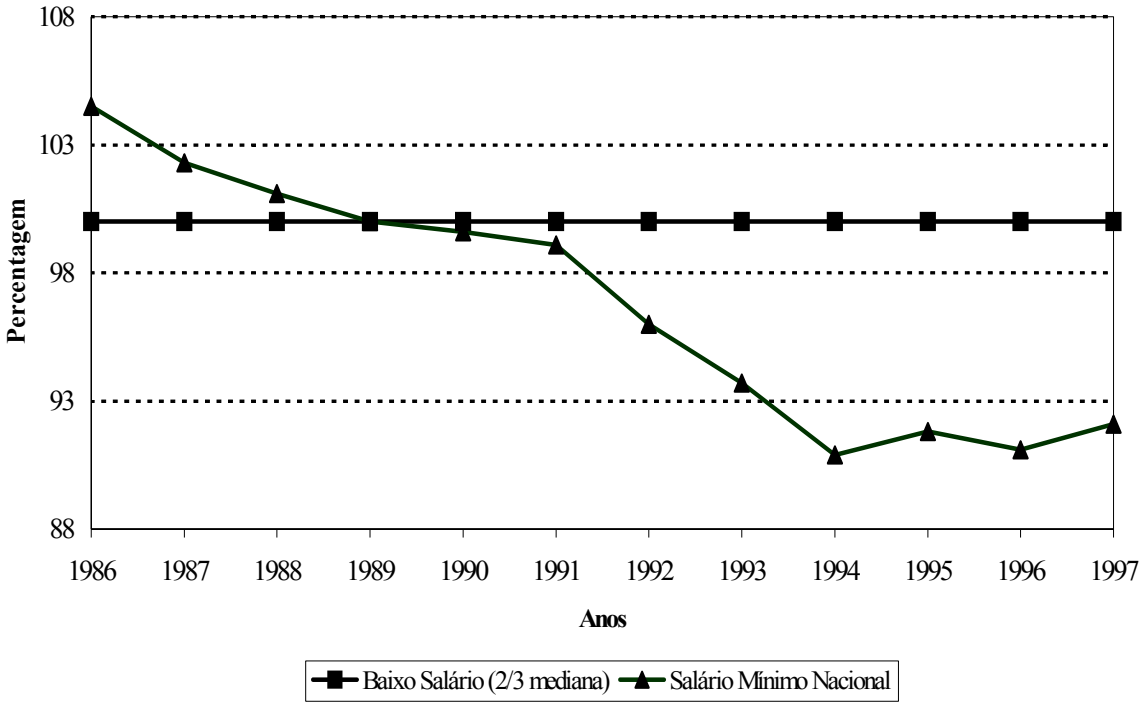
**Quadro 2.8 — Trabalhadores de Baixos Salários em Portugal – 1986-97** (valores expressos em %)

| Ano | Salário Mínimo/2/3 valor mediano | 2/3 valor mediano | 3/4 valor mediano |
|---|---|---|---|
| Março–86 | 104,46 | 10,4 | 21,0 |
| Março–87 | 102,30 | 9,6 | 21,3 |
| Março–88 | 101,15 | 9,2 | 21,2 |
| Março–89 | 100,00 | 14,1 | 21,2 |
| Março–91 | 99,09 | 13.3 | 23,8 |
| Março–92 | 95,97 | 14,6 | 25,3 |
| Março–93 | 93,68 | 15,6 | 25,1 |
| Outubro–94 | 90,89 | 14,7 | 25,2 |
| Outubro–95 | 91,76 | 14,0 | 23,6 |
| Outubro–96 | 91,10 | 13,4 | 23,5 |
| Outubro–97 | 92,13 | 13,1 | 22,4 |

Fonte: *Quadros de Pessoal* do Ministério do Trabalho e Solidariedade, Seminário apresentado por Farinha Rodrigues e Albuquerque (2000).

O salário mínimo nacional, durante o período referido, tem vindo a deteriorar-se face à evolução do próprio valor referencial utilizado para estabelecer a classificação de baixos salários (por exemplo, e neste caso, o limiar, em cada ano, representado pelo valor de "2/3 do valor mediano dos ganhos"). Tal apreciação pode ser feita no Gráfico 2.2, em que se contrapõe, em *números–índice* (e considerando o referencial de baixo salário como base (=100) no período), o comportamento do salário mínimo nacional face ao referencial de baixo salário utilizado no estudo. Podemos verificar que, em toda a década de 90, o estabelecimento do salário mínimo regista, sistematicamente, valores inferiores ao limiar convencionado para a identificação de baixos salários.

**Gráfico 2.2 — Relação entre o Salário Mínimo Nacional e o Referencial de Baixo Salário (baixo salário = 100)**




Fonte: *Quadros de Pessoal* do Ministério do Trabalho e Solidariedade, Farinha Rodrigues e Albuquerque (2000)

A desigualdade na distribuição primária dos rendimentos — para a qual contribui, em grande medida, a própria desigualdade salarial e o *"gap"* de baixos salários no leque salarial entre trabalhadores por conta de outrem, como demonstra, para o caso português, o Gráfico 2.2 — acrescida das limitações decorrentes dos efeitos dos baixos níveis das prestações sociais auferidas pelas famílias situadas nos decis inferiores na distribuição do rendimento, induzidos pelo fraco nível dos salários praticados no mercado de trabalho, e assumindo a correlação forte que existe entre o nível de rendimento disponível de uma família e o seu bem-estar, todos estes aspectos permitem facilmente compreender o fraco alcance redistributivo do sistema de segurança social face à atenuação dos problemas económicos das famílias situadas na parte inferior da distribuição e, portanto, das famílias sujeitas a maior risco de pobreza. Contudo, uma das nossas principais interrogações nesta dissertação consiste em investigar em que medida a contribuição económica das prestações sociais para a **mobilidade** do rendimento das famílias e dos indivíduos desempenha um papel relevante, ou não, na **transição** das situações de pobreza nos grupos sociais onde se

conhece maior vulnerabilidade à pobreza ou, pelo menos, que alcance têm no comportamento dinâmico da eficácia do sistema (de segurança social) na redução da pobreza, não apenas perspectivada em termos de **proporção de pobres** (isto é, sobre o indicador agregado mais simples — a taxa de pobreza) mas, mais realisticamente, sobre medidas complementares relacionadas com a **intensidade** e **severidade** da pobreza. São aspectos cujo desenvolvimento deixaremos para capítulos subsequentes, nas partes II e III.

### 2.3.2. – Prestações sociais e caracterização socioeconómica sumária da pobreza em Portugal

O facto de a influência do sistema de segurança social ter efeitos algo limitados na capacidade de alteração da posição relativa dos mais desfavorecidos, ainda que atenuando a intensidade das desigualdades de rendimento e da pobreza, é um indício claro da relativa ineficácia redistributiva do sistema na redução da pobreza a um ritmo mais consentâneo com o enquadramento económico das sociedades desenvolvidas. Isto é tanto mais verdadeiro se nos restringirmos ao efeito económico produzido pelas prestações sociais que têm uma natureza redistributiva vertical, aspecto que está directamente reservado às componentes assistenciais dos sistemas de segurança social. Esta é, no entanto, uma crítica pessimista às limitações redistributivas das prestações sociais. Pode-se sempre contrapor que o alcance redistributivo das prestações sociais deve ser avaliado à luz do que se passaria se as mesmas não existissem na formação do rendimento disponível das famílias (isto é, se a distribuição dos rendimentos fosse apenas determinada por via do mercado) e não apenas apreciadas quanto à sua insuficiência para resolver os problemas de maiores carências de recursos. Tal via metodológica é frequentemente seguida em trabalhos de investigação sobre os efeitos redistributivos das prestações sociais. É um facto reconhecido que as prestações sociais têm um impacto muito relevante na redução das desigualdades da distribuição do rendimento[20], quando se considera a economia no seu todo e

[20] Conclusões que podemos encontrar numa multiplicidade de estudos; só a título de exemplo: Pereirinha (1988: Cap. 7.5), Atkinson (1989), Smeeding *et al* (1990), Gouveia e Tavares (1995), Farinha Rodrigues (1996, 1999), Ferreira (1997), Creedy (1998), Oxley *et al* (1998), Amiel and Cowell (1999), Kim (2000a, b), Marlier and Cohen-Solal (2000), entre muitas referências possíveis em que tanto teorica como empiricamente se de-

não apenas os impactos relativos junto das famílias de menores rendimentos. Por outro lado, é facilmente reconhecido que o efeito redistributivo das prestações sociais é mais acentuado nos primeiros decis da distribuição, onde se concentra o maior número de famílias em que a principal fonte de rendimento provém precisamente das prestações sociais pagas pelo sistema de segurança social (Pereirinha, 1988) ou em que, simplesmente, as prestações sociais têm um peso relativo mais relevante do que nas restantes classes de rendimento da distribuição.

Devemos ter presente, desde logo, que a avaliação do alcance redistributivo das prestações sociais não deve ser feita indistintamente da função social que cada grupo de prestações sociais desempenha no processo de redistribuição secundária do rendimento. Há que ter presente a classificação e a tipologia das prestações sociais para mais correctamente avaliar o seu efeito em termos redistributivos, levando em consideração o fim para que foram criadas. Como veremos com mais detalhe no capítulo 4, por exemplo, o impacto redistributivo de uma medida de rendimento mínimo garantido não deve ser avaliada do mesmo modo que as pensões dos regimes contributivos: no primeiro caso estamos a avaliar os efeitos causados por uma prestação vocacionada para a luta contra a pobreza extrema, de carácter assistencial ou de solidariedade; no segundo caso, estamos a considerar o efeito redistributivo de uma prestação que tem uma natureza de seguro social (substitutiva de rendimento), determinada por um passado contributivo do beneficiário e, portanto, com uma lógica económica e social completamente distinta da primeira. Porém, é relativamente comum encontrarmos estudos[21] que tendem a "misturar" os efeitos redistributivos líquidos de todas as prestações sociais sobre o rendimento das famílias, de uma forma demasiado simplista: calculam-se medidas de desigualdade na distribuição do rendimento e medidas relativas de pobreza monetária considerando, como se referiu acima, a distribuição **sem** as prestações sociais na sua totalidade e compara-se os valores dos indicadores seleccionados efectuando os cálculos sobre a distribuição de rendimentos **com** as prestações sociais incluídas na formação do rendimento disponível

monstra o efeito redistributivo geral das prestações sociais em termos de redução das desigualdades na distribuição do rendimento disponível total das famílias, por comparação com a distribuição do rendimento primário gerado por via do mercado.

[21] Veja-se, a título de exemplo, O'Donoghue *et al* (2002), Kim (2000a, b) ou Heady, Mitrakos and Tsakloglou (2001).

das famílias (ou indivíduos). Frequentemente, é a forma como é produzida a informação estatística que, originando uma desagregação insuficiente das transferências sociais, não permite destrinçar os efeitos redistributivos decorrentes de medidas de natureza assistencial, ou outras prestações com uma natureza de compensação de rendimento — como as prestações familiares, por exemplo — dos efeitos resultantes da intervenção de prestações de mera *substituição de rendimentos*[22] na formação do rendimento disponível.

Podemos constatar, no Quadro 2.9, que uma proporção significativa da população portuguesa tem como **principal** fonte de rendimento monetário um determinado tipo de prestação social proveniente do sistema de segurança social.

**Quadro 2.9— Distribuição das famílias e dos indivíduos pela principal fonte de rendimento monetário do agregado, em Portugal, 1995**

| **Componentes principais** do rendimento monetário do agregado | **Agregados** | % | **Indivíduos** | % |
|---|---|---|---|---|
| Salários e ordenados | 1.801.562 | 55,2 | 6.272.568 | 64,1 |
| Rendimentos do trabalho por conta própria | 346.193 | 10,6 | 1.207.270 | 12,3 |
| Rendimentos de capital e de propriedade | 40.276 | 1,2 | 81.717 | 0,8 |
| Pensões | 912.968 | **28,0** | 1.803.872 | **18,4** |
| Subsídio de desemprego | 38.313 | **1,2** | 112.897 | **1,2** |
| Benefícios sociais | 107.197 | **3,3** | 267.490 | **2,7** |
| Outras fontes de rendimento | 16.392 | 0,5 | 35.796 | 0,4 |
| Total [população] | 3.262.901 | 100 | 9.781.611 | 100 |

Fonte: Farinha Rodrigues, 1999: cálculos do autor, baseados nos microdados (ponderados) na 2ª vaga (1995) do *PEAF* (sublinhados nossos).

As decisões políticas sobre a forma de fixação de prestações sociais de cariz contributivo, isto é, com uma natureza de substituição de rendimentos, têm implicações importantes sobre a distribuição final de rendimentos na economia e, como tal na determinação de todos os indicadores de pobreza (incidência, intensidade e severidade) e de desigualdade.

[22] Como é, tradicionalmente, o caso das prestações de subsídio de desemprego, de doença e invalidez ou pensões de reforma.

O baixo nível das pensões de reforma em Portugal é um factor directamente relacionado com o facto de existir uma elevada incidência de pobres entre o grupo dos idosos. Em conclusão, é necessário, ao avaliar efeitos redistributivos decorrentes de prestações sociais, ter noção da separabilidade da natureza económica das mesmas e, na medida do possível efectuar a desagregação mais adequada da sua tipologia por forma a aumentar o rigor da avaliação em termos de política social: de um lado (*i*) temos prestações sociais de natureza contributiva, que desempenham um papel de substituição de rendimentos, na cobertura de um risco social; doutro, (*ii*) temos prestações sociais de natureza assistencial e sujeitas a verificação de recursos, não contributivas, e vocacionadas para atender a situações de grande carência económica, como temos ainda (*iii*) prestações universais e categoriais, de lógica horizontal (mas que podem ter, com certas condições de aplicabilidade, efeitos redistributivos verticais relevantes), destinadas a compensar as famílias por encargos familiares. Assim, devemos ter sempre presente que temos transferências sociais do Estado para as famílias com finalidades próprias e alcances distintos.

Em todas as categorias de prestações sociais existe alguma margem de manobra para a decisão política que possa favorecer uma redistribuição a favor das camadas da população com menores rendimentos, com vista à redução das desigualdades e atenuação da pobreza, em termos relativos. Contudo, essa margem de manobra é muito limitada, essencialmente por via dos reflexos que qualquer decisão incrementadora de despesa (melhoria das prestações) tem nas contas públicas.

De acordo com Arcanjo (1991), que desenvolveu um modelo macroeconómico integrado de segurança social para a economia portuguesa, com dados para a década de 80, por forma a ensaiar cenários de avaliação decorrentes da implementação de medidas de política ao nível de diversos instrumentos da segurança social, *«a melhoria das pensões e prestações suplementares constituiria a via preferencial no caso de se pretender modificar a repartição do rendimento em favor das três classes de mais baixo rendimento. Tal exigiria, no entanto, a adopção de medidas especiais, como sejam, por exemplo, a fixação da pensão mínima do regime geral em 75% a 100% do salário mínimo nacional ou, outro exemplo, da fixação do suplemento de grande inválido entre 40% a 50% do valor da pensão social»*. Trata-se, naturalmente, em qualquer tempo, de metas incomportáveis em termos orçamentais, para qual-

quer sistema de segurança social, ou de medidas dificilmente legitimáveis em termos de equidade social, na afectação dos benefícios decorrentes das políticas sociais de solidariedade.

Como já foi referido, as pensões são, em geral, a principal fonte de recursos de uma considerável fatia da população — os idosos — e um dos factores primordiais no aumento das desigualdades da distribuição do rendimento e de pauperização relativa daquele grupo populacional, em Portugal. O Quadro 2.10 reflecte a estrutura da população portuguesa por tipo de famílias e por indivíduos, com base em extrapolação realizada a partir dos microdados do *PEAF* para a vaga de 1995 (Farinha Rodrigues, 1999). São cerca de 20% as famílias portuguesas compostas por pelo menos um idoso com idade superior a 65 anos, no total das famílias, representando estas estruturas familiares cerca de 11% dos indivíduos.

**Quadro 2.10 — Distribuição das famílias e dos indivíduos por tipo de agregados familiares, em Portugal, 1995**

| Tipo de Agregados | Número de **Agregados** | % | Número de **Indivíduos** | % |
|---|---|---|---|---|
| Uma pessoa com 65 anos ou + | 266.379 | **8,1** | 262.951 | **2,7** |
| Uma pessoa com idade entre 30-64 anos | 138.942 | 4,2 | 137.098 | 1,4 |
| Uma pessoa com menos de 30 anos | 13.572 | 0,4 | 13.397 | 0,1 |
| Monoparental com um ou mais filhos (menores de 16 anos) | 37.274 | 1,1 | 100.132 | 1,0 |
| Monoparental com um ou mais filhos (com pelo menos 1 filho maior de 16 anos) | 252.498 | 7,7 | 637.763 | 6,5 |
| Casal sem filhos (um dos elementos do casal com idade superior a 65 anos) | 401.292 | **12,2** | 792.257 | **8,1** |
| Casal sem filhos (ambos os elementos com idade inferior a 65 anos) | 292.015 | 8,9 | 576.515 | 5,9 |
| Casal com 1 filho (menor de 16 anos) | 297.658 | 9,0 | 881.483 | 9,0 |
| Casal com 2 filhos (todos menores 16 anos) | 256.696 | 7,8 | 1.013.573 | 10,3 |
| Casal com 3 ou + filhos (com pelo menos 1 filho maior de 16 anos) | 52.894 | 1,6 | 282.282 | 2,9 |
| Casal com 1 filho ou + (com pelo menos 1 filho maior de 16 anos) | 885.984 | 26,9 | 3.408.347 | 34,7 |
| Outro tipo de famílias sem vínculo familiar | 395.264 | 12,0 | 1.727.958 | 17,6 |
| Total | 3.290.469 | 100 | 9.833.757 | 100 |

Fonte: Farinha Rodrigues, 1999: cálculos do autor, baseados nos microdados (ponderados) na 2ª vaga (1995) do *PEAF*.

O Quadro 2.11 apresenta a incidência da pobreza monetária (definida como proporção de pobres[23]) por tipos de família, baseado em Farinha Rodrigues (1999),

[23] O conceito de pobre neste estudo — como já se vem tornando referência nas estatísticas sobre condições de vida, do Eurostat — representa a situação de um indivíduo ou família em que o nível de *rendimento por adulto*

utilizando igualmente os microdados da 2ª vaga do PEAF, relativos a Portugal. Pelos resultados apresentados podemos facilmente verificar a desproporção da vulnerabilidade à pobreza sofrida, em especial, pelo grupo dos idosos, ou seja, aqui medido pelas categorias de famílias em que pelo menos um elemento tem mais de 65 anos[24], mas também pelas famílias monoparentais com filhos menores e famílias numerosas (com 3 ou mais filhos), confirmando a aderência da realidade portuguesa aos factos estilizados invocados na secção anterior. Por exemplo, as pessoas idosas isoladas com mais de 65 anos apresentam uma incidência de pobreza monetária de 57,3% e os casais com pelo menos um idoso com idade superior a 65 anos uma taxa de 44,7%. Em ambos os casos encontramos uma incidência de pobreza muito superior à média para a população como um todo (cerca de 24%), no ano de 1995. Será interessante verificar se esta situação tende a ser agravada pela dimensão temporal, isto é, se tais categorias de agregados familiares tendem a sofrer também um processo de pobreza persistente superior à verificada para a população como um todo.

*equivalente* do indivíduo (ou de cada um dos elementos que compõem um dado agregado familiar) é inferior a 60% do rendimento mediano (por adulto equivalente) da população.

[24] Neste exemplo, compostos pela reunião dos tipos de famílias formadas por: "Um idoso com 65 ou mais anos" e "Casal sem filhos em que um dos elementos do casal tem mais de 65 anos".

**Quadro 2.11 — Caracterização e distribuição dos pobres, por tipo de agregado, em Portugal, 1995 (valores expressos em %)**

| Tipo de Agregados | *Incidência* de pobreza **dentro de cada** grupo | *Incidência* de pobreza da **população** por categorias de agregados |
|---|---|---|
| Uma pessoa com 65 anos ou + | **57,3** | 6,4 |
| Uma pessoa com idade entre 30-64 anos | 32,0 | 1,7 |
| Uma pessoa com menos de 30 anos | 13,9 | 0,1 |
| Monoparental com um ou mais filhos (menores de 16 anos) | **49,9** | 2,1 |
| Monoparental com um ou mais filhos (com pelo menos 1 filho maior de 16 anos) | 31,3 | 8,5 |
| Casal sem filhos (um dos elementos do casal com idade superior a 65 anos) | **44,7** | 15,2 |
| Casal sem filhos (ambos os elementos com idade inferior a 65 anos) | 25,1 | 6,0 |
| Casal com 1 filho (menor de 16 anos) | 10,1 | 3,8 |
| Casal com 2 filhos (todos menores 16 anos) | 16,0 | 7,0 |
| Casal com 3 ou + filhos (com pelo menos 1 filho maior de 16 anos) | **47,3** | 5,7 |
| Casal com 1 filho ou + (com pelo menos 1 filho maior de 16 anos) | 19,5 | 28,4 |
| Outro tipo de famílias sem vínculo familiar | 20,5 | 15,1 |
| Total (população) | **23,9** | 100,0 |

Fonte: Farinha Rodrigues, 1999: cálculos do autor, baseados nos microdados (ponderados) na 2ª vaga (1995) do *PEAF*.

A necessidade de fazer convergir, com alguma rapidez, o nível de referência para o estabelecimento da pensão mínima do regime geral como forma eficaz de dissipar assimetrias redistributivas[25] e, sobretudo, melhorar a situação de recursos económicos de franjas da população sistematicamente em piores condições, como acontece entre o grupo dos idosos em Portugal, não se verificou durante toda a década de 90, como se pode avaliar também pela evolução da relação proporcional entre a pensão mínima e o salário mínimo nacional, no Quadro 2.12.

[25] Por exemplo, com base na progressiva endogeneização do critério de *discriminação positiva* na forma de cálculo de algumas prestações sociais promotoras de solidariedade, dirigidas aos grupos populacionais sujeitos a maiores riscos de precarização económica. Tal opção estratégica na luta contra a pobreza já se encontra estruturalmente explícita na revisão da lei de bases da segurança social em Portugal, como veremos no capítulo 4.

**Quadro 2.12 — Pensões Médias e Pensões Mínimas mensais em Portugal — relação com o salário mínimo (unidade monetária expressa em escudos)**

| Indicadores | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Pensão Média de Invalidez e Velhice-Reg. Geral (Dezº cada ano) | 29.600 | 33.750 | 36.650 | 39.490 | 42.090 | 44.710 | 46.800 | 50.040 | 54.790* | 59.350* |
| Pensão Mínima (Dezº) | 14.600 | 15.700 | 16.600 | 17.500 | 20.000 | 21.000 | 22.100 | 23.600 | 25.000 | 28.750 |
| Relação Pensão Mínima/ Salário Mínimo [%] | 36,4 | 33,5 | 35,0 | 35,5 | 38,5 | 38,5 | 39,0 | 40,1 | 40,8 | 45,1 |

Fonte: IGFSS - Conta da Segurança Social; Diário da República, I Série, *in* Albuquerque e Bomba (2001). * – valores estimados posteriormente, com base na mesma fonte estatística primária.

A esta tendência não é alheio o facto de, em face da evolução demográfica, no sentido de um processo de envelhecimento cada vez mais acentuado em toda a Europa[26], qualquer medida de correcção do *gap* entre pensão mínima e salário mínimo representar um importante compromisso em termos orçamentais e implicar a incompressibilidade futura dos benefícios, devido aos impactos na responsabilidade política perante direitos adquiridos. Mas uma depreciação sistemática da componente principal de rendimento de que usufrui a população idosa pobre (pensões mínimas, pensões sociais ou pensões muito degradadas) contribui para o incremento de uma fatia crescente da população exposta a condições de grande precariedade económica, para o reforço de situações persistentes na pobreza e, consequentemente, para uma vulnerabilidade acrescida em termos de processos de exclusão social.

[26] Com especial incidência nos países da *Europa do Sul* (Espanha, Portugal, Grécia e Itália). Dentro deste grupo, por exemplo, Espanha e Itália têm registado nos últimos anos taxas de envelhecimento das mais elevadas do mundo (Ferrera, 1996; Ferrera, Hemerijck and Rhodes, 2001).

# CAPÍTULO 3 — ALGUMAS QUESTÕES TEÓRICAS À VOLTA DAS POLÍTICAS DE SOLIDARIEDADE

## 3.1. — Introdução

As propostas de formulação de políticas sociais são antecedidas por conceptualizações teóricas e escolhas metodológicas, com cambiantes alternativas e cientificamente justificáveis, para a medição dos fenómenos. A identificação de **objectivos** e **metas**, e a sua avaliação, não é independente das assumpções prévias por parte do investigador e do decisor político (Atkinson, 1995) sobre os instrumentos de medida dos fenómenos que constituem o objecto da sua preocupação. Por exemplo, o enquadramento e avaliação das políticas de segurança social em termos redistributivos — cujos instrumentos são as transferências sociais— são tradicionalmente tributárias de uma **concepção monetária da pobreza**. Existe uma excessiva dependência (uma '*vizinhança teórica*') entre os resultados produzidos no âmbito da análise focalizada na **pobreza** e os resultados provenientes do uso de medidas relacionadas com a desigualdade na distribuição dos rendimentos. São temas teoricamente distintos mas, como já vimos no capítulo anterior, evidentemente complementares.

A identificação dos aspectos redistributivos das transferências sociais com a perspectiva de análise em termos de pobreza monetária decorre do facto de as prestações sociais constituírem uma categoria fundamental contemporânea na formação do rendimento disponível das famílias, tal é a importância que o Estado-providência assumiu na organização da economia e da sociedade. As prestações sociais são, porém, um conjunto complexo de transferências monetárias do Estado para as famílias e para os indivíduos. As prestações sociais não têm todas a mesma natureza económica. Portanto, à partida, quando se fala em "impacto redistributivo" das prestações sociais devemos ser cautelosos na identificação das prestações que realmente desempenham, pela sua natureza e objectivos, uma influência económica genuinamente redistributiva. As prestações sociais que possuem esta característica económica são, de facto, apenas um subconjunto limitado do universo das prestações sociais. As presta-

ções sociais do sistema de segurança social, como variáveis económicas ligadas à formação o rendimento, têm três funções diferentes, visando garantir (Comissão CE, 1993):

— **rendimentos de substituição**, com o intuito de compensar a perda de rendimento profissional do beneficiário face à ocorrência de determinados eventos; essas prestações traduzem-se genericamente em subsídios de doença, pensões de velhice e invalidez e subsídios de desemprego; o acesso a este tipo de prestação é condicionado por um histórico de *contribuições sociais* do beneficiário para o sistema, enquanto trabalhador;

— **rendimentos complementares**, no caso de as transferências terem como objectivo o auxílio no suporte de encargos específicos, como por exemplo compensação por encargos familiares ou despesas de habitação;

— **rendimentos de assistência**, visando garantir meios monetários de subsistência a famílias e indivíduos de muito fracos recursos económicos.

Na generalidade dos sistemas de segurança social, o grosso da despesa do sector está, porém, concentrada em prestações sociais que desempenham uma função de *seguro social* — correspondentes ao primeiro item acima descrito*,* isto é, de substituição de rendimentos por motivos da ocorrência de um evento correspondente a um risco social coberto pelo sistema, um direito normalmente adstrito à condição de trabalhador, com contribuições sociais obrigatórias para o sistema. Por sua vez, são os **subsistemas de solidariedade** (ou de assistência social) que enquadram o conjunto das prestações pecuniárias que têm um objectivo explícito de combate à pobreza e exclusão social e cujo orçamento é suportado por receitas orçamentais provenientes de impostos. São estas prestações que desempenham, de facto, um papel eminentemente redistributivo, no sentido económico do termo. São também as que têm, porém, um peso marginal nos orçamentos dos sistemas de segurança social. As prestações que visam a compensação por encargos familiares podem ter, contudo, muitos figurinos, inclusivamente, funcionarem também com características conjuntas (mistas) de natureza redistributiva (se, por exemplo, como acontece desde há algum tempo em Portugal, admitirem uma diferenciação de montantes por escalões de rendimento das famílias beneficiárias). Como veremos, a criatividade em torno da discriminação positiva[27] sobre transferências categoriais (fundindo, num só instrumento,

[27] A discriminação positiva refere-se à ideia de diferenciação dos montantes das prestações sociais consoante a situação económica dos beneficiários: segundo este princípio, quando adoptado, por exemplo, no caso de pres-

preocupações com a equidade distributiva horizontal e vertical[28]) pode constituir um bom filão para aumentar a eficácia redistributiva do sistema de segurança social.

O isolamento analítico das prestações sociais que têm um papel redistributivo (ou, meramente, de algumas componentes das prestações que preenchem tal requisito[29]), no sentido económico do termo, é um assunto de considerável controvérsia na discussão metodológica que precede a investigação e a apresentação de resultados sobre distributividade das transferências — tanto em termos das desigualdades na distribuição do rendimento como na análise específica da pobreza monetária. E este último aspecto conduz-nos a uma outra questão fundamental da avaliação dos efeitos redistributivos das políticas de segurança social: quando se analisa o impacto provocado pelas transferências sociais na pobreza é necessária uma escolha prévia dos **indicadores** para identificar as alterações. Neste sentido, por exemplo, a distinção conceptual entre 'pobreza' e 'exclusão social' assume uma importância fundamental na compreensão dos pressupostos metodológicos do investigador. A escolha prévia do conceito de fundo a utilizar como base da análise condiciona a panóplia metodológica e, claro, o âmbito explicativo dos resultados a produzir no processo de investigação. Como veremos na secção inicial deste capítulo, a distinção dos contornos entre ambos os conceitos não é pacífica.

A análise dos impactos redistributivos das transferências sociais privilegia a utilização de indicadores de **pobreza monetária** para efeitos de avaliação da sua *eficácia* e *eficiência* na redução ou alívio do fenómeno. Os indicadores de pobreza monetária baseiam-se na utilização da variável rendimento (ou despesa) como *proxy* para a identificação de situações de privação. Os indicadores de exclusão social incorporam, de forma articulada, um conjunto muito mais vasto de indicadores não monetários de pobreza, de mais difícil operacionalização quantitativa. Ao situar a

tações sociais por compensação de encargos familiares, deve atribuir-se montantes pecuniários superiores às famílias de menores recursos económicos e reduzir-se, ou eventualmente eliminar-se, o auxílio às famílias com recursos económicos acima de determinado limiar.

[28] Trataremos, de forma mais sistematizada, estes conceitos no Capítulo 4.

[29] Por exemplo, *os complementos de pensão* do regime geral em Portugal, tratando-se de montantes que visam corrigir o valor demasiado baixo das pensões-base com deficientes carreiras contributivas, é uma componente da pensão de reforma (uma prestação social de 'substituição de rendimentos', ligada ao risco social de velhice, com uma natureza de *seguro social*) a que pode ser atribuído um efeito redistributivo (Addabbo, 2000).

análise dos impactos redistributivos das transferências sociais no âmbito metodológico da pobreza monetária, estamos a ser algo redutores na busca da totalidade das causas e factores de manifestação de um fenómeno tão complexo como a pobreza, mas estamos a efectuar uma escolha metodológica coerente, no sentido em que o aspecto analisado (o impacto das prestações, que têm uma natureza pecuniária) se relaciona intrinsecamente com a formação do rendimento disponível das famílias e dos indivíduos. A pesquisa sobre a influência das prestações sociais na pobreza surge pois regularmente associada ao âmbito monetário do fenómeno.

As transferências sociais são indutoras de um conjunto de **efeitos económicos** sobre o comportamento dos agentes. Esses efeitos consubstanciam-se em comportamentos individuais que conflituam com os objectivos das próprias políticas — são os *efeitos económicos adversos* induzidos pela política social (neste caso particular, pelas políticas de transferências, implementadas através do sistema de segurança social). Dois dos mais frequentemente debatidos efeitos adversos das transferências sociais referem-se ao *desincentivo da oferta de trabalho* — problema que surge perante a existência de qualquer prestação social, de natureza contributiva ou não, que vise substituir rendimentos do trabalho — e ao efeito sobre a *poupança* — por exemplo, a expectativa de benefício futuro de uma pensão de reforma é um aspecto que interfere com as decisões intertemporais das famílias e dos indivíduos quanto ao seu perfil de poupança, para fazer face à ocorrência de eventos inesperados e cuja distribuição no tempo é desconhecida pelos agentes. Estes efeitos são *adversos* porque interferem com a ***eficiência*** económica e com o livre funcionamento dos mercados envolvidos: o mercado de trabalho e o mercado de capitais (englobando neste o mercado segurador). Vamos, porém, deixar de lado as questões intertemporais relacionadas com as decisões individuais de poupança e debruçar-nos, mais atentamente, sobre a questão dos desincentivos da oferta de trabalho[30] — um aspecto transversal ao sistema de segurança social, relativamente aos beneficiários em idade activa, e cada vez mais sensível no desenho das modernas políticas sociais orientadas para a inserção via mercado de trabalho, muito influenciado pelo princípio da a *activação*. A *activa-*

[30] Sinal disso mesmo é o desenvolvimento que a questão do incentivo à participação no mercado de trabalho terá na secção 3.5. deste capítulo, a propósito da componente de activação presente num dispositivo de rendimento mínimo garantido.

*ção* não se pode promover junto da população-alvo se não se levar a cabo uma profunda reflexão estratégica sobre o **papel dos incentivos** económicos à participação no mercado de trabalho.

Para além da convivência com os imperativos da eficiência económica, qualquer forma de política social se guia por critérios e princípios de equidade, onde se inserem também os objectivos redistributivos relacionados com algumas categorias de transferências sociais, designadamente as que se prendem com a função de solidariedade social. E chegamos a um *trade-off* fundamental — entre eficiência e eficácia — que as políticas de segurança social levantam: por um lado, procura-se que as transferências, elas próprias, não interfiram com os factores de eficiência da economia[31]; por outro, que não suscitem, pela forma de funcionamento institucional que as suporta, factores que limitem o alcance dos efeitos pretendidos, onde podemos incluir problemas tão diversificados como o insuficiente *take-up*[32], os aspectos administrativos na apreciação e avaliação das situações individuais dos beneficiários, a formação sentimentos de estigma por parte dos beneficiários das prestações assistenciais, entre outros efeitos. Este tipo de problemas afecta o grau de eficácia esperada das políticas, face aos seus objectivos prévios. Estas duas ordens de *perturbações* — efeitos 'económicos' e 'miscelânea' de efeitos contrários à eficácia (comportamentais, institucionais, administrativos, etc.) — serão analisados com um pouco mais de detalhe na secção 3.3.

Perante a existência de tais ordens de efeitos, a formulação de políticas sociais redistributivas — mormente as que caem na categoria das políticas de solidariedade dos sistema de segurança social — para além dos mecanismos de *targeting* (isto

[31] A influência que as prestações sociais têm sobre o comportamento dos agentes que, na economia, oferecem trabalho, constitui uma perturbação ao funcionamento eficiente do próprio mercado de trabalho. O 'salário mínimo' ou leis gerais do trabalho rigorosas, em termos de protecção contratual do trabalhador, são também exemplos de institutos jurídicos que, tratando-se de instrumentos de política social, não afectos especificamente ao sistema de segurança social, são comummente apontados como factores perturbadores do funcionamento eficiente do mercado de trabalho, aumentando a sua rigidez e, segundo alguns, que contribui para a explicação do desemprego estrutural e involuntário na economia.

[32] Expressão que representa a proporção de indivíduos/ famílias elegíveis para o acesso a um determinado programa assistencial — rendimento mínimo garantido ou outro tipo de prestação do subsistema de solidariedade social, monetário ou em espécie — que, de facto, reclama tal direito junto dos serviços da administração responsáveis pela sua atribuição e processo.

é, serem correctamente idealizadas com vista a atingir eficazmente a sua população-alvo, tornando eficientes os recursos públicos postos à disposição da acção), têm de incorporar *'contra-medidas'* preventivas dos efeitos não-desejáveis que desencadeiam (exemplo: nos dispositivos de rendimento mínimo garantido, a componente de *activação* pode ser considerada, para além de um objectivo genérico de *inclusão* em si mesmo, um 'mecanismo interno' de prevenção dos efeitos de desincentivo 'puro 'decorrente da prestação pecuniária *per se*).

A modernização da política social, orientada estrategicamente para a *inserção social* dos cidadãos — o que corresponde aos princípios subjacentes à ideia de *Europa Social* —, passa por uma grande onda de inovação em matéria de políticas de *activação*, isto é, políticas específicas de emprego e de formação profissional associadas à atribuição de transferências sociais pagas pelo sistema de segurança social a beneficiários em idade activa, com capacidade para o trabalho, a principal população-alvo das políticas de solidariedade na generalidade dos países desenvolvidos. Como refere Correia de Campos (2000), relativamente a Portugal, que foi um dos últimos países a adoptar o RMG: *«um bom exemplo de uma versão moderna de luta contra a pobreza é o programa português de rendimento mínimo garantido, um programa que pressupõe parcerias locais, análise pormenorizada de situações individuais e contrato de obrigações bilaterais de reinserção e que tem uma forte componente de selectividade»*. Tal filosofia — que perpassa actualmente a agenda social europeia, no âmbito da sua prioridade nas políticas de promoção do emprego — assenta num valor próprio civilizacional ocidental: o *valor social do trabalho* e a sua representação colectiva como via estruturante da autonomia económica, da liberdade e do bem-estar dos indivíduos e das suas famílias. Reflectiremos brevemente sobre estes aspectos na secção 3.4. Finalmente, na secção 3.5. daremos particular destaque à questão da importância dos incentivos ao trabalho, tomando como referência uma política de rendimento mínimo garantido. Servir-nos-emos, para esse efeito, de um exemplo teórico inspirado no dispositivo popularmente conhecido na literatura como *imposto negativo* como ilustração do papel 'virtuoso' do princípio da *activação*, num contexto dinâmico.

## 3.2. — Pobreza e exclusão social — complementaridade conceptual ou confusão terminológica?

O título em epígrafe exprime uma dúvida recorrente e remete-nos para um assunto que tem suscitado alguma controvérsia em textos de política social e nos (muitos) *discursos* sobre pobreza (Veit-Wilson, 1998). A imagem de alguma confusão terminológica tanto pode ser encontrada em textos académicos como no próprio discurso político europeu.

Existe um vasto debate recente sobre a necessária distinção entre os dois conceitos, com influência relevante sobre a formulação de objectivos em política social e respectiva avaliação. Existem razões explicativas teóricas, objectivas, para assumir que existem diferenças entre ambas as noções. Contudo, a utilização de duas categorias conceptuais que se encontram relacionadas, abre caminho a confusões na sua utilização, numa mistura que, para muitos, se transformou numa proximidade semântica com um espectro largo de utilização. A literatura reflecte esse vigor e entusiasmo conceptual[33]. *«Os indivíduos podem ser socialmente excluídos sem serem pobres. A confusão entre os dois conceitos é uma das razões para os diferentes pontos de vista sobre o papel das transferências da segurança social»* (Atkinson, 1998). Mais grave *«o Estado pode, ele próprio, no âmbito do funcionamento do sistema de segurança social, contribuir para a exclusão social quando permite, por exemplo, que determinados programas de prestações privilegiem certos grupos de trabalhadores»*.

O termo *exclusão social*, com origem em França, é relativamente recente no discurso das ciências sociais, enquanto o termo *pobreza* surge tratado em textos de carácter académico, e de análise social, desde há muito. Na opinião de alguns, o termo exclusão social mais não representa, afinal, do que uma nova designação, mesmo que mais abrangente nas dimensões da vida económica e social das populações, para o conceito de pobreza (Barry, 1998). Muito rapidamente se tornou um termo habi-

[33] Ver, por exemplo, Room (1994), Walker (1994), Bruto da Costa (1994), Covas (1994), Berghman (1995), Pereirinha (1995a,b; 1996a), Pereirinha [coord], (1999), Gordon and Townsend (1999), ou mais recentemente, Mayes, Berghman and Salais (2001), Steinert [coord] (2000), entre muitas outras referências possíveis em que se levanta, directa ou indirectamente, a discussão sobre os dois conceitos.

tualmente utilizado no discurso social europeu como forma de globalizar todas as dimensões de cidadania com que a política social europeia se preocupa.

Uma das diferenças mais assinaláveis entre pobreza e exclusão social é o seu *âmbito dimensional*: a exclusão social parece incorporar um conjunto de dimensões da vida social dos cidadãos que excede os domínios de preocupação com a questão da pobreza, mais centrada sobre as condições de privação material dos indivíduos relativamente às suas necessidades económicas, enquadradas na sociedade em vivem. Contudo, é comum, e quase consensual, que a pobreza é também um problema social multidimensional que não se pode reduzir, por exemplo, à caracterização como mera insuficiência de rendimento, necessário para se atingir um padrão de vida tido como social e humanamente digno, de acordo com o estádio de desenvolvimento da sociedade em questão. Como definição de 'recursos', o conceito de rendimento — mesmo utilizando uma noção lata do mesmo — é uma visão parcial do verdadeiro conjunto de recursos (alguns desses recursos são imateriais e não quantificáveis em termos monetários) que influencia o nível de bem-estar dos indivíduos e das famílias. O conceito de exclusão social estende-se, então, a outros domínios da participação social, mais genéricos do que simplesmente as condições de vida material centralizada nos recursos, que entroncam na globalidade dos direitos do cidadão, repartidos, na visão de Marshall (1967), por *direitos sociais*, *económicos*, *políticos* e *cívicos — os* ***direitos de cidadania***. A participação do cidadão na sociedade em que se insere só é plena se não se verificar o cerceamento no acesso voluntário a algum daqueles direitos fundamentais de cidadania, que se encontram formalmente consagrados na Lei Fundamental dos países com democracias consolidadas. Esta concepção **institucionalista**, baseada no trabalho de Marshall, tem vindo a tornar-se na abordagem europeia predominante em relação à visão mais sociológica de autores como Castel (1991), que apresenta uma análise da exclusão social com contornos teóricos menos propensos a uma sistematização operacional organizada em indicadores quantitativos. A concepção de Castel está muito ligada à noção de **des-inserção social** e de **marginalização**, no sentido em que o processo de exclusão social se traduz por um **rompimento de laços** do indivíduo com várias vertentes fundamentais da participação social. A desintegração do indivíduo no processo de exclusão social pode ser compreendida em dois pólos fundamentais: a sua marginalização do sistema económico, traduzido na **exclusão do mercado de trabalho** e, consequentemente, do veí-

culo de acesso a meios monetários essenciais para uma sobrevivência económica autónoma e um outro polo que se traduz num afastamento das relações de inclusão mais básicas na sociedade, tal como **deterioração de laços familiares** ou anulação de relações interpessoais e de **convívio** social.

O discurso institucional da União Europeia (EUROSTAT, 1995) propõe a seguinte definição ampla — ela própria interpretável, ou confundível, como conceito de exclusão social — para **pobreza**: *«a pobreza representa uma situação social em que os indivíduos, ou famílias, dispõem de recursos (materiais, sociais e culturais) de tal forma limitados que as excluem do acesso a um mínimo de condições de vida aceitáveis na sociedade em que se inserem».*

Julian Le Grand (1995) apresenta uma definição peculiar *de pessoa excluída* com muitos pontos de contacto com a definição de pobreza do EUROSTAT: *"um indivíduo é socialmente excluído se, residindo geograficamente num dado país, por razões que ficam para além do seu estrito controlo, não consegue participar nas actividades normais dos cidadãos desse país, em que gostaria de participar também"*, isto é, ter oportunidades iguais de participação — partindo da sua vontade e da capacidade de exercício do direito como cidadão — em todas as actividades legítimas da sociedade, relativamente aos demais cidadãos.

A definição de pobreza proposta pelo principal organismo de estatística europeu depende de uma acepção bastante mais ampla de bem-estar social do que a que resulta apenas da estrita privação material de bens e serviços (e os recursos necessários para os adquirir) e que se trata de um conceito eminentemente relativo, contextualizado pelas condições de vida médias da sociedade em que as famílias e os indivíduos se inserem (Krause, 1998). Por outro lado, ao considerar *"...um mínimo de condições de vida aceitáveis na sociedade em que se inserem"*, podemos também depreender que, nas condições de vida dos cidadãos, estão incluídas não só as que resultam da satisfação de necessidades através do consumo de bens e serviços, mas também o acesso à satisfação dos direitos constitucionalmente consagrados para a plena integração do indivíduo na sociedade. Esta interpretação levar-nos-ia, então, a uma aproximação convergente para o conteúdo *marshalliano* do conceito de exclusão social. É nesta 'zona cinzenta' de interpretação que se instala alguma 'confusão' e hesitação quanto a um uso mais objectivo de ambos os termos. Atkinson (1998a), a

propósito, e visando contribuir para uma clarificação das categorias analíticas dos conceitos, fornece-nos um quadro teórico complementar muito interessante para a análise do conceito de exclusão social, pelo qual temos uma melhor percepção da sua virtual complexidade. Segundo Atkinson, podemos encontrar três elementos constitutivos para a compreensão do conceito, recorrentes nas discussões académicas sobre o mesmo: a sua *(i)* ***relatividade***, a sua dimensão de *(ii)* ***agência*** e a sua vertente *(iii)* ***dinâmica***:

— *(i)*, os indivíduos sofrem processos de exclusão numa determinada sociedade em particular, num espaço e tempo definidos. Ao contrário do que acontece com a noção de pobreza, não é possível formular uma acepção *absoluta* de exclusão social, isto é, enquanto que a noção de pobreza *absoluta* se encontra balizada pela noção, mais ou menos bem definida, de *necessidades sociais mínimas* que asseguram a sobrevivência física e mental do indivíduo (por definição, este é um limiar inferior absoluto para o ser humano, em qualquer parte), no caso do conceito de exclusão social, *«não podemos ajuizar se uma pessoa é ou não socialmente excluída olhando para as suas circunstâncias em isolamento»*. A implementação concreta de qualquer critério de análise do fenómeno de exclusão tem de levar em consideração as actividades e as circunstâncias de vida das *outras* unidades de observação (indivíduos, famílias ou grupos sociais);

— *(ii)* o processo de exclusão social, na sua complexidade, não é inteiramente sistémico, isto é, pode não ser totalmente explicado por razões estruturais devidas ao funcionamento da economia ou ao modelo de organização das relações sociais; a ***responsabilidade*** do agente, do próprio cidadão, na natureza das decisões que toma enquanto agente económico é um factor relevante para a análise dos *outcomes* do processo de exclusão: os indivíduos podem, por exemplo, excluir-se a si próprios do mercado de trabalho se não cultivarem, voluntariamente, as condições subjectivas necessárias à participação numa actividade profissional, forçando, por exemplo, a substituição de rendimentos por via do recurso supletivo ao sistema de protecção social. Na análise dos factores explicativos do insucesso do indivíduo em relação ao estatuto de *inclusão social* devemos poder separar os factores que escapam ao controlo do

indivíduo (as 'causas sistémicas', atrás referidas) dos que dependem da sua própria vontade, responsabilidade ou esforços. Como veremos no final do capítulo, o elemento de *agência* na caracterização do processo de exclusão social articula-se, muito estreitamente com o tratamento teórico dos efeitos de desincentivo ao trabalho presentes em determinados instrumentos do sistema de segurança social ligados à cobertura do risco de desemprego;

— *(iii)* finalmente, a noção de exclusão social só pode ser entendida como *processo* e, como tal, em termos **dinâmicos**: *«os indivíduos podem ser excluídos não apenas porque, no presente, não têm emprego ou outro meio de rendimento, mas porque possam não têm quaisquer perspectivas de melhorarem a sua (ou as condições de vida futura dos seus próprios filhos) situação num futuro próximo»*. Falamos aqui da possibilidade de reprodução, e/ou ampliação, dos factores de exclusão em termos intergeracionais. Neste ponto estamos muito próximos do quadro de análise da dinâmica de pobreza. Como refere Walker (1995) *«quando a pobreza ocorre predominantemente durante longos períodos, o pobre não tem, virtualmente, muitas hipóteses de escapar à pobreza (...) Neste cenário, a experiência da pobreza torna-se muito parecida com a da exclusão social»*. Mas, mesmo assim, não devemos ser tentados a tornar equivalentes os dois conceitos no longo prazo; como conclui Atkinson (1998a), *«exclusão social não é simplesmente pobreza de longo prazo ou pobreza recorrente. Exclusão social não é apenas uma questão de trajectórias descritas 'ex-post', mas também expectativas de vida, formadas 'ex-ante'*.

Em muitos estudos sobre pobreza, sejam de natureza estática ou dinâmica, e muito por força dos condicionalismos impostos pela possibilidade de utilização de medidas e indicadores com critérios metodológicos objectivos, os investigadores acabam por utilizar um conceito de pobreza mais restritivo, centrado numa definição de recursos assente em variáveis de natureza **monetária**, utilizando, para tal, dados microeconómicos sobre as receitas e as despesas dos agregados familiares como variáveis aproximativas da ideia de *"comando de recursos"* das famílias e dos indivíduos face às suas necessidades económicas fundamentais. Nesta dissertação vamos aproximar-nos mais desta perspectiva. Tal opção decorre essencialmente da necessidade de melhor operacionalizar a aplicação de medidas e indicadores de pobreza

desenvolvidos, na sua origem, para o uso de variáveis monetárias, desta feita aplicados e adaptados, sobretudo, ao estudo do fenómeno em termos dinâmicos. Não é fácil propor medidas — e produzir os dados adequados! — que levem em linha de conta a contribuição de Atkinson para a reflexão sobre o conceito de exclusão social, que alinhavámos acima. Por outro lado, a principal vertente metodológica da dinâmica pobreza tem estado intimamente ligada aos processos descritivos da **mobilidade de rendimentos** nos decis inferiores da distribuição, o que implica, operacionalmente, o uso preferencial daquele tipo de variável como *input* fundamental da análise.

O conceito de pobreza mais amplo proposto pelo EUROSTAT, enunciado anteriormente, que congrega um conjunto complexo de dimensões na demarcação do fenómeno de *privação*, exige uma conceptualização metodológica muito pesada e ainda pouco desenvolvida na Europa, designadamente, na acepção dinâmica[34]. A escolha dos vários indicadores — monetários e não-monetários— combinados entre si, reflecte um esforço de pesquisa sobre a *consistência* da medição multidimensional que a delimitação conceptual complexa da noção de pobreza implica. Por seu turno, vários trabalhos do grupo do EPAG (European Panel Analisys Group–University of Essex) e ESRI (The Economic and Social Research Institute), Whelan *et al* (2001, 2003) e Layte *et al* (2001, 2002), debruçam-se, mais especificamente, sobre a análise dinâmica de indicadores de privação material e de participação social e a sua relação com os perfis de persistência de pobreza, a partir de uma opção metodológica prévia sobre a combinação da medição directa da pobreza (com base num sistema de *'scores'* de privação por forma a distinguir e identificar a população sujeita a privação) com a medição indirecta. O desenvolvimento sobre a combinação dinâmica das duas vertentes de análise é um dos maiores desafios para um futuro próximo do aperfei-

[34] Mas é uma via de investigação que já se pratica e que está a despertar crescente interesse entre os académicos: os trabalho de Tsakloglou and Papadopoulos (2001), Whelan *et al* (2000, 2001), Layte *et al* (2000, 2001) ou Nolan and Whelan (1996a), são alguns (poucos) exemplos de ensaios, sob uma perspectiva dinâmica, de elaboração de uma metodologia de identificação de grupos populacionais em risco de exclusão a partir do emprego dos dados longitudinais do Painel Europeu de Agregados Familiares para 13 Estados–membros da UE, permitindo uma útil análise comparativa no seio da União. Neste tipo de trabalhos, os autores conjugam inovadoramente um indicador monetário (baseado no rendimento disponível) com um grupo de indicadores não monetários organizado em três áreas de privação (condições de vida e habitação, necessidades quotidianas e relações sociais) como via de identificação dos grupos sujeitos a maiores vulnerabilidades em termos de exclusão social, segundo um enquadramento dinâmico.

çoamento das técnicas e metodologias de investigação sobre esta temática (Otto and Goebel, 2002).

Exclusão social e pobreza, qualquer que seja o esforço para proceder à sua distinção, são conceitos que devem ser entendidos como fenómenos que resultam, em primeiro lugar, da existência de desigualdades sociais e económicas entre os indivíduos (ou grupos de indivíduos). Nesse sentido, e numa abordagem de pendor sociológico da questão, exclusão social e pobreza estão associados à existência de *estratificação* social (Estanque e Mendes, 1997). A redução das desigualdades sociais, como por exemplo — mas não só — a redução da dispersão na distribuição dos rendimentos, a melhoria das condições de acessibilidade dos cidadãos a serviços públicos de saúde ou educação, ou promoção da igualdade de oportunidades no acesso ao emprego do homem e da mulher, são processos que, reconhecidamente, tenderão a atenuar os *riscos* de exclusão social para os membros de uma dada sociedade.

O conceito de exclusão social é mais abrangente do que o conceito de pobreza, no sentido em que inclui mais dimensões da vida social dos indivíduos — e portanto, necessariamente mais variáveis, qualquer que seja a metodologia de análise e de medição do fenómeno. Os processos de exclusão social conduzem, frequentemente, a situações de pobreza, por vezes com características transitórias, resolvidas num certo período, por intermédio de instrumentos de protecção existentes ou pela capacidade de os próprios indivíduos reconfigurarem o seu trajecto de inserção profissional ou resolverem a sua situação familiar. Contudo, e numa proporção que tende a crescer em algumas das economias europeias (caso do Reino Unido ou Itália, Espanha, Portugal ou Grécia), os efeitos decorrentes de processos de exclusão cumulativa tendem a agravar o fenómeno da pobreza persistente, afectando, em particular, alguns grupos populacionais, como as crianças, os idosos isolados ou as mães solteiras, um facto estilizado bem presente nos actuais debates sobre assistência social (Gough, Bradshaw, Ditch, Eardley and Whiteford, 1997).

É plausível admitir que a pobreza, como manifestação particular de processos de exclusão social — designadamente nos países ocidentais industrializados — é a situação social que se apresenta como sendo a **mais grave** das manifestações de exclusão e a que, em geral, é mais difícil de ultrapassar pelas famílias (Destremau, 2002). A situação perante o mercado de trabalho — com a volatilidade contemporâ-

nea do risco de desemprego — e a consequente impossibilidade de assegurar com um grau de certeza elevado rendimentos estáveis no tempo, bem como as implicações dos novos fenómenos demográficos relacionados com os processos de formação, desintegração e recomposição familiar, são os núcleos contemporâneos de separação entre a exposição vulnerável ou a imunidade moderada ao risco de pobreza e exclusão social. Por outro lado, as situações de pobreza não são homogeneamente penalizadoras para os indivíduos e famílias atingidos, se analisadas em função do tempo, da sua duração. Apesar de indesejável, não se compara os efeitos resultantes de uma curta passagem (um ano, ou alguns meses) por uma situação em que os rendimentos do agregado são inferiores à linha de pobreza, com uma situação em que, por exemplo, durante três ou quatro anos consecutivos, a família, ou indivíduo, permanecem num situação de repetida privação material ou de insuficiência de recursos monetários, não conseguindo atingir os meior suficientes para satisfazer as suas necessidades mínimas (Layte and Whelan, 2002). A distinção entre um e outro perfil é uma das principais potencialidades da investigação de natureza longitudinal sobre as condições de vida das famílias. Retomaremos este assunto em pormenor no capítulo 6 da tese.

Pobreza e exclusão social são *estados* e *processos* socialmente *indesejáveis*, que afectam negativamente o bem-estar individual e o bem-estar social, visto numa perspectiva agregada, macro-social. É difícil não entender ambos os conceitos como processos, uma vez que, como temos vindo a discutir, podem ambos ser estudados numa perspectiva dinâmica, isto é, moldados, na sua caracterização, pelos efeitos da mudança que só se podem *ler* numa matriz temporal, num quadro de mobilidade. Este é, por exemplo, o grande contributo da análise dinâmica microeconómica da mobilidade dos rendimentos para alterar o que, na caracterização da pobreza aparece como sendo excessivamente estático, ou definitivamente *'situação'*.

Os efeitos causados pelos processos de exclusão e situações de pobreza podem ser não apenas considerados e analisados como *más realidades* para os indivíduos ou grupos sociais que os protagonizam mas, também, como factores que afectam a *estabilidade* social, isto é, o equilíbrio das relações sociais entre indivíduos, grupos e classes, nas complexas matrizes de inter-relações que se engendram nas sociedades modernas. Como sintetiza Barry (1998), *"compreender os processos pelos*

*quais os indivíduos, e as comunidades em que se inserem, se tornam mais **polarizados**, socialmente diferenciados e desiguais, juntamente com a rápida mudança social que rompe formas tradicionais de coesão social, são temas de grande preocupação actual na agenda de investigação académica das ciências sociais"*.

A pobreza e a exclusão social constituem temas urgentes da ciência económica e da sociologia na medida em que tais fenómenos emergem no tecido social de forma ***involuntária***, do ponto de vista dos indivíduos, isto é, sem que estes possam exercer qualquer controlo relevante sobre as condições económicas e sociais que determinam estados de pobreza e processos de exclusão social que os afectam, ou possa vir a afectar. Por outro lado, o risco de exclusão social, em alguma ou várias das suas dimensões, manifesta-se de forma crescentemente *democrática*, isto é, probabilisticamente, pode afectar classes e grupos sociais que, tradicionalmente, se encontravam mais protegidos das vulnerabilidades do empobrecimento. O enfraquecimento do que era um autêntico recurso microeconómico de longo prazo, traduzido no factor *'segurança no emprego'*, quando a crise económica não afligia tão sensivelmente o funcionamento do mercado de trabalho e da actividade produtiva das empresas, relativamente à sua competitividade e estabilidade de mercados, e enquanto o fenómeno do desemprego de longa duração não se transformou num ameaçador risco social que rapidamente tornou obsolescente a qualidade (e suficiência) da protecção ao risco social de desemprego, trouxe a ***democratização*** do risco de exclusão que se espalha como um véu aleatório e contingencial sobre todo o tecido social. Estes novos matizes do fenómeno colocam sérias dificuldades à capacidade de imaginar e executar políticas sociais que sejam eficazes na correcção dos efeitos adversos motivados por uma nova estirpe de problemas económicos, novos na história e não antecipados pela filosofia de crescimento dos Estados-providência.

Esta reflexão conduz-nos a um ponto fulcral: o processo de exclusão social está intimamente associado às formas contemporâneas do fenómeno do desemprego, mas a redução quantitativa da taxa de desemprego não é uma condição suficiente para o enfraquecimento dos processos de exclusão social; a relação entre emprego e *inclusão social* é complexa (Atkinson, 1998a). As políticas de emprego são estrategicamente mais importantes para a política social do que as políticas de protecção social meramente assentes em instrumentos do sistema de segurança social, ainda que

estes sejam um veículo insubstituível na protecção do nível de bem-estar médio nos países industrializados. Atkinson (1998a) distingue entre empregos ***'regulares'***, capazes de valorizar o trabalhador por via do acesso à formação ao longo da vida, e assegurando um bom nível de protecção social, e os empregos ***'marginais'*** — os postos de trabalho que não preenchem aqueles requisitos (os empregos precários) e que constituem, assim, uma importante, e perigosa, fonte de exclusão social. Como conclui o autor, *«se a expansão do emprego é obtida às custas de um aumento do 'gap' entre os que estão na base da distribuição dos rendimentos salariais e a média, então isso não constitui um bom caminho para a prevenção da exclusão social»*. Isto quer dizer que não é suficiente o aumento meramente quantitativo dos postos de trabalho mas, sobretudo, a sua qualidade e o seu conteúdo em termos de capital humano, aspectos que são indissociáveis do sistema de educação e de formação e valorização profissional específica a cada sector de actividade económica. As políticas globais de emprego, para além da promoção da empregabilidade, devem poder assegurar as condições para a existência de transição e mobilidade interprofissional que determine, em termos agregados, uma progressiva perda de importância dos *'empregos marginais'* no tecido produtivo da economia e a observância dos factores objectivos que os podem sustentar, como sejam a educação de base e a qualificação profissional ao longo da vida.

## 3.3. — Efeitos económicos adversos e perturbações de eficácia decorrentes de políticas de solidariedade

Tem-se desenvolvido, na literatura sobre o papel do sistema de segurança social, um intenso debate sobre a necessidade de um mais rigoroso *targeting* (Atkinson, 1993a) no desenho dos programas, designadamente no domínio do combate à pobreza e exclusão social: as prestações sociais orientadas para esse objectivo são financiadas por recursos públicos de toda a comunidade e, como tal, devem ser canalizadas para os grupos da população com maiores vulnerabilidades económicas, mais expostas aos riscos de exclusão, nas suas diferentes dimensões. Trata-se de uma questão recorrente no âmbito da avaliação das políticas sociais. Esse debate entronca

na necessidade de se procurar vias de promoção de maior eficiência[35] e eficácia[36] dos recursos públicos aplicados nas prestações sociais com vista à diminuição da desigualdade na distribuição dos rendimentos e à redução ou alívio da pobreza, uma vez definidos os objectivos iniciais da intervenção e os recursos disponíveis para a sua execução.

O esforço do Estado-providência na redução da pobreza e sua *prevenção*[37], particularmente no domínio das políticas de segurança social, não se deve concentrar, porém, exclusivamente sobre as formas mais graves de pobreza, negligenciando os indivíduos ou famílias cuja situação de recursos se encontre na vizinhança da linha de pobreza (Gordon and Townsend, 2000). Richard Titmuss, nas suas reflexões sobre o papel do Estado-providência, chamava já a atenção para a dimensão *preventiva* das políticas sociais como um dos principais contributos para a melhoria do bem-estar social futuro e como forma de promoção e difusão dos direitos sociais universais (Alcock *et al*, 2001). Neste sentido, Titmuss dava, por exemplo, um especial valor social à ideia de estruturação de um serviço nacional de saúde e de um sistema educativo básico, suportado por recursos do Estado, na concepção de um modelo global de Estado-providência, uma vez que os efeitos induzidos por tais subsistemas para a *"quebra de laços entre pobreza, doença, abandono, iliteracia e indigência"* seriam assinaláveis. O sistema de segurança social moderno concorre igualmente para a promoção dos mesmos objectivos enunciados por Titmuss.

As prestações sociais, sendo um instrumento do sistema de segurança social, são pois um campo de actuação estratégico de qualquer política social que inclua nos seus objectivos genéricos o combate à pobreza e exclusão social. A generalidade dos

---

[35] *Eficiência*, no sentido de se assegurar um adequado destino dos recursos públicos, gastos sob a forma de prestações sociais atribuídas às famílias e aos indivíduos, face aos objectivos iniciais da política.

[36] *Eficácia*, como medida da proporção de indivíduos ou famílias que realmente melhoraram a situação que a intervenção pretendia ver corrigida.

[37] Uma dimensão da política social — *prevenção* — que não é frequentemente valorizada no discurso dos investigadores e dos decisores públicos. Os economistas e sociólogos, que mais directamente trabalham sobre as questões metodológicas destes assuntos, tendem a valorizar mais a componente de *"consumo"* das políticas sociais (no sentido de geração de efeitos imediatos reparadores de problemas sociais a que é necessário dar resposta ***curativa***) do que as suas componentes de *"investimento"*, isto é, a incorporação, nas medidas de política, de mecanismos de ***prevenção*** de riscos sociais conhecidos, por forma a reduzir a dimensão esperada da transformação desses riscos em *situações*.

sistemas fazem-no, só que em diferentes graus e proporções de recursos públicos afectos a tais funções de protecção social.

As prestações sociais podem, contudo, induzir alguns **efeitos económicos adversos** no comportamento dos agentes económicos — dos próprios beneficiários— e, no caso específico de prestações sociais do subsistema de solidariedade, que têm um objectivo redistributivo, conhecem-se várias **perturbações** que afectam a **eficácia** esperada dos instrumentos, relacionadas com o modo de funcionamento dos diferentes organismos que compõem as várias administrações que colocam no terreno a execução das políticas. Vamos, nesta secção, debruçar-nos brevemente sobre estas duas categorias de efeitos — um assunto de grande relevância na reflexão sobre o desenho das políticas sociais, e das políticas do sistema de segurança social, em particular.

### 3.3.1. Os efeitos de desincentivo da oferta de trabalho ou de participação no mercado de trabalho

Os efeitos económicos adversos da segurança social, de natureza comportamental e microeconómica, são dominados pelas questões do **desincentivo ao trabalho** e limitações às intenções de formação da **poupança** dos beneficiários em termos intertemporais. Por outro lado, as 'perturbações da eficácia redistributiva', que trataremos na subsecção seguinte, relacionadas fundamentalmante com aspectos de funcionamento institucional, são um conjunto heterogéneo de factores que vão desde a falta de informação dos agentes em relação aos seus direitos sociais, até aos problemas institucionais relacionados com o funcionamento administrativo dos organismos do sistema de segurança social que controlam a atribuição das prestações, passando por aspectos sociológicos complexos relacionados com a interiorização de sentimentos de estigma da população-alvo de prestações com uma natureza assistencial.

Vamos focar a nossa análise no tipo de efeitos que tem uma importância central no desenho das políticas de solidariedade, em particular, e na teoria económica da segurança social em geral: o desincentivo ao trabalho. A importância deste tópico é fundamental no debate sobre a modernização das políticas sociais, que são hoje

dominadas pelo princípio da *inclusão*, indissociável dos problemas relacionados com o emprego.

A questão do desincentivo ao trabalho induzido por prestações sociais é um problema que se coloca nos sistemas de segurança social, em geral, no domínio das prestações ligadas à cobertura do risco de desemprego (subsídios de desemprego) e nos programas de rendimento mínimo garantido. Vejamos, separadamente, cada um dos casos.

Um dos principais efeitos económicos adversos desencadeados pelas prestações de compensação de desemprego é a indução de desemprego involuntário na economia, isto é, este tipo de transferências pagas pelo Estado podem contribuir para a ineficiência do funcionamento do mercado de trabalho. A noção económica de *salário de reserva*, intimamente associado ao conceito de *risco moral*, ajuda-nos a dilucidar melhor este raciocínio. O *salário de reserva* é o montante de salário abaixo do qual o trabalhador desempregado não aceitará trabalhar, uma vez tomado em consideração o seu nível de remuneração anterior, as suas aptidões e competência profissionais e, aspecto essencial, o nível de rendimento que poderá obter por via da prestação de substituição que lhe é garantido pela transferência (de um qualquer regime) que cobre o risco social de desemprego. Ora as prestações sociais tipo subsídio de desemprego tendem a elevar o *salário de reserva* dos trabalhadores e, via mercado de trabalho, o nível geral de salários, uma vez que, nessas condições demorará mais tempo até que um trabalhador beneficiário de uma prestação de substituição encontre um novo emprego cuja remuneração suplante as suas expectativas de rendimento, que têm como referencial o *seu salário de reserva*. Como os salários praticados no mercado de trabalho tendem a não descer abaixo dos montantes dos subsídios de desemprego, eventuais modificações económicas nos mercados (por exemplo, uma redução da procura do produto que levasse o produtor a reduzir a sua procura de trabalho) que pudessem implicar uma redução dos salários reais, se o mercado de trabalho pudesse funcionar livremente, conduzirão, outrossim, ao aumento do desemprego, uma vez que as empresas não querem suportar os custos do não ajustamento por via do normal funcionamento das leis do mercado. Neste sentido, as prestações sociais de compensação de rendimentos por desemprego são consideradas um obstáculo à flexibilidade dos salários e, como tal, um entrave às condições de eficiência no fun-

cionamento do mercado de trabalho. O comportamento de *risco moral* do trabalhador desempregado, baseado na interiorização do 'salário de reserva' (fortemente induzido pelo montante da prestação) pode ser mais claramente compreendido se for decomposto nos dois efeitos seguintes:

— a prestação de substituição dos rendimentos do trabalho induz um *efeito-rendimento*, no sentido em que leva os trabalhadores desempregados a diminuir os seus esforços para a procura de emprego, devido ao facto de disporem de um rendimento que lhes assegura meios de subsistência;

— actuando no mesmo sentido, a prestação tem também um *efeito-substituição*, porque aquela reduz o custo de oportunidade do lazer em relação ao trabalho, já que, economicamente, a transferência funciona como uma autêntica 'remuneração do lazer'.

Os dois efeitos actuam economicamente no mesmo sentido e a sua intensidade será tanto maior quanto maiores forem as taxas de substituição (isto é, a proporção do valor da prestação em relação ao salário líquido, estando a trabalhar). Taxas de substituição maiores induzem mais facilmente a substituição de trabalho por lazer.

No campo dos benefícios sociais de natureza assistencial, na cobertura do risco de desemprego, os comportamentos de desincentivo da oferta de trabalho e a consequente indução de acomodação dos beneficiários a situações de **dependência** das prestações — conduz-nos ao conhecido 'risco de *poverty trap*[38]'.

A promoção da *vontade de participação* pode, e deve, ser consolidada com a existência de um quadro de **incentivos** à participação no mercado de trabalho, correctamente escalonado no tempo, e incorporados imaginativamente nos instrumentos de assistência dirigidos a indivíduos e famílias com capacidade para o trabalho. Esse

[38] Situação em que uma família que viva sistematicamente com rendimentos próximos da 'linha de pobreza' tende a não considerar facilmente a sua mudança de estatuto face à participação no mercado de trabalho, dados os riscos de perder alguns (eventualmente, na sua totalidade, conforme a taxa marginal implícita de redução do benefício da transferência em causa) dos benefícios assistenciais prévios à mudança de situação. A prestação social poderia assim ser vista como uma autêntica *armadilha de pobreza,* uma vez que tenderia a protelar sucessivamente a saída da condição de beneficiário e a atrasar a (re)entrada no mercado de trabalho. Os efeitos de incentivo são um aspecto essencial no combate aos comportamentos microeconómicos que conduzem às situações de *poverty trap*.

quadro de incentivos está naturalmente condicionado pela despesa pública necessária para os suportar. A inovação em esquemas baseados na lógica técnica de *imposto negativo* pode constituir uma via exploratória interessante para o suporte das políticas activas de emprego dirigidas aos beneficiários com baixas qualificações e, portanto, com elevadas probabilidades de serem vítimas de comportamentos de *poverty trap*: nas prestações de natureza assistencial sujeitas a condição de recursos, o facto de a taxa de redução do benefício ser, normalmente muito alta, podendo atingir mesmo os 100%, constitui um forte desincentivo à participação no mercado de trabalho: quanto mais elevada for aquela taxa (de redução do benefício) mais baixo será o salário líquido associado a uma hora extra de trabalho e mais reduzido será o custo de oportunidade do lazer. Assim, os beneficiários deste tipo de prestações não têm incentivo para elevarem os seus rendimentos através de um esforço adicional de trabalho já que a substituição de lazer por trabalho não origina qualquer ganho financeiro sensível (Arcanjo, 1991), criando uma "armadilha" de lazer forçado (e que tem origem num comportamento limpidamente racional). Voltaremos a esta ideia estruturante na secção final deste capítulo.

### 3.3.2. Perturbações na eficácia distributiva das prestações dos subsistemas de solidariedade

Passemos agora à caracterização das perturbações que afectam a eficácia dos instrumentos redistributivos, no âmbito do subsistema de solidariedade[39].

As políticas sociais baseadas em instrumentos específicos da segurança social — nomeadamente, as prestações sujeitas a condição de recursos, geralmente enquadradas nos subsistemas de solidariedade — *«tendem a ser fracas em termos de cobertura, administrativamente caros e complexos, provocam divisões sociais, são difíceis de enquadrar com os esforços de incentivo ao trabalho e tendem a desencorajar formas de poupança»*, (Townsend, 1993). Podemos acrescentar a esta lista de inconvenientes o problema do deficiente *take up*, motivado quer pelo próprio compor-

[39] Podemos encontrar discussões sobre algumas destas perturbações em referências como Euzeby (1987), Becker (1997), Alcock (1997) ou Atkinson (1998c).

tamento de alheamento do potencial beneficiário (seja por **falta de informação**, ou por interiorização de **sentimentos de estigma social** ou, ainda, por barreiras causadas pela **iliteracia**, na dimensão burocrática do acesso ao benefício), quer por efeito de **erros de avaliação**[40], que reduzem a eficiência e a eficácia do instrumento. A detecção de **fraudes** cometidas por beneficiários que não o deveriam ser, uma das causas dos *erros do tipo II* (ver nota), é um factor essencial para o controlo da eficiência e promoção da equidade na utilização dos recursos afectos às políticas de solidariedade.

Um dos principais desafios institucionais do subsistema de solidariedade é a implementação criativa de novas formas de contacto com os *"clientes"* do sistema por forma a reduzir o *non take-up* e as probabilidades de *erro na avaliação* da situação económica do potencial beneficiário, perturbações adversas na eficácia, e eficiência, do sistema de solidariedade na redução da pobreza. Esta é, de resto, uma das vertentes da necessidade de *recalibragem* — na sua dimensão institucional — de que nos falam Ferrera *et al* (2000), e a que voltaremos ainda na parte final do capítulo 4. Trata-se de um aspecto crucial no processo de modernização do Estado-providência contemporâneo. Como refere Bonoli and Palier (2000), *«a estrutura institucional das políticas sociais existentes (...) representa uma significativa restrição no grau e direcção da mudança* [do Estado-providência]. *Por outras palavras, a escolha de uma dada estratégia política, em qualquer país, apenas pode ser entendida no âmbito do quadro institucional prevalecente no início do período da reforma»*.

Um dos problemas das políticas redistributivas, vocacionadas para a redução da pobreza, reside na gestão do *conflito* entre o grau de eficácia da intervenção e a exigência de **mecanismos de controlo**, necessários à prevenção da disseminação dos efeitos adversos despoletados pelos próprios mecanismos de redistribuição e veiculados pelos comportamentos dos agentes.

[40] Os erros de avaliação, nas prestações sujeitas a condição de recursos, podem ser de dois tipos: o *erro do tipo I*, que leva a que, por erro de informação ou de aplicação da lei que regula o funcionamento da prestação, não seja atribuída a transferência a um beneficiário realmente elegível; o *erro do tipo II*, o que conduz a que, por erros dos serviços, ou por acção fraudulenta, seja atribuída uma prestação a um beneficiário realmente não-elegível.

Mesmo que seja possível formular uma medida suficientemente imaginativa que acautele o desincentivo da oferta de trabalho e limite tecnicamente a possibilidade de proliferação de comportamentos de dependência do benefício —, é incerta a determinação do grau de eficácia do sistema na garantia de um nível de protecção 'adequado' contra o risco social de pobreza. Trata-se de um incontornável *trade-off* presente no sistema de segurança social, sobretudo no âmbito dos instrumentos normalmente utilizados no campo de actuação da solidariedade. A este *trade-off* soma-se o limite imposto pela despesa, isto é, as restrições (macroeconómicas) "exógenas", decorrentes das limitações orçamentais e a concorrência na afectação de recursos públicos relativamente às suas aplicações alternativas para a satisfação de necessidades noutros sectores da administração que são responsáveis pela provisão pública de bens e serviços, igualmente relevantes para o bem-estar social global, numa óptica de afectação eficiente dos recursos públicos[41]. A gestão da despesa social constitui uma forte condicionante das opções de política social, até porque o âmbito de intervenção desta vai muito para além da resolução dos problemas relacionados com a privação material dos mais desfavorecidos ou mesmo para além de todas as dimensões de intervenção relacionadas com os processos de exclusão social (Bruto da Costa, 2001). Os instrumentos de política social com maior eficácia, isto é, com melhores probabilidades de obter bons resultados face aos objectivos e recursos públicos gastos, serão mais facilmente servidos em termos orçamentais e melhor justificados em termos de justiça social. Por outro lado, em toda a Europa as despesas sociais são, no seu conjunto, um importante factor de pressão da despesa pública e, portanto, uma dificuldade para a gestão rigorosa e disciplinada dos défices orçamentais de cada país — um requisito central para assegurar a estabilidade e os compromissos macroeconómicos

[41] Barr (1998), identifica quatro grupos de objectivos subjacentes ao conceito de Estado-providência: objectivos de *eficiência*, objectivos de *garantia de um padrão de vida* adequado à população, objectivos de *equidade* e *redução das desigualdades* sociais e objectivos de *integração social*. Dentro do primeiro grupo de objectivos, aqui sublinhado, distingue ainda entre *macro-eficiência* — no sentido em que *«uma proporção eficiente do produto interno deve ser destinado à totalidade das instituições do Estado-providência (evitando distorções que conduzam a custos explosivos num determinado sector social»*) e *micro-eficiência* — no sentido em que as políticas sociais devem poder *«assegurar uma divisão eficiente da totalidade dos recursos postos à disposição do Estado-providência pelas diferentes responsabilidades no pagamento de prestações sociais, diferentes tipos de cuidados médicos prestados à população e diferentes tipos de serviços de educação»*, para apontar as funções sociais mais importantes do sistema de protecção social. O terceiro grande objectivo relacionado com a eficiência, refere-se aos *incentivos*, aspecto que, a propósito dos efeitos provocados pelas prestações sociais, será tratado mais em pormenor na parte final deste capítulo.

no espaço comunitário. Daí que resulte da maior importância a investigação, e o debate, em torno da avaliação das políticas sociais, nomeadamente, o seu alcance redistributivo, mas também — e este ponto ganha cada vez mais importância nas discussões sobre inclusão e estratégias de luta contra a pobreza — as suas *externalidades inclusivas*[42] sobre as condições de vida e capacidade de inserção social das populações-alvo a que se dirige o benefício. Em suma, as restrições à provisão financeira das medidas de natureza assistencial impõem-se por vários motivos genéricos:

(i) limitações orçamentais dos governos na gestão da política social, aspecto cada vez mais presente perante uma necessidade imperiosa, designadamente no contexto da União Europeia, de controlo do crescimento da despesa pública, com especial atenção sobre a despesa social;

(ii) necessidade de todas as medidas baseadas em prestações sociais de 'substituição de rendimento' terem de conter, implicitamente, um dispositivo de segurança desencorajador da ociosidade, incentivador da participação no mercado de trabalho; portanto, uma clara componente de *activação*;

(iii) o imperativo da manutenção de um equilibrado critério de equidade social, directamente relacionado com o motivo anterior: não se pode colocar ao serviço de determinados grupos populacionais, embora desfavorecidos economicamente, recursos públicos que têm sempre uma aplicação alternativa noutros campos da protecção social (saúde, educação, habitação), sem se exigir dos seus beneficiários um esforço próprio de integração social que passa, na maior parte das vezes, pelo ingresso numa actividade produtiva remunerada.

[42] Isto é, a geração de efeitos adicionais positivos (como por exemplo, no quadro da contratualização subjacente aos modernos programas de rendimento mínimo garantido, o acesso a acções de valorização profissional, oportunidades de educação para as crianças pertencentes ao agregado, o acesso a um posto de trabalho, etc.), para além do benefício social directo resultante da atribuição temporária de uma determinada prestação social a um indivíduo ou uma família.

Este último aspecto é, de resto, uma das principais (e forte) críticas endereçada aos defensores do *rendimento de cidadania — basic income —* (Atkinson (1991, 1993b,c), van Parijs and Salinas (1998), Scharpf (2000), Van der Veen and Loek (2000)), uma forma teoricamente simples e prática para a arquitectura do rendimento mínimo garantido, inspirado no que seria a versão mais simplificada do modelo de *imposto negativo*, que visa atribuir a todo e qualquer cidadão um dado montante de rendimento mínimo, aumentando assim — defendem os seus adeptos — a eficácia teórica que, aparentemente, não se consegue em modalidades tradicionais, normalmente selectivas e dependentes da condição de recursos.

A avaliação dos subsistemas de solidariedade social deve ser feita em ordem à forma como consegue levar eficazmente a todos os cidadãos elegíveis para o benefício de uma determinada medida, a possibilidade de usufruir dos direitos de protecção que o sistema coloca ao seu dispor. O **acesso efectivo** aos benefícios não constitui uma responsabilidade única dos próprios beneficiários, porque existem barreiras de informação e de funcionamento administrativo complexas que impedem que, em muitos casos, não se desencadeie o normal processo de reclamação dos benefícios por parte de cidadãos elegíveis para tal. Estas são simplesmente as implicações do preocupante problema do (*non*) *take-up*, ainda muito pouco estudado[43] na maior parte dos países europeus, e um dos factores limitativos da eficácia da intervenção ao nível dos subsistemas de solidariedade. Os problemas do *non-take-up* e dos erros de avaliação e fraude, mas em especial o primeiro, representam limitações graves na justiça distributiva dos benefícios sociais vocacionados para a melhoria da situação económica das famílias e indivíduos mais pobres. Como conclui Kayser and Frick (2000), *"o non take-up torna-se num problema social sério se algumas das famílias elegíveis não conseguem obter o rendimento que lhe é destinado por direito, isto é, se são – directa ou indirectamente – desencorajados ou impedidos de reclamar esses benefícios devido a barreiras objectivas ou subjectivas"*.

[43] O estudo de Kayser, H. and Frick, J. R. (2000) sobre a estimação dos níveis de *take-up* relativamente a várias categorias de prestações do sistema de assistência social alemão é uma das poucas excepções sobre este tópico tão importante na avaliação completa das políticas sociais de solidariedade. Não existe, por exemplo, um grande estudo comparativo europeu sobre esta temática, muito por força da indisponibilidade de fontes estatísticas adequadas.

Para além do primeiro efeito de "prejuízo redistributivo" que, no curto-prazo, impede o rendimento resultante da prestação assistencial, existe um segundo efeito do *non-take-up* que tem a ver com a exclusão da possibilidade de promover a inserção social e profissional do beneficiário potencial, por este não chegar, assim, a aceder ao programa que lhe daria condições para aceder ao mercado de trabalho (como é objectivo central dos programas de rendimento mínimo garantido).

Finalmente, o sentimento de *vergonha* do beneficiário, e consequente interiorização do *estigma social*, face à exposição a que é submetido, em virtude do processo de *condição de recursos*, prévio à tomada de decisão do avaliador sobre a atribuição do benefício, é um dos principais determinantes subjectivos do comportamento de *non-take-up* por parte dos indivíduos pobres. Por outro lado, a possibilidade de recurso a redes de solidariedade familiar para apoio face a uma situação transitória de pobreza monetária ou de privação — traço sociológico particularmente evidente nos países da Europa do Sul (Ferrera *et al*, 2000)[44] — também se conjuga como factor reforçador da tendência para a omissão do contacto de beneficiários elegíveis com os serviços administrativos, evitando o pudor de exposição pública da sua situação de carência económica.

De acordo com Kayser and Frick (2000) podemos enumerar ainda os seguintes aspectos genéricos que podem estar na base do fenómeno do '*non take-up'*: (*i*) o défice de literacia, que obstaculiza ao contacto fácil e natural do beneficiário com os serviços burocráticos e (*ii*) os custos privados (tempo, deslocações, recolha de informações sobre os passos a dar) em que é necessário incorrer para obter o benefício.

[44] O papel supletivo das solidariedades familiares nos países da Europa do Sul, aparece, frequentemente, como um dos factores explicativos acessórios do fraco desenvolvimento e incipiência dos respectivos subsistemas de solidariedade (Gough, Bradshaw, Ditch, Eardley and Whiteford (1997)). Por outro lado, os países que despendem um maior volume de recursos com prestações de assistência social, tendem a gastar proporcioalmente mais com a provisão pública de benefícios sociais não monetários (Bradbury, Kenkins and Micklewright, 2001a). Assim, tendencialmente, a incipiência dos subsistemas de solidariedade nos países da Europa do Sul pode acarretar também o risco de um subinvestimento crónico ao nível da intervenção em serviços públicos fundamentais, como a saúde, educação ou habitação, com evidente prejuízo do apoio, de carácter não monetário, às condições de vida da população mais vulnerável à pobreza.

## 3.4. — O valor social do trabalho nas sociedades industrializadas

Os processos de exclusão social e de pauperização de grupos de indivíduos ou famílias são comummente entendidos como virtualmente resultantes de um deficiente funcionamento dos mecanismos de regulação social, no sentido em que, não obstante as fundações dos Estados democráticos preverem, nos seus articulados constitucionais, as condições ideais para a realização plena dos direitos sociais, económicos e civis, ou em termos mais latos, dos *direitos de cidadania*. Não pode existir luta eficaz contra a pobreza e a privação (material e dos direitos sociais básicos), nas suas formas mais extremadas, se não for possível garantir aos cidadãos, de forma sustentada no tempo, **autonomia económica** essencialmente centrada no **valor social do trabalho**. O reconhecimento deste princípio confere uma importância central à análise dos problemas relacionados com o funcionamento do mercado de trabalho e as suas transformações e adaptações no quadro dos processos complexos contemporâneos de mudança social.

Paralelamente, nos debates sobre os novos rumos da política social, emerge, não isento de controvérsia, se não se deverá ir bastante mais longe nas potencialidades redistributivas do sistema de segurança social, reforçando e racionalizando o funcionamento dos subsistemas de solidariedade, fazendo uso da criatividade e da observação das melhores experiências de política social[45], disseminando nos sistemas o uso do princípio da discriminação positiva na atribuição de prestações e outros benefícios sociais pecuniários (Atkinson, 1993). Este tipo de estratégia tem como objectivo canalizar eficazmente os meios de auxílio para as famílias e indivíduos com maiores necessidades e, ao mesmo tempo, suscitar vias sólidas de reinserção social que, na maior parte dos casos, passa pelo regresso, ou adesão, à participação no mercado de trabalho. Este último aspecto tem de ser reflectido, de forma inextricável, em conjunto com as **políticas** (activas) **de emprego** — uma prioridade da agenda social europeia que ganhou uma visibilidade renovada a partir dos trabalhos da Presidência

[45] Uma prática metodológica conhecida, em vários domínios da análise social comparada, como *benchmarking*.

Portuguesa da União Europeia, durante o primeiro semestre do ano 2000, em resultado da Cimeira de Lisboa.

Qualquer estratégia de política social baseada na importância fulcral do acesso ao trabalho tem de levar também em consideração os aspectos demográficos e de desigualdades salariais, sem os quais, só por si, poderá ter efeitos muito limitados na redução da pobreza (Dickens and Ellwood, 2001). Neste sentido, a política social deve procurar combinar da forma mais racional as estratégias e os meios concretos de inserção profissional dos membros activos disponíveis e capacitados para o trabalho em famílias pobres, normalmente com baixas qualificações profissionais ou com baixos níveis de instrução, com mecanismos criativos de prevenção da pobreza infantil (através da estruturação de uma sólida política de família), que não passam apenas pela "tecnologia redistributiva" tradicional, baseada em prestações pecuniárias. Tais estratégias devem passar, antes, por uma estrutura de oferta de serviços sociais[46] que permita dar resposta a outros aspectos das condições de vida das famílias (áreas da saúde, educação, habitação ou serviços sociais de apoio a crianças e idosos) e que seja uma alavanca para uma maior participação de elementos adultos dos agregados no mercado de trabalho. Este tipo de estratégia permitiria a promoção de uma maior *feminização* do emprego, com condições de enquadramento adequadas às necessidades de cuidados familiares que advêm desse processo.

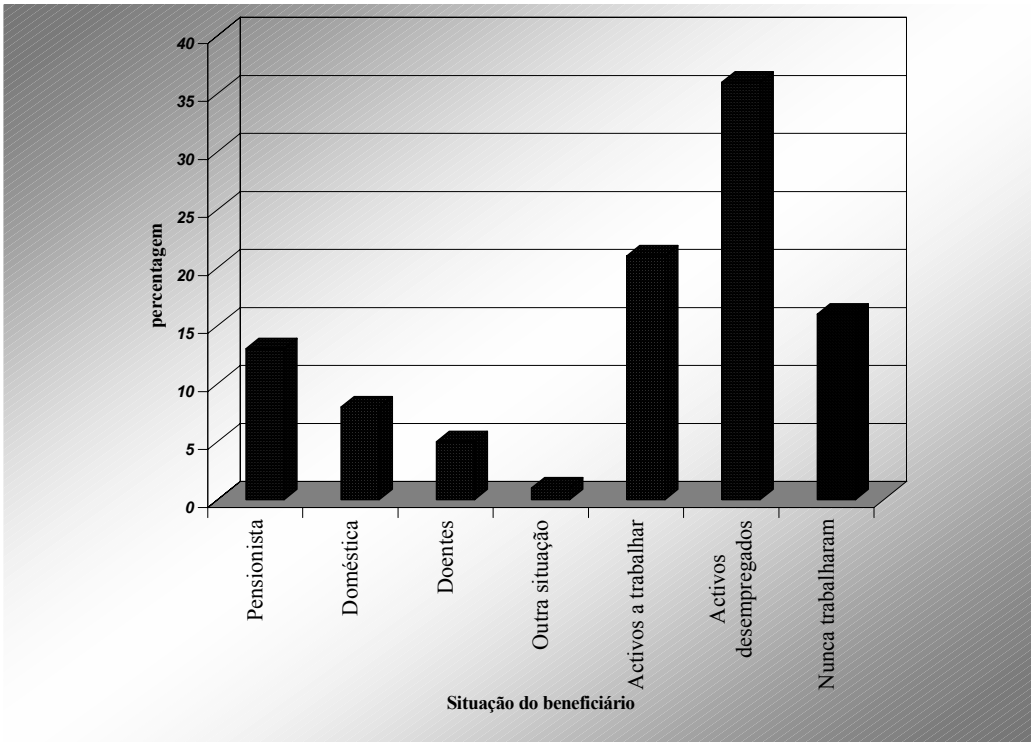
A propiciação de condições objectivas, tanto do lado do mercado de trabalho como do lado das estruturas de apoio social aos cuidados familiares, para a participação dos elementos activos dos agregados é um factor de reforço das fontes de rendimento das famílias e, como tal, um contributo importante para a prevenção da vulnerabilidade na suficiência de recursos para assegurar condições de vida satisfatórias e não dependentes dos subsídios sociais. Este é um importante eixo de desenvolvimento da política de assistência social nos países da Europa do Sul (Ditch, 2001), especialmente nos países em que os níveis de pobreza se apresentam com uma extensão e gravidade mais acentuadas — Portugal e Grécia. Não é crível que, em Portugal, num

[46] Um aspecto que merecerá um debate aprofundado na Europa nos próximos anos, devido à aceleração das mudanças demográficas, em especial as que decorrem do ritmo de envelhecimento da população, do aumento das taxas de dependência de cuidados complementares de saúde nos grupos etários dos idosos (Eurostat, 2000a).

ambiente geral de restrições da despesa pública e dados os níveis estruturalmente baixos das prestações sociais médias, se possa pensar que o principal contributo para a redução da pobreza provenha de um excepcional incremento de eficácia de instrumentos pecuniários do sistema de segurança social. Quando muito, tais instrumentos poderão contribuir essencialmente para a **atenuação** da intensidade e severidade das situações mais graves de pobreza e reduzir a probabilidade do risco de persistência na pobreza, perspectivando o fenómeno em termos dinâmicos.

As políticas de *activação* constituem mecanismos centrais na arquitectura de prestações de natureza assistencial e das estratégias de inclusão em geral, como é o caso do rendimento mínimo garantido, embora nem todos os países atribuam a importância relativa que devem ter esses pressupostos no funcionamento e atribuição das prestações, deixando brechas perigosas nos campos do desincentivo à participação e estímulo ao comportamento dependente. É claro que este raciocínio só é aplicável a subgrupos específicos da população, com agregados familiares em que existe um ou mais elementos em idade activa e com capacidade para o trabalho. Mas esse subconjunto de beneficiários potenciais representam, normalmente, uma fatia considerável dos beneficiários de programas assistenciais, como pode ser visto, a título exemplificativo, no Gráfico 3.1, relativo a um estudo sobre o perfil socio-económico dos requerentes da fase experimental do RMG em Portugal (Ferreira e Guerra, 1998). Neste exemplo, uma proporção superior a 60% constitui a população–alvo de referência para a componente de contratualização de uma via de inserção no mercado de trabalho, como requisito para beneficiar do programa de rendimento mínimo garantido.

**Gráfico 3.1 — Beneficiários Activos/ Inactivos – amostra de requerentes da *fase experimental* do RMG em Portugal (situação em 1996)**




Fonte: Ferreira e Guerra (1998), adaptado.

Na avaliação dos resultados de um programa de rendimento mínimo garantido, para além do objectivo do alívio da severidade da pobreza (dimensão redistributiva da medida), coloca-se a tónica na análise dos efeitos em termos de inserção social do beneficiário, sendo a minimização do tempo de permanência da família no dispositivo uma meta utilizada frequentemente como indicador do sucesso da medida: nos casos aplicáveis, se a família é excluída precocemente do dispositivo (mais cedo do que o prazo máximo legal para a atribuição da prestação), isso significa que se passaram a verificar condições de geração própria de rendimentos por via de uma actividade produtiva, eliminando a urgência da substituição do rendimento por parte do Estado, e eliminando, ou enfraquecendo, a probabilidade de se iniciar um percurso de dependência que as prestações de natureza assistencial podem despoletar junto do seu público-alvo, devido ao seu baixo custo de oportunidade do lazer. Lord Beveridge (1942), no seu famoso relatório sobre o sistema de segurança social, na década de 40, alertava já para *«o necessário, mas subsidiário»* papel da assistência social: *«o âmbito da assistência deve ser restringido desde o princípio e progressivamente re-*

*duzido... O esquema de segurança social está ele próprio pensado para garantir o rendimento necessário à subsistência em todos os casos normais*[47]*»*.

A natureza e a organização do sistema moderno capitalista, mesmo sob uma democracia evoluída e promotora activa dos direitos de cidadania, são frequentemente apontados como factores determinantes da perpetuação de mecanismos que estão por detrás dos processos de exclusão social e das situações de pobreza. Adicionalmente, podemos questionar se a configuração e implementação das próprias políticas sociais não serão, elas próprias, um factor reforçador dos mecanismos causais de exclusão e pobreza imanentes no sistema (Bruto da Costa, 2001).

A título de exemplo, veja-se o caso do funcionamento do mecanismo de rendimento mínimo garantido português, que tem como preocupação central a inserção profissional do indivíduo pobre ou em risco de exclusão social. Não é fácil saber até que ponto, se não houver sucesso na inserção, se essa situação se fica a dever, de forma dominante, às características de comportamento do indivíduo ou se esse resultado não provém antes de uma incapacidade de o sistema económico, designadamente o mercado de trabalho ou o funcionamento dos serviços administrativos que gerem estes processos, fazerem face, com a eficácia pretendida, à necessidade de reinserção do indivíduo. Havendo insucesso, e qualquer que possa ser o factor causal dominante, isso só pode significar que a política social não ajudou, de forma sustentada, o cidadão (ou família) alvo da medida. Estaríamos aí perante uma intervenção redistributiva precária, fracamente *preventiva*: uma intervenção de natureza assistencial sim, mas que não teve qualquer eficácia duradoura na probabilidade de o indivíduo iniciar um percurso "livre de pobreza", como seria desejável.

A esmagadora maioria dos estudos sobre pobreza nos países desenvolvidos identificam implicitamente a pobreza como consequência de um **problema redistributivo**, enfatizando também o deficiente funcionamento do mercado de trabalho, que não pode assegurar a todos os trabalhadores expectativas de formação de um rendimento regular e suficiente ao longo da vida. A pobreza não se trata apenas de um problema de níveis de rendimento insuficientes mas, em particular, a capacidade de

[47] Lord Beveridge (1942), citado em Atkinson (1993c).

reunir condições para, de forma autónoma, pelo exercício de um trabalho remunerado, assegurar a regularidade de um rendimento suficiente, estruturalmente não dependente de prestações de um sistema público de assistência social, normalmente integrado no sistema de segurança social (World Labour Report, ILO, 2000).

Existe algum consenso em admitir que as principais condições para a redução da pobreza não se pode apoiar na implementação isolada de medidas do sistema de segurança social, por via da mera multiplicação de novas prestações sociais específicas dirigidas a grupos de risco, mas também (e talvez sobretudo) no aperfeiçoamento dos sistemas de educação e formação profissional e do funcionamento do mercado de trabalho, por forma a assegurar o desenvolvimento de actividades mais produtivas e modernas, mais competitivas, que paguem melhores salários, não coarctando a flexibilidade (necessária para um bom funcionamento do mercado de trabalho e organização do processo de trabalho das actividades produtivas), que promovam a segurança no emprego, estabilizando expectativas em termos de ciclo de vida. O sistema de segurança social deve ser considerada uma plataforma intermédia na coordenação de um conjunto mais vasto de políticas articuladas entre si[48], promotora dos direitos sociais globais do indivíduo em ordem à sua plena integração.

Devemos porém reconhecer que todas as formas de actuação ao nível de outros domínios da protecção social podem ser factores-chave de alívio de pobreza, um complemento fundamental das políticas redistributivas tradicionais dos sistemas de segurança social. A **integração** das políticas de protecção social será um aspecto cada vez mais importante, à medida que se tornar mais claro que problemas multidimensionais, como a pobreza ou a exclusão social, exigem também respostas políticas e económicas com a mesma natureza. O aperfeiçoamento das metodologias de **coordenação** das políticas de protecção social[49], normalmente arquitectadas e avaliadas de uma forma excessivamente sectoralizada e institucionalizada é um tópico que de-

[48] Como se refere no *Livro Branco* (1998), *«A reforma da Segurança Social há-de ser também, crucialmente, a mudança estruturante pela qual, à proliferação de iniciativas provenientes de departamentos estatais que se desconhecem uns aos outros e à redução da intervenção social à lógica de indemnização assistencial, se contraporá a **combinação sinérgica** dos recursos e a globalização estratégica da actuação»* (Livro Branco da SS, pg. 194).

[49] Ver Pereirinha (1995c: p234) para uma sistematização dos diferentes tipos de coordenação de políticas sociais, numa perspectiva institucional.

veria subir ao topo da agenda política nacional como forma de racionalizar recursos e obter resultados agregados sobre o bem-estar das famílias de forma mais rápida e equilibrada. Esta importante questão levará, também, a novas exigências teóricas em matéria de medição da pobreza e exclusão social para poder monitorizar os efeitos conjuntos, sobre os diferentes grupos-alvo, de várias formas de intervenção do sistema de protecção social alargado, muito para além das variáveis de natureza monetária, ligadas à formação do rendimento (monetário) ou à caracterização da despesa das famílias. A teorização da *economia social* deverá continuar a ser alvo do interesse dos investigadores e dos decisores políticos, com vista ao aumento do grau de eficácia das políticas sociais relativamente aos objectivos que se lhe colocam e que, não raras as vezes, como já se referiu, acabam por ser equacionados, conduzidos e acompanhados de forma excessivamente parcial.

## 3.5. — Prevenção dinâmica do empobrecimento: uma estratégia centrada nas políticas de activação

A argumentação em torno de políticas sociais orientadas para a *activação* tem constituído um significativo contraponto à concepção de uma protecção baseada em instrumentos de simples *garantia de rendimentos* (Lødemel and Trickey [ed], 2000), fortemente criticada como "consumo público improdutivo" e "desincentivador da participação". A modernização dos subsistemas de solidariedade é um processo que coloca em destaque as políticas 'activas' de emprego, base de qualquer mecanismo de reinserção social, centrada na importância do emprego e no valor social do trabalho.

A partir desta ideia estruturante surge, já na década de 90, o termo *workfare* (*work-for-welfare*), associado à generalidade dos programas de assistência social nos Estados Unidos, e depois adoptado na terminologia europeia, representando a natureza "centrífuga" da participação no mercado de trabalho na concepção dos mecanismos de assistência social baseados na atribuição de uma determinada prestação social pecuniária. Mas o termo aplica-se a todo o espectro do sistema de segurança social, isto é, cobre a filosofia de concepção de todos os regimes de protecção à situação de

desemprego (nomeadamente, o desemprego estrutural[50], ou de longa duração) e não apenas os regimes assistenciais, destinados aos indivíduos/ famílias mais pobres.

Lødemel and Trickey (2000) efectuam uma análise comparativa das características dos sistemas de assistência social de 7 países[51] — 6 países do norte da Europa e os Estados Unidos — segundo a relevância dada às políticas activas de emprego, numa filosofia de *workfare*, como meio fundamental de inserção social do pobre e como referência para o exercício e administração das políticas de solidariedade. Este trabalho constitui um apelo a que se faça o mesmo tipo de esforço metodológico em investigação aplicada nos países do sul da Europa — Itália, Espanha, Portugal e Grécia — por sinal os países com sistemas de assistência social mais jovens e menos estruturados e com indicadores de pobreza agregada mais elevados, relativamente à média europeia, em particular, Portugal e Grécia.

A implementação do rendimento mínimo garantido em Portugal obedeceu a esta concepção modernizante da solidariedade social, orientada para o princípio do *workfare*, exigindo ao beneficiário da prestação a disponibilidade para aceitar um emprego, nos casos aplicáveis, como condição para gozar do direito à prestação pecuniária, limitada no tempo. A contratualização da assistência por via da componente de activação, subjacente a medidas como o RMG, representa uma inovação importante em políticas de solidariedade, em que sobressai a preocupação com os efeitos **dinâmicos** da medida, em detrimento dos efeitos meramente redistributivos, inscritos numa lógica de curto-prazo. A sustentabilidade da inclusão dos beneficiários, pelo acesso ao mercado de trabalho, é um eixo fundamental das políticas activas.

Algumas das virtualidades técnicas reconhecidas ao funcionamento do modelo teórico de *imposto negativo* — dispositivo teórico de rendimento mínimo garantido — podiam ser consideradas em projectos de criação de empregos, com as características e enquadramento que acima temos vindo a discutir, uma vez que aquele tipo

[50] Aproximadamente metade dos desempregados na União Europeia não consegue, desejando-o, encontrar um novo emprego durante um período superior a um ano (Ferrera *et al*, 2000a). A exposição a uma maior duração da situação de desemprego conduz, em termos relativos, a uma mais rápida deterioração do nível de qualificação dos trabalhadores face à evolução da procura de trabalho.

[51] O estudo engloba os seguintes países: França, Alemanha, Reino Unido, Holanda, Noruega, Dinamarca e Estados Unidos.

de dispositivo permite **modular** a componente de **incentivo ao trabalho** dos beneficiários dos programas. Isso seria uma forma *mista* de ligar *«garantia de rendimentos com internalização de incentivos relevantes ao trabalho»*. A existência de alternativas sólidas de inserção permanente numa actividade profissional, com perspectivas de mobilidade ascendente ao longo da vida, no mercado de trabalho e no acesso à formação, reforça a propensão à participação produtiva.

Em termos macroeconómicos, estas estratégias de *activação* devem ser concentradas nos sectores de actividade internamente mais protegidos em termos de exposição às pressões do comércio internacional, por exemplo, sectores de serviços não sujeitos à competitividade internacional e orientados para necessidades específicas da comunidade. Os incentivos incorporados em políticas de activação podem ser economicamente interpretados como subsídios a salários, causando uma pressão nos custos de exploração das actividades — característica não recomendável a sectores produtivos fortemente sujeitos à concorrência internacional.

A ser possível a sua implementação, estas formas mistas de formação do rendimento do beneficiário teriam de acautelar que a margem de escolha entre depender só de uma prestação assistencial e não trabalhar, ou trabalhar e receber um diferencial de incentivo como valorização de um prémio de "participação" no mercado de trabalho, fosse inequivocamente vantajosa a favor da opção de participação. Os sinais enviados ao agente–alvo da política têm de conduzir a comportamentos 'convincentes', com suficiente potência para eliminar o risco de ser facilmente empurrado para a *poverty trap*. Eventualmente, tais incentivos poderiam ser modulados com prestações complementares diferenciadas consoante a estrutura familiar, nomeadamente o número de crianças dependentes, e a situação profissional do cônjuge, por exemplo. Outro ponto sensível a ponderar seria o **quadro de duração** do incentivo (isto é, a sua *temporalização*) por forma a tornar a medida dinamicamente eficaz: assegurar expectativas de estabilidade temporal do emprego do beneficiário (redução das componentes de incerteza subjacentes à ideia de *income risk*).

### 3.5.1. – Um exemplo teórico simples[52] ilustrativo da modulação de esquemas de imposto negativo como suporte do incentivo à participação

Esta secção, numa abordagem muito simples, surge como ilustração da relevância da 'dinamização' (isto é, da consideração dos efeitos temporais em raciocínios que, normalmente, são feitos num quadro mental estático) de medidas de política social. O caso do rendimento mínimo garantido, como um dos principais exemplos de prestações de solidariedade, é um exemplo de interesse teórico pertinente, como enquadramento do problema do incentivo. A apresentação e desenvolvimento das hipóteses formuladas será enquadrada no modelo teórico de *imposto negativo*, por motivos de conveniência de formalização.

#### *3.5.1.1. – Participação e incentivos: a necessidade de dinamizar o problema*

A era das políticas redistributivas baseadas na mera atribuição "passiva" de benefícios, ainda que selectivas, tem vindo a ser progressivamente ultrapassada pela 'ideologia' da *activação*, mesmo no grupo de Estados-providência Continental (englobando países como a França, Alemanha, Bélgica, Holanda e Suíça), onde, tradicionalmente, se registou uma história de 'perversa' generosidade no enquadramento da atribuição de benefícios, designadamente até ao início da década de 90 (Ferrera, 2000).

As componentes de solidariedade dos sistemas de segurança social tendem a ser hoje muito mais *inclusivas* em vez de *assistencialistas*, isto é, existe uma grande preocupação com os *efeitos externos* — designadamente ao nível da participação produtiva dos indivíduos — provocados pela atribuição das prestações, e não apenas com o efeito redistributivo vertical em si mesmo, que resulta da pura atribuição *pecuniária* às famílias e indivíduos dos decis inferiores da distribuição do rendimento,

[52] A base de ilustração desta secção, invocando um exemplo muito simples de funcionamento de um dispositivo teórico de rendimento mínimo garantido do tipo *imposto negativo*, tem por referência trabalho já anteriormente realizado pelo autor na sua tese de mestrado: Nunes (1996).

onde, probabilisticamente se encontram os respectivos beneficiários elegíveis. Assim se procura que o efeito redistributivo, limitado, da prestação pecuniária seja largamente compensado pelo acesso a oportunidades relevantes de reinserção social por via do mercado de trabalho ou, noutros casos, o acesso à educação (por exemplo, a exigência de frequência da escolaridade obrigatória dos filhos de beneficiários elegíveis, como condição para o recebimento da prestação) ou a programas de recuperação na área da saúde (por exemplo, no caso do enquadramento da atribuição da prestação a pessoas toxicodependentes).

Embora os sistemas de atribuição de prestações sociais não sejam propriamente, do ponto de vista económico, um *mercado*, a *activação*, do lado da *oferta* (do sistema) e, através dos incentivos, a prevenção do comportamento individual associado à *poverty trap* (como medidas que são relevantes sobre a *procura*), isto é, a prevenção do desincentivo à participação no mercado de trabalho, são duas categorias centrais na construção de regras de funcionamento para prestações sociais que envolvam beneficiários activos e com capacidade para o trabalho, a maioria da população-alvo das políticas assistenciais em todos os países. Este problema económico, muito sensível, levanta a questão da interacção da decisão política com o comportamento do agente beneficiário. É nesse complexo quadro que se joga o grau de êxito da política específica, uma vez definidos inicialmente os seus objectivos. No cerne dessa interacção está a relação entre o cidadão, potencialmente beneficiário, e a administração, porventura o factor mais decisivo na determinação do nível de *take-up* das políticas sociais e, portanto, da sua efectividade.

A configuração das medidas de inserção terá de valorizar, no futuro, a *internalização* mais criativa — e, porventura, mais onerosa em termos de despesa pública — de ***características de incentivo*** ao trabalho incluídas no acesso aos benefícios. Para além do carácter virtuoso do incentivo à participação, servindo o objectivo de *inserção social* via mercado de trabalho, os incentivos ao trabalho são fundamentais para a neutralização do efeito de *poverty trap*. Um trabalhador que tenha um rendimento salarial bem acima da linha de pobreza pode ver o seu rendimento aumentar se decidir aumentar o número de horas de trabalho e isso pode ser antecipado e avaliado pelo agente económico antes de tomar a decisão de incremento da oferta de trabalho. Mas um beneficiário de assistência social, com rendimentos abaixo da linha de po-

breza, recebendo uma prestação do tipo rendimento mínimo garantido, ao considerar a participação no mercado de trabalho pode ser confrontado com a **incerteza** de perder um rendimento obtido em situação de 'lazer' e pouco, ou nada, beneficiar pelo facto de passar a trabalhar, se não houver um sistema de incentivos bem desenhado para induzir essa transição. Nestas condições, os beneficiários, como agentes económicos racionais, podem decidir não trabalhar, ou trabalhar menos, para poder usufruir do benefício (e do lazer), em vez de tentar quebrar os laços que o mantêm numa situação de pobreza (Atkinson, 1995a). Assim, o desenho específico dos incentivos ao trabalho, contidos num dispositivo de rendimento mínimo garantido, ou noutro tipo de prestação que envolva a decisão de participação no mercado de trabalho, é um parâmetro muito importante na prevenção do comportamento de *poverty trap*.

Na prestação de rendimento mínimo garantido, com contratualização da participação, existe uma **componente assistencial** (o nível de rendimento garantido) e uma **componente de incentivo** ao trabalho (o grau de 'tolerância' à existência de outros rendimentos, contido na definição da taxa de redução do benefício por cada unidade monetária adicional auferida acima do nível de rendimento mínimo), isto é, determinada pela escolha da taxa marginal de redução do benefício, aplicada aos rendimentos obtidos no mercado, como veremos melhor na formalização do nosso exemplo teórico, mais abaixo. A componente de incentivo deve ser alvo de uma atenção especial em termos de formulação da política, assumindo que um dos principais objectivos é a promoção da participação do beneficiário em ordem à sua reinserção duradoura no mercado de trabalho e geração autónoma e contínua de rendimento 'suficiente' por referência ao padrão de condições de vida na sociedade em que se insere.

A análise mais comum sobre a prestação diferencial, que resulta da atribuição da prestação de rendimento mínimo garantido, é de natureza **estática**, isto é, uma vez definidos os parâmetros que determinarão o cálculo da prestação para uma dada situação económica inicial do beneficiário elegível, a prestação é atribuída durante um determinado tempo (um dado 'prazo de garantia') e, quando os rendimentos obtidos no mercado atingem um determinado nível, o beneficiário é excluído do benefício, passando a auferir, já independentemente do sistema de solidariedade, do rendimento extraído exclusivamente da sua actividade como trabalhador. Este é um dos objecti-

vos centrais deste dispositivo assistencial. Porém, pode ser colocado em dúvida se não existirá uma adversa omissão dos eventuais efeitos benéficos resultantes de um *escalonamento temporal* da componente de incentivo ao trabalho, isto é, o processo de **distribuição temporal da componente de incentivo** contida no dispositivo, até ao ponto em que o indivíduo está consolidadadamente inserido no mercado de trabalho. O carácter rígido do processo conducente à exclusão do benefício — quando se atinge determinado rendimento salarial — poderá ser dinamicamente atenuado se, através de um desdobramento temporal da redução do benefício, se possibilitar ao beneficiário uma melhor percepção do carácter consolidado da sua participação reduzindo, portanto, o risco de formação das conjecturas individuais que regem o comportamento de *poverty trap* ou, no mínimo, repartindo esse risco por vários períodos, evitando a concentração da probabilidade de exclusão do benefício num só momento. A dinamização da componente de incentivo associada à prestação assistencial consistiria numa forma algo sofisticada de aumentar o custo de oportunidade do lazer do agente económico relativamente à fronteira clássica da manifestação mais aguda do risco de *poverty trap*, isto é, quando a taxa marginal de redução do benefício ronda os 100% e o evento *'exclusão do benefício'* se concentra num único momento, incerto.

Economicamente, parte do custo com a diferenciação temporal da componente de incentivo — cujo escalonamento se estenderia, de acordo com a ideia geral expressa, à fase em que o beneficiário já estaria empregado — pode ser interpretado, como atrás já se fez referência, como um *subsídio aos salários*, uma forma possível de corrigir desigualdades profundas na distribuição de rendimentos salariais (combatendo o problema dos baixos salários) e de valorizar o nível de geração do rendimento primário dos trabalhadores menos qualificados[53], ao mesmo tempo que se alcançam os objectivos de inserção e de promoção global do emprego, e se melhora a luta contra a exclusão social, tendo como campo de actuação principal o mercado de trabalho. Existem aqui efeitos redistributivos dinâmicos relevantes para além dos que resultam da atribuição das prestações em si.

[53] A probabilidade de um beneficiário de uma medida de inserção ter uma qualificação profissional relativamente baixa — e um acesso a um emprego em conformidade — é significativa.

*3.5.1.2. – O quadro teórico do modelo de imposto negativo como exemplo*

A simplicidade formal, e teórica, do funcionamento de um dispositivo de *imposto negativo* permite-nos pôr em destaque algumas vias possíveis de aumento da *visibilidade* do incentivo junto do potencial beneficiário, cujos efeitos se poderiam vir a traduzir numa maior eficiência no alcance dos objectivos económicos e sociais que todos temos em mente quando falamos da dimensão de *activação* associado ao pagamento de determinados benefícios, principalmente nos regimes de solidariedade, isto é, em plena estratégia de luta contra a pobreza. Esse aumento de 'visibilidade', ou percepção subjectiva por parte do beneficiário, passa, por hipótese, pela *dinamização*, ou escalonamento, da componente de incentivo incluída na prestação diferencial, aplicada no quadro de uma parametrização decidida inicialmente, mediante restrições de natureza orçamental. O escalonamento da componente de incentivo — que se traduz, no fundo, pela diferenciação das taxas marginais do benefício (imposto negativo) ao longo do horizonte temporal de vigência para a atribuição do benefício — pode ser um factor de *aceleração do interesse* do beneficiário em estabilizar a sua participação no mercado de trabalho, por comparação com outra alternativa de obtenção de rendimento que não passasse pela inserção no mercado de trabalho, ou outra actividade considerada socialmente necessária. Quanto mais 'convincente' for a diferença entre uma situação e outra (*participação* — com rendimento salarial acrescido do incentivo escalonado *versus não–participação* — eventualmente, beneficiando de uma prestação residual muito pouco generosa), menor será também a *incerteza* sobre a expectativa de formação de rendimentos que conduz normalmente à manifestação de comportamentos de *poverty trap* ou *work trap*, e menor virá o *income risk* — o sentimento de incerteza quanto à expectativa de formação de rendimentos no futuro.

Um dos aspectos mais importantes para o despoletamento dos efeitos pretendidos é pois a percepção da diferença de rendimentos nas circunstâncias acima referidas. Por outro lado, isso pode ter implicações relevantes na composição interna do **custo global** dos programas: face à primazia dos objectivos com o incentivo ao trabalho, o custo relacionado com a atribuição da componente 'não participação' pode ser reduzido se se baixar o nível garantido (e eventualmente o respectivo prazo de

garantia) a quem decide não anuir ao programa de inserção, por forma a assegurar margem para a criação de despesa com a componente de incentivo praticando taxas marginais de imposto (negativo) iniciais mais baixas, sem aumentar demasiadamente o orçamento do programa. Portanto, isto implicaria introduzir no modelo uma **discriminação** do nível de rendimento mínimo garantido: um nível[54] $G_1$ para os beneficiários elegíveis que entrassem no dispositivo mas que não avançassem, após um período curto de avaliação das alternativas, para a fase da contratualização da inserção, e um nível $G_2$, mais elevado, reservado aos beneficiários que desenvolvessem consistentemente o programa de inserção[55]. É de esperar, porém, que este tipo de reformulação do dispositivo deveria, em termos líquidos, implicar um aumento da despesa pública com o suporte financeiro da política devido ao acréscimo da "componente dinâmica" resultante do prolongamento da componente de incentivo no tempo e do reforço dos mecanismos de fiscalização necessários, preventivos de comportamentos fraudulentos. Durante o tempo de vigência contratual do benefício e da acção de inserção profissional, o beneficiário poderia ainda ter acesso a iniciativas de valorização profissional que lhe permitissem aproveitar oportunidades de mobilidade — profissional e de rendimento salarial — ascendentes.

Uma das inovações a introduzir em dispositivos diferenciais poderá estar no tratamento da prestação em relação ao tempo, condicionado ao momento de (re)entrada no mercado de trabalho — o momento em que se iniciaria a discriminação dos níveis de rendimento mínimo garantido. A tradição de funcionamento institucional de programas assistenciais orientados para a reinserção no mercado de trabalho tem como uma das principais características a obrigatoriedade de condição de recursos. Essa característica é um importante requisito para a correcta avaliação do *targeting welfare*, do lado da oferta do sistema. Assim, parece não ser a exigência de condição de recursos *per se* que está *intrinsecamente* ligada aos factores de *income risk* mas mais os parâmetros de controlo na atribuição das prestações em relação à

[54] Mais abaixo encontra-se descrito de forma encadeada e consistente a *notação* utilizada na formalização do nosso exemplo teórico que suporta a hipótese tratada nesta secção.

[55] De facto, se se admitisse um $G$ — nível de rendimento mínimo garantido — demasiado baixo, tal anularia a margem de manobra para o escalonamento da aproximação ao limiar de exclusão do benefício, reduzindo o papel relativo de incentivo contido na modulação temporal da taxa marginal.

existência de rendimentos alternativos provenientes do mercado, nomeadamente, o receio de tomar decisões quando os benefícios são rigidamente drenados com base em taxas marginais de redução muito altas. Esses parâmetros afectam muito sensivelmente o comportamento racional da *procura*. Ignorar os efeitos dinâmicos decorrentes da aplicação dos parâmetros — que dão corpo ao funcionamento das prestações — pode acarretar um enorme desperdício de oportunidade no uso do instrumento, relativamente aos seus objectivos gerais.

Os dispositivos existentes tendem a dicotomizar excessivamente o montante da prestação diferencial e o rendimento obtido através do mercado (emprego), não oferecendo, normalmente, um quadro gradual de transição da situação de assistência (em que o benefício é a principal fonte de rendimento) para a situação de autonomia económica total (em que o salário é agora a principal, e eventualmente única, fonte de rendimento). Um período de transição entre estes dois pólos significaria que, no momento em que auferisse já um salário por participar no mercado de trabalho, ainda beneficiasse marginalmente, e durante algum tempo, de uma componente de incentivo (a que chamámos acima o *escalonamento temporal*, ou ajustamento gradual da taxa marginal do benefício). Como reveremos mais abaixo, de um ponto de vista formal, no esquema teórico *tradicional* de imposto negativo simplificado, uma vez fixado um determinado nível de rendimento mínimo, e definida uma dada taxa marginal de redução do benefício, quando os rendimentos provenientes do mercado atingem o **limiar de exclusão** do benefício, este cessa automaticamente. Ora, parece existir algum espaço criativo, ainda que com custos económicos colectivos acrescidos, para se proceder a um escalonamento do incentivo no tempo, com o objectivo de **consolidar** a estratégia de inserção no mercado de trabalho, ou seja, para tornar gradual no tempo, a aproximação da situação económica do beneficiário ao limiar de exclusão do benefício e, finalmente, a separação definitiva do beneficiário do dispositivo assistencial.

Neste sentido, impõe-se que a componente de incentivo das prestações assistenciais do tipo rendimento mínimo garantido tenham uma maior visibilidade dinâmica por parte do beneficiário, por forma a que este tenha "tempo" psicológico suficiente para se aperceber, e reconhecer, os benefícios decorrentes na participação no mercado de trabalho. A consolidação da participação é o principal objectivo da di-

namização do incentivo ao trabalho. O sucesso das medidas assistenciais orientadas para a activação deve ser avaliado pela capacidade de gerar factores robustos de inserção do beneficiário e não apenas pelo efeito redistributivo que resulta da atribuição da prestação em si mesma sobre a distribuição social do rendimento.

O sistema de incentivos, para além da *temporalização da taxa marginal* de imposto associado ao benefício, deve incluir a modulação temporal do prazo de garantia, e a combinação discricionária dos dois, como instrumentos de política. Um pequeno exercício abaixo ajuda a visualizar esta perspectiva de funcionamento de um esquema teórico de rendimento mínimo garantido, caracterizado por elementos técnicos de um modelo do tipo *imposto negativo*, mas com a incorporação da hipótese acima discutida, visando uma melhor identificação económica do incentivo.

Esta abordagem comporta, no entanto, um inconveniente relevante: o prazo de garantia da prestação, embora com possibilidade de ser sujeito a um escalonamento discricionário temporal, tem sempre de ser, naturalmente, **limitado** no tempo, porque tem custos. É fácil de ver que não é possível determinar uma duração óptima do horizonte de vigência do incentivo, uma vez que o mesmo se encontra incorporado na prestação e esta terminará quando for considerado satisfeito o objectivo central da medida — a reinserção profissional do beneficiário. Por outro lado, a aproximação à situação consolidada de participação também não pode ser desligada do ritmo de aproximação ao limiar de exclusão, mesmo num contexto de dinamização do benefício de incentivo: se a taxa de crescimento do rendimento salarial do beneficiário for superior à taxa de crescimento do rendimento no processo de consolidação da participação isso determinará, naturalmente, a saída do dispositivo. Existe ainda outro problema sensível na gestão deste instrumento: uma vez inserido no mercado de trabalho, o beneficiário poderá sofrer uma ligeira quebra de rendimento nominal quando passar a auferir apenas o rendimento proveniente do seu trabalho e se tiver extinguido a prestação diferencial de incentivo, no âmbito das condições de funcionamento do dispositivo assistencial, ainda que tenha havido um processo gradual, no tempo, de aproximação ao limiar de exclusão do benefício. Mas essa pequena quebra nominal acontece no quadro de elevadas "taxas de substituição" relativamente à situação de *não–participação*.

A vigência temporal do incentivo deverá ser progressivamente decrescente (é essa a sua lógica de *transitoriedade*), e previamente contratualizada com o beneficiário, para conservar a sua 'eficácia dinâmica', isto é, para não revelar os factores que conduzem ao comportamento de *poverty trap*, uma reversão indesejável em termos de objectivos da política social. O beneficiário tem de perceber, como agente económico, que ficou (claramente) a ganhar no período de transição para o mercado de trabalho e que fica numa situação sustentadamente mais vantajosa ao conservar a sua participação no mercado de trabalho, em comparação com a situação por que teria passado se não tivesse anuído ao programa.

Para que o resultado desejado ocorra — uma elevada visibilidade dinâmica do incentivo por parte do beneficiário — torna-se necessário apostar politicamente numa certa generosidade inicial da taxa marginal de imposto, por forma a existir uma margem suficiente de modulação do incentivo durante o prazo de garantia previsto. Por outro lado, o *gap* de rendimento entre as situações de *participação* e o rendimento mínimo alternativo de *não–participação* (por exemplo, a possibilidade de continuar a usufruir de um subsídio social de desemprego ou de um nível de rendimento mínimo garantido residual) deve ser, no tempo, suficientemente persuasivo para prevenir comportamentos de reversão para o *poverty trap*.

#### *3.5.1.3. – O modo de funcionamento estático do modelo*

Para uma melhor concretização das ideias acima expostas, impõe-se a apresentação da versão base, 'estática', do dispositivo de rendimento mínimo garantido do tipo *imposto negativo*[56]. Este pequeno modelo caracteriza-se teoricamente por uma prestação diferencial atribuída a uma unidade fiscal elegível sendo definido, *a priori*, um determinado nível para o rendimento mínimo garantido na sociedade. O dispositivo leva em consideração a existência de rendimentos primários e atribui uma prestação diferencial em conformidade com a globalidade dos rendimentos de modo a que o beneficiário aceda, pelo menos, ao nível de rendimento mínimo. Uma das ca-

[56] Utilizamos aqui este modelo apenas por as suas características formais se ajustarem à ilustração clara da importância que, em nossa opinião, se deve atribuir à questão dos *incentivos* na formulação de políticas de solidariedade, em que o rendimento mínimo garantido é emblemático.

racterísticas especiais do modelo é que o beneficiário possa dispor de um rendimento líquido final superior ao nível de rendimento garantido. Essa componente de rendimento líquido final, após RMG, que excede o nível de rendimento garantido, constitui o *incentivo à participação no mercado de trabalho*, concretizado através de programas de inserção que funcionam intrinsecamente com a prestação.

Na sua forma mais simples, e estática, o *imposto negativo* representa a prestação complementar, *s,* a atribuir a uma unidade fiscal com rendimentos iniciais do trabalho menores que o valor *S* — o valor de rendimento que constitui o ***limiar*** de exclusão do benefício, ou seja, o valor a partir do qual a unidade fiscal passaria pagar imposto (positivo) sobre o seu rendimento e a não receber qualquer prestação do sistema de solidariedade — é calculado segundo a expressão:

$$s = G - t.y_0 \qquad \textbf{[1]}$$

sendo *S* definido, para um dado programa, como:

$$S = \frac{G}{t} \qquad \textbf{[2]}$$

A variável *s* é economicamente interpretada como a influência do sistema fiscal (o sistema de segurança social está, neste modelo, integrado com o sistema fiscal) na determinação do rendimento disponível da família beneficiária. Assim, *ceteris paribus*:

$$y_1 - y_0 = s = \Delta y \quad \Leftrightarrow \quad y_1 = y_0 + s \quad \Leftrightarrow \quad y_1 = (1-t)\,y_0 + G \qquad \textbf{[3]}$$

em que:

- $y_0$, é o **rendimento primário** (neste caso, reduzido ao rendimento salarial, por hipótese simplificadora);

- *s*, é a **prestação diferencial** atribuída às unidades fiscais que têm rendimentos primários inferiores ao limiar de exclusão[57] e que depende do rendimento primário tributável inicial, $y_0$.

- *G*, representa o nível de **rendimento mínimo garantido** decidido exogenamente;

- $y_1$, o rendimento disponível da unidade fiscal beneficiária **após** a influência do dispositivo de assistência sobre o rendimento produtivo inicial;

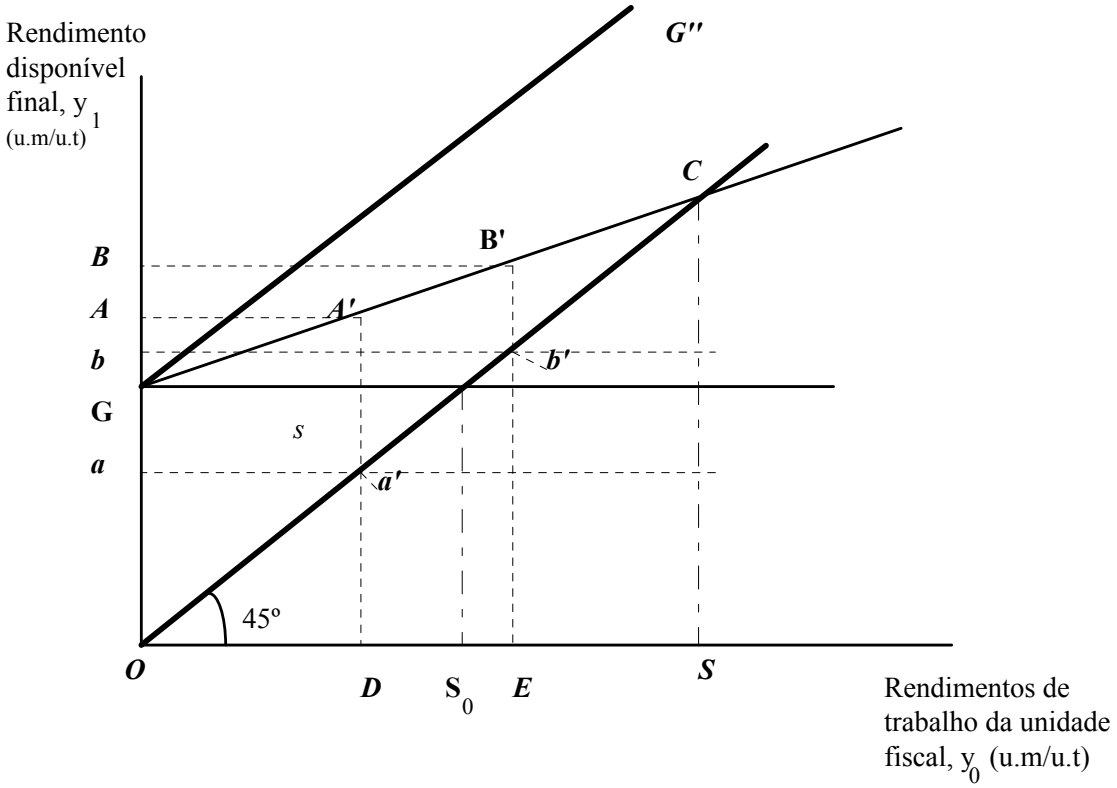
- *t*, é a **taxa marginal de imposto**, ou taxa de redução do benefício que, no modelo, representa o parâmetro que regula o objectivo de introdução de um mecanismo de incentivo à participação no mercado de trabalho.

Admitindo que a taxa marginal é politicamente fixada no intervalo $0 \leq t \leq 1$, podemos rever[58], graficamente, a forma de actuação de um dispositivo de rendimento mínimo garantido funcionando sob as hipóteses do modelo de *imposto negativo*:

[57] Naturalmente, não nos interessa aqui as situações em que o beneficiário esteja na situação de possuir rendimentos iniciais superiores ao limiar de exclusão, *S*, uma vez que, em tal situação, seriam contribuintes líquidos do sistema fiscal e não beneficiários líquidos, que é a situação que nos interessa neste ponto para efeitos de exposição.

[58] Para um enquadramento geral dos modelos de rendimento mínimo garantido, ver Nunes (1996: cap.2).

**Gráfico 3.2. — O modelo (estático) de imposto negativo — um exemplo de representação teórica**




Se representarmos por $\overline{OC}$ o lugar geométrico dos pontos em que o rendimento primário da unidade fiscal iguala o seu rendimento disponível (dada pela bissectriz do quadrante), isto é, a situação em que não há qualquer tipo de intervenção, temos que a distância vertical entre cada ponto do segmento de recta $\overline{GC}$ e o segmento $\overline{OC}$ representa o montante da prestação diferencial, *s*, para cada nível de rendimento primário da unidade fiscal. O valor da prestação diferencial é decrescente com o valor do rendimento primário inicial, $y_0$. A distância $\overline{OG}$ representa o nível de RMG do modelo. A prestação diferencial é **nula** para um nível de rendimento primário $y_0$ igual a *S*, que é dado pelo quociente *G/t*. Até ao *limiar exclusão* do dispositivo — *S*, a unidade fiscal (indivíduo, família) é uma *beneficiária líquida* do sistema fiscal, enquanto que acima desse limiar passa à condição de *contribuinte líquido* do sistema.

Reparemos que, para um dado[59] valor da *taxa marginal t*, a que corresponde o valor numérico da tangente que nos dá a inclinação do segmento $\overline{GC}$ no gráfico acima, a proporção da prestação *s* (imposto negativo), isto é, a taxa média, seja $t_m$, no rendimento disponível da unidade fiscal vai diminuindo à medida que aumenta o montante de rendimento do trabalho da unidade fiscal, confirmando-se o carácter progressivo da transferência referido acima. Com efeito, pode ver-se claramente no gráfico que $\left(\overline{aA}/\overline{OA}\right) > \left(\overline{bB}/\overline{OB}\right)$.

Para uma taxa marginal igual a **1**, os beneficiários do RMG não têm qualquer incentivo a trabalhar uma vez que os trabalhadores que auferissem um rendimento de trabalho próximo do valor estabelecido para o RMG, se desistissem de trabalhar ficariam com um rendimento disponível total igual ou ligeiramente inferior àquele de que disporiam se trabalhassem. Assim, nestas condições, o valor ganho na actividade produtiva é o valor perdido em garantia de recursos (Milano, 1989), mesmo quando todo este raciocínio se passa com valores monetários muito baixos. O caso extremo de uma prestação assistencial com taxa marginal unitária implícita é o que melhor permite perceber como é alimentado o risco de comportamento de *poverty trap*. Pode ver-se também facilmente que o limiar de exclusão *S* do dispositivo é tanto mais baixo quanto maior a taxa marginal implícita no funcionamento do modelo.

Por outro lado, no outro extremo, se a taxa marginal *t* fosse nula, todas as unidades fiscais receberiam integralmente o montante de rendimento proveniente do seu trabalho mais o montante de RMG, ou seja, todas as unidades fiscais receberiam o valor correspondente ao rendimento mínimo garantido, *G*, independentemente do valor do rendimento de trabalho auferido no período. Nesta situação extrema o limiar *S* tenderia para infinito. A representação deste caso particular, que pode ser considerado formalmente como a versão mais 'radical' de uma prestação universal do tipo *dividendo social* (ou *basic income*, na sua expressão anglosaxónica consagrada), corresponde ao segmento que tem como ordenada na origem *G* e é paralelo ao segmento $\overline{OC}$, representada no gráfico pelo segmento $\overline{GG''}$.

[59] Na versão estática do modelo, o valor da taxa marginal é, naturalmente, **constante**, uma vez que propusemos uma forma **linear** para explicar o andamento da prestação compensatória *s* para rendimentos primários $y_{0_i} \leq S$.

Para um dado valor estabelecido para o RMG, existe um *trade-off* entre a possibilidade de controlo de duas variáveis fulcrais: o nível da taxa marginal, *t*, e o *limiar de exclusão* (indirectamente, a fixação do nível de rendimento mínimo garantido, *G*). A existência de um *trade-off* quanto aos efeitos da manipulação dos parâmetros que determinam a prestação permite perceber facilmente que o RMG, apesar de estarmos a considerar este modelo teórico específico, é um instrumento limitado quanto ao seu objectivo global — a luta contra a pobreza. De facto, não se pode atender, simultânea, e instantaneamente:

— *à* ***eficácia na luta contra a pobreza*** (o que exigiria um nível de rendimento garantido, *G*, elevado), ou seja, eficácia redistributiva vertical incondicional;

— *à satisfação de um* ***elevado incentivo ao trabalho*** (o que exige que *t* tenha um valor consideravelmente baixo);

— *à razoabilidade do* ***menor custo social*** possível, que depende da definição do limiar *S*.

As escolhas a efectuar, quanto aos valores de referência a considerar no modelo, dependem dos **objectivos** da política social, das suas prioridades e da sua restrição orçamental.

#### *3.5.1.4. – Formalização da* 'dinamização' *do incentivo e um exemplo*

Como defendemos na parte inicial desta secção, a *dinamização* da componente de incentivo do modelo, poderá constituir, teoricamente, uma forma de atenuar a dimensão do *trade-off* de objectivos que identificámos acima. Por outro lado, a modulação do incentivo pode ser uma forma eficaz de resolver **problemas de limiar** bem conhecidos da teoria, em matéria de avaliação de políticas assistenciais, como o rendimento mínimo garantido. A ideia de escalonamento do incentivo permite um relaxamento temporal da fronteira rígida de exclusão do dispositivo, definido pelo limiar formal, isto é, cria "bandas" de protecção — acima e abaixo do limiar — que poderão ajudar a dissimular as conjecturas subjectivas que conduzem a comportamentos de *poverty trap*.

Deve ser feita uma clarificação prévia quanto ao nível da *hierarquização* dos objectivos associados à natureza da prestação centrada na *activação*. A importância do resultado associado à inserção social deve constituir o topo dessas prioridades[60]. É uma posição que encontramos, por exemplo, nos objectivos gerais de qualquer um dos *Planos Nacionais de Acção para a Inclusão* (*PNAI*), aprovados por cada um dos Estados-membros da UE, em 2001[61], como suporte da sua acção estratégica de luta contra a pobreza e exclusão social: a participação no mercado de trabalho é o 'objectivo 1', na lista de objectivos gerais do documento.

O aspecto redistributivo da medida e a avaliação do custo global da execução específica dos programas são também objectivos presentes nas medidas baseadas em políticas de activação, mas hierarquicamente inferiores ao primeiro acima referido. O incentivo ao trabalho e a inserção efectiva do beneficiário são as características propulsoras do dispositivo: o seu êxito implica que os beneficiários actuais deixem de o ser por atingir os objectivos do programa de inserção. Por outro lado, a saída de beneficiários convenientemente inseridos libertará recursos públicos que ou reduzem globalmente o custo da intervenção ou, o que também é economicamente eficiente, permite que outros beneficiários possam aceder a este programa.

Com a 'dinamização' do modelo de *imposto negativo*, acrescenta-se uma nova dimensão económica de incentivo ao trabalho que consiste em **discriminar** os valores de rendimento mínimo garantido para beneficiários aderentes e não aderentes ao programa de inserção.

Seja, $G_1$ o nível de rendimento mínimo garantido 'residual', pago durante um período de garantia restrito aos beneficiários que, por efeito de *agência* (ver secção 3.1.1.), escolherem não participar no processo de inserção associado à prestação. O

[60] Apesar de que possa ser considerada o topo das prioridades, tal não se reflecte, automaticamente, na investigação ou na avaliação das políticas sociais: são escassos os estudos que se debruçam sobre as medidas de inserção profissional de beneficiários da assistência social, em boa medida por não existir um suporte eficaz que recolha sistematicamente tal tipo de informação estatística. De facto, em termos de avaliação, a maioria da investigação tende a recair sobre os impactos redistributivos ou sobre a medição da pobreza e das desigualdades na distribuição do rendimento.

[61] Ver, por exemplo, o documento português: *Plano Nacional de Acção para a Inclusão — Portugal 2001-2003*, (Junho de 2001), Ministério do Trabalho e Solidariedade (MTS).

parâmetro $G_2$ corresponde ao nível de rendimento mínimo garantido de referência para efeitos de cálculo das prestações diferenciais dos beneficiários **aderentes à participação,** via programa de inserção. O valor do parâmetro $G_1$ é fixado no modelo de forma que:

$$G_1 = k.G_2, \quad 0 \leq k \leq 1. \qquad \textbf{[4]}$$

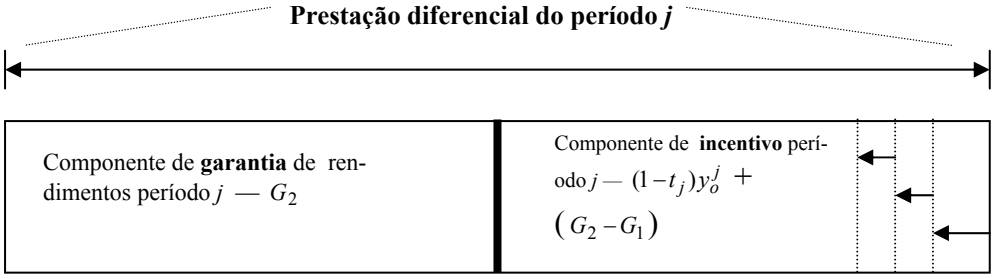
Seja $y_0^j$, com $j$ = 1, 2, …, N, sendo $N$ o número de períodos de vigência da atribuição efectiva da prestação para um determinado beneficiário, o rendimento primário em cada período, no momento da (re)avaliação da elegibilidade para o benefício da prestação, que ocorre no início de cada período. $y_1^j$, representa o rendimento disponível do agente **após** o efeito da prestação de rendimento mínimo garantido, em cada período e *ceteris paribus*, em que $j$ tem uma interpretação análoga à notação anterior. Seja $t_j$, $j$ = 1, 2, …, N, a taxa marginal imposta em cada período e para a vigência máxima (limite definido para o prazo de garantia) admitida no dispositivo. Embora se admita que a fixação das taxas seja discricionária, a ideia de escalonamento temporal das mesmas, exige que $t_1 > t_2 > ... > t_n$[62]. $S_j$ é o limiar técnico de exclusão do benefício em cada período e $s_j = \Delta y_j$ a prestação diferencial a que haja lugar em cada período. Esta variável pode ser decomposta em duas componentes analiticamente importantes: a **'componente de incentivo'** no período [= $(1-t_j)y_o^j$ + $(G_2 - G_1)$, para $t \geq 1$[63], **[5]**], que funciona como argumento principal da nossa hipótese de *dinamização* do benefício, e a **'componente de garantia de rendimento mínimo'**, dada pela parte da prestação diferencial necessária para atingir, pelo menos, o valor $G_2$ na composição do rendimento disponível final, $y_1^j$, em cada período. A Figura 3.1. ilustra o comportamento esperado da componente de incentivo, que resulta

[62] Naturalmente, essa discricionaridade é o que pode conduzir à escolha de um dos seguintes vectores, entre uma infinidade possível: por exemplo, para um horizonte de 4 períodos, os vectores $\vec{t}_1$ = [0,5 0,6 0,7 0,8] ou $t_2$ = [0,55 0,65 0,75 0,85] são escolhas teóricas possíveis. A escolha concreta acarreta uma decisão discricionária. Nas condições do modelo, essa escolha tem influência na fixação implícita do limiar de exclusão em cada período.

[63] No período de acesso ao dispositivo — período *0* — a componente de incentivo resume-se a $(1-t_0)\,y_0^0$, uma vez que todos os beneficiários beneficiam de $G_2$ como valor para o rendimento mínimo garantido.

do escalonamento temporal da taxa marginal, tendente à exclusão do dispositivo com o objectivo de inserção atingido, segundo um processo gradual de aproximação ao limiar e/ou saturação do prazo máximo de garantia.

**Figura 3.1. – Decomposição da prestação diferencial de rendimento mínimo garantido em termos dinâmicos**




Como, neste pequeno modelo, há discriminação dos valores de rendimento mínimo garantido consoante a decisão de participação, existe ainda um efeito de incentivo 'escondido', traduzido pela parcela $(G_2 - G_1)$, que resulta de uma 'taxa de substituição' mais favorável para os beneficiários que anuam ao programa de inserção.

Assim, em cada período *j*, e para os beneficiários aderentes à participação, a prestação diferencial vem dada por $s_j = G_2 - t_j.y_0^j$ **[6]**, e o *limiar de exclusão* do período por $S_j = G_2 / t_j$ **[7]**. Naturalmente, também em cada período:

$$y_1^j - y_0^j = s_j = \Delta y_j \Leftrightarrow y_1^j = (1 - t_j) y_0^j + G_2 \qquad \textbf{[8]}.$$

Um dos indicadores importantes para a percepção do incentivo ao trabalho contido no funcionamento do dispositivo é a '***taxa de substituição***' de rendimento relativamente à situação em que o beneficiário, sendo inicialmente elegível, decide não participar na componente de inserção. Utilizando a notação $TSR_{G1}^j$, essa taxa de substituição, pode ser simplesmente ser definida por: $TSR_{G1}^j = y_1^j / G_1$ **[9]**. Pode haver igualmente interesse em efectuar o cálculo de um indicador semelhante, utilizando o valor $G_2$ do rendimento garantido, ou seja, $TSR_{G2}^j = y_1^j / G_2$ **[10]**. O indicador $TSR_{G1}^j$ é mais interessante para a análise do benefício real associado ao programa de inserção porque valoriza mais correctamente o custo de oportunidade de não participar no

programa de inserção, uma vez que $G_1$ é que seria o nível de rendimento garantido recebido numa situação de não participação. $TSR^j_{G2}$ define uma taxa de substituição em relação ao rendimento mínimo garantido quando existe predisposição a participar, mesmo que entrando no dispositivo com rendimentos salariais inicialmente muito baixos. Porém, mais do que calcular uma taxa de substituição para um período, talvez interessasse mais calcular uma 'taxa de substituição *média*', $TSRMe^N_{G_1}$, utilizando o conjunto dos períodos de permanência do beneficiário no dispositivo. Se, por uma questão de simplificação, supusermos que o prazo de garantia da atribuição da prestação *com participação* é igual[64] ao prazo de garantia da prestação mínima *sem participação*, $G_1$, e que, como temos vindo a admitir, no período inicial, todos os beneficiários têm acesso ao valor $G_2$ como rendimento mínimo (o que garante limiares de exclusão mais generosos, para além da generosidade inicial da taxa, no início do processo de escalonamento), essa taxa média de substituição poderia ser calculada facilmente da forma seguinte:

$$TSRMe^N_{G_1} = \frac{\sum_0^N y_1^j \Big/ N}{G_2 + (N-1).G_1/N} = \frac{\sum_0^N y_1^j}{G_2 + (N-1).G_1}, \qquad \textbf{[11]}$$

com $N = 0, 1, 2, \ldots, N$

Para qualquer exercício prático exemplificativo de um dispositivo teórico com estas características se poderia sumariar, numa tabela genérica, os resultados a obter, dadas as hipóteses iniciais para o perfil de evolução dos rendimentos salariais considerados em cada reavaliação periódica da situação do beneficiário[65]. O quadro

[64] Como vimos atrás, também poderia haver discriminação dos períodos máximos de atribuição das prestações, de forma a penalizar ainda mais, por essa via, os beneficiários que, por razões apenas atribuíveis à sua vontade, não manifestassem interesse em participar no programa de inserção.

[65] Note-se que, em cada período específico, se houver um 'salto' considerável dos rendimentos salariais do beneficiário, o efeito de exclusão do dispositivo despoletado pelo *limiar* deveria prevalecer. Nos casos em que não se verifique aumentos de $y_0^j$ durante o prazo máximo de garantia admitido (convergência para o limiar de exclusão), a regulação é feita simplesmente pelo prazo de garantia: o facto de haver uma janela de escalonamento temporal da componente de incentivo não poderia obviamente significar que o beneficiário fique indefinidamente no dispositivo até atingir, alguma vez, o limiar de exclusão. O principal valor acrescentado em relação à abordagem estática do modelo, é que, com escalonamento decrescente da taxa marginal, há um desdobramento do incentivo ao trabalho no tempo, com o objectivo de proporcionar uma maior probabilidade de consolidação

de valores, na sua globalidade, só faz sentido desde que $\forall\, y_0^j \wedge t_j,\ y_1^j < S_j$. Se, em algum dos períodos, esta condição não for respeitada, tal situação determinaria a exclusão do dispositivo.

A matriz seguinte resume-nos, em notação genérica, os parâmetros, variáveis e indicadores considerados na variante dinâmica do *imposto negativo*, com ênfase no incentivo ao trabalho.

**Quadro 3.1. – Variante dinâmica do *imposto negativo* — uma ilustração**

| PERÍODO | $t$ | $y_0^j$ | $s_j$ | $y_1^j$ | $S_j$ | *'Componente de incentivo'* | $TSR_{G_1}^j$ | $TSR_{G2}^j$ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **0** | $t_0$ | $y_0^0$ | $s_0$ | $y_1^0$ | $S_0$ | $(1-t_0)y_0^0$ | — | $TSR_{G2}^0$ |
| 1 | $t_1$ | $y_0^1$ | $s_1$ | $y_1^1$ | $S_1$ | $(1-t_1)y_0^1+(G_2-G_1)$ | $TSR_{G_1}^1$ | $TSR_{G2}^1$ |
| 2 | $t_2$ | $y_0^2$ | $s_2$ | $y_1^2$ | $S_2$ | $(1-t_2)y_0^2+(G_2-G_1)$ | $TSR_{G_1}^2$ | $TSR_{G2}^2$ |
| … | … | … | … | … | … | … | … | … |
| N | $t_N$ | $y_0^N$ | $s_N$ | $y_1^N$ | $S_N$ | $(1-t_N)y_0^N+(G_2-G_1)$ | $TSR_{G_1}^N$ | $TSR_{G2}^N$ |

Fonte: elaborado pelo autor.

Utilizando valores numéricos hipotéticos muito simples, aprecie-se o seguinte exemplo concreto, para a situação de um beneficiário imaginário que, por hipótese, tenha um crescimento regular do seu rendimento primário em cada reavaliação de situação — ocorrente no final de cada período (por exemplo, o trimestre) e que, por via disso, se manterá durante quatro períodos (um ano, portanto) no dispositivo até se consumar a convergência do seu rendimento salarial para o limiar de exclusão. Podemos supor que, neste país imaginário, o prazo máximo de garantia para os beneficiários aderentes à inserção seria de 6 períodos. Assim, no nosso exemplo, o beneficiário utilizaria 4 desses 6 períodos para usufruir de um quadro temporal de incentivo ao trabalho que contribuiria para a consolidação do seu processo de inserção. Se, eventualmente, os salários não crescessem com base na regularidade admitida, o beneficiário poderia então saturar o prazo máximo de garantia legalmente fixado.

da participação do beneficiário no mercado de trabalho — o eixo principal da estratégia da política social europeia na luta contra a exclusão social (Barnes *et al*, 2002).

Como hipóteses de enquadramento, consideramos que o valor de $G_2 = 30$ u.m./mês[66] e $G_1 = 20$ u.m./mês, ou seja $k$ = 0,6(6)[ver expressão **[4]**]. Os cálculos têm por base a formalização apresentada no início desta subsecção. Note-se que, no modelo estático, em que não existiria diferenciação de níveis de rendimento mínimo, se se admitisse que $G$ = 30 u.m./mês e a taxa marginal constante, por exemplo, $t$ = 0,80, o limiar de exclusão seria rigidamente fixado em 37,5 u.m./ mês. A concepção estática de funcionamento do dispositivo tem um alcance muito limitado em termos de indução do efeito de incentivo na percepção do beneficiário.

**Quadro 3.2. – Exemplo numérico simples sobre a variante dinâmica do *imposto negativo***

| PERÍODO[67] | $t$ | $y_0^j$ | $s_j$ | $y_1^j$ | *Componente incentivo (%)* | $S_j$ | $TSR_{G_1}^j$ | $TSR_{G2}^j$ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 0 | 0,50 | 20 | 20 | 40 | 10 (25) | 60 | — | 1,3(3) |
| 1 | 0,60 | 25 | 15 | 40 | 20 (50) | 50 | **2,00** | 1,3(3) |
| 2 | 0,70 | 30 | 9 | 39 | 19 (49) | 42,85 | **1,95** | 1,3(3) |
| 3 | 0,80 | 35 | 2 | 37 | 17 (46) | 37,5 | **1,85** | 1,25 |
| 4 | 0,85 | — | — | — | — | — | — | — |
| 5 | 0,90 | — | — | — | — | — | — | — |

Fonte: elaborado pelo autor.

De acordo com as nossas hipóteses, não existe 'taxa de substituição' no período *0* em ordem ao rendimento mínimo *sem participação* porque, no início do processo, se admite que todos os beneficiários elegíveis têm acesso ao nível $G_2$, até à formalização da **decisão de participação** no programa de inserção, que se admite que ocorra no período *1*, como simplificação. No exemplo aqui apresentado, embora se verifique que o rendimento líquido final sofra um muito ligeiro decréscimo nominal, verifica-se a estabilidade das taxas de substituição em qualquer uma das versões, dentro de um intervalo de valores muito restrito, situado bastante acima da unidade.

[66] Unidades monetárias por mês.

[67] As variáveis $y_0^j$, $s_j$, $S_j$ e $y_1^j$ estão expressas em u.m/mês, tal como a *componente de incentivo*; neste último indicador, encontra-se entre parêntesis o valor proporcional dessa componente no rendimento disponível no final do respectivo período.

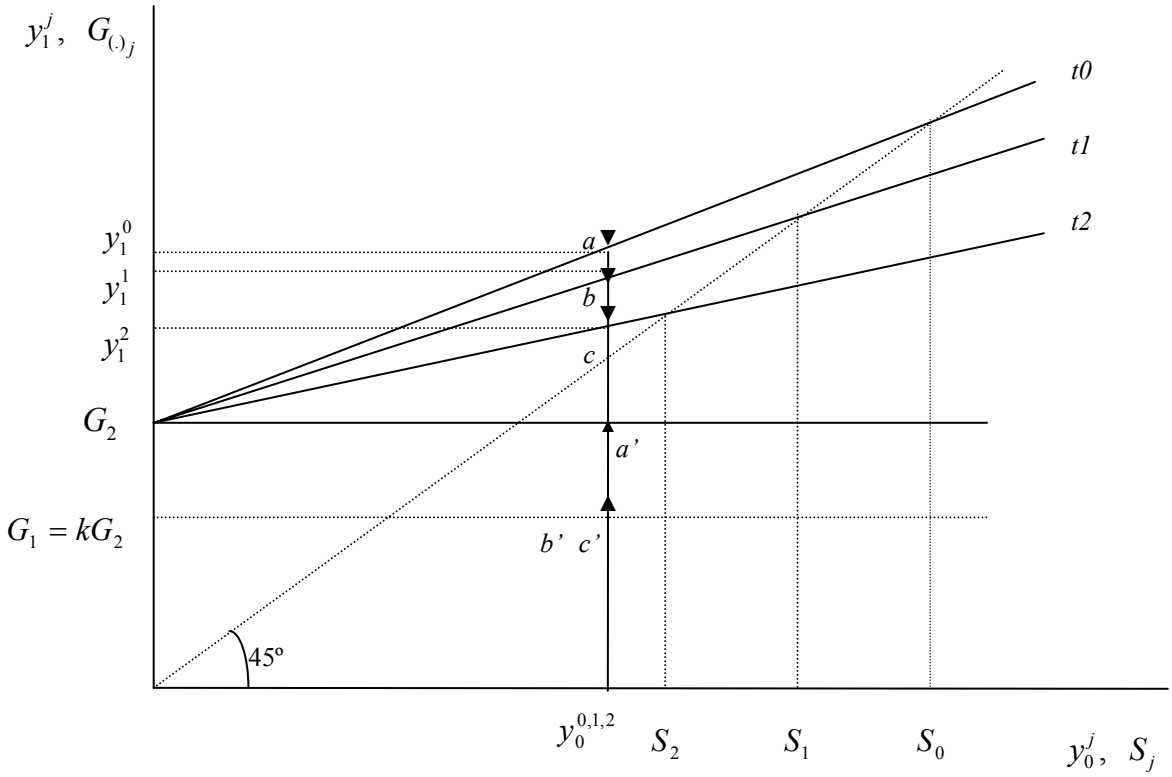
Os valores considerados, ainda que com base neste modelo muito simples, ilustram bem a componente de incentivo contida no dispositivo. A 'taxa média de substituição' para a situação específica deste beneficiário imaginário, de acordo com a expressão **[11]**, $TSRMe^{4}_{G_1} = 1{,}7(3)$. O efeito do escalonamento da taxa marginal encontra-se bem patente, neste exemplo, no desdobramento temporal da componente de incentivo. A 'componente de incentivo', calculada segundo a expressão **[5]**, com efeitos reportados ao segundo período em diante, considera o valor $G_1$ para o rendimento mínimo, uma vez que é a alternativa real de rendimento face à não participação. Se admitirmos que, ao invés de se verificar um aumento regular dos salários no período de vigência da medida, o salário de entrada (contratado no período *1*, no qual é tomada a decisão de participação) for estável, isso levará a que não se verifique tão rapidamente o truncamento do período máximo de garantia, isto é, o beneficiário ficaria mais tempo no dispositivo e a visibilidade do incentivo ao trabalho poderia ser ainda mais 'convincente'. É claro que quanto mais situações de saturação do período máximo de garantia houver, maior será o custo social da medida. O ideal seria que o acesso a rendimentos salariais com um nível superior ao limiar de exclusão fosse de tal forma rápido que não suscitasse a execução da medida na sua forma *temporalizada*. Com taxas marginais generosas no início do processo, como admitimos, isso significaria que o salário de inserção teria um nível tal que excluiria a necessidade de aceder a um benefício complementar que temos identificado como 'componente de incentivo'. Uma exclusão precoce do dispositivo representaria o fundamental dos objectivos das políticas de activação: garantir o acesso dos cidadãos a uma actividade remunerada que lhes assegure um rendimento monetário que previna os riscos de privação material, de acordo com o padrão de vida da sociedade em que estão inseridos, de forma autónoma.

Para finalizar esta secção, veja-se uma representação gráfica, admitindo a existência de escalonamento da taxa marginal[68] enquadrado num modelo simples de *imposto negativo*. Para além do número de períodos limitado, admitimos o caso muito particular, diferentemente do exemplo numérico acima, de que o salário de parti-

[68] Para simplificar a leitura do gráfico, consideramos a descrição dos efeitos nos primeiros três períodos de um dispositivo como componente dinâmica de incentivo.

cipação coincide com o salário antes da entrada no dispositivo, por forma a tornar clara a leitura gráfica do comportamento da componente de incentivo durante a permanência do beneficiário.

**Gráfico 3.3. — O modelo 'dinâmico' de imposto negativo com escalonamento da componente de incentivo a três períodos**




Fonte: elaborado pelo autor.

Para que o beneficiário se mantenha durante *j* períodos no dispositivo a receber uma prestação diferencial, é necessário que se verifique a condição $y_0^0 < S_N$. Esta condição é facilmente visualizável no Gráfico 3.3. É fácil ver que se $S_N < y_0^0 < S_{N-1}$, e se *N* for o número máximo de períodos do escalonamento contidos no prazo de garantia, o beneficiário será excluído do dispositivo no penúltimo período (em *N – 1).* E assim sucessivamente. Por este motivo, a permanência de um beneficiário no dispositivo depende da relação entre a sequência de rendimentos salariais após programa de inserção e o limiar de exclusão do benefício do último período legalmente admitido para o funcionamento do mesmo, dado o vector de escalonamento das taxas marginais previamente escolhido. Se, por exemplo, para um horizonte de 6 períodos como prazo máximo de garantia, $y_0^0 > S_3$, o beneficiário, aderente à participação no

programa de inserção, seria excluído no final do terceiro período de benefício, isto é, estaria presente em $t_0$, $t_1$ e $t_2$ mas já não em $t_3$.

Dadas as hipóteses assumidas no modelo aqui representado, é fácil ver, no Gráfico 3.3, que as componentes de incentivo, em cada período, podem ser descritas pelos segmentos de recta: $\overline{aa'}$, no período *0*, $\overline{bb'}$, no período *1* e $\overline{cc'}$, no período *2*. Se considerássemos pequenos aumentos na componente salarial do rendimento no início de cada período, mas garantindo que $y_0^0 < y_0^1 < y_0^2 < S_2$, a leitura dos segmentos seria (verticalmente) análoga. Note-se ainda que, devido à homogeneização inicial do nível $G_2$ para todos os beneficiários, a ordenação de grandeza das componentes de incentivo surge curiosamente como $\overline{aa'} < \overline{cc'} < \overline{bb'}$. Tal situação significa que é dado, no início do programa, um grande *pay-off* à decisão de participação no mercado de trabalho: o período da decisão de participação (período *1*) é 'premiado' com a maior componente de incentivo num modelo com escalonamento ascendente das taxas marginais de redução do benefício. Como já vimos, o sinal perverso da pequena redução nominal no rendimento líquido de período para período é relativizada pela insignificante redução da taxa de substituição do rendimento, por comparação com o 'rendimento assistencial' puro (definido no modelo por $G_1$).

### 3.5.2. – Perspectivar as prioridades da política social em termos dinâmicos

As vantagens da deslocação das prioridades do bem-estar social para a prestação de serviços às famílias em detrimento do primado do mecanismo redistributivo tradicional assente em esquemas de transferências monetárias poderia, segundo Esping Andersen (1999), possibilitar melhores performances da contribuição dos sistemas de segurança social na luta contra a pobreza. Designadamente, a pobreza infantil e a pobreza concentrada no grupo dos idosos, sobre os quais as últimas décadas têm criado novos riscos e novas necessidades.

Se a aposta forte no incremento de um mercado social de emprego fornecedor de serviços orientados para as necessidades sociais dos grupos mais desfavorecidos representa a possibilidade de uma bolsa adicional de criação de emprego, tal meca-

nismo não garante, no entanto, bons níveis salariais para todos os que defrontarem a necessidade de ingresso em tais segmentos do mercado de trabalho. Daí que esta opção encerre a aceitação de um certo nível de desigualdade, assumido como um custo social transitório, para se poder resolver problemas mais graves, em termos sociais, que a desigualdade na distribuição dos rendimentos, como é o caso da pobreza, sobretudo na sua forma mais persistente e mais severa.

No modo de funcionamento dos dispositivos de rendimento mínimo garantido em alguns países europeus, incluindo Portugal, existe já uma tentativa muito evidente de conciliar, ou de fazer convergir, os dois tipos de intervenção: por um lado a atribuição da prestação monetária, sujeita a condição de recursos do agregado beneficiário e, por outro, o de conferir margem para a inserção profissional do beneficiário, em muitos casos, precisamente orientado para actividades de serviços sociais. Mas a maior parte das acções de valorização e formação profissional associadas ao dispositivo de rendimento mínimo tendem a ser ainda dirigidas para as colocações tradicionais, isto é, para as actividades produtivas ligadas aos mercados competitivos nos sectores económicos tradicionais (indústria e serviços mercantis empresariais).

Assumida a importância da análise dinâmica dos efeitos do Estado-providência na promoção e execução dos objectivos sociais, em contraposição a um *«conceito de justiça redistributiva demasiadamente estático e imediato, num Estado-providência que deve assegurar que todos os cidadãos estejam sempre protegidos»*, Esping-Andersen (2000) arrisca uma postura que não é de fácil aceitação, mesmo desafiadora: *«A Europa não conseguirá encontrar um modelo de bem-estar social com cem por cento de sucesso sem que primeiro aceite uma noção diferente de igualdade (de oportunidades)»*. O autor operacionaliza esta postura, sempre numa leitura dinâmica, inscrita numa lógica de ciclo de vida: *«um princípio bem mais realista seria que o nosso Estado-providência do futuro aceitasse, ou mesmo aprovasse, a existência de desigualdades no curto-prazo que permitam maximizar a possibilidade de melhores oportunidades de vida para todos. Se a sociedade do conhecimento e a família moderna criam desigualdades, então a política social mais eficaz será aquela que conseguir evitar que os cidadãos sejam apanhados na armadilha da exclusão social, da pobreza e da marginalidade ao longo da sua vida»*. Ou, como infere ainda: *«a avaliação das vantagens e desvantagens associadas a um agravamento das*

*desigualdades no mercado de trabalho deverá fundamentar-se numa perspectiva dinâmica das oportunidades ao longo da vida e não numa visão estática da justiça e da igualdade, como é frequente»* (no âmbito da interpretação tradicional do papel do Estado-providência na Europa).

Esta posição, caracterizada por um certo radicalismo, face aos cânones dos valores da política social tradicional, e perante os princípios de equidade normalmente subjacentes à formulação das políticas públicas de cariz redistributivo, levanta obviamente uma série de interrogações. A ideia de que a tolerância a um aumento das desigualdades salariais — ainda que apenas num primeiro momento — motivadas pelo funcionamento de um mercado de serviços sociais, requerendo baixas qualificações, por forma a criar postos de trabalhos beneficiando muitos indivíduos que, de outro modo, se candidatariam a trajectórias de dependência de subsídios sociais, constitui um veículo de melhoria das expectativas de mobilidade social dos indivíduos contra a probabilidade de ocorrência de situações ou processos de exclusão social ao longo do ciclo de vida não pode ser aceite, *a priori*, de forma pacífica.

Nada garante que os efeitos dinâmicos da inserção do trabalhador em segmentos de mercado de trabalho que exigem baixas qualificações profissionais, auferindo baixos salários, possibilitem vias de mobilidade profissional futura a esses trabalhadores, mesmo que estes vejam garantidas, de algum modo, as suas oportunidades de formação ao longo da vida. Não é possível assegurar que essa situação perante o mercado de trabalho, que se pretende transitória, seja entendida pelos trabalhadores como uma fase admissível de um ciclo em que seja relativamente certa a possibilidade de aceder a melhores e mais qualificados empregos e, dessa forma, melhorar as expectativas de qualidade e nível de vida das suas famílias.

Os baixos salários, num dado momento do tempo, configurando uma situação de natureza transitória, não constituem, por si só, um factor determinante de privação material persistente, bem pelo contrário: na opinião de Nolan (2001), a participação no mercado de trabalho pode possibilitar uma alavanca decisiva para o indivíduo escapar a uma "carreira" de beneficiário dependente do sistema. A cristalização numa situação de baixa qualificação profissional ao longo da vida é que pode, devido aos baixos salários, despoletar um processo de degradação da capacidade de satisfação das necessidades socialmente tidas como mínimas, conduzindo, a prazo, a níveis re-

levantes de privação, agravando os riscos de exclusão social numa vertente perigosa — a de longo prazo, na sua forma **persistente**. Os níveis de privação de uma família são influenciados não apenas pelo nível do montante corrente de rendimento, mas pelos recursos e experiências (particularmente, no mercado trabalho) relativos a um período suficientemente longo (Nolan, 2001).

No entanto, novas *coortes* de candidatos a empregos com maior exigência em qualificação, consecutivamente melhor apetrechados com uma formação educacional generalista (escolaridade obrigatória — que tende a ser o mais alargada possível, até ao limiar dos estudos superiores) tenderão a excluir, em termos de oportunidade (ao longo da vida), os candidatos que suportaram o agravamento das desigualdades salariais iniciais, mas que nunca mais puderam reencontrar as formas de saída de uma vida profissional de salários baixos e de baixas qualificações, mesmo que a criação (e manutenção) dos empregos do mercado social sejam acomodados, no quadro da coordenação das chamadas políticas *activas* de emprego, por alguma subsidiação[69]. Para estes trabalhadores desfavorecidos, tal situação pode acarretar, por analogia com um termo consagrado na literatura sobre pobreza, enormes riscos de *work trap* — situação que implicaria uma vida de baixos salários, de trabalhadores reféns das suas baixas qualificações (Nicaise, 2001).

Os níveis de educação à entrada, mas sobretudo o acesso a formas de valorização profissional ao longo da vida, por forma a tornar possível encontrar empregos melhor remunerados e, assim, vir ao encontro da formação de expectativas de melhores condições de vida, numa perspectiva de *ciclo de vida*, são um aspecto fundamental para garantir as condições reais de **mobilidade** de trabalhadores que entram no mercado de trabalho com um baixo grau de qualificação, o que seria também um contributo importante para o aumento da **flexibilização** do mercado de trabalho.

[69] A **subsidiação** deste tipo de empregos (à sua criação e ao próprio nível de salários) deveria representar, muito provavelmente, um menor volume de despesas sociais públicas do que seria necessário para fomentar programas *passivos* tradicionais de assistência, baseados no pagamento de prestações de garantia de rendimentos (Nicaise, 2001). Quanto ao argumento de eficiência na afectação de recursos públicos relativamente às duas alternativas, não se oferecem muitas dúvidas que a primeira opção de criação de emprego seria, de facto, a mais racional, de um estrito ponto de vista económico, tal como seria uma forma de corrigir a magnitude das desigualdades salariais geradas pelo *gap* de conteúdo de capital humano relativamente a outras actividades económicas (Dickens and Ellwood, 2001).

Como conclui Ferrera *et al* (2000a), *«As políticas activas de emprego defrontam um duplo desafio: o de disponibilizar os meios necessários para dotar os trabalhadores com baixas qualificações com o nível de formação necessário perante as novas exigências do mercado de trabalho, através de uma escolaridade básica mais alargada, de programas bem articulados de formação profissional e educação, tendo em consideração que a aprendizagem ao longo da vida tornou-se vital a todos os cidadãos que queiram participar plenamente na sociedade do conhecimento e da informação. Em segundo lugar, deve haver um esforço concertado na promoção de* ***oportunidades de emprego*** *para todos os que, por alguma razão, não consigam as aptidões e qualificações profissionais requeridas pelas actividades produtivas mais competitivas. É necessário aceitar que nem todos podem aceder a empregos de altas qualificações. Nesse sentido, é preciso assegurar que o emprego de baixas qualificações seja convenientemente protegido pelo sistema de segurança social por forma a evitar a proliferação de uma massa de trabalhadores–pobres»*.

# CAPÍTULO 4. — ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL DOS MODELOS DE SEGURANÇA SOCIAL

## 4.1. — Introdução

Os sistemas de segurança social são um dos principais sustentáculos dos sistemas de protecção social contemporâneos, com particular relevo na União Europeia. Os seus principais objectivos são, reconhecidamente, promover a *segurança económica* dos cidadãos ao longo do seu ciclo de vida e assegurar uma redistribuição de rendimentos com vista à redução das desigualdades sociais e alívio da pobreza (Barr, 1998). A principal característica de funcionamento do sistema de segurança social consiste na atribuição de prestações sociais pecuniárias que, integradas em subsistemas, têm as seguintes finalidades genéricas (Neves, 1998): garantia de substituição (temporária ou definitiva) de rendimento, garantia de compensação de encargos familiares e garantia de rendimentos sociais mínimos ou de subsistência.

As prestações sociais, na sua diversidade de funções, formas de funcionamento administrativo e condições de atribuição, são hoje fundamentalmente entendidas, em todo o espaço europeu, como um *direito social* e uma dimensão crucial na efectivação do estatuto de *cidadania* do indivíduo. A universalidade desse direito está consagrado no texto constitucional de todos os Estados-membros[70]. A natureza redistributiva do sistema de segurança social, com várias funções — como explicaremos com mais detalhe na secção 4.3 — apela ao enquadramento da influência económica das prestações sociais como, essencialmente, um problema de **equidade** (Barr, 1998). Assim, as prestações são avaliadas, no contexto de cada sistema, à luz dos seus efeitos económicos redistributivos relevantes, em termos de equidade **horizontal** e equidade **vertical**.

[70] Em Portugal, o Artº 63º da Constituição da República estabelece que *"1. Todos têm direito à segurança social; 2. (...); 3. O sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfanda-*

Os sistemas de segurança social da União Europeia, pelas diferenças na natureza, condições de acesso, coberturas material e pessoal e forma de cálculo das prestações sociais que os integram, possuem diferentes capacidades de resposta perante o objectivo redistributivo específico de luta contra a pobreza. Isso reflecte, por um lado, as diferentes orientações existentes face aos princípios gerais de organização dos sistemas, e, por outro, os seus distintos graus de maturação.

No presente capítulo, começamos por situar a **génese** dos sistemas de segurança social na Europa, de forma genérica, com vista a identificar alguns elementos fundamentais para a sua diferenciação, tal como existem actualmente. As características *bismarckianas*, com origem na concepção de *seguro social*, e *beveridgeanas*, com a consagração da *universalidade* da protecção social do cidadão, continuam a ser, apesar dos diferentes graus de **convergência** das duas concepções na generalidade dos sistemas, os dois 'pólos' de referência na tipificação dos sistemas modernos de segurança social. As diferenças registadas na **concepção dominante** de cada sistema constituem um quadro de referência fundamental para, entre outros aspectos, avaliar correctamente o seu grau de eficácia na redução e alívio da pobreza. É notória a convergência dos sistemas — no sentido da combinação das duas concepções de protecção acima referidas — na segunda metade do século XX mas, claramente, os sistemas com uma concepção dominante comutativa, *laborista* e *previdencial*, têm apresentado uma menor propensão para o alcance de resultados eficazes na vertente de redução da pobreza (os seus objectivos originais não são, de facto, esses) do que os sistemas que têm uma concepção dominante de cariz *beveridgeano*, centrado nas condições de vida do *cidadão*, em que existem objectivos explícitos de preocupação com a redução da pobreza e das desigualdades sociais na repartição do rendimento.

Na secção seguinte, com base na sistematização mais comum na literatura, faremos uma análise conceptual sintética da função redistributiva dos sistemas de segurança social. A relação entre a **natureza das prestações** e o seu **objectivo redistributivo principal** estará em foco na distinção fundamental entre os conceitos de *redistribuição horizontal* e *redistribuição vertical* subjacente à análise económica das

*de, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho; […]".*

transferências sociais. Esta distinção é fundamental como ponto de partida para qualquer investigação sobre avaliação dos efeitos redistributivos gerado pelo sistema de segurança social.

A terceira secção será dedicada a uma breve incursão pela perspectiva institucional do sistema de segurança social português: uma descrição do seu quadro legal actual — definido pela Lei Nº 32/2002, de 20 de Dezembro, 'Lei de Bases da Segurança Social' —, dos seus objectivos e princípios fundamentais e da sua estrutura e organização.

Finalmente, este capítulo encerra com uma breve discussão de algumas questões que dominam o debate contemporâneo sobre a necessidade de reforma do Estado-providência na Europa, que vive um contexto de profundas e rápidas mudanças sociais e económicas, cujo rumo terá fortes implicações quanto às expectativas do papel e eficácia do sistema de segurança social na promoção de importantes objectivos da política social (Leibfried and Obinger, 2000), como é, especificamente, a luta contra a pobreza.

## 4.2. —Génese e convergência dos sistemas da UE

Os quinze sistemas da UE apresentam hoje diferenças e semelhanças que resultam da concepção dominante de protecção social pública, do respectivo grau de maturação e de factores políticos e económicos específicos de cada país. Uma das consequências dessa constatação consiste no reconhecimento de que os sistemas de segurança social europeus não estão homogeneamente vocacionados, e estruturados, para o objectivo da luta contra a pobreza, isto é, não têm, globalmente, um mesmo tipo de princípios de orientação e estratégias concretas relativamente às respectivas componentes de solidariedade[71]. Assim, os sistemas de segurança social não dispõem

[71] Este é, de resto, e num contexto mais lato de protecção social do que o meramente confinado ao sistema de segurança social, um dos critérios que subjaz ao agrupamento de países por tipos de concepção de Estado-providência na Europa, na conhecida análise de Esping-Andersen (1990) – e com posteriores extensões propostas por Leibfried (1991) e Ferrera (1996), acrescentando um quarto 'modelo' de Estado-providência, formado pelos países da *Europa do Sul* — acerca da tipologia dos modelos de Estado-providência na Europa. Regressaremos a esta tipologia mais abaixo.

todos do mesmo tipo de instrumentos de política, e de capacidade financeira do Estado, que permita corrigir eficazmente situações de desigualdade na distribuição do rendimento, designadamente, a favor da população situada na base da distribuição. Convém pois, neste ponto, recordar os **modelos básicos** de concepção subjacentes aos sistemas de segurança social, tal como os conhecemos hoje.

### 4.2.1 – As concepções de referência originais e a convergência dos sistemas

As concepções **comutativa** e **distributiva** caracterizam, com maior ou menor preponderância, os sistemas de segurança social europeus. As duas concepções diferenciam-se essencialmente pelos fundamentos do ***direito à protecção*** e pelo ***modelo de financiamento*** (Arcanjo, 1991).

A concepção comutativa teve origem na Alemanha dos fins do século XIX, com a adopção dos seguros sociais obrigatórios, instituídos por Bismarck, como forma de atenuar as tensões existentes entre a classe operária e também como consequência do desenvolvimento do movimento sindical. O desenvolvimento e adopção da técnica de protecção social assente no seguro social obrigatório surgiu também em resposta ao fracasso das formas de protecção privada individual (poupança) ou colectiva (mutualismo incipiente). Estas duas formas de protecção revelaram-se frágeis e insuficientes para assegurar aos indivíduos uma protecção social estável ao longo do tempo. Duas razões de natureza subjectiva, independentes entre si, contribuíam para tais limitações: por um lado, e num contexto de *incerteza*, a deficiente percepção dos indivíduos (como uma espécie de '*miopia'*) quanto à antecipação da ocorrência futura dos diversos riscos sociais; por outro lado, os baixos níveis de rendimento não permitiam às famílias margem suficiente para um comportamento de poupança adequado à prevenção de tais riscos. Em termos colectivos, no que diz respeito ao mutualismo, as cotizações exigidas aos mutuários eram necessariamente baixas, resultando daí uma protecção mínima, insuficiente em relação às necessidades. O modelo de protecção bismarkiano destinava-se apenas aos trabalhadores por conta de outrem, e integrava apenas prestações de *substituição de rendimentos* (com montantes calculados em função do salário auferido) em caso de ocorrência de um número inicialmente muito reduzido de riscos sociais (essencialmente, velhice, morte e inva-

lidez[72]). O financiamento das prestações era suportado por cotizações obrigatórias (suportadas pelos trabalhadores e respectivas entidades patronais), também proporcionais aos salários auferidos pelos trabalhadores — o espírito dos regimes contributivos dos sistemas actuais. A protecção de natureza comutativa está, na sua origem, dependente do exercício de uma profissão, com obrigatoriedade contributiva para o sistema, tendo, por isso, um cariz eminentemente *laborista*, assente no princípio da solidariedade profissional.

É no pós-guerra que, à concepção comutativa, se junta uma outra visão da protecção social, com objectivos claramente *redistributivos* — originária da perspectiva universalista de Beverigde[73]. A protecção social do cidadão (e não apenas do indivíduo enquanto trabalhador) deveria ir mais longe, promovendo as condições necessárias à **garantia de um nível mínimo de recursos** que assegurasse, a qualquer cidadão, e independentemente da sua capacidade de contribuir para o sistema através do exercício de actividade profissional, uma existência digna. Isto é, que generalizasse a protecção e a segurança económica ao *cidadão*, não a confinando apenas ao cidadão-*trabalhador*. A filosofia do 'relatório Beverigde' tinha subjacente um forte impacto redistributivo: *«corrigir as desigualdades económicas e sociais entre os cidadãos britânicos por via dos seguros sociais e das prestações familiares, operando uma redistribuição tão ampla quanto possível»* (Beveridge, 1942). Deste relatório histórico resulta um conjunto de princípios de referência para a concepção do sistema de segurança social moderno. Dos princípios da ***universalidade*** e da ***generalidade*** emanava que todos os indivíduos, independentemente da sua condição profissional e social, deveriam ter acesso a uma protecção mínima garantida pelo Estado, o que confere novos atributos económicos às prestações sociais[74]. A concepção de finan-

[72] Só mais tarde a cobertura material e pessoal dos regimes previdenciais dos sistemas se vão progressivamente estendendo a outros riscos sociais, como a doença, desemprego ou compensação por encargos familiares, por exemplo.

[73] Ideias que irradiaram do famoso relatório redigido por Lord Beveridge em 1942, no Reino Unido, intitulado *Social Insurance and Allied Services*.

[74] Com efeito, na perspectiva universalista de Beveridge, o objectivo de *segurança económica* vai para além da preocupação com uma protecção assente na substituição de rendimentos em virtude da ocorrência de determinados riscos sociais, baseado num *direito comutativo*, para passar a abranger direitos universais e apenas dependentes do estatuto de *cidadania*, que visam conferir ao indivíduo o acesso condições de vida minimamente aceitáveis na sociedade em que está integrado.

ciamento ligada a esta concepção de segurança social implicava que as prestações sociais de natureza não contributiva deveriam ser suportadas por toda a sociedade — co-responsabilizada globalmente pela solidariedade dirigida às famílias e indivíduos com mais carências económicas — através da utilização de receitas provenientes de impostos. Este conjunto de características, formado pela natureza das prestações e respectiva forma de financiamento, lança as bases, em primeiro lugar, de um verdadeiro sistema de segurança social como modelo de protecção social pública e, em particular, do moderno conceito de solidariedade social, traduzido, institucionalmente, nos subsistemas de solidariedade social, ou de *assistência social* (ver Gough *et al*, 1996), cuja importância estratégica é crescente nas economias desenvolvidas, face à necessidade de dar respostas eficazes ao agravamento dos processos de exclusão social e pobreza. Assim, a concepção universalista de Beveridge constitui hoje uma importante referência dos modernos sistemas de segurança social, incluindo os aspectos específicos relativos às formas de financiamento do sistema.

O pós-guerra, e os anos de acentuado crescimento económico que se lhe sucederam, favoreceram, por outro lado, o desenvolvimento do conceito de Estado-providência (*welfare state*) — traduzido na universalização do direito à protecção social, nas suas múltiplas vertentes, não apenas a protecção social com origem no sistema de segurança social. No campo económico, o *keynesianismo* — favorecendo a maior intervenção do Estado na protecção social enquanto componente da função de estabilização macroeconómica — e a importância que a política económica assumiu na indução do nível geral de emprego e de produção, suscitou uma atenção especial sobre a segurança social como forma de, legítima e democraticamente, levar a todos os cidadãos os benefícios do crescimento económico, posição consentânea com a ideia de que *«todos os cidadãos deveriam ter acesso a meios suficientes»* (Beveridge, 1942), de modo que os riscos sociais, até aí cobertos por intermédio de esquemas de seguro social, pudessem ser estendidos, segundo regras próprias, aos estratos mais desfavorecidos da população.

Os sistemas de segurança social na União Europeia, nos seus processos históricos específicos, são caracterizados pela convergência das duas concepções sinteticamente caracterizadas acima, embora com diferentes graus de dominância de uma sobre a outra. Aqui reside uma das principais razões para a identificação — entre

outros aspectos relacionados com a influência económica do sistema — de diferentes objectivos redistributivos e diferentes capacidades dos vários sistemas em termos de **grau de eficácia** na resposta a problemas específicos como o alívio da pobreza ou uma especial contribuição para a redução das desigualdades na repartição do rendimento, no contexto de sociedades industrializadas. Desenvolveremos esta ideia estruturante mais adiante.

O processo de convergência dos sistemas deve ser, em primeiro lugar e historicamente, entendido como tendo uma finalidade de aperfeiçoamento da protecção social pública disponibilizada pelo Estado aos cidadãos, designadamente, pela promoção de um maior nível de bem-estar social global e pelo aumento da segurança dos cidadãos face ao risco de acontecimentos desfavoráveis, centrando o acesso à protecção na noção de *direito de cidadania*. Por outro lado, a sobreposição duas concepções dominantes tem sido acompanhada pela introdução de novas prestações sociais, dilatando a cobertura material e pessoal de prestações já existentes ou cobrindo novos riscos sociais decorrentes do processo de transformação social, caracterizadas por formas inovadoras de funcionamento e condições de atribuição, em resposta à exigência de ajustamento dos sistemas.

A ideia de convergência dos sistemas tem sido também, a outro nível, e principalmente ao longo da década de 90, uma preocupação na condução das políticas sociais no seio da UE, não apenas no sentido da convergência formal (isto é, focada nos aspectos relacionados com o funcionamento institucional do sistema e da natureza e montantes das prestações sociais, por exemplo), onde existe claramente mais dificuldades mas, sobretudo, relativamente aos **objectivos** de política social inerentes ao funcionamento dos sistemas de segurança social. Reconhece-se que, não obstante os sistemas diferirem significativamente entre si devido ao próprio processo de desenvolvimento histórico e às especificidades económicas e sociais de cada país, existe uma clara recomendação das instâncias políticas europeias de que os sistemas, mantendo as suas especificidades, se orientem para objectivos gerais comuns com vista à construção de uma dimensão social global, harmonizáveis com a intensificação do

próprio processo de integração económica[75]. Essa busca de harmonização de objectivos comuns de política social é uma condição importante para a construção do conceito de *Europa Social*[76] (ou *modelo social europeu*), em conjugação com os objectivos de fortalecimento da base produtiva e do incremento da competitividade internacional, assente numa base de conhecimento e inovação tecnológica. A Recomendação 92/442/CEE, sobre a convergência de objectivos e das políticas de protecção social estabelece as três missões essenciais da protecção social (Comissão das Comunidades Europeias (1993a):

> — (*i*) *garantir a todo o indivíduo residente legalmente no território de um dos Estados-membros um nível de recursos económicos conforme à dignidade humana, dando-lhe a possibilidade de beneficiar dos sistemas de protecção à saúde existentes nesse Estado-membro;*
>
> — *(ii) contribuir para o favorecimento da integração social de todos os indivíduos que residam legalmente no território de ca Estado-membro, bem como a integração no mercado de trabalho de todos aqueles que estiverem aptos a exercerem uma actividade remunerada;*
>
> — *(iii) assegurar aos trabalhadores assalariados que cessem a sua actividade profissional em fim de carreira ou que sejam forçados interrompê-la por motivos de doença, acidente, invalidez, desemprego ou maternidade, um rendimento de substituição que lhes permitam preservar o seu nível de vida de forma razoável, e em função da sua participação nos regimes de segurança social apropriados.*

Do enunciado destas missões de protecção social ressalta claramente a convergência, e a síntese, das duas concepções originais, *bismarkiana* e *beveridgeana*, que desenha os contornos do modelo europeu de protecção social, em particular, dos seus sistemas de segurança social, traduzida em duas vertentes: uma fundada na **solidariedade profissional** e na relação de trabalho do indivíduo como condição de acesso a um

[75] Tais propósitos têm sido concretizados em recomendações da Comissão, procurando definir objectivos comuns ligados à condução da política de protecção social e procurando orientar, de forma mais harmoniosa, os Estados-membros na formulação das suas políticas de protecção social, ainda que salvaguardando-se as restrições macroeconómicas e obstáculos institucionais próprios a cada um, em cada momento. A Recomendação do Conselho nº 92/442/CEE de 27 de Julho de 1992 relativa à convergência dos objectivos e políticas de protecção social ou, no quadro da promoção de objectivos específicos, a implementação de uma prestação de rendimento mínimo em todo o espaço europeu — a Recomendação do Conselho nº 92/441/CEE de 24 de Junho de 1992, relativa a critérios comuns respeitantes a recursos e prestações suficientes nos sistemas de protecção social, são exemplos relevantes.

[76] A conjugação das exigências de eficiência dos sistemas produtivos das várias economias europeias e um elevado padrão de coesão social, assente na promoção da equidade social, igualdade de oportunidades e justiça redistributiva — como primado dos direitos de cidadania —, constitui o fundamento da ideia de *Europa Social*.

conjunto de benefícios sociais que dependem da sua capacidade e história contributiva — é a influência bismarckiana; a outra vertente é fundada na ideia de **solidariedade nacional**, traduzida no dever de toda a sociedade se responsabilizar pela possibilidade de todos os cidadãos terem acesso a condições mínimas de vida — a influência universalista beveridgeana.

### 4.2.2. – Os sistemas de segurança social segundo a sua concepção dominante

Os sistemas de segurança social europeus — que representam uma componente fulcral dos regimes de *welfare*[77] — são formalmente muito diversificados e, embora apresentem muitas semelhanças, são dificilmente arrumados em conjuntos coerentes, segundo a sua estrutura e coberturas, material e pessoal. Apesar disso, os sistemas podem ser diferenciados pela sua **concepção dominante**, tanto em termos de organização institucional como na caracterização do seu campo material (tipo de prestações existentes, sua natureza, objectivos, condições de atribuição e formas de cálculo), como ainda pela forma dominante de financiamento do sistema. A partir da identificação da concepção dominante de cada sistema podemos aferir melhor sobre a respectiva capacidade para a promoção de objectivos de redução da pobreza ou das desigualdades na distribuição do rendimento — um dos objectivos redistributivos do sistema —, uma vez que um sistema de segurança social caracterizado por um subsistema de solidariedade forte está, em princípio, melhor apetrechado para atingir objectivos concretos de redução da pobreza e das desigualdades relativamente a países que tenham subsistemas de solidariedade incipientes ou pouco desenvolvidos. Na nossa análise daremos especial atenção a esta perspectiva, dado o nosso objecto de estudo.

Apesar de o conjunto dos Estados-providência europeus se distinguirem do resto do mundo quanto às características gerais dos seus modelos de protecção —

[77] O desenvolvimento de formas particulares de *welfare* depende de um conjunto de factores históricos, sociais e políticos que são intrínsecos a cada Estado-providência, o que impede a formulação de uma *teoria geral* sobre a formação dos sistemas (Spicker, 2000), argumento que se estende, naturalmente, aos sistemas de segurança social.

contribuindo para o desenvolvimento de uma identidade europeia, concretizada na ideia de *Modelo Social Europeu* (Ferrera, 1996) —, a identificação das diferenças de concepção do sistema de segurança social dos diversos Estados-membros da União remete-nos para um quadro de análise que deve ser tido em conta quando se avaliam resultados em termos da **capacidade redistributiva** dos sistemas, nomeadamente se tivermos em mente objectivos específicos da política social como a redução ou alívio da pobreza monetária (Bonoli and Palier, 2000).

A temática do estudo sinóptico dos sistemas de protecção social (ou dos regimes de *welfare*), e a sua arrumação em conjuntos coerentes que permitam até, mais facilmente, organizar os debates sobre a natureza e reforma do Estado-providência na Europa, já não é nova. E podemos distinguir essencialmente duas abordagens, de certo modo articuláveis entre si: uma, que se tem evidenciado em redor da categorização dos modelos de Estado-providência, ou regimes *(clusters*) de *welfare state*, envolvendo o estudo dos sistemas de protecção social na sua globalidade, usando predominantemente como referência o influente trabalho de Esping-Andersen (1990)[78], *The Three Worlds of Welfare Capitalism*; uma outra, mais especificamente ligada a uma análise de diferenciação dos sistemas de segurança social, procurando identificar a respectiva concepção dominante, pela ponderação da importância dos subsistemas de solidariedade profissional e dos subsistemas de solidariedade social, bem como a principal fonte de financiamento utilizada. Vamos começar por referir, muito brevemente, a tipologia decorrente da primeira abordagem para, em seguida, nos fixarmos então numa partição dos sistemas de segurança social europeus pela sua concepção dominante. Verificaremos que existe uma relação interessante entre as duas perspectivas de agrupamento de países, se "cruzarmos" as duas formas de classificação à luz do critério de "concepção dominante" dos respectivos sistemas de segurança social.

[78] Da vasta literatura existente sobre esta questão, ou que a inclui parcialmente como enquadramento de temas específicos, no quadro de outros desenvolvimentos sobre a reforma do Estado-providência, veja-se, por exemplo Ferrera (1996); Atkinson (1996b, 1998a); Bonoli (1997); Daly (1997); Esping-Andersen (1999); Ferrera, Hemerijck and Rhodes (2000a); Gallie and Paugam (2000b); Goodin, Headey, Muffels and Dirven (1999); Spicker (2000); Leibfried (2001); Pereirinha (1996 b,c), entre muitas outras referências possíveis.

Numa síntese da literatura recente, podemos identificar **quatro** famílias, ou *clusters*, de Estados-providência na Europa (Esping-Andersen, 1990; Leibfried, 2000; Ferrera, Hemerijck and Rhodes, 2000a), com uma 'arrumação' dos regimes de Estado-providência em diferentes 'modelos', como consta no quadro abaixo[79]:

**Quadro 4.1. — Modelos de Estado-providência na Europa**

| MODELO 'ESCANDINAVO' | MODELO 'CONTINENTAL' | MODELO 'ANGLO-SAXÓNICO' | MODELO DA 'EUROPA DO SUL' (*'Latin Rim'*) |
|---|---|---|---|
| [BEV] Dinamarca | [BISM] Alemanha | [BEV] Reino Unido | [SD/BISM] Espanha |
| [BEV] Finlândia | [BISM] França | [BEV] Irlanda | [SD/BISM] Grécia |
| (Noruega) | [BISM] Bélgica | | [PI] Itália |
| [BEV] Suécia | [BISM] Luxemburgo | | [SD/BISM] **Portugal** |
| (Islândia) | [PI] Holanda | | |
| | [BISM] Áustria | | |

**Nota:** A notação utilizada indica que o sistema de segurança social do país em causa se caracteriza por: uma concepção dominante *beveridgeana* [BEV]; uma concepção dominante *bismarckiana* [BISM]; um nível inferior de maturação em relação aos demais, mas caracterizado por uma concepção dominante *bismarckiana* [SD/BISM]; uma *posição intermédia* em relação às duas concepções dominantes [PI].

Fontes: Esping-Andersen (1990); Leibfried (1991); Ferrera, Hemerijck and Rhodes (2000a); Scharpf (2000).

Os critérios de arrumação dos diferentes regimes de protecção social assentam em aspectos como os antecedentes históricos de cada um, os seus princípios de organização fundamentais, as diferentes coberturas material e pessoal dos riscos sociais garantidas pelo Estado, a estrutura e natureza dos benefícios por função, os mecanismos de financiamento e as características institucionais (Ferrera, Hemerijck and Rhodes (2000b), aspectos que se desviam dos objectivos da dissertação.

Vamos agora deter-nos, concretamente, numa tentativa de agrupamento dos sistemas de segurança social por via da respectiva concepção dominante. Para tal, seguimos a proposta feita no Relatório sobre Protecção Social na Europa, publicado

[79] A tipologia de Esping-Andersen (1990), algo distinta da apresentada no Quadro 4.1, permite identificar três tipos de regimes de Estado-providência: *social democrata*, representado, por exemplo, pela Suécia, *liberal-residual* (de que os EUA são um exemplo claro) e *corporatista*, como o caso da Alemanha. A classificação apresentada no Quadro 4.1 deve-se, mais propriamente, a Leibfried (1991). Existem, porém, muitas outras tentativas de 'arrumação' dos sistemas de protecção social sobre um ou vários aspectos particulares desses sistemas, consoante a perspectiva de estudo em causa (Spicker, 2000). Contudo, o trabalho referencial de Esping-Andersen é, talvez, o marco mais importante e impulsionador no estudo comparado dos regimes de *welfare* no mundo democrático ocidental.

em 1993 pela Comissão das Comunidades Europeias[80]. As semelhanças existentes entre os vários sistemas são evidentes. Com efeito, estes apresentam um "tronco" de protecção material comum, como seja a atribuição de prestações de substituição de rendimento no caso de eventualidades como a velhice, doença, invalidez, maternidade e desemprego ou de compensação de encargos familiares, justificadas afinal pela necessidade de todos os Estados europeus se esforçarem por resolver problemas comuns. O critério seguido nesta proposta de arrumação dos sistemas, e tendo em conta o pano de fundo da sua génese, fundamentou-se, basicamente, nos seguintes aspectos de diferenciação política e institucional, não considerando o grau de protecção/ cobertura dependente da forma de cálculo e montantes das prestações:

— em que medida as prestações existentes nos vários sistemas de segurança social dependem de remunerações anteriores, isto é, qual o *grau de comutatividade* dos sistemas, ou ainda, a influência *bismarckiana* dos sistemas;

— a prevalência da condição de recursos como forma de determinação do direito às prestações sociais de carácter assistencial, isto é, o *grau de selectividade* praticado na componente solidariedade do sistema, bem como a dimensão relativa deste no sistema e a existência de uma prestação de rendimento mínimo garantido — o que reflecte a influência *beveridgeana* no sistema;

— a forma de financiamento dominante do sistema, designadamente, a proveniência das receitas necessárias ao financiamento da despesa do sistema, patente na partilha entre recursos com origem em contribuições profissionais (contribuições patronais e cotizações dos trabalhadores) e impostos na estrutura das receitas.

Os Estados europeus podem ser divididos, segundo a proposta adoptada, em quatro grupos principais quanto às características dos seus sistemas de segurança social e ao seu grau de maturação: um primeiro grupo de sistemas em que predominam as prestações que obedecem à lógica do *seguro social*, estando as mesmas estreitamente ligadas às cotizações efectuadas pelos seus beneficiários, no âmbito da sua carreira profissional (concepção ***bismarckiana*** dominante); um segundo grupo em que o princípio do *seguro social* é relativamente menos importante, estando as prestações sociais ligadas às necessidades sociais e em que o respectivo financiamento provém essencialmente de impostos (concepção ***beveridgeana*** dominante); um ter-

[80] COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1993a). *A Protecção Social na Europa*, Direcção Geral do Emprego, Relações Industriais e Assuntos Sociais (DG–V).

ceiro grupo de países que ocupa uma **posição intermédia** relativamente aos dois primeiros grupos e um quarto grupo de países cujos sistemas reúnem, naturalmente, elementos das concepções fundamentais, têm semelhanças formais com outros sistemas, mas estão ainda **em desenvolvimento**, isto é, têm um nível de maturação inferior aos demais. O Quadro 4.2 sintetiza a arrumação dos sistemas de segurança social na Europa dos Quinze segundo a perspectiva enunciada nesta análise, visando a identificação da concepção dominante dos sistemas.

**Quadro 4.2. — Agrupamento dos sistemas de segurança social pela sua concepção dominante na Europa dos Quinze**

| Concepção *bismarckiana* dominante | Concepção *beveridgeana* dominante | Posição Intermédia | Sistemas em desenvolvimento |
|---|---|---|---|
| [CONT] Alemanha | [AS] Reino Unido | [CONT] Holanda | [ES] Espanha |
| [CONT] Áustria | [AS] Irlanda | [ES] Itália | [ES] Grécia |
| [CONT] França | [ESC] Dinamarca | | [ES] **Portugal** |
| [CONT] Bélgica | [ESC] Suécia | | |
| [CONT] Luxemburgo | [ESC] Finlândia | | |

**Nota**: [CONT], país integrado no *cluster* 'Continental' na classificação dos Estados-providência/ sistemas globais de protecção social; [AS], país integrado no *cluster* 'Anglo-Saxónico'; [ESC], país integrado no *cluster* 'Escandinavo' e [ES], país integrado no *cluster* 'Europa do Sul', na referida classificação.

Fonte: Comissão das Comunidades Europeias (1993a), adaptado e actualizado.

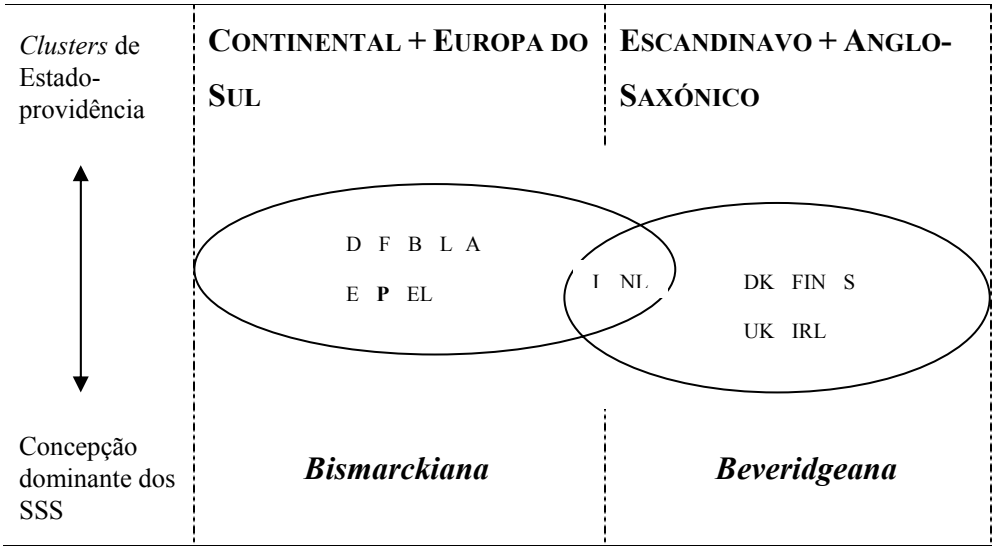
É pertinente efectuar uma ligação entre os quadros 4.1 e 4.2 já que, bem analisadas, as duas classificações apresentam uma relação entre si. O Quadro 4.1 identifica quatro modelos de Estado-providência, tendo por objecto os regimes de protecção social que incluem como componente fundamental os sistema de segurança social. O Quadro 4.2 tem como objecto de análise unicamente o sistema de segurança social dos Quinze, seguindo um critério de agrupamento baseado na concepção dominante dos sistemas. Se efectuarmos uma "leitura cruzada" entre os dois quadros, obtemos uma "chave de leitura conjunta" interessante, que pode ser esquematicamente sintetizada do seguinte modo (ver anotações ao Quadro 4.1):

→ O modelo (ou *cluster*) '**Escandinavo'** ⊕ modelo '**Anglo-Saxónico'** — corresponde ao conjunto de países cujos sistemas de segurança social apresentam uma concepção **beveridgeana** dominante **(BEV)**, segundo o relatório da Comissão (1993a);

→ O modelo '**Continental**' ⊕ modelo '**Europa do Sul**' — corresponde ao conjunto de países cujos sistemas de segurança social se classificam como tendo uma concepção **bismarckiana** dominante, mas com três gradações a assinalar:

- Concepção bismarckiana dominante *'pura'* **(BISM)** ;
- *Posição intermédia* **(PI)**: os casos da Holanda e Itália. Esta última não está presente no grupo de países da Europa do Sul em termos de classificação dos sistemas de segurança social porque tem um diferente grau de maturação em relação aos restantes países daquele grupo, mas é caracterizado por uma concepção bismarckiana dominante; a Holanda possui um sistema de segurança social com uma *mix* mais equilibrada de características das duas concepções dominantes, o que leva a que seja classificado numa posição "intermédia";
- Os países com *sistemas em desenvolvimento* **(SD/BISM)**, que têm uma concepção bismarckiana dominante[81], mas um menor grau de maturação dos sistemas.

**Figura 4.1. — Relação entre os *clusters* de Estado-providência e a concepção dominante dos sistemas de segurança social**




Nota: As siglas utilizadas, referentes aos países da Europa dos Quinze, são as convencionais (ver Glossário); Fonte: elaborado pelo autor.

[81] Segundo Ferrera (2000, pp-54), os países da Europa do Sul apresentam uma concepção *«claramente bismarckiana no plano das transferências sociais»*.

A Figura 4.1 sintetiza, visualmente, a relação que pretendemos destacar entre as duas classificações aqui apresentadas.

Caracterizemos agora, um pouco mais detalhadamente, os diferentes grupos descritos no Quadro 4.2. Todos os países do **primeiro grupo** têm um sistema de segurança social com uma forte componente comutativa, em que as prestações dependem da condição de trabalhador e desempenham essencialmente um papel de solidariedade profissional. O sistema de financiamento assenta nas contribuições e cotizações profissionais. Não obstante a dominância da influência bismarckiana na estrutura das prestações, o sistema é complementado por um subsistema de solidariedade que visa atribuir recursos mínimos a todos os que, em virtude de uma insuficiente careira contributiva, não têm acesso às prestações de segurança social: todos os países incluídos neste grupo têm, por exemplo, um dispositivo de rendimento mínimo garantido, financiado por impostos, cuja prestação é sujeita a condição de recursos e não está dependente do estatuto profissional do beneficiário.

No **segundo grupo** de países, a componente comutativa tem uma menor importância relativa na estrutura global do sistema e o financiamento é maioritariamente assegurado por receitas fiscais, menos dependente das contribuições sociais. Este grupo de países é, no entanto, menos homogéneo do que o primeiro grupo, não obstante a sua concepção dominante beveridgeana. O subsistema de solidariedade é, especialmente desenvolvido, e tendencialmente universalista, no caso da Suécia,[82] Dinamarca ou Finlândia. No caso do Reino Unido e Irlanda, os montantes das prestações atribuídas pelo subsistema de solidariedade, não são muito diferentes das prestações da segurança social, sendo que a diferença mais assinalável entre os dois tipos de prestação reside no facto de as prestações de segurança social serem atribuídas automaticamente, tendo em conta a observância de direitos previamente definidos para cada situação, e as prestações de carácter assistencial serem atribuídas mediante condição de recursos, para comprovação da respectiva elegibilidade. A família, como critério categorial de política social, é contemplada no sistema de segurança social

[82] O que, como veremos com mais detalhe na secção seguinte, é um factor explicativo relevante da capacidade redistributiva dos respectivos sistemas de segurança social, em particular, positivamente reflectido nos indicadores de pobreza ou de desigualdade na repartição do rendimento.

britânico de forma excepcional: a prestação *Family Credit*, do subsistema de solidariedade, dá aos trabalhadores a tempo parcial com baixos rendimentos, com pelo menos um dependente a cargo, a possibilidade de acesso a um suplemento pecuniário especial.

Os sistemas holandês e italiano, formando um **terceiro grupo**, possuem características que se podem situar a meio caminho, mas por razões diferentes, entre as concepções dominantes bismarckiana e beveridgeana, identificadas nos dois grupos anteriores, ainda que, na fonte utilizada, se dêem estes dois sistemas como muito próximos das características comutativas dos países incluídos no primeiro grupo — trata-se então de uma questão de grau na classificação da concepção dominante dos sistemas. Por exemplo, enquanto a Itália possui um subsistema de solidariedade que não assegura todos os cidadãos um dispositivo geral de rendimento mínimo — porque as prestações de natureza assistencial são essencialmente geridas por autoridades locais, bem como a provisão de determinados serviços sociais, que variam entre regiões —, a Holanda tem um sistema de assistência social bastante desenvolvido e é destinado a auxiliar todas as pessoas que tenham um rendimento insuficiente, independentemente do seu estatuto socioeconómico, e que inclui mesmo os indivíduos ou famílias que já beneficiem de outras prestações da segurança social mas que não atinjam um determinado *mínimo social*.

O **quarto grupo** engloba os países da Europa do Sul, à excepção da Itália. A característica comparativa principal destes sistemas é o seu menor nível de desenvolvimento face aos restantes países europeus. Os países do Sul da Europa têm um subsistema de solidariedade ainda incipiente e, até há pouco tempo, não dispunham de um dispositivo de rendimento mínimo garantido. Nesta altura, apenas a Grécia não dispõe ainda de um dispositivo geral de assistência social com as características do RMG. As prestações de natureza assistencial existentes são ainda, em muitos casos, atribuídas de forma discricionária e os montantes muito baixos, face às necessidades subjacentes à débil situação económica das populações-alvo. Por outro lado, a estrutura das prestações dos sistemas é claramente dominada pela vertente comutativa na cobertura material dos riscos sociais clássicos, naturalmente dependente da carreira contributiva e do estatuto profissional do beneficiário, e a fonte de financiamento principal provém das receitas geradas a partir das contribuições e cotizações sociais.

Os modelos de segurança social com uma base comutativa dominante, como o português, assentes no pagamento de benefícios segundo o princípio contributivo, não podem ter o mesmo alcance redistributivo — porque essa não é a sua lógica de funcionamento — em relação aos sistemas que, ao invés, incorporam, na sua estrutura, princípios organizativos fortemente orientados para as componentes de solidariedade, o que se vem a reflectir na arquitectura das prestações sociais e respectivas coberturas, material e pessoal (onde, por exemplo, situamos facilmente os países do modelo escandinavo de *welfare*). Os países que desenvolveram mais os seus subsistemas de solidariedade, tornando-os mais abrangentes nas coberturas material e pessoal, estão melhor preparados, se forem eficientes e eficazes nos instrumentos utilizados, para apresentar resultados mais favoráveis no processo de avaliação da contribuição do sistema de segurança social para a luta contra a pobreza, redução das desigualdades na distribuição do rendimento e prevenção de processos de exclusão social por motivos de insuficiência de recursos e todas as desvantagens sociais cumulativas que sobre ela se erigem. Veremos, na secção seguinte, alguns dados que confirmam esta associação genérica.

É fácil perceber que o desenvolvimento da dimensão dos subsistemas de solidariedade — o que, em princípio, implica maiores fatias de despesa pública consagrada a essa função do sistema — é uma condição importante, embora não estritamente suficiente, para obter maiores níveis de eficácia do sistema de segurança social na redução ou alívio da pobreza. Os resultados finais estarão sempre dependentes da eficiência e eficácia dos instrumentos, em que a adequada identificação das populações-alvo é um estádio principal. O alargamento da dimensão[83] dos subsistemas de solidariedade, por um lado, e um maior rigor na afectação dos meios aos grupos populacionais que protagonizam os processos de vulnerabilidade económica (nomeadamente, por via de um aperfeiçoamento da 'tecnologia' de selectividade das políticas), por outro, são (macro)factores essenciais para que o sistema de segurança social possa aumentar a sua importância relativa no objectivo de luta contra a pobreza.

[83] Um alargamento de dimensão tem a ver não só com a desejabilidade de aumento de recursos disponíveis para o funcionamento do subsistema como, através da melhoria das coberturas material e pessoal dentro do subsistema de solidariedade, uma mais eficaz protecção social para os cidadãos sujeitos à *vulnerabilidade* e à *persistência* e *prevalência* na pobreza.

Num sistema de segurança social, as prestações sociais não têm uma significância económica homogénea, isto é, não têm todas as mesmas características redistributivas. Impõe-se precisar, conceptualmente, as diferentes funções redistributivas das prestações sociais. A identificação da concepção dominante dos sistemas e a análise da **função redistributiva principal** das diferentes prestações permite perceber melhor as potencialidades instrumentais de cada sistema face a determinados objectivos da política social. No ponto seguinte, vamos concentrar-nos então nos conceitos que permitem identificar a função redistributiva principal das prestações sociais.

## 4.3. – Caracterização das funções redistributivas do sistema de segurança social

O sistema de segurança social desempenha, juntamente com o sistema fiscal, um papel fulcral em termos económicos: os dois sistemas, estabelecem, em conjunto, o interface global de redistribuição dos rendimentos entre indivíduos/ famílias e o Estado, por via de um complexo sistema de transferências sociais, que contribui, de forma muito relevante, para a formação do rendimento disponível das famílias, a partir do qual são tomadas, ao nível microeconómico, em cada período, as respectivas decisões de consumo e poupança. Na presente dissertação, a nossa atenção está evidentemente focada na influência do sistema de segurança social na formação do rendimento disponível dos indivíduos e das famílias e dos seus impactos redistributivos, particularmente, sobre a pobreza monetária, e num contexto dinâmico. As transferências sociais provenientes do sistema de segurança social — as prestações sociais — desempenham, porém, funções distintas em termos redistributivos, têm diferentes finalidades em termos de equidade social e, em virtude dos objectivos sociais diferenciados para que foram criadas, representam, pela sua própria natureza económica, diferentes instrumentos de política social.

### 4.3.1. – Funções redistributivas das prestações sociais

As prestações sociais do sistema de segurança social não têm todas a mesma natureza económica redistributiva. Isto é, o cálculo da 'redistribuição' de rendimento provocada pelo efeito das prestações sociais na formação do rendimento disponível

das famílias, não tem uma única interpretação económica. Ignorando os aspectos específicos da função redistributiva em termos de ciclo de vida, em período corrente, a alteração na distribuição de rendimentos provocada pela atribuição de uma prestação social pode ter origem numa redistribuição **vertical**, **horizontal**, ou nas duas, simultaneamente (influência redistributiva ***mista***). A redistribuição vertical refere-se à que ocorre entre indivíduos/ famílias com níveis de rendimento diferentes; a redistribuição horizontal designa a natureza do conjunto de operações de redistribuição que ocorrem entre indivíduos pertencentes a diferentes grupos sociais não tipificados pelo nível de rendimento (Arcanjo, 1991). Precisemos um pouco melhor estes dois conceitos-chave na economia da segurança social e fiscal.

*Redistribuição horizontal*

Qualquer sistema de segurança social possui um conjunto complexo, e frequentemente vasto, de prestações sociais atribuídas às famílias ou aos indivíduos, com **objectivos distintos**. A organização das prestações do sistema de segurança social em *regimes* ou em *subsistemas* não lhes reduz a complexidade em termos de análise dos respectivos impactos económicos redistributivos. Uma mesma prestação, de um dado regime ou subsistema, pode, frequentemente, *combinar* diferentes funções redistributivas.

Grosso modo, na componente de *seguro social* dos sistemas (ou componente *comutativa*), funcionando segundo uma lógica contributiva ou de solidariedade profissional, as prestações sociais aí definidas têm fundamentalmente uma função redistributiva horizontal, assegurando um *rendimento de substituição* ao beneficiário quando este é atingido pelos efeitos da ocorrência de um evento adverso[84] que esteja *coberto* por um regime específico do sistema e para o qual o beneficiário seja elegível, isto é, tenha uma história de contribuições sociais para o sistema com uma duração mínima legalmente estabelecida que lhe permita beneficiar da transferência em causa. A preocupação de equidade horizontal subjacente a este tipo de prestações as-

[84] Referimo-nos aqui aos riscos sociais 'clássicos', ligados ao modo de vida do indivíduo-trabalhador, como seja a *doença, invalidez, maternidade, velhice ou desemprego*, para referir os principais.

segura que todos os indivíduos que sofram, ou venham a sofrer, tais eventos, usufruam do direito de substituição de rendimento, previamente garantido pela condição de *contribuinte* do sistema. O sistema de segurança social representa assim um importante factor de *segurança económica* para o trabalhador, assegurando-lhe a disponibilidade de recursos económicos que suportem o seu nível de vida, equiparado ao que se verificava antes da ocorrência do acontecimento adverso. As prestações 'clássicas' dos regimes contributivos, como as pensões de reforma, subsídios por doença, maternidade, desemprego ou invalidez, por exemplo, têm uma lógica de substituição de rendimentos e preenchem, essencialmente, uma função de redistribuição horizontal.

A redistribuição horizontal, no sistema de segurança social, engloba as transferências que cobrem um determinado risco social e que são atribuídas a beneficiários elegíveis, pertencentes a qualquer grupo socioeconómico, por motivos de ocorrência do evento que determina legalmente essa transferência, independentemente, portanto, da posição prévia relativa do beneficiário na escala de rendimentos da sociedade. Por outro lado, as prestações sociais destinadas a compensar as famílias por encargos familiares devem, numa primeira aproximação, ser entendidas também à luz do conceito de redistribuição horizontal, talvez o melhor exemplo para se entender este princípio económico: independentemente da posição relativa do agregado familiar na distribuição do rendimento, a família recebe uma transferência com o intuito de compensar parcialmente o acréscimo de despesa que cada dependente adicional acarreta para a economia do agregado. As diferenças entre montantes recebidos pelas famílias, a título de compensação de encargos, são explicadas por motivos de equidade horizontal, condicionadas por atributos como a dimensão da família ou a idade do beneficiário, por exemplo (Barr, 1998). Como sintetiza Jackson (1981), o princípio geral de equidade horizontal, subjacente quer ao sistema de segurança social quer ao sistema fiscal, visa garantir que as pessoas, ou famílias, em circunstâncias semelhantes, sejam tratadas de forma idêntica, querendo isso dizer que, indivíduos com o mesmo nível de rendimento mas com diferentes responsabilidades familiares (por exemplo, maior número de filhos) devem ter um tratamento diferente relativamente aos indivíduos que, embora com o mesmo nível de rendimento nominal, não defrontem tais encargos adicionais.

*Redistribuição vertical*

As prestações sociais que desempenham um papel de redistribuição vertical têm por objectivo alterar a distribuição de rendimentos através de uma transferência de recursos das famílias mais ricas para as famílias mais pobres — o principal enunciado do princípio de equidade vertical na intervenção do Estado na distribuição dos rendimentos. Isso é conseguido atribuindo determinados benefícios sociais, com características especiais — nomeadamente, pelo facto de não dependerem do registo de contribuições[85], representando, portanto, um esforço solidário de toda a sociedade — à proporção de população 'situada' nos primeiros decis da distribuição de rendimentos. Estas prestações formam o núcleo dos **subsistemas de solidariedade** dos sistemas de segurança social e são, normalmente, financiadas por receitas gerais do Estado, provenientes de impostos (Lindbeck, 1985).

As transferências enquadráveis nos subsistemas de solidariedade assentam em objectivos especificamente ligados ao combate à pobreza e exclusão social e redução das desigualdades sociais. Na maior parte dos casos trata-se de prestações selectivas[86], geralmente, sujeitas a condição de recursos (para fundamento e controlo da sua atribuição), dirigidas à população com rendimentos situados nos decis inferiores da distribuição social do rendimento. Este subconjunto de prestações sociais — e, como já foi referido no capítulo 3, as que absorvem uma fatia marginal de recursos na generalidade dos sistemas de segurança social europeus — são as que, especificamente, se encontram vocacionadas para objectivos de política social associados à luta contra a pobreza e, portanto, as que são genuinamente caracterizadas por critérios redistributivos verticais, na medida em que possibilitam uma transferência de re-

[85] Normalmente, trata-se de prestações sujeitas a condição de recursos e, portanto, a um grau elevado de selectividade. Contudo, em termos de equidade vertical, também existem determinadas transferências não sujeitas a condição de recursos, mas dirigidas a beneficiários com rendimentos desproporcionalmente baixos (como no caso da pensão social, em Portugal), ou determinados serviços sociais (nas áreas de saúde, educação ou habitação, por exemplo) disponibilizados gratuitamente à população (ou acarretando um custo muito baixo para o cidadão), têm uma relevância explícita em termos redistributivos verticais, contribuindo para a redução das desigualdades na distribuição do rendimento global (conceito mais lato que o rendimento monetário).

[86] Para uma clara distinção e discussão das diferenças teóricas entre programas selectivos e universais e a sua relação com os princípios de equidade horizontal e vertical e *trade off* entre equidade e eficiência na afectação dos recursos, ver o claro artigo de Jackson (1981).

cursos dos indivíduos/ famílias com maiores recursos para as famílias mais desfavorecidas, com rendimentos muito baixos, que sofrem, com maiores probabilidades, riscos de vulnerabilidade económica e, portanto, de sujeição a processos de empobrecimento e exclusão.

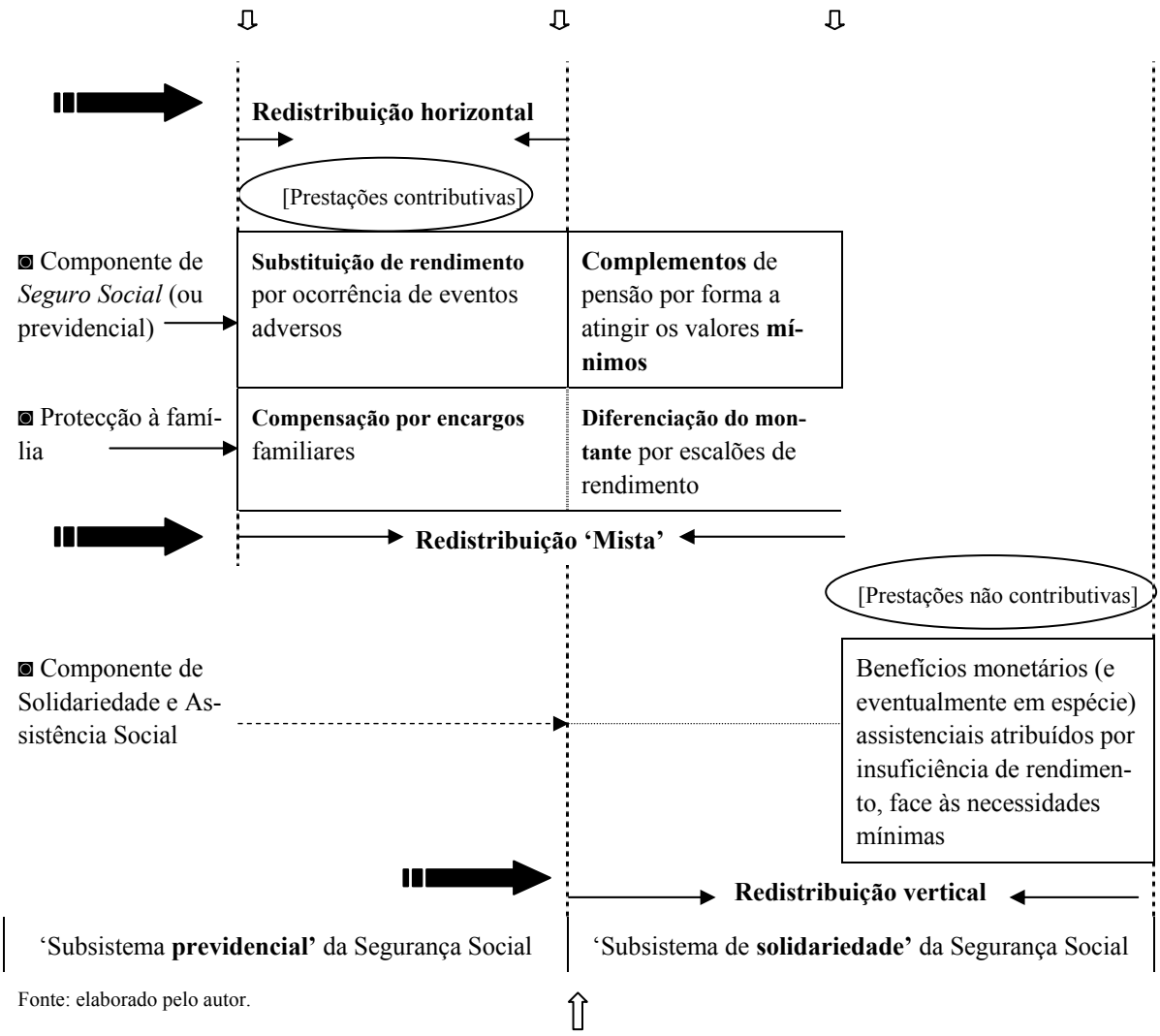
*Redistribuição 'mista'*

Podemos ainda identificar funcionalmente formas de redistribuição 'mista', isto é, prestações que incorporam, num mesmo dispositivo, uma componente com uma natureza de redistribuição horizontal e uma outra com uma natureza redistributiva vertical. O exemplo mais comum, mas não o único, relaciona-se com as prestações familiares, que podem ter figurinos alternativos, 'misturando', numa só prestação, atribuída a um determinado agregado familiar, uma componente destinada a compensar o acréscimo de despesa por encargos familiares adicionais por filho, ou por pessoa idosa a cargo (componente de redistribuição horizontal), e uma componente complementar, resultante de uma **diferenciação (positiva)** do montante da prestação, por escalões de rendimento do agregado beneficiário (componente de redistribuição vertical), por forma a implicar também, e através dessa prestação, uma drenagem de recursos das famílias mais ricas para as famílias mais pobres. Trata-se, portanto, de conciliar, numa só prestação social, o princípio de **universalidade** (tradicionalmente, o princípio dominante neste tipo de transferência) com o princípio da **selectividade** (tendo em vista maior eficácia em termos redistributivos).

Outro exemplo bem conhecido de redistribuição 'mista' são os 'complementos de pensões', explicitamente tratados como prestações autónomas do subsistema de assistência social, como no caso da Itália, que representam montantes extraordinários, agregados ao valor calculado da pensão (isto é, do valor da pensão-base, por exemplo, com uma 'carreira contributiva' incompleta ou com uma maturação tal que não permita atingir um dado valor mínimo, proveniente do subsistema previdencial), por forma a que o valor total da prestação atinja um mínimo normativo, decidido politicamente e fixado legalmente. A dificuldade de isolamento analítico deste tipo de componente redistributiva, "misturada" numa só prestação, é patente em estudos como por exemplo Addabbo (2000) ou O'Donoghue *et al* (2002): os sistemas estatís-

ticos de segurança social não permitem identificar facilmente, para fins analíticos, esta componente redistributiva, de forma economicamente independente.

**Figura 4.2. — Tipologia económica genérica e sinopse das prestações sociais em relação à sua função redistributiva principal — uma esquematização abstracta**




Fonte: elaborado pelo autor.

Na Figura 4.2 acima, ilustramos, de forma muito simplificada e sinóptica, a não linearidade na classificação económica-funcional das prestações do sistema de segurança social[87] quanto à sua **natureza redistributiva principal**, levando em consideração o conjunto de conceitos que introduzimos nesta secção.

[87] O esquema ilustrativo apresentado na Figura 4.2 não se refere a nenhum país ou sistema em particular, sendo apenas uma interpretação genérica da classificação das transferências do sistema em relação ao seu papel redis-

*Dificuldades na avaliação empírica dos efeitos redistributivos das prestações sociais*

Dada a articulação dos conceitos sintetizada pela Figura 4.2, há que apontar algumas **limitações** que não permitem, na prática, uma transposição directa da diferenciação das prestações quanto ao seu carácter redistributivo para as metodologias normalmente empregue na maioria dos trabalhos de investigação sobre pobreza e desigualdades na distribuição do rendimento, aspecto que se fica a dever, essencialmente, a limitações decorrentes da forma de construção da informação estatística utilizada nos estudos.

Os cálculos de indicadores agregados de pobreza e de desigualdade na distribuição do rendimento, por um lado, e de eficiência e eficácia das transferências sociais na redução da pobreza, por outro, fazem-se com recurso à utilização de bases de dados microeconómicos sobre condições de vida das famílias, em geral provenientes da inquirição a uma amostra representativa da população, de natureza longitudinal ou puramente *cross-section*. Estes inquéritos permitem recolher informação sobre, entre outros aspectos, a formação do rendimento monetário das famílias, com um determinado nível de desagregação por fontes e origem económica. Os problemas metodológicos relacionados com a recolha da informação, e de concepção da arquitectura do inquérito em si, nem sempre permitem satisfazer, contudo, as exigências de **desagregação** que melhor sirvam os propósitos da análise empírica sob determinada perspectiva, perante o que seria recomendável como 'boa prática', em termos teóricos. Por exemplo, e no caso concreto dos efeitos redistributivos das prestações sociais, separar a componente de mera redistribuição horizontal da análise da componente de redistribuição vertical (função distributiva), e a sua relação e confrontação com o objectivo de redução ou alívio da pobreza. Nas estatísticas do sistema e nos inquéritos microeconómicos não existe, normalmente, uma total flexibilidade para utilizar a informação relativa a transferências sociais de acordo com a elasticidade requerida

tributivo. Para uma análise simplificada da forma concreta de organização do sistema de segurança social português, veja-se a secção 4.4.

pela análise teórica aqui exposta[88]. Frequentemente se tem de 'misturar' prestações que têm, no todo ou em parte, naturezas redistributivas distintas, ou componentes de redistribuição distintas (horizontal/ vertical) que estejam presentes numa mesma prestação que o sistema estatístico, ou os inquéritos, não permitem que se desagregue de forma mais fina.

O carácter agregado da quantificação das receitas das famílias no Painel Europeu de Agregados Familiares conduzir-nos-á pois a opções metodológicas algo restritivas de análise dos efeitos das prestações sociais nos perfis de pobreza em Portugal, segundo um quadro não inteiramente coincidente com o enquadramento teórico desejável, aqui exposto.

### 4.3.2. – Limitações do alcance redistributivo da segurança social

Um dos aspectos mais controversos, discutido a propósito do papel do sistema de segurança social na luta contra a pobreza e da necessidade de levar a cabo reformas profundas na definição contemporânea dos contornos do Estado-providência — a que nos dedicaremos mais em pormenor no final deste capítulo, reside na dúvida sobre se os sistemas de segurança social têm um grau significativo de eficácia na redução das situações de pobreza, designadamente, levando em conta a dimensão temporal do fenómeno — perspectiva que permite avaliar melhor a gravidade do mesmo. Isto equivale a questionar se o problema da redução da pobreza deve ser analisada e equacionada como um problema fundamentalmente redistributivo — focada na transferência de recursos monetários das famílias mais ricas para as famílias mais pobres por via do sistema de segurança social e do sistema fiscal— isto é, se a intervenção sobre o problema, ao nível monetário, deve ser considerada a via de actuação **principal** da política social sobre o fenómeno. São questões controversas. Mas o sentido da

[88] O elevado número de prestações presente nos sistemas e, ainda, as fortes disparidades formais inter-países existentes (devido à diferente natureza e estrutura dos respectivos sistemas), não permite uma desagregação da informação por tipos prestações que satisfaça, ao pormenor, a sua distinção económica (natureza económica da redistribuição), de forma a conferir toda a liberdade de investigação, consoante as preocupações analíticas do investigador. Os inquéritos, como veremos mais detalhadamente na Parte III da dissertação, relativamente às variáveis relaciondas com o sistema de segurança social, permitem apenas, grosso modo, uma distinção das prestações pelos grupos principais de cobertura material em que o sistema intervém.

resposta influi no grau de exigência prévio para com o sistema de segurança social, em termos de responsabilidade no objectivo de redução da pobreza, no contexto da política social global. Trata-se pois de uma **questão estratégica** para a concepção do sistema de protecção social, no contexto europeu. Como já referimos, a expansão do peso relativo dos subsistemas de solidariedade poderá constituir um primeiro factor estratégico, mas não o único, a considerar para a afirmação dos sistemas no combate à pobreza.

A intervenção do sistema de segurança social parece ser um aspecto essencial para a modificação da extensão e intensidade da pobreza e uma forma de germinar externalidades importantes, designadamente, em relação ao mercado de trabalho. Já referimos anteriormente que as políticas de *activação* desempenham um papel fulcral na política social contemporânea. Já quase não é hoje pensável conceber uma política assistencial sem que, como contrapartida à prestação pecuniária, se exija ao beneficiário disponibilidade para ser um parceiro activo no processo da sua própria inserção profissional, tendente à autonomia económica por via do trabalho. Contudo, e no essencial, a actuação redistributiva do sistema de segurança social, orientada para o objectivo de redução da pobreza, apesar de externalidades inclusivas sobre o mercado de trabalho decorrentes de medidas que visem a *activação*, centra-se sobre a vertente monetária da pobreza. O alcance redistributivo das prestações pagas pelo sistema de segurança social não são, por si só, uma forma suficientemente abrangente para a eliminação dos factores complexos que regem o fenómeno da pobreza, mas podem ter, por um lado, uma importância catalizadora fulcral no desencadeamento de efeitos tendentes à sua redução e, por outro, e mais realisticamente, promover a sua **atenuação** (eventualmente, pela transformação de situações de pobreza "muito graves", leia-se, *persistentes* em "menos graves", leia-se *transitórias* ou, em termos mais puramente estáticos, situações de elevada *severidade* da pobreza em situações mais próximas do limiar de pobreza[89] e, sobretudo, uma combinação concomitante

[89] A diminuição da desigualdade na distribuição do rendimento entre a população pobre (diminuição da severidade da pobreza ) pode ser, alternativamente, enunciado como um importante objectivo de política social quando se avalia os impactos redistributivos da segurança social em termos de redução da pobreza e não centrar apenas as apreciações estatísticas em indicadores de *contagem* (número de pobres/ proporção de pobres). Esta observação, que voltaremos a discutir com maior detalhe no capítulo seguinte, pode originar um melhor entendimento do que se deve hoje entender por *eficácia* do sistema de segurança social na redução da pobreza.

das duas vertentes anteriores). As restantes dimensões de actuação do sistema de protecção social — designadamente ao nível da provisão de bens e serviços públicos orientados para as famílias, nas áreas de saúde, educação, habitação e serviços de apoio às necessidades das famílias — não podem ser marginalizadas, pelo contrário, no papel do Estado na redução da pobreza. Mas isso já será extravasar as fronteiras do sistema de segurança social.

A implementação de medidas de política social, de natureza solidária, veiculadas através de prestações sociais, produz efeitos que actuam sobre a dimensão monetária da pobreza o que, para muitos, se pode afigurar como algo redutor perante as múltiplas e complexas dimensões do problema. Contudo, os economistas — e por isso se fala no facto de a abordagem monetária da pobreza aparecer como *mainstreaming* da literatura sobre redução de pobreza (Laderchi, 2000) — tendem a considerar a actuação redistributiva por via do sistema de segurança social como uma razoável *proxy* dos instrumentos possíveis, e mais operacionalizáveis, para proporcionar meios de alívio das situações de pobreza. Aceitaremos e incorporaremos esta perspectiva na nossa metodologia empírica, no presente trabalho. Uma esmagadora maioria de estudos económicos e sociológicos sobre pobreza, mesmo não o reconhecendo explicitamente, tratam metodologicamente o problema como pobreza monetária, isto é, uma vez escolhida uma *linha de pobreza*, valorizada monetariamente, tentam investigar as causas e as circunstâncias que levam a situação económica de um determinado agregado familiar/ indivíduo a localizar-se acima ou abaixo desse **limiar** teórico convencional e, em complemento, equacionam a proposta de medidas de política/ programas alternativos que conduzam ao afastamento da família pobre — a família cujos rendimentos, em dado período, estão abaixo da linha de pobreza fixada — da vizinhança adversa (inferior) desse parâmetro, isto é, acções que promovam a redução ou alívio da pobreza (monetária)[90]. Para muitos, estas preocupações são insuficientes, perante a dependência dos resultados empíricos face à **arbitrariedade** que a fixação daqueles limiares acarreta, uma vez que a maior parte dos estudos se apoiam no conceito de pobreza relativa. Resolver a insuficiência grave e persistente de rendimento, por meio de prestações sociais (mesmo com acesso ao melhor método

[90] Abordaremos os aspectos gerais da metodologia da medição da pobreza monetária e de algumas medidas e indicadores no capítulo 5 da tese.

de *targeting welfare*) pode não representar, em certas condições, a solução sustentada no tempo para a erradicação do risco social de pobreza de uma determinada família ou de um determinado grupo social.

Tomar a pobreza monetária como perspectiva principal de análise supõe, de algum modo, a assunção da preponderância do sistema de segurança social para a formação de expectativas de eficácia para a resolução desses complexos problemas sociais. Tal ideia pode constituir uma falácia e uma sobrevalorização da "componente redistributiva" do problema social *pobreza*. Essa falácia tem efeitos económicos particularmente relevantes, uma vez que o sistema de segurança social também desempenha, na economia, um papel de estabilizador macroeconómico, por via da despesa pública (Arcanjo, 1991): *«as transferências sociais correspondem não só a instrumentos de política social orientada para a realização de objectivos redistributivos como a importantes estabilizadores activos da actividade económica»*. Arcanjo (1991), conclui, contudo, para os vários cenários ensaiados sobre diversas opções de políticas de transferências do sistema de segurança social em Portugal, tendo em conta a realidade dos anos 80, que as *«variantes simuladas* (vários níveis de despesa em prestações sociais, com diferentes parametrizações exógenas para o estabelecimento do nível de algumas prestações mais relevantes do sistema) *não apresentam impactos significativos sobre as principais variáveis macroeconómicas, donde se poderá concluir pela existência de certa margem de manobra para a correcção de algumas insuficiências do sistema de segurança social sem consequências negativas sobre a actividade económica»*. Esta conclusão, tirada para a generalidade do sistema, enquadrado por um modelo global para a economia portuguesa, confere alguma tranquilidade quanto à flexibilidade com que se pode encarar a possibilidade de melhorar a eficiência e eficácia do subsistema de solidariedade, cujas despesas representam uma proporção sempre muito baixa das despesas correntes dos orçamentos da segurança social, aspecto que é comum à generalidade dos países. O subsistema de solidariedade concentra, por norma, o principal conjunto de prestações de carácter assistencial e, portanto, as prestações que têm efeitos redistributivos verticais mais relevantes. No mesmo sentido, também Ferreira (1997), no âmbito da sua investigação sobre medição da pobreza em Portugal, utilizando microdados do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF) de 1980/81 e 1989/90, conclui: *«…são surpreendentemente reduzidos os indicadores do esforço financeiro necessário à erradicação da*

*pobreza, cifrando-se em 4,1% do rendimento total e 4,6% do rendimento dos não-pobres*[91]*. Se bem que a luta contra a pobreza deva ser travada essencialmente combatendo as suas causas, fomentando as condições que permitam aos indivíduos e famílias autonomia na obtenção de recursos económicos suficientes, um apoio imediato e directo a situações de manifesta privação económica não parece exigir um esforço financeiro incomportável para a sociedade portuguesa»*. Eis a apologia do **papel insubstituível** do sistema de segurança social como instrumento de política social de luta contra a pobreza, a partir de dois estudos com orientações económicas distintas: o primeiro, com um enfoque macroeconómico, o segundo assente numa perspectiva microeconómica.

O Quadro 4.3 apresenta dados europeus sobre a desagregação tipológica da despesa dos **sistemas de protecção social**[92], para a década de 90. É possível ver que a fatia de recursos gastos em benefícios que, no sistema de segurança social , estão normalmente afectos ao subsistema de solidariedade, no total das despesas com benefícios sociais, tende a ser marginal[93]. No entanto, mesmo com esse enquadramento, Portugal apresenta o valor com mais fraca expressão, no seio da União Europeia. O mesmo não acontece, por exemplo, em relação ao nível médio da taxa de substituição subjacente às prestações sociais de protecção ao desemprego: Portugal pratica taxas de substituição médias ao nível de alguns países escandinavos, acima da média europeia para esse parâmetro.

[91] Valores estimados com base no uso de uma escala de equivalência de 'necessidades básicas', para tornar equivalentes os recursos dos agregados de diferentes dimensões, e na linha de pobreza de referência do estudo, condicionada pelo uso de tal escala de equivalência, cuja metodologia se encontra fundamentada na tese de doutoramento da autora citada (Ferreira, 1997).

[92] Devido à fonte utilizada, os dados apresentados não se referem exclusivamente às prestações do sistema de segurança social, mas sim ao sistema de protecção social (classificação SEEPROS).

[93] De notar que, dentro de cada grupo de benefícios sociais — que estão arrumados, no quadro 4.3, por funções, estão incluídos algumas prestações de solidariedade, relacionadas com a respectiva função. No entanto, a valorização da componente principal, e autonomizada, de benefícios de natureza assistencial encontra-se expressa na rubrica *"Habitação e combate à pobreza e exclusão social"*, nesta fonte estatística.

## Quadro 4.3. — Benefícios sociais por grupos de funções (como percentagem dos benefícios sociais totais em cada país; taxas arredondadas) no sistema de protecção social

| Benefícios sociais por grupo/ ANO | **EU–15** | B | DK | D | EL | E | F | IRL | I | L | NL | A | **P** | FIN | S | UK |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **◙ Velhice e sobrevivência** | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1990 | **46** | 42 | 37 | 46 | 52 | 43 | 43 | 30 | 60 | 48 | 37 | 50 | **42** | 34 | : | 45 |
| 1996 | **45** | 43 | 39 | 41 | 49 | 45 | 46 | 26 | 66 | 43 | 39 | 49 | **43** | 34 | 39 | 40 |
| 1998 | **46** | 43 | 38 | 42 | 53 | 46 | 44 | 25 | 64 | 44 | 41 | 48 | **43** | 34 | 39 | 44 |
| **◙ Doença, cuidados de saúde e invalidez** | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1990 | **36** | 34 | 30 | 38 | 33 | 37 | 36 | 38 | 34 | 38 | 45 | 33 | **47** | 44 | : | 33 |
| 1996 | **36** | 32 | 29 | 37 | 34 | 37 | 35 | 39 | 29 | 39 | 44 | 33 | **45** | 36 | 34 | 38 |
| 1998 | **35** | 33 | 31 | 36 | 30 | 37 | 34 | 41 | 30 | 37 | 40 | 35 | **46** | 37 | 35 | 37 |
| **◙ Desemprego** | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1990 | **7** | 13 | 15 | 6 | 4 | 18 | 8 | 16 | 2 | 3 | 8 | 5 | **3** | 6 | : | 6 |
| 1996 | **8** | 15 | 14 | 10 | 4 | 15 | 8 | 17 | 2 | 4 | 12 | 6 | **6** | 14 | 10 | 6 |
| 1998 | **7** | 13 | 12 | 9 | 5 | 13 | 8 | 15 | 3 | 4 | 7 | 5 | **5** | 12 | 9 | 4 |
| Tx substituição. liq. prestações desemprego (1995) [%] (*) | **74** | 71 | 83 | 75 | | 73 | 82 | 57 | 42 | 88 | 83 | 66 | **83** | 83 | 81 | 68 |
| **◙ Família e Infância** | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1990 | **8** | 9 | 12 | 8 | 8 | 2 | 9 | 11 | 5 | 11 | 6 | 10 | **7** | 13 | : | 9 |
| 1996 | **8** | 8 | 12 | 9 | 8 | 2 | 9 | 13 | 4 | 13 | 4 | 11 | **6** | 13 | 11 | 8 |
| 1998 | **8** | 9 | 13 | 10 | 8 | 2 | 10 | 13 | 4 | 14 | 5 | 10 | **5** | 13 | 11 | 9 |
| **◙ Habitação e combate à pobreza/ exclusão social** | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1990 | **3** | 2 | **6** | 3 | 3 | 1 | 4 | 5 | 0 | 1 | 4 | 2 | **0** | 3 | : | **7** |
| 1996 | **3** | 2 | **7** | 3 | 4 | 1 | 5 | 5 | 0 | 1 | 2 | 2 | **1** | 4 | 6 | **8** |
| 1998 | **4** | 3 | **6** | 3 | 4 | 1 | 5 | 5 | 0 | 1 | 7 | 1 | **2** | 4 | 5 | **7** |

Fonte: EUROSTAT — European System of Integrated Social Protection Statistics (classificação ESSPROS), *The Social Situation in the European Union — 2000* Report (Eurostat). Nota: para a recolha de 3 momentos de observação, inclui-se também, de forma adaptada, dados da edição de 2001 do relatório da mesma série do EUROSTAT. (*) Calculadas após impostos directos: média para 4 diferentes tipos de famílias (pessoa só, casal sem filhos, casal com 2 filhos) e dois níveis diferentes de ganhos profissionais (salário médio e 66,7% do salário médio).

O Quadro 4.3 apresenta valores percentuais relativos à **estrutura** dos benefícios, por grupo de funções, do sistema de protecção social, no qual se inclui o sistema de segurança social. Apesar do peso marginal que as prestações de solidariedade tem em todos os sistemas— traduzida especificamente na rubrica "Habitação e combate à pobreza e exclusão social"[94] — é bem patente o menor desenvolvimento desse subsistema nos países da Europa do Sul (Espanha Itália, Portugal e Grécia), relativamente aos restantes modelos de Estado-providência europeus, reflexo da juventude dos sistemas nestes países, por comparação com os modelos anglosaxónico, continental e escandinavo.

O facto de haver *"alguma margem de manobra"* (Arcanjo, 1991), significa que o espaço de inovação em matéria de prestações de solidariedade — que pode significar aumento das coberturas material e pessoal, mas também articulação com outro tipo de transferências (nas áreas da habitação, saúde, educação e serviços de apoio à comunidade — não deveria ser, em princípio, fortemente condicionado por restrições macroeconómicas, uma vez que tal tipo de decisão não afecta a função de *estabilização* macroeconómica. No entanto, as decisões que afectam a despesa pública — como acontece, naturalmente, na gestão do sistema de segurança social — colocam-se sempre num quadro global de condicionalismos de gestão do défice orçamental, com critérios muito rigorosos de controlo, no contexto da integração económica e monetária no espaço da UE.

Na análise *ex-ante*, mesmo através de critérios finos de selecção da população-alvo/benefício (*targeting*), no caso português, a influência do subsistema de solidariedade, não tem, por si só, um impacto muito significativo em termos de redução das desigualdades e da taxa de pobreza (por exemplo, Farinha Rodrigues, 1999, 2001). Mas isso seria um argumento a favor da necessidade de uma maior generosidade da sociedade em ordem à melhor concretização do valor democrático "*solidariedade*", à luz do aperfeiçoamento e generalização da ideia de *cidadania*, em si mesmo um vector essencial do mecanismo de controlo e regulação social em democracia, também intrínseco à noção de desenvolvimento. As prestações sociais de natureza

[94] Devemos salientar, porém, que, no âmbito do sistema de segurança social de cada país, haverá componentes assistenciais disseminadas pelos ramos de protecção.

redistributiva poderão, como já referimos, desempenhar um papel mais relevante ao nível do **alívio** da pobreza, traduzido nas dimensões de *intensidade* e *severidade*, associadas à medição do fenómeno, e não tanto em relação à sua dimensão de *incidência* — hipótese que pretendemos discutir mais em profundidade em capítulos posteriores, com base na informação empírica. Poderão também constituir um instrumento relevante na alteração da relação entre pobreza *persistente* e pobreza *transitória*, na perspectiva dinâmica da análise do problema. A pesquisa de resultados neste último domínio é o principal objectivo da Parte III desta dissertação.

No ponto 4.2 vimos que os sistemas de segurança social apresentam diferenças significativas quanto à concepção dominante e que a 'arrumação' dos países segundo esta perspectiva se relaciona, de algum modo, com a categorização dos regimes de Estado-providência, de acordo com a literatura especializada sobre o assunto. A consideração da **concepção dominante** e da **capacidade de despesa** no subsistema de solidariedade, ou em componentes de prestações sociais que visem objectivos redistributivos específicos (mínimos sociais) permitem aferir, comparativamente, a qualidade dos resultados dos vários países na prossecução do objectivo de redução da pobreza. Os países, ou regimes de *welfare* que, estruturalmente, evidenciam uma maior importância relativa dos subsistemas de solidariedade, estão obviamente melhor apetrechados para conseguir resultados mais eficazes na redução e alívio da pobreza e das desigualdades na repartição do rendimento, uma vez que a natureza económica das prestações, ao invés das que têm uma natureza previdencial, actuam em termos redistributivos verticais, como efeito principal: quaisquer que sejam os níveis das prestações (isto é, independentemente do problema da sua adequação às necessidades sociais que lhes subjazem), e desde que seja assegurada a sua *eficiência* (isto é, que as prestações sejam **efectivamente** atribuídas e entregues às famílias e indivíduos de menores recursos monetários), a sua influência económica, *ceteris paribus*, será sempre no sentido da redução das desigualdades na repartição do rendimento ou de redução ou alívio da pobreza (*redução do número — incidência —* de pobres, dada uma linha de pobreza convencionada ou, mais simplesmente, alívio da *severidade* e *intensidade* da pobreza).

Os países europeus que, em geral, dedicam uma maior fatia da sua despesa pública a despesas de protecção social tendem a obter melhores resultados distributi-

vos, em termos de uma menor desigualdade na repartição dos rendimentos e menores índices de pobreza (Ferrera *et al*, 2000). Logicamente, embora dependendo também da concepção dominante dos respectivos sistemas, em princípio, os países mais generosos com a despesa social, terão tendência a ter um sistema de segurança social em que o respectivo subsistema de solidariedade tem uma maior influência, em termos relativos. O Quadro 4.4 apresenta alguns indicadores de síntese, associando o 'nível de despesa em protecção social' e o 'alcance redistributivo' dos sistemas, na União Europeia.

**Quadro 4.4. — Nível de despesa social e distributividade na União Europeia**

| **Países** | Peso da **Despesa Social** no PIB, em % (a) | **Taxa de pobreza** (b) | Coeficiente de **Gini** (c) | **Dispersão salarial**: D9/D1 (d) |
|---|---|---|---|---|
| Alemanha | 30,5 | 10,9 | 0,296 | 2,32 |
| Áustria | 29,5 | 12,1 | 0,297 | 3,66 |
| Bélgica | 30,0 | 11,4 | 0,296 | 2,25 |
| **Dinamarca** | **33,6** | **4,4** | **0,227** | **2,17** |
| Espanha | 22,4 | 14,9 | 0,340 | nd |
| Finlândia | 32,1 | nd | nd | 2,38 |
| França | 30,8 | 9,9 | 0,290 | 3,28 |
| Grécia | 23,3 | 14,9 | 0,351 | nd |
| Irlanda | 18,9 | 9,4 | 0,357 | nd |
| Itália | 24,8 | 9,5 | 0,314 | 2,80 |
| Holanda | 30,9 | 5,2 | 0,247 | 2,60 |
| Luxemburgo | 26,2 | 9,5 | 0,304 | nd |
| **Portugal** | **21,6** | **15,9** | **0,368** | **4,05** |
| Reino Unido | 27,7 | 11,6 | 0,345 | 3,30 |
| Suécia | 34,8 | nd | nd | 2,13 |
| **Média UE** | **27,8** | **13,6** | **0,322** | **2,81** |

(a) A despesa social refere-se, nesta fonte, despesa total com o sistema de protecção social.

(b) definida como a percentagem de indivíduos abaixo 50% do valor do rendimento mediano; não existe informação sobre este indicador, nesta fonte, para alguns dos países.

(c) O coeficiente de *Gini* varia entre 0 e 1; valores do indicador mais próximos da unidade representam uma situação de maior dispersão dos rendimentos; valores próximos de 0 indicam uma distribuição mais igualitária do rendimento disponível equivalente dos indivíduos.

(d) D1 refere-se ao rendimento médio do decil inferior na distribuição de rendimentos salariais; D9 refere-se ao rendimento médio do decil superior da distribuição referida; para alguns países não existe informação disponível que permita apresentar os valores para este indicador.

- Os dados referentes ao peso das despesas sociais no produto são referentes a 1996, enquanto que os dados referentes aos restantes indicadores se reportam a 1994 e têm como fonte originária o EUROSTAT e a publicação da OCDE: *Employment Outlook*, Julho de 1996.
- nd = não disponível.

Fonte: Ferrera *et al* (2000): Cap. 2.

O grupo de países formado pela Dinamarca, Holanda, Alemanha, França, Finlândia e Suécia (embora, nesta fonte, não estejam disponíveis os indicadores de

pobreza e desigualdade relativos a estes dois últimos países), significativos representantes dos regimes de *welfare* escandinavo e continental, destacam-se claramente na associação positiva entre esses dois tipos de indicadores (despesa social *versus* alcance redistributivo). No outro extremo, encontramos os países da **Europa do Sul**, em que um menor esforço em despesa pública social, um sistema de protecção social mais incipiente, e um sistema de segurança social ainda fortemente ancorado na componente previdencial, se traduz em piores *performances* em termos de distributividade, patente na selecção de indicadores aqui apresentada.

## 4.4. — O sistema de segurança social português

Torna-se agora oportuno conhecermos mais de perto o modo como o sistema português se encontra organizado e concebido em termos legais. A Lei de Bases da segurança social (Lei nº 32/2002 de 20 de Dezembro), fornece-nos um quadro de compreensão sobre os princípios gerais orientadores da estrutura do sistema e apresenta uma lógica de organização das prestações por 'subsistemas', contribuindo para uma maior clareza na leitura da estrutura funcional do sistema, relativamente à altura em que as prestações se encontravam organizadas por "regimes"[95].

De acordo com a Lei de Bases (artº 5º), o sistema de segurança social abrange o *sistema público de segurança social*, o sistema de *acção social* e o sistema *complementar*. O sistema público de segurança social é composto por três subsistemas: o subsistema *previdencial*, o subsistema de *solidariedade* e o subsistema de *protecção familiar*. O sistema de acção social é desenvolvido por instituições públicas, designadamente, pelas autarquias e por instituições particulares sem fins lucrativos. O sistema complementar compreende o conjunto de regimes legais, contratuais e esquema de protecção facultativos. Foquemos, em seguida, a nossa atenção no sistema público de segurança social.

[95] A anterior Lei de Bases (Lei 17/2000 de 8 de Agosto, revogada pela actual) já tinha introduzido, porém, um quadro organizativo das prestações em *subsistemas* por oposição à organização antiga, baseada em "regimes".

Num certo sentido, a estrutura formal do sistema público de segurança social definida no âmbito da Lei Nº 32/2002, aproxima-se bastante de uma arrumação das prestações sociais por finalidades e função redistributiva principal, semelhante à abordagem genérica patente na Figura 4.2. Por exemplo, as prestações familiares, outrora dispersas por vários regimes da segurança social, constituem um subsistema autónomo congregando todas as prestações que têm por função compensar os titulares do direito por encargos familiares. Por outro lado, os outros dois subsistemas — de *solidariedade* e *previdencial* — permitem identificar funcionalmente, com maior clareza, as duas concepções fundamentais subjacentes aos sistemas de segurança social modernos, respectivamente, a concepção distributiva e a concepção comutativa no sistema.

Nos pontos que se seguem vamos efectuar uma breve incursão sobre os elementos caracterizadores do sistema, enumerando os seus objectivos fundamentais e princípios gerais e, em seguida, detalhando um pouco a natureza e articulação dos subsistemas que dão corpo ao sistema público de segurança social português.

### 4.4.1. – Os objectivos fundamentais e os princípios de orientação geral

Passamos, de seguida, às características formais do sistema português, focando os seus *objectivos* prioritários e *princípios* gerais.

Os objectivos fundamentais (Artº 4º) na concepção da Lei de Bases, são, explicitamente: (*i*) garantir a concretização do direito à segurança social; (*ii*) promoção da melhoria das condições de vida através de melhores níveis de protecção social, com o reforço da respectiva equidade; (*iii*) protecção dos trabalhadores e das suas famílias nas situações de falta ou diminuição da capacidade para o trabalho, de desemprego e de morte; (*iv*) protecção das pessoas que se encontrem em situação de falta ou diminuição de meios de subsistência; (*v*) protecção das famílias através da compensação de encargos familiares; (*vi*) a promoção da **eficácia do sistema**[96] e a

[96] O reforço da eficácia do sistema de segurança social passa, em grande medida pela progressiva adopção do princípio de diferenciação positiva na modulação e atribuição de determinadas prestações, aspecto que poderá

**eficiência** e qualidade da sua gestão, com a preservação da **sustentabilidade financeira** do sistema de segurança social. Uma das áreas de objectivos pode ser claramente colocada num patamar microeconómico, isto é, visto do lado dos agentes que beneficiam do — e contribuem para o — sistema de segurança social, em que se coloca a questão da eficácia do sistema na resolução de problemas económicos e sociais do cidadão, relacionados com a sua segurança e sobrevivência económica condigna. Outra área de objectivos pode ser colocada num patamar macroeconómico — o da sustentabilidade financeira do sistema.

A prossecução dos principais objectivos da segurança social assenta, por seu turno, num conjunto de doze **princípios**[97] dos quais devemos destacar, pela sua importância na formulação de novas políticas de segurança social: o princípio da *diferenciação positiva* e o princípio da *inserção social*, uma vez que toda a política de solidariedade tem como referencial primordial a *activação* dos beneficiários.

---

constituir uma das principais inovações do enquadramento geral do sistema, contribuindo para o reforço da sua **equidade** e alcance redistributivo.

[97] Os artºs 6º a 23º da Lei nº 32/2002 estabelecem os princípios por que se deve reger o sistema, que vale a pena aqui enumerar e definir: PRINCÍPIO da **universalidade** [que *consiste no acesso de todos os cidadãos à protecção social assegurada pelo sistema*]; da **equidade social** [que *se traduz no tratamento igual de situações iguais e no tratamento diferenciado de situações desiguais*]; da **diferenciação positiva** [que *consiste na flexibilização das prestações em função das necessidades e das especificidades sociais de grupos de cidadãos e de riscos a proteger*]; da **solidariedade** [que *consiste na responsabilidade colectiva dos cidadãos entre si, no plano nacional, laboral e intergeracional, na realização das finalidades do sistema, envolvendo o concurso do Estado no seu financiamento*]; da **inserção social** [que *se traduz na acção positiva a desenvolver pelo sistema, tendente a eliminar as causas de marginalização e exclusão social e a promover as capacidades dos cidadãos para se integrarem na vida social*]; da **conservação dos direitos adquiridos e em formação**; do **primado da responsabilidade pública** [que *consiste no dever do Estado de criar as condições necessárias à efectivação do direito à segurança social, designadamente através do cumprimento da obrigação constitucional de organizar, coordenar e subsidiar um sistema de solidariedade e de segurança social público*]; da **complementaridade** [que *consiste na articulação das várias formas de protecção social, públicas, cooperativas e sociais, com o objectivo de melhorar a cobertura das situações abrangidas e promover a partilha contratualizada das responsabilidades, nos diferentes patamares de protecção social*]; da **garantia judiciária** [segundo o qual *será sempre proporcionado acesso aos tribunais para fazer valer o seu direito às* prestações]; da **unidade** [que *pressupõe que a administração das instituições seja devidamente articulada, por forma garantir a boa administração do sistema*]; da **eficácia** [que *consiste na concessão oportuna das prestações legalmente previstas, para a adequada prevenção e reparação das eventualidades e promoção de condições dignas de vida*]; da **descentralização** [que *se manifesta pela autonomia das instituições, tendo em vista uma maior aproximação às populações, no quadro da organização e planeamento do sistema e das normas e orientações de âmbito nacional, bem como das funções de supervisão e fiscalização das autoridades públicas*]; de **informação** [que *consiste na divulgação, a todos os cidadãos, dos seus direitos e deveres, bem como na informação da sua situação perante o sistema, e no seu atendimento personalizado*].

### 4.4.2. – A estrutura do sistema público de segurança social português — os subsistemas

O sistema público de segurança social, na arquitectura estabelecida pela Lei de Bases, concretiza-se através da articulação de três subsistemas de protecção social: subsistema de ***solidariedade***, subsistema de ***protecção familiar*** e subsistema ***previdencial***.

*O subsistema de solidariedade*

Este subsistema pretende evidenciar o direito à segurança social como um **direito do cidadão**, visando assegurar *«…direitos essenciais por forma a prevenir e a erradicar situações de pobreza e exclusão e a promover o bem-estar e a coesão sociais, bem como a garantir prestações em situações de comprovada necessidade pessoal ou familiar não incluídas no subsistema previdencial»* (Artº 50º da Lei 32/2002). O seu âmbito **material** engloba a cobertura das seguintes eventualidades: ausência ou insuficiência de recursos económicos dos indivíduos e dos agregados familiares, com vista à satisfação das suas necessidades mínimas e para a promoção da sua progressiva inserção social e profissional; insuficiência das prestações substitutivas dos rendimentos da actividade profissional, por referência a valores mínimos legalmente fixados; invalidez; velhice e morte.

No subsistema de solidariedade as prestações pecuniárias não dependem da carreira contributiva e a sua concessão é adstrita à cobertura material prevista, designadamente, o *rendimento social de inserção*[98], pensões sociais ou os complementos sociais, isto é, os complementos pecuniários aos montantes estatutários das prestações de substituição de rendimento por referência aos mínimos legais, componentes que passam a ser financiadas por impostos, em articulação com o princípio da *adequação selectiva*. Finalmente, a lei prevê ainda a possibilidade de provisionar prestações em espécie.

[98] Nova designação para a antiga prestação do rendimento mínimo garantido. O *rendimento social de inserção* foi criado pela Lei Nº 13/2003, que revoga a Lei Nº 19-A/1996.

O subsistema de solidariedade, nos casos aplicáveis, baseia-se fortemente no **princípio da inserção**, reflectindo o esforço de modernização da política social, centrado na *activação*, por meio de uma harmonização do *direito à protecção* (traduzido no benefício de uma prestação pecuniária) com a *responsabilização* do beneficiário face ao processo da sua autonomização económica (designadamente, pela vontade de participação no mercado de trabalho). Com efeito, nos termos do artº 60º da Lei 32/2002, *«a lei prevê, no âmbito das condições de atribuição das prestações do subsistema de solidariedade, sempre que tal se mostre ajustado, a assunção, por parte dos beneficiários, de um* ***compromisso contratualizado*** *de inserção e do seu efectivo cumprimento»*.

Os montantes das prestações deste regime são fixados tendo em atenção a garantia de satisfação de necessidades vitais dos beneficiários, sendo esses montantes calculados em função da situação económica geral do agregado beneficiário, nomeadamente, da existência de outras fontes de rendimento formal ou informal, o que implica que a generalidade das prestações provisionadas sob este regime exijam condição de recursos para validação da elegibilidade e justificação de atribuição.

A **acção social**, constituída num sistema à parte[99], tem como objectivo atender aos casos mais graves de carência económica e às situações de emergência social que se formam em tal quadro. Dirige-se especialmente aos grupos de cidadãos *«…mais vulneráveis aos processos de marginalização, disfunção, pobreza e exclusão social, tais como crianças, jovens, portadores de deficiência e idosos, bem como a outras pessoas em situação de carência económica ou social, desde que estes não possam ser superados através do subsistema de solidariedade»* (Artº 82 da Lei Nº 32/2002). A acção social tem um carácter de actuação excepcional e, tanto quanto possível, e conforme a situação em causa, deve funcionar de forma conjugada com outras políticas públicas e articular-se, também, com a actividade de instituições não públicas que trabalhem nas valências nas quais se exerce o auxílio às populações mais carenciadas. A acção social tem pois uma actuação tendencialmente multidi-

[99] Na anterior Lei de Bases (Lei Nº 17/2000 de 8 de Agosto) a acção social era um subsistema integrado no "sistema de cidadania", juntamente com o subsistema de solidariedade. A actual lei coloca a acção social como um sistema separado do sistema público de segurança social.

mensional, não univocamente centrada em benefícios definidos, de natureza monetária: as prestações sociais deste regime vão desde o pagamento, eventual e excepcional, de prestações pecuniárias e em espécie até à utilização ou financiamento à rede de serviços e equipamentos sociais e ainda o apoio a programas integrados de combate à pobreza e exclusão social. Através do sistema de acção social, *«o Estado deve promover e incentivar a organização de uma rede nacional de serviços e equipamentos sociais de apoio às pessoas e às famílias, envolvendo a participação e colaboração dos diferentes serviços e organismos da administração central do Estado, das autarquias, das instituições particulares de solidariedade social e outras, públicas ou privadas, de reconhecido interesse público sem fins lucrativos»* (artº 87º da Lei Nº 32/2002).

*O subsistema de protecção familiar*

As prestações sociais familiares encontram-se autonomizadas no subsistema de protecção familiar, que tem por objectivo garantir o direito à cobertura nas eventualidades relacionadas com encargos familiares, deficiência e dependência de descendentes e ascendentes, visando, por exemplo, a implementação de programas de auxílio em termos de prestação de serviços especiais a idosos, dada a urgência de cobertura de novos riscos sociais, que advêm, nomeadamente, do aumento da esperança média de vida e da cada vez menor possibilidade de as famílias nucleares reunirem as condições materiais, e de organização do tempo, necessárias à prestação dos cuidados especiais de saúde, requeridos pela condição de idoso. Embora este subsistema seja caracterizado, no essencial, pela atribuição de prestações pecuniárias, a lei prevê a introdução de prestações em espécie *«com vista a assegurar uma melhor cobertura dos riscos»*, tal como prevê que a protecção à família possa *«ser alargada, de forma gradual e progressiva, tomando em consideração as mutações sociais e tendo em vista a satisfação de novas necessidades familiares, nomeadamente, nos casos de pessoas com menores a cargo, de pessoas com deficiência, de dependentes ou de pessoas idosas»* (Artº 66º, nº 2 da Lei Nº 32/2002).

*O subsistema previdencial*

O subsistema previdencial visa *melhorar a equidade* e justiça social, e *aumentar a sua componente redistributiva*, assente num quadro legal com novas formas de parametrização dos processos de cálculo e de formação de pensões que poderá agora ser condicionado pela flexibilização da idade de reforma (tida como um contributo importante para a sustentabilidade futura do sistema de segurança social[100]), alargamento do período relevante para a determinação do valor da reforma[101] e também pela aplicação do princípio da diferenciação positiva no cálculo das taxas de substituição, em favor dos beneficiários com rendimentos mais baixos, desde que respeite o princípio da contributividade (artº 40º, nº 2 da Lei Nº 32/2002). O princípio de diferenciação (ou discriminação) positiva aplicado às pensões, no subsistema previdencial, representa uma forma de reforço da progressividade na função redistributiva global do Estado e um meio acelerador da redução das desigualdades na distribuição dos rendimentos, designadamente, na distribuição dos rendimentos entre os mais pobres, propiciando formas de redução da severidade da pobreza. O artº 38º, nº 1, estipula o princípio da convergência das pensões mínimas, segundo o qual *«os mínimos legais das pensões de invalidez e velhice são fixados tendo em conta as carreiras contributivas, com referência e até ao limite do valor da remuneração mínima mensal garantida à generalidade dos trabalhadores, deduzida do valor da quotização correspondente à taxa contributiva normal dos trabalhadores por conta de outrem».*

No que diz respeito ao financiamento via contribuições sociais, abre-se a possibilidade de o valor das contribuições a pagar pelas empresas e respectivos trabalha-

[100] Precisamente a intenção política contrária do que se colocou em prática na segunda metade da década de 80, com o recurso generalizado aos acordos de rescisão do contrato de trabalho e, consequentemente, às reformas antecipadas, por parte de um número considerável de empresas. Assim se pensava mais facilmente conseguir comprimir custos futuros com pessoal, rejuvenescer os quadros, aumentar a produtividade e, em termos agregados, obter efeitos benévolos sobre o emprego na economia. Estas práticas vieram a revelar-se inadequadas relativamente a esses objectivos, para além dos efeitos oneradores sobre as despesas da segurança social, comprometendo, a manter-se a sua tendência, e entre outros efeitos, a sustentabilidade financeira do sistema (Correia de Campos, 2000).

[101] Contemplando a totalidade da carreira contributiva para efeitos de cálculo da pensão e não já, como antes, uma média baseada nos últimos anos de exercício profissional.

dores serem calculados em função de bases de incidência não uniformes, não exclusivamente assentes na variável salário bruto, por forma a desonerar as estruturas de custos das empresas mais trabalho-intensivas, melhorando as condições de concorrência entre as empresas, favorecendo a criação de emprego e libertando meios económicos disponíveis nas unidades produtivas para aumentar o investimento de modernização das estruturas produtivas por forma torná-las mais competitivas nos mercados de produto[102]. A admissibilidade de bases de incidência não uniformes, para efeitos de cálculo das contribuições, visa reduzir, progressivamente, o papel central do 1º pilar da segurança social (fundado sobre o regime financeiro de repartição), para permitir o aumento da importância relativa do 2º e 3º pilares do sistema (reunidos no *sistema complementar*), associados a formas de capitalização das contribuições, de natureza pública e privada, respectivamente. A progressiva introdução de um 'tecto contributivo' — ou *plafonamento* — para o cálculo das contribuições sociais, limitando superiormente a base de incidência salarial utilizada na determinação do montante da contribuição do trabalhador, para efeitos da formação da futura pensão (enquadrada pelo 1º pilar do sistema) é outra característica importante no domínio da não uniformidade das bases de incidência. Polémicos, os principais argumentos a favor deste tipo de medidas situam-se ao nível da preocupação com a prevenção da **sustentabilidade financeira** da segurança social uma vez que, um relativamente pequeno 'sacrifício' de receitas *hoje* seria devidamente compensado por poupanças de despesa futura[103]. Por outro lado, em termos microeconómicos, para os beneficiários condicionados pelo *plafonamento*, ao diversificar-se as fontes de protecção individual, pelo recurso complementar à via da capitalização de parte das contribuições (dentro do sistema público — a vertente do 2º pilar — e ainda, eventualmente, complementado pela contratualização de seguros junto do sector privado, decidido de forma facultativa — o que contribuiria para a indução do crescimento do 3º pilar), estar-se-ia a repartir o risco financeiro associado à cobertura da eventualidade (velhi-

[102] As taxas contributivas podem variar em razão da natureza das entidades contribuintes, das actividades económicas em causa, das situações específicas dos beneficiários ou de políticas conjunturais de emprego» (artº 46º, Nº 3 da Lei nº 32/2002).

[103] Despesa em pensões de reforma dos futuros pensionistas com um valor que seria muito alto se nada fosse feito entretanto, e perversamente aliado a efeitos cumulativos de pressão financeira sobre o sistema, decorrentes da tendência para uma maior longevidade média dos beneficiários.

ce, invalidez), opondo-se melhor à incerteza que hoje existe sobre a capacidade de os sistemas de repartição (PAYG), tal como têm funcionado, satisfazerem cabalmente os seus compromissos com os beneficiários futuros, de modo a não frustrar expectativas legítimas e, sobretudo, não criando um fosso de iniquidade na protecção social entre gerações sucessivas, que suportaram porventura iguais esforços de contribuição para o sistema, mas que retirariam desiguais usufrutos do mesmo, por motivos de graves desequilíbrios financeiros intergeracionais. Estes aspectos estão ligados ao debate, ainda actual, da necessidade de reforma dos sistemas de segurança social, no que toca especificamente à garantia da sua sustentabilidade financeira a longo prazo.

Em suma, a lei de bases favorece a possibilidade de expansão e aperfeiçoamento dos instrumentos ligados a objectivos específicos de solidariedade, como seja a promoção de uma nova forma de funcionamento das prestações familiares em que se privilegiam as famílias de mais baixos rendimentos, da aposta na continuidade de um dispositivo tão essencial como o rendimento social de inserção, do desenvolvimento dos programas de luta contra a pobreza, da diferenciação positiva das pensões de reforma ou da reforma do sistema de protecção de crianças e jovens**,** — um conjunto de vertentes de actuação da maior importância no domínio do papel dos sistemas públicos de segurança social na redução da pobreza. Este é um sinal muito positivo em Portugal, em sintonia com as prioridades da agenda social europeia, no reconhecimento institucional de que *«o sistema de segurança social deve ocupar um lugar privilegiado nas políticas dirigidas ao combate à pobreza»* (Atkinson and Hills, 1998) e formas de exclusão social que lhe estão, em múltiplas dimensões, conexas e que abrangem um largo âmbito de direitos sociais não satisfeitos, que vão desde a esfera da habitação à da educação e formação profissional até à saúde, justiça e segurança.

## 4.5. — Recalibragem e redefinição do Estado-providência face aos novos desafios da política social — algumas implicações para os sistemas de segurança social

As transformações sociais, potencialmente geradoras de novas fontes de exclusão, reclamam dos académicos e dos decisores políticos dos diferentes países, e dos estrategas da construção europeia, uma reflexão profunda sobre as respostas e os

contornos de que se deverá revestir o Estado-providência moderno por forma a dar um contributo fundamental para a resolução dos problemas sociais do nosso tempo, que se agravam quando se esperava a sua atenuação — a pobreza e a abertura de novas frentes de exclusão social —, sobretudo na inovação estrutural nas políticas, nos instrumentos e no modo de funcionamento das administrações que os implementam. Existe uma grande urgência em introduzir formas eficazes de prevenção contra os **novos riscos sociais** que, transformados em factos, avolumam a dimensão desses problemas nas sociedades que estão, teoricamente, organizadas para não os ter — pelo menos com tais proporções. A necessidade de 'recalibrar' o Estado-providência, face à emergência dos novos riscos sociais tem, necessariamente, implicações em termos de reforma e adaptação da concepção e organização dos sistemas de segurança social, como componente fundamental dos sistemas de protecção social modernos. Neste subcapítulo iremos apresentar alguns tópicos de referência sobre o assunto.

### 4.5.1. Necessidade de *recalibragem* do Estado-providência

A profundidade e complexidade da pobreza nos países industrializados constitui um problema que só pode ser resolvido num quadro de *recalibragem* dos sistemas de protecção social existentes, e não apenas num âmbito limitado à reforma dos sistemas de segurança social. O processo de recalibragem dos sistemas de protecção envolve, não apenas os sistemas nacionais — onde as especificidades de cada país exigem formas de adaptação próprias — mas também, e em articulação, as instâncias supranacionais, ao nível da União Europeia, no sentido de levar por diante os mecanismos de convergência dos sistemas, a que nos referimos na secção inicial deste capítulo.

A principal ideia associada à *recalibragem* do Estado-providência reside na necessidade de reconfigurar e adaptar os sistemas de protecção social aos novos riscos e necessidades sociais causados pelo complexo e rápido processo de mudança que as sociedades contemporâneas defrontam. A desactualização da lógica de funcionamento do Estado-providência do pós-guerra transformou-se num dos principais obstáculos à eficácia das políticas sociais face aos novos problemas sociais, o que tem acarretado, como consequência, significativas perdas de eficiência na afectação de recursos às funções sociais do Estado. Não obstante observar-se uma tendência

para o reforço, em termos reais, dos recursos públicos gastos com o sistema de protecção social na Europa (e especialmente nos países da Europa do Sul), o aumento da desigualdade na distribuição do rendimento e da pobreza, ou o surgimento de novas formas e processos de exclusão social disseminados pelo tecido social, não exclusivamente caracterizados por situações de pobreza ou privação material, ao invés de serem contrariados, tendem a agravar-se. A recalibragem do Estado-providência tem de passar, como discutiremos melhor na parte final desta secção, por um fortalecimento inequívoco dos subsistemas de solidariedade, não apenas promovido com injecção de recursos para pagar mais e mais elevadas prestações — o que, por variadas razões, é social e economicamente inviável — mas sobretudo com políticas mais inteligentes (no sentido de uma boa coordenação inter-institucional) e inclusivas[104], porventura com uma 'tecnologia' de selectividade das prestações cada vez mais evoluída, por forma a tornar os recursos mais eficientes na prossecução dos objectivos desses subsistemas, em particular, e do sistema de protecção social em geral: redução e alívio da pobreza junto dos grupos sociais que, numa **dimensão temporal** (e não apenas num dado momento de observação), sofrem os principais factores de vulnerabilidade económica.

Para alguns autores de referência na temática do Estado-providência, como o já muito citado Esping-Andersen, existe a *«convicção de que a Europa se encontra actualmente numa encruzilhada semelhante à que existia na época do pós-guerra, quando inventámos o Estado-providência; (...) a questão mais urgente da actualidade é a necessidade de* ***um melhor alinhamento das prioridades redistributivas*** *e dos* ***direitos sociais*** *em função da* ***realidade em mudança****.»* (Esping-Andersen, 2000, sublinhado nosso). Esta passagem sintetiza bem os desafios que se colocam à política social nos países industrializados. A globalização económica e a internacionalização dos sistemas financeiros e a coexistência de diferentes graus de desenvolvimento das economias — mesmo no caso de espaços económicos com um grau de integração elevado, como a União Europeia — constitui um enquadramento internacional hostil

[104] Os *Planos Nacionais de Acção para a Inclusão (PNAI)* — documentos elaborados recentemente em todos os países da União, representam um exemplo significativo da importância da coordenação de objectivos e estratégias inter-institucionais, envolvendo todos os actores sociais na tentativa de implementação mais inteligente das políticas sociais, dominadas pela ideia de *inclusão*. Ver, a propósito, MTS—Ministério do Trabalho e Solidariedade (2001a), *Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI) — Portugal*.

à capacidade de os Estados-providência lidarem com a matriz complexa de mudanças sociais. Temos, todavia, de concordar com as opiniões expressas em Ferrera *et al* (2000a), no sentido em que os Estados-nação parecem não ter ainda a autonomia suficiente para inovar e criar respostas eficazes, através dos instrumentos de política social e económica ao seu alcance, para lutar contra problemas como a pobreza ou a exclusão social ou para garantir a sustentabilidade financeira de longo prazo dos seus sistemas de segurança social, essencialmente, com os encargos nos domínios das pensões e das prestações ligadas aos sistemas de saúde ou de educação.

O debate sobre a 'recalibragem' do Estado-providência tem de salvaguardar as diferentes concepções e estruturas de protecção social existentes nos vários países europeus. Por outro lado, a ideia da revisão geral a que deve ser sujeito o modelo de protecção e a promoção do bem-estar social não deve entroncar apenas no papel do Estado-providência mas contar também com o papel a desempenhar pelo mercado — uma vez que um dos eixos fundamentais da protecção social constitutiva das famílias passa pela experiência estável de uma actividade produtiva remunerada e, portanto, pelo mercado de trabalho — e pela família, a lembrar que ao Estado não competirá toda a responsabilidade na promoção das condições de bem-estar dos cidadãos, mas que, embora em respeito pelos valores e direitos de cidadania, o seu papel deve ser considerado subsidiário, não desresponsabilizando as famílias das suas obrigações e contributo actuante em termos de manutenção de condições estáveis de bem-estar (não apenas na vertente material, mas noutros domínios como o da qualidade de vida em família, boa orientação educacional e formação cívica dos filhos, valorização do tempo do lazer, etc.). Também sobre os indivíduos, nos seus comportamentos, recaem responsabilidades, como actores, na interacção entre a política social e o objectivo de incremento dos níveis de bem-estar social — a dimensão da característica de "agência" na delimitação do conceito de exclusão social, como vimos no capítulo 3, citando Atkinson (1998b).

Neste sentido, a ideia mais lata de *recalibragem* do Estado providência *«requer uma mudança de regime, ou seja, um reordenamento das contribuições do Estado, dos mercados e das famílias, para o bem-estar social, de forma a que a distribuição dos recursos seja mais equilibrada e corresponda melhor aos objectivos globais de um sistema social mais equitativo e mais eficiente que possamos definir»,* ou,

por outras palavras, *«…uma estratégia de reforma **coordenada** da política social»* (Esping-Andersen, 2000).

Um dos grandes desafios colocados à reforma do Estado-providência reside pois na necessidade de promover um ajustamento estrutural dos sistemas de protecção social que, no seu todo, e com coordenação interna dos seus vários subsistemas, permita criar e efectivar uma cobertura socialmente aceitável sobre os novos riscos sociais cuja revelação foi ultrapassando a capacidade de intervenção dos sistemas de segurança social, de educação, saúde, etc., sobre a realidade emergente. É neste sentido que, no discurso político europeu, se tem vindo a falar na necessidade de proceder a uma *recalibragem* do Estado-providência (Ferrera *et al* (2000a)) centrado em quatro dimensões fundamentais, todas elas com fortes implicações sobre os sistemas de segurança social: (i) ***funcional***; (ii) ***distributiva***; (iii) ***normativa*** e (iv) ***político-institucional***. O futuro da reforma dos Estados-providência europeus deve estruturar-se simultaneamente nestas quatro dimensões, com vista a assegurar a adaptação dos sistemas sociais às novas necessidades, tornando-os menos vulneráveis às pressões causadas pela mudança social e reconfigurando a forma de afectação da despesa pública de acordo com as novas exigências de protecção social e de modernização da política social.

A *recalibragem funcional* está relacionada com a necessidade de ajustamento das tradicionais estruturas de cobertura material do sistema de protecção social aos novos riscos sociais emergentes do processo de transformação económica e social das últimas décadas. Por exemplo, os sistemas de segurança social actuais só muito lentamente têm vindo a incorporar na sua estrutura novos programas e prestações destinadas a cobrir novos riscos sociais que, até aqui, não eram praticamente reconhecidos pelo sistema — é o caso dos efeitos provocados pelas mutações da morfologia e dinâmica familiar ou as novas necessidades decorrentes de cuidados de saúde a prestar às pessoas idosas ou com deficiência. Por outro lado, têm sido mantidos determinados critérios de cobertura material e pessoal que, com o tempo, perderam urgência social e beneficiam fundamentalmente uma classe média lata que, desde há três ou quatro décadas, passou a ter claramente melhores condições de vida médias. É notória a erosão da *"bondade do ajustamento"* do modelo de Estado-providência que emergiu do pós II Guerra em relação às reais necessidades de protecção social da

população. A recalibragem funcional exige pois um reequilíbrio entre as diferentes funções da protecção social e o conteúdo de cada uma dessas funções. É neste contexto que, por exemplo, em relação ao desemprego, a ênfase deve ser posta numa estratégia baseada nas políticas de *activação* em detrimento das prestações *passivas* de compensação ou, sobretudo, nos países do modelo 'Continental" e da 'Europa do Sul', repensar a protecção da terceira idade e do sistema de pensões de reforma[105].

A *recalibragem distributiva* tem a ver com os grupos sociais e com a necessidade de levar o sistema de protecção social a ser mais eficaz em termos de redistribuição vertical — o que envolve duas vertentes: proteger os mais vulneráveis em cada grupo socioeconómico e os grupos socioeconómicos mais carenciados — o que, em grande parte, diz respeito à necessidade de promover uma melhor e mais equitativa cobertura pessoal na atribuição dos benefícios, a par com o processo de recalibragem funcional, mais centrada, como vimos, sobre questões de cobertura material dos riscos sociais. Mas a recalibragem distributiva do Estado-providência não se deve interpretar exclusivamente ao nível formal do sistema de segurança social. A atenuação da excessiva segmentação do mercado de trabalho e da clivagem entre *'insiders' versus 'outsiders'* deve ser um dos principais vectores desse processo. Em muitos países existe clara evidência de uma sobre-acumulação de benefícios sociais do lado dos trabalhadores *"garantidos"*, a par da insuficiência, ou total ausência de protecção, para os trabalhadores dos sectores mais fracos do mercado de trabalho (trabalhadores com baixas qualificações profissionais ou imigrantes, por exemplo). Vários autores têm apontado também o crescente fosso que se tende a verificar, nas economias desenvolvidas, entre *'famílias DINK'* (*double income–no kids*) e as *'famílias SIMK'* (*single income (single parent)–many kids*). Estas distinções socioeconómicas, mais comuns na literatura americana, têm estado na origem do debate em torno da existência de uma *underclass*, eminentemente urbana, cujo "retrato-rôbô" recairia sobretudo sobre as famílias atingidas gravemente pela situação de desemprego de longa duração, mães solteiras, minorias étnicas ou imigrantes ilegais.

[105] Ferrera (2000a) fala da necessidade de se passar da predominância de uma *protecção da velhice* para uma protecção que vise a *integração social*, lembrando que existe hoje uma maior concentração de riscos sociais nas primeiras fases do ciclo de vida dos cidadãos. Neste sentido, a recalibragem funcional acarretaria uma *recalibragem descendente* da protecção social em termos de ciclo de vida do indivíduo.

A *recalibragem normativa* é, porventura, uma das dimensões que suscitará mais controvérsia porque depende, abertamente, de discursos sobre a ideia de igualdade e justiça e, em consequência, de uma selecção de valores de referência como premissas da acção política (Ferrera *et al*, 2000b). É um processo que envolve *escolhas* de princípios distributivos fundamentais, antecedentes à elaboração das estratégias de política social, projectadas a partir da concepção e extensão do Estado-providência. Um dos exemplos do debate vivo em torno da importância da dimensão normativa da recalibragem do Estado-providência na Europa é o chamado "argumento rawlsiano", que discutiremos mais em pormenor na secção 4.5.2.

A recalibragem *político-institucional* está, por último, relacionada com os actores e os diferentes níveis institucionais que intervêm no sistema de protecção social. Este debate envolve não apenas as estruturas nacionais dos respectivos sistemas, mas também a questão da coordenação das políticas sociais na Europa, no âmbito do que, normalmente, é conhecido como o processo de construção da *Europa Social*, ou modelo social europeu, aspecto que não cabe desenvolver no âmbito da presente dissertação.

### 4.5.2. Flexibilidade, segurança e o argumento *rawlsiano*

Os objectivos ligados à procura de melhores níveis de protecção social, através da condução de um conjunto de políticas propícias a um combate eficaz ao aumento das desigualdades na distribuição do rendimento e da pobreza só é possível, realista e sustentável a prazo, se se puder assegurar condições económicas que permitam elevados níveis de competitividade dos sistemas produtivos europeus face à economia mundial. Tal processo assentará, inexoravelmente, na capacidade de adopção e rentabilização das novas tecnologias de informação, no investimento em capital humano e na capacidade de geração de emprego sustentado, isto é, fundado nas actividades económicas que asseguram a observância daqueles objectivos macroeconómicos no longo prazo. Esta realidade tende, numa primeira fase histórica, a *segmentar* e *polarizar* profundamente o mercado de trabalho, sendo cada vez mais clara a distinção entre empregos que exigem a incorporação de um elevado capital humano e especialização e empregos requerendo baixas qualificações, em geral nos sectores que, pela sua natureza, ainda conseguem "abrigar-se" dos efeitos decorrentes da

enorme abertura ao exterior que as economias evoluídas defrontam actualmente, em resultado do processo de globalização (Ferrera *et al*, 2000a). O imperativo do aumento da competitividade pela modernização dos sistemas produtivos — cada vez mais terciarizados e mais utilizadores de sistemas de informação complexos e estratégicos — exige alterações profundas no modo de funcionamento do mercado de trabalho, em ordem à sua maior flexibilização mas sem que isso possa funcionar como meio de alijamento das responsabilidades sociais que a tradição da protecção social na Europa, apesar das diferenças dos sistemas, vem assegurando aos seus cidadãos. É no quadro desta reflexão que surge a ideia de ***flexicurity*** (‘*flexi-segurança*’ — uma combinação entre **flexibilidade** no mercado de trabalho e **segurança económica**, proporcionada pelo sistema de segurança social) como novo valor na concepção do funcionamento do mercado de trabalho e das políticas de emprego e a sua articulação com os princípios de protecção dos direitos de cidadania, nomeadamente no campo da protecção social dos cidadãos (ver Ferrera *et al*, 2000,a) — em particular, com as políticas de segurança social.

Existe um paradoxo entre a concepção democrática das sociedades europeias — orientada para o desenvolvimento humano, fundado em valores de cidadania e igualdade de oportunidades transversais a todo o tecido social, em conjunto com um desenvolvimento das actividades económicas e de uma disponibilidade e diversidade de bens e serviços sem precedentes — e as condições geradas pelo próprio sistema económico, que permeabiliza a novos riscos sociais mais grupos e indivíduos, isto é, que os expõe a novos processos de empobrecimento (mecanismos de geração da chamada *nova pobreza*), muito por força da vulnerabilidade causada pela instabilidade e incerteza associada ao mercado de trabalho e aos nefastos efeitos sociais causados pelo desemprego involuntário.

O desenvolvimento das teorias e técnicas de análise para uma melhor compreensão dos fenómenos de persistência/ transitoriedade em situação de pobreza/ exclusão social constitui um factor central na agenda científica da metodologia de avaliação das políticas sociais. Esta preocupação — visando permitir, como já referimos antes, um critério de refinamento do *policy targeting*, empregando simultaneamente políticas selectivas com discriminação positiva, consoante o **perfil temporal** da situação face à pobreza e não apenas segundo o critério “tradicional”, embora igualmen-

te relevante, das **categorias** grupais — constitui um **novo desafio** ao estudo da eficácia dos sistemas públicos de protecção, no contexto do actual debate em redor da necessidade da recalibragem do Estado-providência no espaço europeu, não obstante as assinaláveis diferenças nas concepções dos sistemas e os diferentes graus de desenvolvimento da natureza, extensão e qualidade da protecção.

É nesta linha que, a nosso ver, e no que se refere à sua contribuição para as estratégias de redução da pobreza, a importância dos sistemas de segurança social deve ser sublinhada, quer por via das transferências pecuniárias "tradicionais", mas também muito pela capacidade de disponibilizar novas modalidades de intervenção junto de determinados grupos populacionais (os idosos e crianças, por exemplo), facilitando a sua inserção social e satisfazendo mais eficaz e racionalmente as suas necessidades. Este último tipo de actuação tem, naturalmente, efeitos redistributivos relevantes, para além de um conjunto de consequências positivas adicionais, como seja permitir uma melhor coordenação de políticas sociais orientadas para grupos sociais com desvantagens em múltiplas dimensões, ou permitir uma expansão do sector da economia social, com os efeitos benéficos de criação de emprego que daí advêm. Por outro lado, tal enquadramento proporcionaria também melhores condições de apoio social às famílias que têm a seu cargo o cuidado de crianças e idosos, com particular relevância para as famílias de menores recursos económicos.

A evidência empírica tem mostrado que as transferências monetárias de substituição do rendimento ou assistenciais, pouco efeito têm, por si só, na melhoria real das condições de vida dos grupos populacionais de maior risco. Em termos gerais, as principais necessidades de bem-estar de agregados familiares mais expostos à probabilidade de confronto com situações de pobreza — como crianças e jovens e idosos — relacionam-se menos com aumentos (necessariamente, sempre modestos) das transferências de rendimento e mais com o acesso a adequados serviços de apoio. Por exemplo, os agregados familiares com pessoas muito idosas, com necessidades especiais de apoio à saúde terão, frequentemente, mais urgência na disponibilidade de serviços eficazes de apoio ao domicílio e outros serviços complementares do que um dado aumento de prestações, mesmo que beneficiado com critérios de discriminação positiva. Assim, uma ampliação da cobertura pessoal dos regimes de acção social — mais vocacionados para a disponibilização de serviços às populações carenciadas —

poderão constituir um vector muito importante do processo de ***recalibragem*** dos sistemas de segurança social.

É importante notar que (como acontece em Portugal), apesar de um dos grupos mais expostos aos riscos da pobreza se encontrar no seio de agregados familiares cujo representante é um idoso (Ferreira, 2000; Pereirinha (coord), 1999), ainda assim, é reconhecido que a estruturação do Estado-providência ocidental favorece claramente os idosos em detrimento das crianças (Esping-Andersen, 2000), de uma forma global. Tal constatação representa um obstáculo efectivo a uma maior eficácia na luta contra a pobreza infantil na Europa. Esta constatação é consentânea com uma leitura sociológica interessante: no plano da participação democrática *«o eleitor mediano está a envelhecer e isso implica uma fortíssima aliança política em redor do favorecimento dos interesses dos idosos»* (Esping-Andersen, 2000). Na generalidade dos países europeus, a fatia mais grossa dos recursos da segurança social são despendidos com prestações sociais destinadas a pensões de velhice. Um dos sentidos da reforma dos sistemas de segurança social parte do reconhecimento de que, perante a emergência de novos riscos sociais, não devidamente antecipados pelos sistemas, há que repensar a protecção social aos idosos (Ferrera, 2000a)[106], por forma a ser possível recalibrar o sistema, conferindo uma importância estrutural crescente aos subsistemas de solidariedade, libertando, necessariamente, recursos de financiamento para fazer face às exigências de tais transformações.

A necessidade de flexibilizar a idade da reforma, no contexto da discussão sobre a reforma dos sistemas de segurança social no seio dos vários Estados-membros da União, para além dos benefícios de gestão e sustentabilidade financeira óbvios, representa também a necessidade de haver uma maior participação dos idosos na formação dos recursos destinados a pagar os seus próprios benefícios, o que melhoraria, também, a equidade intergeracional nos sistemas de fraca capitalização e essencialmente baseados no sistema de repartição, como é característica dominante nos sistemas europeus. A saída precoce do mercado de trabalho por parte dos traba-

[106] Não esquecendo, porém, as exigências de equidade horizontal em termos distributivos, isto é, qualquer reforma da protecção social dos idosos tem de levar em linha de conta as necessidades dos idosos em pior situação económica. É preciso não esquecer que os idosos constituem um grupo tradicionalmente vulnerável à pobreza, designadamente na Europa do Sul.

lhadores mais idosos e eventualmente já com carreiras contributivas relativamente longas, somada à tendência generalizada para o envelhecimento da população constituem dois fenómenos que, juntos e acumulados no tempo, não permitirão condições adequadas de sustentabilidade financeira dos sistemas, mesmo em presença dos efeitos decorrentes do crescimento do 2º ou 3º pilares dos sistemas de segurança social.

No caso das famílias com crianças, pode ser mais importante que o Estado (em parceria com outras instituições ligadas à solidariedade social) assegure serviços orientados para os cuidados das crianças, por forma a promover uma melhor inserção dos pais — ou de um dos pais, no caso das famílias monoparentais — no mercado de trabalho (uma importante característica de concepção de protecção social presente nos modelos nórdicos e descurada no resto da Europa[107]), do que assegurar determinadas melhorias específicas no regime de prestações de protecção ao desemprego, apenas relacionadas com os montantes das prestações. O combate à pobreza pode ser mais bem sucedido se forem melhoradas as perspectivas de emprego e a capacidade de obtenção de rendimentos do pai e da mãe. Esse objectivo consegue-se mais facilmente com a melhoria da estrutura de serviços disponíveis, patrocinados pelos orçamentos da Segurança Social, e em estreita coordenação com as entidades que os podem fornecer eficazmente e com boa qualidade e segurança, orientados para as necessidades das crianças, conseguindo-se, ao mesmo tempo, um outro importante objectivo: a redução da pobreza infantil. Como refere Ferrera (2000a), *«um dos desenvolvimentos desejáveis da reforma do Estado-providência é a expansão dos serviços dirigidos à família — não apenas como forma de responder às novas necessidades sociais e de recalibrar o sistema de protecção na perspectiva do género — mas também como um multiplicador de emprego»*.

Algumas das implicações concretas de um processo de recalibragem do Estado-providência para os sistemas de segurança social representa pois, não apenas uma nova relação de forças entre a protecção dos idosos e das crianças (por via das políti-

[107] Embora isso possa ser explicado por diferentes padrões nos perfis de formação familiar no mosaico cultural europeu. Contudo, os países da Europa do Sul, tradicionalmente mais "conservadores" nos padrões de formação familiar têm vindo a revelar, progressivamente, fortes tendências para o aumento do número de famílias monoparentais, aumento do número de divórcios e recomposições familiares, conferindo uma importância significativa aos 'factores demográficos' na alteração das condições económicas dos agregados familiares.

cas de apoio às famílias), como também uma diversificação da natureza das prestações, no sentido de não concentrar toda a intervenção do sistema em termos de atribuição de **prestações pecuniárias**, para poder introduzir, para certas necessidades sociais, outro tipo de prestações **em espécie** ou o acesso à utilização de serviços sociais subsidiados ou gratuitos para o beneficiário. Mas, como critica Esping-Andersen (2000), *«a maioria dos Estados-providência europeus continua, inexplicavelmente, a favorecer as prestações orientadas para os idosos em detrimento dos jovens e a **preferir a garantia dos rendimentos** ao desenvolvimento das estruturas necessárias orientadas para a **prestação de serviços**»*.

*O argumento rawlsiano*

Entre as várias objecções quanto aos supostos efeitos positivos decorrentes da criação, ou reforço radical, de uma rede de provisão de serviços sociais orientados para as necessidades dos agregados familiares com idosos e, sobretudo (devido ao efeito sobre a criação de emprego feminino que daí adviria), crianças e jovens a cargo das famílias, está o facto de esses serviços representarem actividades económicas de **baixas produtividades** e **pouca qualificação** o que, em termos de qualidade do emprego, poderia significar a perpetuação de factores de pobreza (os baixos salários são, consensualmente, um desses factores). Nessa linha de raciocínio, esta rede de serviços sociais alimentaria um segmento do mercado de trabalho de *gama baixa* que captaria o factor trabalho sobre o qual se deveria fazer recair um esforço prioritário em termos de qualificação profissional: por exemplo, os jovens, os trabalhadores pouco qualificados ou desempregados de longa duração. Este tipo de opção pode agravar, em termos agregados, os factores de atraso na aquisição das capacidades potenciadoras de crescimento económico, ao contrariar a prioridade no investimento na formação de um capital humano que possa fomentar maiores índices de produtividade económica, canalizando-o para as actividades económicas em que tal é possível. Ora, este tipo de serviços não parece enquadrar-se nesse quadro de exigência, mas — concordamos com o ponto de vista de Esping-Andersen — podem ser, no curto-prazo, uma alavanca social para minorar as possibilidades de pauperização de muitos agregados familiares (tanto as que forneçam trabalho para a disseminação desse tipo de serviços como as que passam a beneficiar da oferta dos mesmos, permitindo um

aumento do emprego feminino — corrigindo desigualdades de género no acesso ao mercado de trabalho, fortemente enraizadas, e induzindo um aumento de bem-estar das famílias). Se a luta contra a pobreza e exclusão deve ser encarada como uma verdadeira prioridade económica e social, deve haver espaço, com limitações é certo, para aceitar determinados *trade-off* de eficiência relativamente a outros objectivos de política económica, adequadamente geridos no curto-prazo. A melhoria das oportunidades para os grupos mais desfavorecidos — mesmo que isso se concretize, numa primeira etapa, sob a forma de acesso a empregos com baixo nível de qualificação — pode exigir a aceitação, em termos normativos, de uma certa desigualdade na distribuição dos rendimentos, ou até porventura, um aumento momentâneo da sua dispersão. Contudo, este argumento *rawlsiano*[108]*,* ou da *"desigualdade aceitável"*— ele próprio indiciando que o processo de recalibragem do Estado-providência também tem uma incontornável vertente normativa — centrado nas oportunidades como via de melhoria da situação e participação social, por via da sustentabilidade do emprego, e não excessivamente fundada na 'protecção passiva', assegurada por prestações sociais pecuniárias, é uma questão a merecer um debate profundo e continuado, não isento de controvérsia, sobre as políticas sociais no contexto europeu.

*Dinâmica das oportunidades*

Um outro argumento de defesa deste ponto de vista assenta na avaliação dinâmica dos efeitos deste tipo de políticas activas de emprego, coadjuvadas por uma oferta paralela de serviços sociais de apoio às necessidades da família (Esping-Andersen, 1999): *«os serviços pouco qualificados podem desempenhar,* ***numa dada fase*** *do ciclo da formação da força de trabalho, um papel muito importante, numa Europa em que actualmente a transição da escola para o trabalho pode durar alguns anos»*, desde que não se transformem em "armadilhas" para a vinda inteira do trabalhador, isto é, que essa primeira opção lhe retire definitivamente as possibilida-

[108] Neste contexto, o argumento rawlsiano pode ser colocado nos seguintes termos (Ferrera *et al*, 2000b): «é moralmente justo reduzir a protecção dos cidadãos que se encontram já abrangidos pelo sistema ('*insiders'*), permitindo uma maior flexibilidade no funcionamento do mercado de trabalho e uma maior dispersão dos ganhos profissionais se isso significar, em contrapartida, melhores oportunidades para os que se encontram em piores condições ('*outsiders'*)?».

des de valorizar a sua formação ao longo da vida, por forma a induzir uma **mobilidade ascendente** no emprego, no sentido do acesso a alternativas profissionais com mais elevados níveis de produtividade e conteúdo em conhecimento.

É desejável que as eventuais experiências em actividades de *gama baixa*, no sector de serviços sociais, possam constituir "*pontes para o mercado*", com pelo menos dois efeitos positivos:

(i) O facto de uma maior base produtiva de oferta de serviços permitir externalidades sociais importantes no campo do bem-estar, como o aumento das possibilidades de inserção feminina no mercado de trabalho, redução relevante da pobreza infantil, redução do desemprego global e dos jovens em particular, redução do 'tempo de espera' para a entrada no mercado de trabalho para os jovens que abandonam as actividades escolares na vizinhança da escolaridade mínima;

(ii) o facto de potenciais beneficiários de prestações da assistência social — em programas de rendimento mínimo garantido ou outros dispositivos — não o chegarem a ser, melhorando, no longo prazo a eficiência dos recursos públicos à disposição do sistema de segurança social na redução da pobreza e no combate à exclusão social. Por outro lado, os recursos não empregues poderiam ser reafectados de modo mais eficiente, por exemplo, na subsidiação das actividades produtivas criadoras de serviços sociais, salvaguardando as necessidades de cada país em particular, com vista a tornar possível uma alta qualidade na natureza e forma de prestação de tais serviços.

Dada a preocupação com a luta contra a pobreza e exclusão social e promoção do emprego no topo da agenda política europeia actual, a concepção *rawlsiana* do bem-estar social — no sentido em que o bem-estar social global só melhora quando se dá uma alteração de repartição dos recursos que beneficiam a situação dos elementos mais desfavorecidos da sociedade — surge como um princípio normativo de referência particularmente adequado na procura de uma maior eficiência na reestruturação do Estado-providência. Um dos valores centrais da construção europeia é a necessidade de conciliar o crescimento económico e a inovação tecnológica modernizante dos sistemas produtivos — o que supõe uma aposta basilar nos sistemas

de educação e de actualização de conhecimentos e treino profissional ao longo da vida — com a *coesão social*, isto é, um determinado nível de protecção social assegurado aos seus trabalhadores e cidadãos, condicionado por critérios de justiça social bem definidos e ancorados no conceito abrangente de cidadania. Nisto consiste a herança comum do Estado-providência europeu relativamente ao resto do mundo, apesar das categorizações analíticas apresentadas. Ao abrigo deste conjunto de opções estratégicas de fundo, lembrando, porém, que existem condicionalismos orçamentais rigorosos para as implementar, torna-se então premente um conjunto de **prioridades** a ter em conta numa nova configuração do Estado-providência e que podem ser resumidas nos seguintes pontos:

- redefinição dos conceitos de *igualdade* e **direitos sociais básicos**, entendendo-os em primeiro lugar como uma questão de **garantia de oportunidades** na vida;
- encorajamento dos trabalhadores mais velhos a **adiar a idade da reforma**, como contributo fundamental para a sustentabilidade financeira dos sistemas de segurança social;
- socialização dos custos associados aos filhos, definindo como prioritários os investimentos nas crianças e nos jovens (face ao objectivo central da erradicação da pobreza infantil), o que significaria um reequacionamento das políticas sociais de apoio à família muito profundo;
- maximização da capacidade de as mães, ou os pais, harmonizarem o exercício de uma profissão e o cuidado dos filhos, por forma a promover o **aumento do bem-estar da vida em família**.
- redefinição do **equilíbrio entre trabalho e lazer** ao longo do ciclo de vida;

Estas são prioridades que exigem um maior cuidado da sociedade e do Estado-providência sobre as famílias com filhos e um maior esforço no reforço das capacidades de prestação de serviços por forma a garantir uma melhor gestão dos tempos familiares favoráveis àquelas prioridades gerais.

# PARTE II — CONCEITOS RELEVANTES E ASPECTOS METODOLÓGICOS

Na Parte I da dissertação abordámos alguns aspectos fundamentais do enquadramento teórico ligado ao estudo dos efeitos redistributivos das transferências sociais provenientes do sistema de segurança social na redução da pobreza e das desigualdades na repartição do rendimento. Na Parte III procuraremos ensaiar empiricamente, recorrendo aos microdados longitudinais portugueses do Painel Europeu de Agregados Familiares, a importância relativa, ou o papel, que as prestações sociais poderão ter na explicação dos perfis de pobreza dos indivíduos, em confronto com alguns atributos socioeconómicos relevantes associados a esses perfis. Este é, recorde-se, o principal objectivo deste trabalho.

Teoricamente, no âmbito dos princípios que regem o Estado-providência, e como já defendemos, as prestações sociais deveriam poder constituir um factor muito significativo de protecção face ao risco de os rendimentos dos indivíduos ou dos agregados familiares descerem abaixo de níveis que colocam em risco a observância de condições materiais compatíveis com um nível de vida considerado adequado no seio da sociedade em que se inserem.

As famílias e os indivíduos, num contexto de mudança social profunda contemporânea, defrontam riscos de alterações económicas (como o desemprego) e demográficas (como os complexos processos de recomposição familiar que têm estado na base do crescimento do número de famílias monoparentais) que constituem factores condicionantes muito importantes na forma como obtêm recursos económicos ao longo do tempo, para assegurar um determinado padrão de vida. Os sistemas de segurança social procuram, através de ajustamentos na cobertura pessoal e material das prestações sociais, proteger riscos de quebra de rendimento aos indivíduos e famílias, sujeitos a uma teia cada vez mais complexa e instável de acontecimentos que os pode relegar para uma situação de necessidade, de pobreza. Como vimos antes, um dos principais motivos subjacente ao debate em torno da *recalibragem* dos sistemas de protecção social na Europa assenta no reconhecimento da existência de novos riscos

que, equacionados de forma dinâmica, reclamam novas coberturas dos sistemas de segurança social e de outras instituições do sistema de protecção social. Isto resulta do reconhecimento de que há uma diferença preocupante entre os **objectivos normativos** de protecção presentes nos sistemas e a sua **capacidade efectiva** de protecção às populações-alvo. O discurso da *recalibragem* surge pois como resposta ao desvio entre "objectivos" e "protecção efectiva" dos sistemas num contexto de rápida mudança, como vimos mais em pormenor no capítulo anterior.

A orientação subjacente aos ensaios empíricos a levar a cabo na última parte da tese parece-nos justificar plenamente uma prévia exposição dos principais instrumentos de análise, nomeadamente os que se prendem com aspectos metodológicos relacionados com a **medição da pobreza monetária** e com algumas propostas teóricas, simples mas muito interessantes e operacionalizáveis, de **medição da eficácia** e **eficiência** redistributiva das prestações sociais, tendo em conta a sua natureza económica diversa.

O extenso e rico património existente na literatura sobre medidas agregadas de pobreza monetária, normalmente utilizadas numa perspectiva *cross-section*, constitui uma referência incontornável para qualquer operacionalização empírica que envolva objectivos de quantificação. Assim, os indicadores e medidas agregadas de pobreza, tradicionalmente, empregues na investigação sobre pobreza, numa perspectiva estática, constituem um *input* válido para a abordagem dinâmica da pobreza, na sua complementaridade analítica.

A parte II da dissertação é constituída por dois capítulos, cujo conteúdo é sumariamente descrito em seguida.

No capítulo 5 procede-se à exposição dos principais elementos subsidiários extraídos da tradição da literatura sobre indicadores e medidas agregadas de pobreza estáticas, com uma breve apresentação dos principais conceitos e discussão dos problemas metodológicos mais importantes e, designadamente, os que têm maior relevância para sua utilização adaptada na abordagem dinâmica.

No capítulo 6, procuraremos introduzir alguns elementos estruturantes e específicos da perspectiva dinâmica da medição da pobreza, designadamente, uma terminologia própria para os instrumentos de análise utilizados na qualificação dos per-

fis de pobreza em termos de persistência temporal do fenómeno e uma exposição da base de apoio metodológico, técnico e operacional aos resultados que procuraremos produzir na última parte da dissertação, relativos à realidade portuguesa, no horizonte temporal 1994–1998, de acordo com a disponibilidade da fonte estatística utilizada.

# CAPÍTULO 5. — CONCEITOS RELEVANTES E ASPECTOS METODOLÓGICOS TRADICIONAIS NO ESTUDO DA POBREZA

## 5.1. Introdução

A perspectiva adoptada nesta dissertação quanto à natureza da medição do fenómeno da pobreza incide fundamentalmente sobre a sua **dimensão monetária**. Este capítulo destina-se a apresentar uma súmula dos principais conceitos e problemas metodológicos presentes na formulação de medidas de pobreza e a explicitar formalmente alguns dos indicadores e medidas agregadas que constituem uma **referência operacional** na investigação e, por consequência, sobre as vertentes que lhes estão relacionadas, como seja, por exemplo, o estudo dos efeitos redistributivos decorrentes das prestações sociais sobre as condições de vida da população pobre (Atkinson, (1989); Deleeck, Van den Bosh and De Lathouwer, (1992)). Apesar de as nossas preocupações se dirigirem, sobretudo, à dimensão temporal do fenómeno — isto é, a aspectos ligados à *dinâmica de pobreza* — o uso de algumas medidas agregadas mais importantes e mais divulgadas na literatura internacional sobre o assunto constitui um tópico relevante e necessário no presente texto, pelo seu carácter operacional e complementar.

Em todas as vertentes da investigação sobre pobreza se coloca, à partida, um dado número de condicionantes de ordem conceptual e metodológica com influência na interpretação de resultados obtidos através do cálculo de indicadores e medidas de pobreza, utilizando dados microeconómicos sobre condições de vida dos agregados familiares e dos indivíduos. Por outro lado, as escolhas metodológicas levadas a cabo pelo investigador são sempre condicionadas por **juízos de valor** e **critérios de escolha** que, intrinsecamente, estão também presentes nas concepções das várias alternativas de medidas de pobreza que vêm sendo propostas na literatura (Atkinson (1995); Ferreira (1997); Creedy (1998)). Como sintetiza Bradshaw (1997), *«there is in fact no single measure of poverty that can be used in all circumstances… How poverty is*

*studied, the method used, depends on the conceptual framework and the dominant preoccupations of the researcher or researcher sponsor»*.

O referencial teórico relacionado com o uso de medidas e indicadores agregados de pobreza em estudos de natureza dinâmica, isto é, sobre amostras populacionais longitudinais, apoia-se fortemente na referência dada pela bateria instrumental comummente utilizada, e consagrada, na abordagem estática da pobreza, sobre microdados de natureza *cross-section.* Porém, a interpretação de resultados na vertente dinâmica, em virtude de nos servirmos de uma população amostral, de agregados familiares ou indivíduos, acompanhados ao longo de um certo número de períodos, através da constituição de um painel, é qualitativamente diferente da que efectuamos quando estamos a trabalhar numa perspectiva *cross-section* (Ruspini, 2002).

A abordagem estatística longitudinal permite, na sua aplicação ao problema da pobreza, incluir a dimensão de *persistência* do fenómeno no tempo, o que significa um passo significativo no conhecimento do fenómeno do ponto de vista da economia e das ciências sociais. De facto, a análise dinâmica da pobreza permite penetrar na esfera causal do fenómeno, procurando ultrapassar a mera descrição dos seus sintomas captados num dado momento do tempo (Hills, 2002). Perante um melhor conhecimento da forma como as situações de pobreza se distribuem no tempo, conhecendo melhor as populações que sofrem diferentemente a dimensão de persistência, abre-se um extraordinário campo de possibilidades de aperfeiçoamento dos instrumentos de política social e, em particular, dos instrumentos ao dispor do sistema de segurança social, na **identificação** das populações com maior necessidade de auxílio, contribuindo, também, para o estabelecimento mais esclarecido dos **objectivos** de actuação subjacente às políticas públicas orientadas para a redução da pobreza.

No presente capítulo, vamos ocupar-nos de três secções, tendo como pano de fundo o *mainstream* estático da medição da pobreza, que domina ainda o 'estado da arte' na investigação sobre pobreza e os efeitos económicos resultantes da implementação de políticas redistributivas. A primeira secção prende-se com uma muito breve abordagem dos principais conceitos questões metodológicas colocadas a propósito da medição da pobreza em termos monetários. Em seguida, passamos a uma selecção e definição de alguns indicadores e medidas agregadas de pobreza, notando, desde logo, que os desenvolvimentos registados neste campo foram tornando progressiva-

mente identificáveis e integradas nas próprias medidas agregadas de pobreza, principalmente a partir dos trabalhos de Sen (1976, 1979), as dimensões estáticas mais importantes do fenómeno, a saber: a sua ***incidência, intensidade*** e ***severidade***. A família de medidas propostas por Foster, Greer and Thorbecke no célebre artigo de 1984 — "*A Class of Decomposable Poverty Measures*", publicado na prestigiada *Econometrica* — é talvez a síntese mais importante de um aturado processo de investigação e discussão em torno da axiomática e propriedades desejáveis das medidas agregadas de pobreza e hoje talvez a referência operacional principal para a medição da pobreza. Este capítulo terminará com a descrição de um conjunto de indicadores de avaliação da **eficiência** e da **eficácia** agregadas das prestações sociais na redução e alívio da pobreza. Trata-se de uma abordagem complementar à utilização de indicadores e medidas agregadas de pobreza. Damos especial destaque às contribuições precursoras de Beckerman e Weisbrod sobre este assunto, procurando levantar a possibilidade teórica de adaptar este tipo de indicadores à análise dinâmica da pobreza, designadamente, ensaiando a interpretação dos *rácios de Beckerman* à população longitudinal de um painel equilibrado[109], o que resulta num "cruzamento" da apreciação da eficácia das transferências com a análise da persistência da pobreza no tempo.

A combinação destas duas vertentes de análise (estática/ dinâmica) tem implicações muito importantes em termos de política social e, em particular, sobre opções instrumentais no âmbito do sistema de segurança social, uma vez que podem estar na origem de um *refinamento* (equivalente à expressão anglo-saxónica *'well-targetting'*) dos critérios de identificação de populações-alvo que, em virtude de uma maior desvantagem social decorrente do tempo que estão sujeitas a situações de privação, tornam exigível um maior esforço do sistema na protecção dos mais vulneráveis. A dimensão de *duração* (ou *persistência*) da pobreza é talvez o factor mais danoso na formação do estatuto de vulnerabilidade na pobreza do indivíduo ou família numa determinada sociedade. Qualquer uma das restantes dimensões do fenómeno tipicamente identificadas em termos estáticos — incidência, intensidade e severidade — parece ser menos invasiva se qualquer uma dessas perspectivas prevalecer durante pouco tempo (Jarvis and Jenkins, 1995, 1998). Trata-se de um juízo de valor explíci-

[109] Precisaremos estes conceitos com maior detalhe no capítulo 6.

to sobre o grau de constrangimento do fenómeno que pretendemos também assumir no quadro da abordagem dinâmica.

## 5.2. Aspectos metodológicos genéricos da medição da pobreza monetária

A preocupação com a pobreza leva a que a atenção dos economistas se concentre especialmente na parte inferior da distribuição dos rendimentos. Não obstante, a pobreza relativa não deve, nem pode, ser reduzida a uma questão de desigualdade na distribuição do rendimento (Creedy, 1998). A preocupação com o que se passa na parte inferior da distribuição do rendimento advém do facto de se reconhecer que, abaixo de certo nível de rendimento, os indivíduos sofrem um dado nível de privação material, impeditiva das possibilidades normais de satisfação de necessidades sociais consideradas mínimas para uma adequada participação na vida da comunidade.

Do ponto de vista da política social, estas duas questões — a medição da pobreza e das desigualdades na distribuição do rendimento —, embora apresentem a mesma origem e natureza económica, devem ser colocadas em patamares distintos quer em termos de metodologia de análise quer em termos de prioridades sociais e, consequentemente, em termos das políticas que lhes são dirigidas. De facto, nem sempre uma melhoria na distribuição global do rendimento — traduzido numa menor desigualdade nessa distribuição — acarretará uma redução da pobreza.

A consideração do *axioma de foco* na concepção das principais medidas agregadas de pobreza que, como veremos melhor adiante, conduz a que as medidas de pobreza dependam apenas funcionalmente dos recursos dos pobres, constitui um forte argumento de *especialização* das questões da pobreza, isto é, da zona inferior da distribuição social dos rendimentos e não da distribuição como um todo.

Muitos estudos apresentam resultados decorrentes de simulações de medidas especialmente destinadas à população pobre (por exemplo, rendimento mínimo garantido[110]) em termos de impacto sobre as medidas de desigualdade, abrangendo a

[110] Ver, por exemplo, uma aplicação ao caso português em Gouveia e Farinha Rodrigues (1999).

distribuição como um todo, e não apenas os efeitos sobre as medidas de pobreza. Contudo, permanece válida a ideia geral de que pode haver um agravamento da desigualdade na distribuição do rendimento e, ao mesmo tempo, uma atenuação dos níveis agregados de pobreza como pode também haver uma redução da desigualdade dos rendimentos mas, por força de a mesma ocorrer, por exemplo, na zona intermédia da distribuição, não ter qualquer efeito na redução da pobreza ou acontecer até, por compensação de efeitos, um agravamento da pobreza. Assim, a consideração de aspectos ligados às medidas de desigualdade só acessoriamente é considerada quando o enfoque fundamental pende sobre questões de pobreza. O facto de se considerar, ou não, que a alteração da distribuição do rendimento entre os indivíduos não pobres influencia a situação económica dos pobres é, contudo, um assunto que suscita controvérsia.

Existem indicadores simples que, porém, apontam para a pertinência de se considerar, na análise da pobreza, o que se passa ao nível dos recursos dos não-pobres. Por exemplo, podemos encontrar estimativas da proporção de recursos dos indivíduos ou agregados não pobres que seria necessária para suprir o défice de recursos dos pobres (ver, por exemplo, Ferreira, 2001), como medida aproximativa do esforço social redistributivo teoricamente requerido para resolver o problema da pobreza, medida pelo défice de recursos.

Vamos concentrar-nos, de seguida, em alguns dos aspectos conceptuais e metodológicos específicos relacionados com a medição da pobreza.

### 5.2.1. – Concepções de pobreza e linhas de pobreza

Neste capítulo, limitar-nos-emos a um breve enunciado das principais questões metodológicas, que subjazem à preparação de qualquer tipo de investigação que envolva a medição da pobreza e, por isso, consideradas relevantes nesta dissertação. Numerosos trabalhos disponíveis na literatura (ver por exemplo, apenas para referir brevemente os mais importantes trabalhos portugueses, Bruto da Costa (1994); Gouveia e Tavares (1995); Ferreira (1997); Farinha Rodrigues (1999)) abordaram com grande pormenor técnico os aspectos e problemas metodológicos que se colocam ao investigador nesta área.

*Concepções de pobreza*

Os diferentes **conceitos** de pobreza **condicionam** muitos dos aspectos metodológicos de base no problema da medição da pobreza, como seja a natureza da linha de pobreza proposta como referência ou o conteúdo económico de caracterização do fenómeno na formulação dos indicadores e medidas utilizadas. As principais abordagens do conceito de pobreza assentam em três dicotomizações clássicas. Num resumo breve[111]:

— a abordagem *directa* versus *indirecta*, intimamente associada à distinção efectuada por Atkinson (1989) entre um entendimento da pobreza em termos de condições de vida (*standards of living*) ou em termos do direito a um nível mínimo de recursos (*minimum right to ressources*). A primeira é de natureza multivariável e procura aferir o grau de privação material dos indivíduos face às suas necessidades seleccionando, para isso, um conjunto de variáveis relacionadas com os níveis de consumo de bens e serviços ou com o nível de participação em determinadas actividades relevantes para a vida em sociedade. A segunda, de natureza unidimensional, assenta na escolha de uma variável de recursos — normalmente o rendimento, a receita líquida total, o consumo ou a despesa total — por forma a avaliar, por via indirecta, a capacidade de os agregados, e os indivíduos que os compõem, fazerem face às suas necessidades, dado o nível médio de condições de vida prevalecente na sociedade.

— a abordagem *absoluta* versus *relativa*. A concepção absolutista da pobreza radica no problema da satisfação das mais elementares necessidades humanas num dado contexto histórico e de acordo com os respectivos enquadramentos culturais das sociedades. Como Sen sugeriu, "a pobreza é um conceito *absoluto* no espaço das *capacidades*[112] dos indivíduos e *rela-*

[111] Ver um desenvolvimento sinóptico muito claro das questões relacionados com os problemas basilares da metodologia da medição da pobreza em Ferreira (1997: Caps. 2-4).

[112] Nas capacidades mais básicas, para um nível de condições de vida em sociedade adequado, podemos incluir uma nutrição suficiente e equilibrada, prevenção das doenças evitáveis, abrigo e vestuário confortável, possibi-

*tivo* no espaço dos *bens e das suas características*" (Sen, 1983). Não são as características específicas dos bens, em si mesmas, que estabelecem um critério objectivo suficiente para a aferição de situações de pobreza mas sim a *falta de capacidade* dos indivíduos para obter os bens e serviços *necessários* a formas de *'funcionamento'*[113] (que traduzem a expressão do *exercício das capacidades*) adequado à vida em sociedade. A visão **relativista** da pobreza tem por referência os padrões de vida médios das diferentes sociedades, num dado momento. Assim, como Townsend sintetiza: *"indivíduos, famílias ou grupos da população podem dizer-se em situação de pobreza quando lhes faltam os recursos para obter os tipos de dieta, participar nas actividades e ter as condições de vida e conforto que são comuns, ou pelo menos largamente encorajadas e aprovadas, nas sociedades a que pertencem"* (Townsend, 1979, citado em Ferreira, 1997).

— *objectiva* versus *subjectiva*. A abordagem **subjectiva** assenta na capacidade de avaliação do bem-estar social alcançado pelos indivíduos, sobre uma **opinião** dos indivíduos a respeito do seu grau de privação relativamente à situação considerada razoavelmente desejável em termos de bem-estar; a abordagem **objectiva**[114] baseia-se, por seu turno, na selecção de um conjunto de critérios de escolha de variáveis que sejam objectivamente mensuráveis e não dependam da *opinião* (ou da interiorização de sentimentos de privação), da percepção subjectiva dos indivíduos.

lidades de deslocação e comunicação, aceder à educação, viver sem vergonha e ter condições para, voluntariamente, participar em actividades da comunidade (Sen, 1983).

[113] Na expressão original de Sen, *"functionings"*.

[114] Note-se que as abordagens *directa/ indirecta* e *absoluta/ relativa* podem ser incluídas na família da abordagem *objectiva* de pobreza, uma vez que incorporam, apesar das suas diferenças, critérios objectivos de mensuração na identificação das condições de pobreza, que se vêm a consubstanciar na proposta de um dado limiar de recursos baixo do qual se avalia a situação económica da unidade de observação como sendo de privação, seguindo tais critérios objectivos.

*Linhas de pobreza*

Um dos principais aspectos nos estudos de pobreza diz respeito à escolha de uma linha de pobreza[115] que sirva para separar a população pobre da não–pobre. Uma linha de pobreza representa o nível de recursos considerado adequado, segundo diferentes ópticas alternativas, influenciadas por juízos de valor por parte do investigador, à satisfação de um conjunto de necessidades consentânea com o padrão de não privação vigente na sociedade. Ou, adoptando a perspectiva directa, a linha de pobreza representa o nível de recursos considerado adequado à possibilidade de prosseguir uma vida que não seja de restrição face ao padrão vigente na sociedade (Ferreira, 1997). A avaliação da extensão da pobreza numa sociedade depende estreitamente deste importante elemento de escolha metodológica. Assim, a investigação sobre metodologias de fixação de linhas de pobreza tem constituído um dos aspectos centrais, nem sempre pacíficos e consensuais, da literatura teórica nesta área. Qualquer que seja a forma de medição de pobreza — por via indirecta ou por via directa — é necessário reduzir toda a discussão, inevitavelmente, à escolha de uma linha de pobreza (Pereirinha, 1996a). Os aspectos técnicos para a sua determinação é que serão metodologicamente distintos mas, em ambos os casos, condicionados por escolhas subjectivas e juízos de valor ligados à formação do conceito de pobreza implícito na análise.

Na construção de uma linha de pobreza **absoluta** a definição do limiar é independente da distribuição de recursos da população total enquanto que a determinação de uma linha de pobreza **relativa** depende, segundo um determinado critério estatístico, da distribuição dos recursos da população. As linhas de pobreza objectivas são as que resultam da aplicação de um determinado critério objectivo prévio à investigação por parte do investigador e as linhas de pobreza subjectivas as que têm

[115] Callan and Nolan (1991), num dos *papers* mais citados sobre o problema dos desenhos de linha de pobreza — *"Concepts of Poverty and the Poverty Line"*, publicado no Journal Economic Surveys, efectuam uma exposição organizada sobre os principais modelos de linha de pobreza e a sua relação com as diferentes concepções de pobreza. As suas conclusões não deixam dúvidas sobre a controvérsia do tema: *«[…] Tem havido, nos últimos anos, um significativo progresso do grau de sofisticação envolvido na proposta de linhas de pobreza. (…) Todavia, todos os métodos defrontam problemas formidáveis quer ao nível conceptual quer ao nível empírico e não parece haver uma abordagem particular que domine as restantes»*

origem numa avaliação individual, *opinante*, quanto ao nível mínimo de recursos a atingir por forma a considerar-se livre de uma situação de pobreza.

Um dos aspectos mais preocupantes da fragilidade da fundamentação para a utilização de um limiar de pobreza no contexto de determinado estudo é o facto de serem raros os trabalhos a considerar um limiar endógeno de pobreza. Na maior parte dos trabalhos de investigação empírica, a fixação de uma linha de pobreza tem uma fundamentação de natureza convencional, ancorada em critérios **exógenos** que precedem a metodologia de cálculo escolhida para os indicadores e medidas agregadas utilizadas na análise. Por exemplo, toda a axiomática de Sen quanto às propriedades desejáveis de uma científica medida agregada de pobreza, que analisamos adiante, é feita em ordem ao estabelecimento exógeno de uma linha de pobreza previamente definida (Ferreira, 1997). Assim, uma das principais **arbitrariedades** dos estudos sobre pobreza está na predominância da consideração exógena de uma linha de pobreza adoptada por cada estudo, apesar dos esforços para tornar progressivamente mais rigorosas as metodologias dedicadas à sua determinação. Esta imagem de "arbitrariedade externa" na utilização das linhas de pobreza nos diversos estudos da área nem sempre favorece a desejada cientificidade no conhecimento do fenómeno — um risco para a credibilidade e validação positiva do fenómeno, mesmo que circunscrito à sua dimensão económica.

A definição de uma linha de pobreza, estando dependente do próprio conceito de pobreza adoptado, pode, em termos gerais, seguir uma abordagem absoluta ou relativa, directa ou indirecta e objectiva ou subjectiva. Por outro lado, como se trata de um conceito operacional, a proposta concreta de desenhos de linha de pobreza vai, metodologicamente, muito para além de uma simples categorização baseada na abordagem da pobreza que lhe subjaz. Os desenhos de linha de pobreza mais frequentemente utilizados na literatura empírica encontram-se polarizados, com algumas variantes metodológicas, entre o binómio de abordagens: *indirecta–relativa* (análise unidimensional centrada no rendimento) e *directa–relativa* (análise multi-dimensional). As metodologias de determinação de uma linha de pobreza directa partem da identificação das condições de privação relativa em aspectos da vida considerados relevantes para a sustentação de um padrão de vida considerado minimamente adequado, mas necessitam de ser vertidas para unidades monetárias para poderem ser operacio-

nalizadas (a linha de pobreza deverá ser sempre definida por um **escalar**, para tornar possível comparações interpessoais numa mesma distribuição e comparações de níveis de pobreza entre diferentes distribuições). São bem conhecidos os trabalhos de Desai and Shah (1988) e Muffels and Vriens (1991)[116] sobre a formalização de um *índice de privação relativa*, na linha de influência do trabalho precursor de Townsend na teorização sobre a relação entre pobreza e privação.

No âmbito da abordagem indirecta e relativa da pobreza, dominante na literatura, o modelo de linha de pobreza mais frequentemente utilizado é o modelo de *'quotas dos recursos médios ou medianos'*, normalmente assente na escolha da variável rendimento como indicador de recursos das famílias. Esta metodologia corresponde a uma ideia muito simples (e muito simplificadora): a linha de pobreza é fixada na base de uma proporção do rendimento médio ou mediano da distribuição global do rendimento. Este tipo de metodologia, para além do seu carácter prático, facilita as comparações internacionais e torna acessível uma análise de sensibilidade dos indicadores e medidas de pobreza face à consideração de diferentes proporções da medida central escolhida para referencial (média ou mediana). Mas esta abordagem não é isenta de aspectos técnicos controversos sobre os quais os próprios especialistas não alinham por um consenso. Em primeiro lugar, esta forma de definição da linha de pobreza põe a nu a arbitrariedade aparente de que falávamos acima quanto à cientificidade do valor considerado. As análises de sensibilidade — em que se procede ao cálculo sistemático dos indicadores e medidas agregadas de pobreza para uma amplitude razoável para a fixação de uma linha de pobreza — não resolvem o carácter algo arbitrário em que se funda toda a análise do fenómeno da pobreza com este tipo de método de fixação de uma linha de pobreza. Este tipo de metodologia pode ser combinada, porém, com outros critérios de análise. Como refere Ferreira (1997): *«A mera determinação de uma fracção do rendimento deveria ser caldeada com um estudo do processo de exclusão dos estilos de vida e condições materiais generalizadamente difundidas na sociedade em análise, sem o que o próprio conceito de pobreza fica desfigurado ao reduzir-se apenas a uma abordagem dos baixos recursos, sem relação com qualquer noção de adequação de recursos»*.

[116] Ver Pereirinha (1996b), para uma apresentação da descrição dos fundamentos da metodologia de medição di-

Um aspecto técnico controverso habitualmente discutido no âmbito deste tipo de modelo de linha de pobreza tem a ver com a escolha da medida central mais adequada para a aplicação da quota de recursos donde resulta a linha de pobreza relativa, sobre uma determinada distribuição global de recursos (rendimento), num dado momento. Tendencialmente, um número considerável de investigadores tem vindo a preferir a definição de uma linha de pobreza baseada numa proporção calculada sobre o **rendimento mediano** da distribuição, preterindo a utilização da média. O principal argumento é o de que a média é uma medida particularmente sensível a valores extremos o que acarreta que, dada a localização dos casos de pobreza na parte inferior da aba esquerda da distribuição, tal opção deva conduzir a maiores índices de pobreza nos casos — e nas economias industrializadas é esse o padrão que se tende a verificar — em que existe uma assimetria das distribuições do rendimento, enviesadas para a direita, em que a média é sempre maior que a mediana (Gouveia e Farinha Rodrigues, 1999b). Neste sentido, a escolha da média como referencial implica que se tenha sempre maiores valores para os índices de pobreza relativamente aos que se obteriam se se utilizar o rendimento mediano. E, como lembram estes autores, medidas de pobreza com valores mais altos é uma informação económica que tem implicações ao nível da qualidade do diagnóstico e da resposta política aos problemas. Gouveia e Farinha Rodrigues (1999b) apontam duas ordens de razões pertinentes para a escolha metodológica recair preferencialmente sobre a mediana, em detrimento da média:

— a esmagadora maioria dos estudos estatísticos sobre medição da pobreza utilizam como fonte de informação amostras populacionais recolhidas por departamentos especializados de Institutos Estatísticos. Neste sentido, a análise e o cálculo de indicadores estão condicionados pela variação amostral. Ora a mediana é uma estatística mais robusta à variação amostral do que a média, uma vez que esta última é, como já referimos, muito sensível a valores extremos. Este problema torna-se mais agudo consoante a amplitude das abas da distribuição que, no caso da distribuição do rendimento são, caracteristicamente, "abas largas";

---

recta da pobreza, proposta por estes autores.

— nas economias industrializadas, que são a nossa referência de enquadramento, tem-se verificado uma tendência para um aumento da desigualdade na distribuição dos rendimentos, devendo-se uma boa parte desse fenómeno a alterações verificadas nos níveis superiores de rendimento. Este processo alimenta uma diferença crescente entre o valor do rendimento médio e mediano. A consideração do rendimento mediano, pela sua natureza estatística, é uma opção metodológica que restringe melhor a parte da distribuição relevante para a observação do fenómeno da pobreza e a opção que, em princípio, mais nos aproxima da observância da correlação na identificação simultânea de uma situação de 'insuficiência de rendimento' e uma situação de real privação na satisfação das necessidades materiais básicas em relação a um nível de vida abaixo do qual se reconhece não existirem condições dignas de participação normal na sociedade.

Ainda no âmbito da abordagem indirecta e relativa da pobreza, é algo frequente encontrar um modo de determinação da linha de pobreza coincidente com **percentis** da distribuição. Como a pobreza é um fenómeno que atinge a franja de população com rendimentos situados na parte inferior da distribuição, escolher-se-ia um percentil julgado adequado (por exemplo, os 20% da população mais pobre) para separar a população pobre da população não pobre. Porém, esta opção recolhe poucos adeptos, uma vez que é uma abordagem que identifica abertamente o conceito de pobreza ao conceito de desigualdade na distribuição do rendimento. Com efeito, como nota Gomes (2002), seja qual for o nível de rendimento dos indivíduos, haverá, por definição, sempre 20% de indivíduos mais pobres pelo que, nesta perspectiva, a pobreza só deixaria de existir numa sociedade perfeitamente igualitária.

Resta-nos lembrar a importância prática das chamadas **"linhas oficiais de pobreza"** como uma das fontes relevantes de desenho de linha de pobreza. Os montantes pecuniários que dão corpo às linhas "oficiais" de pobreza resultam directamente da aplicação de critérios discricionários emanados de diversos tipos de instituições ligados ou tutelados pelo Estado que têm por fim fundamentar uma determinada intervenção ao nível da política social. As linhas de pobreza oficial mais salientes são talvez as que são formuladas no âmbito de esquemas de solidariedade social, como o

caso emblemático do dispositivo de rendimento mínimo garantido. O acesso da população-alvo à prestação implica a existência de um limiar de recursos próprio do dispositivo, o qual servirá para efectuar a triagem da população que se pretende atingir em termos de protecção mínima — a população em situação de maior vulnerabilidade ou pauperização. Em geral, os limiares assistenciais são fixados em valores **consideravelmente abaixo** das linhas de pobreza relativas *standard* (isto é, como uma proporção do rendimento mediano, por exemplo) extraídas dos estudos estatísticos da especialidade. Tal situação fica-se a dever, em grande medida, a restrições de ordem orçamental para a prossecução do programa e, também, o desencorajamento do recurso, por parte de potenciais beneficiários, à opção pelo benefício assistencial de último recurso (como deve ser encarado o caso do rendimento mínimo garantido) em detrimento da obtenção de rendimento de forma autónoma por via da normal inserção no mercado de trabalho e do respectivo contributo produtivo para actividade económica da comunidade. Isto é, a prevenção do desincentivo ao trabalho e da dependência dos subsídios sociais como modo de vida. As linhas oficiais de pobreza são normalmente indexadas a montantes de prestações pecuniárias já existentes não apresentando, por isso, uma fundamentação económica própria baseada na avaliação das necessidades relativas das famílias ou indivíduos mais vulneráveis. Estas restrições, tendo por referência a definição de uma linha de pobreza como proporção do rendimento mediano, limitam o impacto efectivo dos programas na redução da pobreza e são tanto mais limitativas quanto mais baixa tender a ser a percentagem de indexação das prestações em relação à linha de pobreza relativa convencional.

*A opção central na escolha da abordagem da pobreza neste trabalho*

O *mainstream* dos estudos de pobreza é, como já referimos, fortemente dominado pela abordagem monetária da pobreza, o que nos remete para a **dominância da abordagem indirecta da pobreza**. O presente trabalho insere-se também nessa vertente. Muitos estudos de investigação internacionais sobre pobreza, exclusão social e condições de vida, encontram nos indicadores de pobreza baseados no rendimento (ou na despesa), um caminho metodologicamente acessível que permita, em última instância, efectuar **comparações** internacionais para diferentes realidades. As próprias instituições produtoras de estatísticas sobre condições de vida das famílias, nos

vários projectos de investigação envolvendo diversos países (com destaque para o EUROSTAT), são sensíveis a esta opção clara de utilização do rendimento como "matéria-prima" para a produção de indicadores de pobreza e de desigualdades sociais. A ainda relativamente escassa literatura sobre dinâmica de pobreza está fortemente ancorada na adopção da abordagem indirecta da pobreza, até porque um dos seus pontos de partida assenta precisamente em técnicas de análise do padrão de mobilidade do rendimento em redor da zona inferior da distribuição entre anos consecutivos.

A generalidade dos autores parece concordar que o estudo da pobreza com base em indicadores de natureza estritamente monetária são limitativos do conhecimento e interpretação mais lata de um fenómeno social que tem formas de manifestação muito mais complexas e é susceptível de ser observado sob múltiplos pontos de vista. Esta posição crítica tem constituído o ponto de partida para o desenvolvimento de abordagens alternativas que visam a **combinação** de medidas indirectas de pobreza — **monetárias** — com medidas de aferição directa das condições de vida — medidas de **privação**. Trata-se de uma tentativa em prol da **consistência** da medição da pobreza e na identificação mais rigorosa das populações mais vulneráveis. O "cruzamento" de indicadores, com origem em cada tipo de metodologia, contribuiria para conhecer melhor os subgrupos populacionais pobres e, em conformidade, abrir caminho a respostas mais eficazes em termos dos desenhos das políticas sociais requeridas para combater tais situações. Isto é tanto mais relevante, se for possível transpor os resultados de tal cruzamento para a vertente **dinâmica**, complexificando, porém, o quadro analítico de leitura dos resultados[117].

Mas estamos ainda longe de conseguir formalizar um 'indicador compósito' de pobreza satisfatório, integrado, que leve em consideração quer os aspectos monetários da pobreza quer os múltiplos aspectos de privação material e não material face

[117] Ver por exemplo, toda a série de trabalhos, realizados no Institute for Social and Economic Research, da Universidade de Essex, no Reino Unido, no âmbito do trabalho desenvolvido pelo seu centro de investigação *EPAG* (European Panel Analisys Group), sendo-nos permitido destacar Layte *et al* (2000), Maître *et al* (1999), Nolan and Whelan (1996a,b), Nolan *et al* (2000,2001), Whelan *et al* (2000, 2001), Whelan, Layte, and Maître (2003), Bradbury, Jenkins, and Micklewright [Eds] (2001), Hill and Jenkins (2001) ou Tsakloglou and Papadopoulos (2002). A investigação e a metodologia sobre dinâmica de pobreza aplicada a indicadores não monetários não tem ainda a expressão que a *aproximação monetária* — pela via da mobilidade de rendimentos — vai ocupando na delimitação deste novo campo de interesse na investigação económica e social aplicada.

ao padrão de vida e participação médios na vida em sociedade, numa lógica dinâmica. (Hills *et al.*, 2001). Uma possibilidade de trabalho que fica a "meio caminho" dessa ambição metodológica é recorrer a uma simples combinação de indicadores de pobreza dos dois tipos, sendo possível efectuar, sobretudo quando se dispõe de dados longitudinais que permitem "marcar" a unidade de observação e segui-la no tempo, alguns cruzamentos interessantes entre os critérios de identificação da população pobre em termos monetários e em termos de privação, o que pode permitir obter resultados interessantes na comparação das dinâmicas de pobreza monetária e pobreza medida em termos directos[118].

Na presente dissertação, utilizaremos essencialmente uma abordagem monetária da pobreza — assente na utilização de medidas *indirectas* de pobreza, baseadas na variável rendimento. O objectivo da nossa investigação centra-se sobre a avaliação da influência redistributiva das prestações sociais pecuniárias — uma das principais componentes na formação do rendimento disponível, ou líquido, dos agregados familiares — como factor de redução da pobreza. Deste modo, e utilizando a perspectiva longitudinal proporcionada pelo painel de agregados, a análise centrada na vertente monetária da pobreza é uma opção natural, dados os objectivos da análise.

### 5.2.2. – Aspectos metodológicos gerais prévios à medição estática da pobreza monetária agregada

Passamos agora ao um breve exame das questões que mais directamente se prendem com os problemas metodológicos levantados pela medição agregada da pobreza numa determinada população, num determinado momento.

Como refere Leonor Ferreira (1997) *«A medição da pobreza envolve dois grandes domínios, relacionados com a identificação dos indivíduos e dos agregados*

[118] Este tipo de metodologia estatística de análise pode ser encontrada, experimentalmente, no caso português, e numa vertente *cross-section* (aplicada aos dados do ECHP relativos a Portugal, no ano de 1994, correspondente à primeira vaga disponível daquele inquérito longitudinal para o nosso país) no Cap. 4 do projecto *ESPER — Exclusão Social em Portugal – estudo de situações e processos e avaliação das políticas sociais* (Pereirinha [coord], 1999). Em termos internacionais, tais opções metodológicas podem ser encontradas em trabalhos de grande fôlego como Nolan and Whelan (1996), ou em aplicações mais restritas como Nolan, Layte, Maître and Whelan (2000), Nolan, Maître and Watson (2001) ou Tsakloglou and Papadopoulos (2001).

*familiares pobres e a agregação das características da população pobre em indicadores de síntese da pobreza. Nestes dois domínios, também designados por problemas de 'identificação' e 'agregação', podem situar-se as principais escolhas metodológicas envolvidas na medição da pobreza»*. O problema da identificação da população pobre envolve um conjunto de três momentos de escolha metodológica fundamentais que consistem no problema da definição dos **recursos económicos** a utilizar (rendimento, despesa), da escolha da **unidade de observação** estatística (por exemplo, os indivíduos, famílias, unidades fiscais ou agregados domésticos privados[119]) em que se vai basear a análise das situações de pobreza, bem como a escolha da **escala de equivalência** a aplicar aos rendimentos familiares, para levar em conta a diferente dimensão e composição dos agregados familiares, para além do estabelecimento de um **limiar de pobreza**. Os elementos de **identificação** da população pobre estão no centro de todo o trabalho de investigação sobre os factores que influem sobre o estado social *pobreza* (quer na abordagem **estática** quer na **dinâmica**).

Nos pontos seguintes falaremos um pouco mais em detalhe sobre cada um dos elementos fundamentais de escolha metodológica de base prévia à utilização das medidas agregadas de pobreza monetária.

Examinemos agora dois importantes aspectos relacionados com o problema da *identificação da população pobre* — a escolha da *unidade de observação* adoptada nos estudos sobre pobreza, colocando em destaque especificidades da abordagem estática e dinâmica em relação ao assunto, e o *conceito de recursos* adoptado no âmbito das metodologias que seguem a abordagem indirecta da medição da pobreza, baseada no rendimento ou na despesa dos agregados. Focaremos aqui apenas os problemas relacionados com o âmbito da definição da variável *rendimento* como representativa do nível de recursos. Deixamos o aspecto específico, e muito importante, da

[119] Existe uma diferença de conceito estatístico entre 'família' e 'agregado' na metodologia de construção dos inquéritos às condições de vida das famílias, questão que também é pertinente nas convenções adoptadas pelo Painel Europeu de Agregados Familiares. A 'família' pode ser definida como um conjunto de pessoas ligadas por laços de sangue que partilham um mesmo tecto e orçamento comum. Um pouco diferente é a noção de '**agregado doméstico privado**', que corresponde ao grupo de pessoas que, ligadas ou não por laços de parentesco, residem no **mesmo** alojamento e partilham um **orçamento comum**. Neste sentido, a noção de família pode ser, estatisticamente, um pouco mais restritiva do que a de agregado doméstico privado. No texto, quando nos referimos a 'agregado' queremos significar a convenção técnica mais comummente adoptada nos inquéritos às condições de vida das famílias que é a de agregado doméstico privado.

escolha da escala de equivalência para a normalização do conceito de recursos adoptado — que recai sobre a variável rendimento — para uma secção autónoma.

*O problema da escolha da unidade de observação*

A escolha da unidade de observação é uma fase metodológica importante que tem a ver, sobretudo, com os objectivos e natureza da análise e com o tipo de arquitectura das bases de microdados disponíveis para trabalhar. Esta questão, porém, não se coloca de igual modo nas abordagens estática e dinâmica da pobreza, por algumas razões que passaremos em revista abaixo.

Muitos estudos de natureza estática privilegiam as unidades de observação agregadas em detrimento da selecção do indivíduo. E o principal argumento é o de que se a análise recai sobre as situações de pobreza, consideradas numa perspectiva de insuficiência de recursos, e se a família é o espaço comum de partilha dos recursos e das decisões sobre a sua afectação, bem como o espaço de percepção de um determinado nível de vida, então o agregado é uma escolha lógica para se avaliar a "posição" económica da família em relação ao limiar (linha de pobreza) considerado socialmente adequado a uma existência material digna (Ferreira, 1997). De qualquer modo, as bases de dados permitem, em regra, uma certa flexibilidade na escolha da unidade de observação, uma vez que os registos efectuados para os agregados também permitem, em regra, aceder aos registos por indivíduo. Em estudos de natureza longitudinal, a margem de escolha está mais condicionada, devido à natureza temporal da estrutura da base de dados.

Nos estudos de carácter longitudinal, normalmente, a unidade observação seleccionada é o **indivíduo.** Na constituição de um painel estatístico para efeitos de recolha de informação dinâmica sobre vários aspectos das condições de vida, procura-se "seguir" o percurso dos **mesmos** indivíduos ao longo do tempo, não obstante estes poderem transitar entre diferentes composições familiares. Neste sentido, a escolha do indivíduo nos estudos de natureza longitudinal é quase uma escolha metodológica

*natural* face às hipóteses da própria via de investigação. Mas o nível de *atrito*[120] associado à escolha do agregado como unidade observação estatística longitudinal deverá ser maior do que o verificado quando a escolha recai sobre o indivíduo, uma vez que há tendência para uma variabilidade significativa das formações familiares. O agregado familiar, enquanto unidade de observação estatística de base, está mais sujeita a um conjunto de factores de mutação (dissolução, recomposição, criação, etc.) do que o indivíduo. Como refere Ruspini (2002), *«a composição da população é dinâmica sob duas perspectivas: muda no tempo, devido a novos entrantes — através de novos nascimentos e imigração — e devido aos que a abandonam — por ocorrência de morte ou emigração. As unidades básicas agregadas amostrais modificam-se continuamente por motivos da ocorrência de eventos que afectam a criação e dissolução das famílias. São os indivíduos, não as famílias, que são seguidos ao longo do tempo: os indivíduos são muito mais estáveis num contexto longitudinal e são mais fáceis de "marcar" e seguir»*.

A selecção do indivíduo como unidade de observação 'natural' na investigação de natureza longitudinal não se faz, porém, sem o registo do agregado a que pertence. De facto, para tornar comparáveis situações económicas de indivíduos provenientes de agregados familiares com diferentes dimensões e composições demográficas, é necessário a adopção de um critério de *equivalência de recursos*, aplicado ao agregado. Depois, a hipótese de trabalho mais comum, é associar o rendimento por adulto equivalente, calculado para um determinado agregado, a cada um dos elementos pertencentes a esse agregado. É neste contexto técnico que se fala do *indivíduo* como unidade de observação nos estudos longitudinais.

*Limitações na escolha do conceito de recursos*

Quando é adoptada a perspectiva indirecta na medição da pobreza, o indicador de recursos mais utilizado é o **rendimento** da unidade de observação escolhida.

[120] Trataremos especificamente da terminologia relacionada com a análise dinâmica no próximo capítulo. O nível de *atrito* presente nas bases de dados de natureza longitudinal refere-se à proporção média de unidades de observação que, por diversas razões, não estão presentes em todas as vagas que compõem um painel num determinado horizonte temporal.

A maior parte dos inquéritos às condições de vida das populações estrutura-se em função da recolha de informação sobre este tipo de variável, sendo mais raros as fontes estatísticas microeconómicas que permitem formar bases de dados sobre o consumo, ou despesa total, das unidades de observação consideradas[121]. Contudo, não é normalmente possível recolher informação credível sobre todas as fontes relevantes de rendimento dos agregados. O *mainstream* estatístico da informação relacionada com o rendimento recai sobre o rendimento disponível monetário num dado período. Daí que os estudos de pobreza sejam estruturalmente influenciados pelo tipo de variável identificadora da natureza dos recursos com base em componentes monetárias do rendimento. A existência do sistema de segurança social tem efeitos economicamente muito significativos na formação do rendimento disponível monetário dos agregados, num determinado período. Como podemos ver no Quadro 5.1, as transferências sociais representam entre 20 a 30% do rendimento disponível das famílias na UE, com informação reportada a 1994.

**Quadro 5.1. — Transferências sociais como percentagem do rendimento disponível total na UE (1994)**

| PAÍS | **Todas** as prestações | Pensões | Todas as prestações **excluindo** pensões | Prestações por doença e invalidez | Prestações familiares | Prestações de desemprego | Outras prestações |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A | 29,3 | 19,5 | 9,8 | 1,3 | 6,2 | 1,4 | 0,8 |
| B | 32,7 | 18,9 | 13,8 | 3,0 | 6,6 | 3,8 | 0,4 |
| DK | 27,2 | 10,9 | 16,3 | 2,8 | 4,4 | 5,3 | 3,7 |
| F | 28,2 | 18,4 | 9,8 | 1,7 | 4,0 | 2,1 | 2,0 |
| D | 26,2 | 19,0 | 7,2 | NA | NA | 2,4 | 4,8 |
| EL | 19,9 | 18,3 | 1,6 | 0,6 | 0,5 | 0,2 | 0,3 |
| IR | 26,8 | 14,9 | 12,0 | 1,9 | 3,2 | 5,9 | 1,0 |
| I | 26,5 | 23,4 | 3,1 | 1,8 | 0,4 | 0,7 | 0,3 |
| L | 25,2 | 16,7 | 8,5 | 1,8 | 5,1 | 0,4 | 1,2 |
| **P** | **20,5** | **15,3** | **5,2** | **1,8** | **1,7** | **1,5** | **0,3** |
| NL | 27,8 | 14,9 | 12,9 | 4,4 | 3,0 | 3,0 | 2,4 |
| E | 25,8 | 17,5 | 8,3 | 3,9 | 0,2 | 3,7 | 0,5 |
| UK | 23,9 | 11,7 | 12,2 | 3,0 | 3,6 | 0,5 | 5,0 |

Fonte: Heady, Mitrakos and Tsakloglou (2001), 13 países.

[121] Existem, porém, inquéritos de natureza *cross-section* que permitem os dois tipos de abordagem estatística aos *recursos*, mas ainda poucos que autorizem a mesma abordagem em termos dinâmicos. Em Portugal, os Inquéritos aos Orçamentos Familiares (IOF), com uma natureza *cross-section*, permitem os dois tipos de abordagem na vertente de medição indirecta da pobreza. Os estudos de Okrasa (1999; 2001), Addabo (2000), utilizando bases longitudinais nacionais ou, no âmbito de investigação levada a cabo sobre a base de dados longitudinal multi-países, *LIS* (*Luxembourg Income Study*), como Jäntti and Danziger (2000) e Osberg (2000), são exemplos em que encontramos, simultaneamente, a confrontação de resultados entre as duas formas alternativas de abordagem (rendimento e despesa) na vertente indirecta da pobreza aplicado a **estudos de dinâmica**. O *PEAF* apenas dispõe de informação para concretizar uma análise baseada na variável rendimento.

Naturalmente, e para uma dada distribuição desdobrada em decis de rendimento, a **importância relativa** das prestações sociais na constituição do rendimento disponível da população correspondente a cada decil não é homogénea. Como facilmente se depreende, é nos decis inferiores que a importância relativa das prestações sociais na formação do rendimento disponível é maior. O Quadro 5.2 apresenta a proporção das prestações sociais (totais) na formação do rendimento disponível por decil na UE, com dados reportados à primeira vaga do painel europeu de agregados, realizada em 1994.

**Quadro 5.2. — Importância relativa das transferências sociais totais por decis da distribuição do rendimento disponível total na UE (1994)**

| PAÍS | DECIS | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| A | 40,6 | 50,1 | 53,5 | 41,4 | 37,5 | 35,7 | 31,5 | 28,6 | 22,8 | 18,3 |
| B | 67,9 | 70,0 | 63,0 | 52,0 | 38,6 | 33,9 | 26,6 | 25,1 | 23,6 | 25,9 |
| DK | 67,5 | 63,3 | 51,2 | 38,5 | 32,0 | 26,0 | 21,9 | 21,3 | 15,1 | 15,6 |
| F | 63,0 | 48,3 | 45,3 | 38,3 | 32,4 | 30,6 | 25,0 | 23,1 | 25,4 | 26,1 |
| D | 47,4 | 53,3 | 45,6 | 38,0 | 39,1 | 31,6 | 24,1 | 23,9 | 18,8 | 20,7 |
| EL | 58,2 | 45,7 | 39,8 | 27,0 | 25,5 | 27,4 | 22,3 | 18,2 | 16,9 | 12,8 |
| IR | 71,1 | 77,5 | 61,5 | 45,3 | 26,4 | 22,3 | 16,0 | 12,2 | 14,6 | 29,8 |
| I | 38,3 | 38,6 | 39,2 | 36,9 | 36,8 | 36,1 | 26,8 | 24,2 | 23,1 | 24,1 |
| L | 48,2 | 42,7 | 46,5 | 43,9 | 35,5 | 42,7 | 27,9 | 20,8 | 16,1 | 12,1 |
| **P** | **59,6** | **53,5** | **44,4** | **28,4** | **23,8** | **20,6** | **18,9** | **20,3** | **15,1** | **16,4** |
| NL | 56,4 | 57,5 | 48,6 | 42,8 | 33,5 | 29,9 | 25,8 | 20,4 | 21,9 | 23,1 |
| E | 52,3 | 54,9 | 51,2 | 41.6 | 39,3 | 35,2 | 26,9 | 23,2 | 18,3 | 14,3 |
| UK | 69,8 | 77,1 | 65,0 | 49,3 | 36,9 | 24,9 | 20,7 | 17,5 | 11,4 | 9,5 |

Fonte: Heady, Mitrakos and Tsakloglou (2001), 13 países; ECHP-1994.

Existem várias acepções em que a variável *rendimento* pode ser definida para dar conteúdo ao nível de recursos mobilizável pelos agregados. Contudo, nem sempre os sistemas de recolha de informação estatística permitem decalcar convenientemente os critérios de definição teórica do rendimento, como seria desejável. Idealmente, o conceito operacional de rendimento disponível deveria ser o mais abrangente e completo possível, sancionando sistematicamente todas as suas fontes economicamente relevantes.

O Estado-providência, cuja esfera de intervenção engloba domínios diversos, gera efeitos ao nível da formação do rendimento disponível real, total, dos agregados. As prestações em espécie de que uma família possa beneficiar, em cada uma das áreas de actuação do Estado, constituem, de facto, *fontes* de rendimento dos agregados, se nos quisermos referir à globalidade dos seus recursos disponíveis. O principal

problema é que se trata de fontes que, na prática, são difíceis de medir e valorizar economicamente.

Tecnicamente, o **rendimento disponível total** de uma unidade de observação, definido da forma economicamente mais lata possível, deveria ser entendido como a soma de três núcleos principais, designadamente: *(i)* o **rendimento disponível monetário** (cujas fontes são claramente acessíveis através dos sistemas estatísticos); *(ii)* todas as formas de **rendimento em espécie** (muito mais difícil de medir e para o qual, como já referimos, não existe um dispositivo estatístico acessível e credível) e *(iii)* os **rendimentos de natureza imputada** (isto é, todas as fontes de rendimento que, em espécie ou com um valor de mercado monetário, como por exemplo certos serviços públicos prestados nas áreas referidas acima, sejam passíveis de ser valorizados monetariamente).

Uma significativa proporção de bases de dados estatísticas[122], utilizadas em investigação sobre pobreza e desigualdades de repartição do rendimento, não incorporam as variáveis necessárias que permitam medir as componentes não monetárias (como o rendimento em espécie proveniente de fonte privadas e públicas), na formação do rendimento disponível dos indivíduos e, como tal, não permitem basear os cálculos dos indicadores e medidas agregadas em distribuições completas, do ponto de vista de formação do atributo em apreço — o rendimento disponível **total**. Nesse sentido, como refere Papadopoulos and Tsaklogolu (2001), raramente se trabalha com base no conceito mais alargado, o que restringe, portanto, a utilização da melhor aproximação empírica ao conceito de '*comando global de recursos*' por parte do agente (indivíduo ou família, consoante a adopção da unidade de análise).

Muitos autores, embora concordando que o rendimento disponível é a variável mais adequada para aferir o nível de recursos económicos dos agregados, apontam a sua vertente estritamente monetária como insuficiente para uma correcta medida desses recursos e como factor de enviesamento de conclusões apuradas em estudos sobre pobreza ou sobre desigualdade na distribuição do rendimento, uma vez que

[122] O *PEAF*, por exemplo, está edificado sobre variáveis **monetárias** e o conceito principal de rendimento extraível daquela base de dados longitudinal, para qualquer dos países que a integra, tem a ver com a *receita líquida total* dos agregados.

aquela variável, e relativamente à assumpção da sua vertente monetária mais restrita, pode acarretar uma **ordenação** dos agregados distinta da que se obteria se se considerasse as suas condições reais económicas em termos de recursos. A não adequação do conceito de rendimento adoptado para efeitos de investigação sobre desigualdades do rendimento e pobreza pode constituir um sério enviesamento à interpretação dos resultados extraídos dos indicadores. A contraposição do argumento de que, em sociedades fundamentalmente monetarizadas como são as economias contemporâneas dos países avançados, a abordagem indirecta da pobreza é uma razoável *proxy* do comando de recursos pode ser insuficiente se não puder ser confirmado perante a realidade concreta e, ao invés, for comodamente assumido como hipótese prévia. O apetrechamento das bases de dados (essencialmente as que são estruturadas as partir de inquéritos às famílias) com características que tornem possível a mensurabilidade das componentes não imediatamente valorizadas em termos monetários são um importante investimento para uma **maior consistência** e **rigor** dos resultados decorrentes de uma determinada metodologia de medição.

Estão em curso trabalhos de investigação[123] que visam aperfeiçoar a utilização do conceito (alargado) de rendimento disponível nos estudos sobre desigualdade na distribuição de rendimentos e pobreza. Deste modo, procura-se reduzir a sobrestimação sistemática dos indicadores de pobreza, especialmente nos países, como é o caso de Portugal[124], em que tais componentes do rendimento atingem uma proporção relevante ao longo da distribuição (Destremau, 2002). Adicionalmente, haverá um contributo positivo ao nível da comparabilidade inter-países, uma vez que a distribuição da importância das fontes não monetárias de rendimento das famílias não é internacionalmente homogénea, o que pode estar na base de erros graves de comparação e de ordenação entre países.

[123] Designadamente, e em Portugal, no âmbito dos aperfeiçoamentos metodológicos dos Inquéritos aos Orçamentos Familiares (IOF), relativamente à imputação de componentes de rendimento dos agregados.

[124] Em Portugal, e de acordo com o último Inquérito aos Orçamentos Familiares, estima-se que as componentes não monetárias do rendimento atinjam uma proporção de cerca de 18% no rendimento disponível total (ver Farinha Rodrigues, 2001).

### 5.2.3. – A questão da normalização dos recursos através de escalas de equivalência

A escolha de uma escala de equivalência é uma fase metodológica crucial do processo de investigação. Não existe uma escolha óptima, ou absolutamente mais correcta do que as outras, de uma escala de equivalência (Atkinson, 1995c: Ch. 4). No entanto, a utilização de uma escala de equivalência concreta condiciona os resultados obtidos em termos de indicadores e medidas agregadas de pobreza e de caracterização dos perfis temporais de pobreza. Escalas de equivalência distintas podem determinar diferentes níveis de pobreza numa sociedade bem como implicar diferentes composições da população pobre — para a mesma realidade a investigar.

A escala de equivalência permite dar uma resposta metodológica eficaz ao problema das diferenças não económicas entre os diversos agregados familiares e efectuar comparações de níveis de recursos entre famílias com características distintas. As famílias com diferentes dimensões e composições têm diferentes *necessidades* económicas. Por outro lado, conforme a natureza da sua composição, manifestam-se diferentes magnitudes de *economias de escala* em determinados consumos, em função do número de elementos presente num agregado familiar bem como a sua distribuição etária interna, por exemplo. As diferentes necessidades determinam diferentes níveis de recursos necessários à obtenção de um *equivalente* nível de bem-estar económico. O conceito de economia de escala nos consumos familiares, neste contexto, remete-nos igualmente para o conceito de *elasticidade das necessidades relativas–dimensão* (ou, de forma mais simples, *elasticidade-dimensão)* do agregado, isto é, a relação entre a variação proporcional das necessidades económicas do agregado e a variação proporcional da sua dimensão[125]. A elasticidade necessidade–

[125] Recorrendo à aproximação paramétrica de Buhmann para as escalas de equivalência (ver secção mais adiante), **para cada família** temos que o factor de equivalência respectivo, $e_F$ , pode ser representado pela expressão $e_F = N_F^S$ , em que $N$ representa o número de indivíduos do agregado familiar e $S$ a elasticidade-dimensão. Ora, a relação de variações proporcionais indicada no texto, traduz-se, formalmente pela seguinte expressão, e tendo em conta o resultado referido no começo:

$$\frac{\partial e_F / e_F}{\partial N_F / N_F} = \frac{\partial e_F / \partial N_F}{N_F / e_F} = S\, N_F^{-1} . \frac{N_F}{e_F} = S$$

dimensão é, porém, função das características etárias de cada elemento adicional eventual do respectiva agregado. É esta relação que abre um número muito elevado de possibilidades técnicas de definição de uma escala de equivalência a adoptar num determinado estudo. A não consideração de qualquer escala de equivalência na transformação dos rendimentos do agregado conduz-nos à determinação do rendimento *per capita* associado a esse agregado, que é um indicador de recursos que ignora a existência de economias de escala e de diferenças interpessoais (em termos de estatuto socio-demográfico) no seio do agregado e, sobretudo, as diferenças *entre* agregados.

Segundo Ferreira (1997)[126], a literatura distingue essencialmente três grupos de escalas de equivalência: as *escalas normativas*, as escalas baseadas o consumo ou *econométricas* e as escalas baseadas na avaliação directa do bem-estar ou *subjectivas*. As escalas que são, de longe, mais frequentemente adoptadas na prática da investigação são as escalas **normativas**. Optamos pois por reflectir um pouco mais sobre as escalas que apresentam um carácter mais instrumental e a que mais se recorre na investigação, muito por razão da sua simplicidade e aritmética de fácil aplicação aos microdados.

As escalas de equivalência normativas resultam de conjecturas a respeito das necessidades relativas associadas a diferentes tipos de agregados familiares. Um primeiro tipo de escalas de equivalência normativas tem a ver com a elaboração de *"orçamentos standard"* que estabelecem, para cada tipo de agregado (categorizados por dimensão/ composição), um cabaz de bens e respectivo vector de preços de referência, correspondente à satisfação de um vector de necessidades básicas. A despesa em alimentação funciona como um patamar de referência fundamental para a extrapolação do *orçamento standard mínimo* de determinado agregado, com determinadas características. O estabelecimento desse *orçamento standard* por tipo de agregado permite determinar as respectivas linhas de pobreza em relação às quais se determinam

---

O parâmetro *S*, na aproximação paramétrica proposta por Buhmann *et al* (1988), representa a elasticidade-dimensão para o respectivo agregado.

[126] Ver Ferreira (1997: Cap. 4) para um *survey* abrangente sobre diferentes propostas metodológicas de escalas de equivalência em cada um dos grandes grupos referidos no texto.

os agregados cujos rendimentos equivalentes se encontram abaixo desse limiar. A abordagem mais simplificada do *orçamento standard* parte da estimação do custo necessário para o suprimento das necessidades básicas com alimentação. Assim, para este efeito, é necessário estabelecer normativamente uma dieta alimentar julgada adequada, como padrão mínimo de referência. Depois, a utilização dos coeficientes de *Engel* — que traduzem a proporção do orçamento familiar despendido em alimentação por para cada tipo agregado — permitem estimar o nível de despesa total necessário à satisfação das necessidades alimentares e, por extensão, das necessidades básicas totais de cada agregado[127].

Dentro do grupo das escalas de equivalência normativas as que colhem, contudo, mais popularidade junto dos investigadores são as escalas de equivalência de natureza estatística que foram ficando consagradas mercê do patrocínio e adopção por parte de conceituadas instituições económicas internacionais como a OCDE, o Banco Mundial ou a OIT. O seu modo de aplicação é bastante mais simplificado que as escalas normativas baseadas na filosofia do *orçamento standard*. As escalas de equivalência mais populares na literatura empírica são talvez as escalas da OCDE. Os seus pressupostos teóricos assentam no facto de levarem em conta a existência de economias de escala no seio dos agregados familiares na avaliação das necessidades relativamente a diferentes tipos de agregados, em função de dois atributos sociodemográficos centrais: a **dimensão** do agregado e o **estatuto etário** dos seus elementos. Este tipo de escala consagra um conjunto de factores de escala no seio do agregado (um por cada elemento da mesma), factores esses que traduzem, economicamente, o reconhecimento da manifestação do fenómeno de economias de escala associado aos consumos para a satisfação das necessidades económicas do agregado. Esses factores de escala estão, por sua vez, relacionados com um outro parâmetro de síntese — a *elasticidade-dimensão* associada a cada agregado, a que nos referimos já anteriormente.

A escala ('normal') da OCDE atribui factores de escala mais elevados para cada elemento do agregado acima do primeiro, e economias de escala constantes para

[127] Foi um método deste género que Orshansky utilizou para, recorrendo a coeficientes de Engel médios, calcular linhas de pobreza oficiosas utilizadas nos EUA na década de 60 e 70.

os elementos do agregado a partir do 1º, isto é, qualquer que seja o número de dependentes menores presentes no agregado. Os factores de escala da metodologia normativa da OCDE discriminam entre os elementos adultos e os elementos menores (de 14 anos). Portanto, a agregação do número de tipologias de atributos em cada factor de escala é elevado, o que acarreta uma perda de informação, por exemplo em relação às metodologias centradas nas necessidades básicas e na utilização dos coeficientes de Engel por tipo de agregado.

A primeira versão da escala da OCDE foi alvo de algumas críticas relativamente à sua adequabilidade a países industrializados, o que levou, posteriormente, à proposta de uma escala de equivalência *"modificada"* da OCDE, em que se consagra um maior reconhecimento da existência de economias de escala de nível mais elevado para os elementos do agregado a partir do terceiro, traduzido em factores de escala mais baixos afectos a cada elemento dependente do agregado (crianças menores de 14 anos), ainda que uniformes para cada um desses elementos menores, isto é, assumindo economias de escala constantes mas com menores elasticidades-dimensão associadas aos elementos do agregado com aquelas características etárias. O principal argumento seria o de que, nos países mais desenvolvidos, em relação aos países em desenvolvimento, o custo da criança tender a ser menor, em virtude da existência de um melhor sistema educacional, melhores cuidados médicos básicos preventivos de carácter universal e melhores esquemas de protecção social associados à cobertura de encargos familiares.

A metodologia de investigação sobre pobreza na Europa encontra-se fortemente dominada pelo uso da escala normativa da OCDE. Por exemplo, todos os estudos utilizadores do *PEAF*, para falar apenas nos que, mais recentemente, se centram na abordagem dinâmica da pobreza (*inter alia*, Whelan *et al* (2000) e Barnes *et al* (2002)), introduzem no seu enquadramento metodológico a assunção da referida escala como hipótese de trabalho sem apresentar muitos elementos de discussão sobre esse tipo de opção. Isto é, empregam este tipo de escala de equivalência de forma quase "automática". A frequência de utilização desta opção metodológica tem constituído uma fonte de *standardização* técnica em estudos congéneres, adormecendo um pouco a reflexão crítica que está por detrás das suas implicações, designadamente em termos de interpretação dos resultados.

O Quadro 5.3. reúne, a título exemplificativo, as propostas de distribuição dos factores de escala, no âmbito das principais propostas de escalas de equivalência de carácter normativo/ estatístico a que nos referimos acima.

**Quadro 5.3. – Distribuição dos factores de escala das principais escalas de equivalência normativas e um exemplo particular de escala normativa de carácter programático**

| TIPO de Escala de Equivalência | FACTOR-ESCALA por Indivíduo |
|---|---|
| **Recursos Totais** | |
| 1º indivíduo | 1.0 |
| Outros | 0.0 |
| **Recursos *per capita*** | |
| Cada Indivíduo | 1.0 |
| **Escala da OCDE** | |
| 1º adulto | 1.0 |
| Outros adultos | 0.7 |
| Crianças menores de 14 anos | 0.5 |
| **Escala da OCDE "modificada"** | |
| 1º adulto | 1.0 |
| Outros adultos | 0.5 |
| Crianças menores de 14 anos | 0.3 |
| **Escala da OIT** | |
| 0 – 1 anos | 0.2 |
| 2 – 3 anos | 0.3 |
| 4 – 5 anos | 0.4 |
| 6 – 7 anos | 0.5 |
| 8 – 9 anos | 0.6 |
| 10 – 11 anos | 0.7 |
| 12 – 13 anos | 0.8 |
| 14 – 59 anos (Feminino) | 0.8 |
| 14 – 59 anos (Masculino) | 1.0 |
| 60 e + anos | 0.8 |
| **Escala programática do RMG português** | |
| 1º adulto | 1.0 |
| 2º adulto | 1.0 |
| Outros adultos a partir do terceiro | 0.7 |
| Menores | 0.5 |

Fonte: Ferreira (1997: Cap. 4), c/ adaptação do autor.

Podemos constatar que existe algum grau de arbitrariedade na forma como são fixados os factores de escala, quer pelos valores em si mesmos quer pela escolha do figurino de diferenciação dos atributos. A escala da OIT, menos utilizada, produz um conjunto de factores de escala mais detalhados em termos de afectação ao estatu-

to etário e introduz uma distinção de género, aspecto que não é contemplado nas escalas de equivalência da OCDE.

A tentativa de uma maior objectividade na proposta de factores de escala pode conduzir a uma tal diferenciação factorial que, mercê da diversidade de configurações familiares (e do respectivo cruzamento com outros tantos atributos diferenciadores em termos de caracterização demográfica dos elementos desses agregados), pode tornar intratável, do ponto de vista operacional, o processo de equivalência de recursos — se bem que teoricamente mais sustentado. Existe, nesta questão, um claro *trade-off* entre **pragmatismo** e **rigor científico** na avaliação das necessidades de agregados de diferente natureza, sobre as quais se efectuarão depois comparações com uma linha de pobreza, também ela definida normativamente em cada estudo. Esse *trade-off* conduz facilmente os investigadores para "opções de convenção" nesta fase metodológica de normalização dos recursos dos agregados e a decorrente forma de afectação do rendimento por adulto equivalente a cada um dos elementos do agregado — também, em si mesma, uma opção discutível —, por forma a tornar viável o tratamento da informação com base na adopção do *indivíduo* como unidade de observação.

Podemos identificar uma outra fonte de explicitação de escalas de equivalência do tipo normativo: as que resultam da arquitectura de determinados *dispositivos de natureza assistencial*, no âmbito dos subsistemas de solidariedade dos sistemas de segurança social, conhecidas, na literatura, como **escalas programáticas**. O estabelecimento de **linhas oficiais de pobreza** decorre do mesmo tipo de lógica normativa, determinada não por critérios positivos, exclusivamente guiados por métodos de análise económica, mas dependentes de uma determinada escolha ou **decisão política**. Vejamos um exemplo que nos é bem próximo — o dispositivo de rendimento mínimo garantido português[128]. Neste exemplo, mercê dos seus objectivos específicos de luta contra a pobreza, considera-se não apenas os atributos dos elementos do agregado que levem em consideração o respectivo nível etário mas também a necessidade de presença de um parâmetro económico de incentivo ao trabalho, representado pela taxa marginal de imposto implícita no dispositivo (que, no caso vertente, é de 80%,

[128] Actualmente designado como *rendimento social de inserção* (Lei Nº 13/2003 de 21 de Maio).

isto é, $t = 0{,}8$). A Lei nº 13/2003 de 21 de Maio, que institui esta prestação não contributiva do subsistema de solidariedade em Portugal, explicita um vector de factores de escala, através do seu artigo 10º, a saber:

> — […] "o montante da prestação a atribuir varia em função da composição do agregado familiar do titular do direito ao rendimento social de inserção, de acordo com as seguintes regras:
>
> **a.** Por cada indivíduo maior, **até ao segundo**, 100% do montante da pensão social;
> **b.** Por cada indivíduo maior, a **partir do terceiro**, 70% do montante da pensão social;
> **c.** **Por cada indivíduo menor**, 50% do montante da pensão social
> **d.** **Por cada indivíduo menor**, 60% do montante da pensão social, a partir do 3º filho.

Esta escala programática está tabelada na última secção do Quadro 5.3. É notório que a escala de equivalência implícita no funcionamento do rendimento mínimo garantido português, por exemplo em relação à escala da OCDE "modificada", e uma vez que se dirige a grupos populacionais em situação de maior vulnerabilidade económica, é mais generosa, no sentido em que atribui menores economias de escala quer ao segundo adulto presente no agregado, quer em relação aos dependentes menores, visando claramente beneficiar os agregados familiares pobres formados por **casais com filhos** — um dos subgrupos populacionais com maior peso na população-alvo do dispositivo em Portugal[129] —, potenciando, com a aplicação de tal escala de equivalência, maiores prestações diferenciais totais, e, portanto, um rendimento líquido final superior, do que as que resultariam se fosse empregue, por exemplo, a escala de equivalência modificada da OCDE.

[129] Segundo dados do Instituto para o Desenvolvimento Social (IDS, Ministério da Solidariedade e Segurança Social) para 2000, as famílias nucleares com filhos são o grupo populacional com maior peso na estrutura das famílias beneficiárias do rendimento mínimo garantido, com 38%, seguido da família nuclear sem filhos, com cerca de 35%. Ora são estas tipologias de família que mais beneficiam com uma escala programática implícita como a legalmente definida no quadro de funcionamento do dispositivo português. Este não é, porém, um padrão observável homogeneamente noutros países da UE. Nos programas de rendimento mínimo garantido na UE a maioria das escalas de equivalência implícitas atribui uma percentagem inferior a 100 ao 2º adulto presente no agregado.

*A aproximação paramétrica de Buhmann* et al *para as escalas de equivalência*

Existe uma diversidade considerável de escalas de equivalência, com diferentes quadros metodológicos e fundamentação económica, todas elas cientificamente legítimas, mas mais ou menos discutíveis. A escolha de uma escala de equivalência no domínio da abordagem indirecta da pobreza tem implicações muito importantes sobre os resultados obtidos nos indicadores e medidas utilizadas nos estudos de pobreza. Podemos obter diferentes resultados, para os mesmos dados, consoante o tipo de escala utilizado ou consoante diferentes alternativas de parametrização num mesmo tipo de escala (isto é, admitindo hipóteses empíricas diferenciadas para os factores de escala considerados para cada elemento dos agregados familiares[130]). Por isso, muitos estudos levam em consideração a *sensibilidade* das medidas de pobreza em relação ao uso de escalas de equivalência alternativas, tal como em relação a diferentes níveis de linhas de pobreza, como teste à credibilidade e consistência dos resultados obtidos. A "análise de sensibilidade" é efectuada em ordem a várias alternativas formais de escalas de equivalência, visando sustentar a dominância de determinadas conclusões sobre as tendências dos indicadores de pobreza empregues, independentemente da escala de equivalência considerada.

A "flutuação paramétrica" decorrente da estrutura de factores de escala dessas várias alternativas — que resulta das escolhas de atributos[131] diferenciadores dos vários tipos de agregados familiares — sugeriram a Buhmann *et al* (1988) a ideia de formalizar uma aproximação paramétrica razoavelmente válida para qualquer escala de equivalência o que, para além da simplicidade do resultado teórico a que chegam, permite, de uma forma expedita, proceder à referida análise de sensibilidade dos indicadores/ medidas face a escalas de equivalência alternativas. Esta aproximação pa-

[130] A variação paramétrica de escalas de equivalência pode ter efeitos significativos sobre os resultados obtidos através dos indicadores e medidas de pobreza, o que implica que tal associação tenha de ser devidamente controlada pelo investigador.

[131] Os atributos mais comummente utilizados para caracterizar demograficamente os agregados familiares são a dimensão e a distribuição etária dos seus elementos, aos quais se podem adicionar outros, como o género, a localização geográfica (do tipo rural/ urbano ou interior/ litoral). Por outro lado, pode-se ainda multiplicar o número de factores a considerar na análise se se "cruzar", mediante determinadas decisões de carácter metodológico, vários atributos; por exemplo, género e escalão etário dos elementos do agregado familiar.

ramétrica, que formalizamos abaixo, tem por detrás a relação entre dois conceitos importantes, já aflorados: a presença de **economias de escala** no seio do agregado familiar, quantificadas em função da sua composição e dimensão e a **elasticidade-dimensão** em relação às necessidades do agregado que nos dá, matematicamente, o sentido e a magnitude da variação proporcional necessária de recursos em relação à variação proporcional da dimensão do agregado. A elasticidade-dimensão surge explicitamente como parâmetro na formulação encontrada pelos autores referidos para a sua aproximação paramétrica das escalas de equivalência. Por outro lado, o atributo *dimensão* do agregado familiar, constitui, nesta proposta teórica, o núcleo de informação necessária para o cálculo do parâmetro transformador de escala dos rendimento para cada agregado, de forma a obter-se o "rendimento por adulto equivalente" o qual, depois, é atribuído a cada elemento do agregado, permitindo reconfigurar a distribuição do rendimento como "distribuição do rendimento por adulto equivalente". É a partir desta distribuição que se aplicam os diversos instrumentos de análise de medição. Assim, segundo aqueles autores, uma dada escala de equivalência pode ser aproximada pela seguinte expressão algébrica:

$$e = N^{S}$$

em que $e$ é **a aproximação paramétrica** — ou *factor de equivalência* — da escala em causa para um determinado agregado , $N$ é a dimensão do agregado familiar e $S$ é a elasticidade-dimensão das necessidades relativas respeitante a esse agregado. Existe um vector $\vec{e}$, associado ao vector de identificação estatística dos agregados, que permite obter, para cada uma delas, o respectivo *"rendimento por adulto equivalente"* (uma vez que a definição das economias de escala é, por lógica, gerada a partir do 1º adulto do agregado exclusive, o *representante principal* do agregado).

Com efeito, o rendimento por adulto equivalente, $y_F^e$, de um determinado agregado familiar $F$, e utilizando o resultado teórico proposto por Buhmann *et al* (1988), vem dado pelo quociente:

$$y_F^e = \frac{y_F}{e_F}$$

A aproximação paramétrica constitui, portanto, uma redução de informação estatística, relativa ao critério "normal" de distribuição dos factores de escala, ao atributo *dimensão* e sua interacção com um parâmetro de sensibilidade das necessidades relativas à variação da dimensão do agregado (a elasticidade-dimensão). Esta transformação comprova importantes ganhos em simplicidade no processo de equivalência de recursos e o seu claro pragmatismo operacional.

Com base na aproximação paramétrica de Buhmann *et al* podemos verificar que existe uma associação intuitiva entre o grau de economias de escala e a magnitude da elasticidade-dimensão atribuída a um dado agregado, *ceteris paribus*, inerente a uma determinada escala de equivalência adoptada. Com efeito, quanto menor for o papel atribuído às economias de escala nos custos totais das necessidades do agregado (isto é, quanto mais próximo estivermos de uma situação de uma escala *per capita* , com um factor de escala unitário para cada elemento do agregado) mais alto tenderá a ser o factor de equivalência, $e_F$ , desse agregado e, em consequência, uma maior tendência para classificar como pobres os agregados de maior dimensão (uma vez que o seu rendimento por adulto equivalente tenderá a ser valorizado em baixa). Este é, de resto, uma característica da escala normativa da OCDE que é frequentemente alvo de críticas. Do mesmo modo, mas em sentido oposto, quanto menor a valorização relativa dos custos associados aos dependentes menores (assumindo, portanto, economias de escala elevadas para aqueles elementos quando a variação das necessidades decorre de uma variação da dimensão motivada pela presença de mais um dependente no agregado familiar), menor tenderá a ser a elasticidade-dimensão associada ao agregado e, por conseguinte, para um mesmo rendimento efectivo, e *ceteris paribus*, maior virá o respectivo "rendimento por adulto equivalente". Consequentemente, os agregados com maior número de filhos serão, relativamente, mais dificilmente classificados como pobres em relação a outros tipos de agregado.

Usando a aproximação paramétrica de Buhmann *et al*, o valor aproximado para a elasticidade-dimensão **média** implícita na escala da OCDE andará na casa dos 0,72, enquanto que a da escala "modificada" da OCDE (onde é atribuído maior relevo ao papel das economias de escala no seio do agregado familiar) se concentra em torno do valor 0,54 para aquela elasticidade. Assim, utilizando estes valores para a elasticidade-dimensão, em cada uma das respectivas escalas, obter-se-ão boas apro-

ximações para a variável normalizada "rendimento por adulto equivalente" em relação aos valores que seriam obtidos para a mesma variável se se utilizasse directamente os factores de escala para calcular o factor de equivalência de cada agregado.

## 5.3. Indicadores e medidas agregados de pobreza monetária

Não é possível encetar qualquer investigação sobre pobreza sem ter por referência um conjunto vasto de conceitos e termos que têm enriquecido uma vasta literatura sobre a medição da pobreza e, mais recentemente, sobre exclusão social. No caso particular da pobreza monetária, podemos encontrar investigação portuguesa recente, de que Ferreira (1997, 2000) é um exemplo bastante representativo, onde tal resenha de questões metodológicas e económicas de medição da pobreza se encontra já exaustivamente desenvolvida, bem como em muita literatura internacional de síntese publicada[132].

Em termos dinâmicos, o uso, adaptado, de indicadores e medidas agregadas tradicionais de pobreza pode revelar-se analiticamente muito útil na investigação sobre os efeitos redistributivos, sobre a *mobilidade dos rendimentos* e da evolução dos *padrões* (ou perfis) *temporais* de pobreza (analisados em relação à identificação na situação na pobreza em função do tempo, determinado pelo número de vezes em que cada unidade de observação se encontrou nessa situação, durante o período de análise envolvido). Esse tipo de análise permite-nos um maior rigor quantitativo quando falamos de *persistência da pobreza*. Nesse sentido, constitui igualmente um poderoso complemento analítico da vertente seccional dos estudos 'tradicionais' sobre pobreza monetária. Os resultados deste tipo de metodologia — só possíveis graças aos avanços na extracção de dados longitudinais a partir de inquéritos especificamente construídos para o efeito — são da maior importância para a arquitectura de (novas) medidas de política social adequadas à resolução dos problemas diagnosticados. Estes aspectos serão alvo de um maior desenvolvimento no capítulo seguinte.

[132] Destacam-se, *inter alia*, Gordon and Spicker [Editors] (1999), Atkinson (1996b, 1998b), Creedy (1998), Farinha Rodrigues (1999).

Um dos aspectos mais controversos dos estudos de pobreza tem estado, desde a sua origem, ligado às **opções metodológicas** quanto às propriedades e formas funcionais das medidas, como uma vastíssima literatura internacional tem demonstrado nos últimos 30 ou 40 anos, e com especial vigor nas duas últimas década, designadamente, a partir dos trabalhos do economista e nobel Amartya Sen. Em alguns estudos recentes, fala-se já na *'abordagem tradicional'* nos estudos sobre pobreza quando se pretende ressaltar que a opção metodológica quanto às medidas utilizadas se baseiam essencialmente em fontes estatísticas com um tratamento de tipo *cross-section* e se trabalha com base num quadro de indicadores formados sobre medidas agregadas de pobreza, dando origem ao que se designa por **análise estática** da pobreza. Neste contexto, os resultados de estática comparada, a partir de apuramentos em momentos distintos, permitem aferir **alterações líquidas** em termos da situação de pobreza dos indivíduos, agregados em grupos socio-económicos e socioprofissionais e, eventualmente, distinguidos em termos espaciais, mas observados num dado momento do tempo.

A par da validade e interesse que tal leitura tem para a análise económica, não será excessivo admitir que os estudos *cross-section*, servindo a análise estática, permitem uma medição da pobreza em termos de ***stock*** (descrição da situação num dado momento, em termos agregados), enquanto que os estudos longitudinais, servindo a análise dinâmica, permitem descortinar um mapa de ***fluxos*** e associar factores explicativos à variabilidade das situações de pobreza, isto é, dar visibilidade sobre as **alterações brutas** das situações de pobreza, permitindo perceber melhor os **percursos** das unidades de observação estatística (indivíduos ou agregados familiares) face a este problema.

Neste contexto, torna-se oportuno reavivar, sem um excessivo desenvolvimento, alguns dos aspectos principais ligados às medidas agregadas de pobreza, bem como invocar alguma da literatura que tem coligido e tratado especificamente essas questões.

### 5.3.1. – Dimensões e Indicadores básicos de pobreza na perspectiva estática

A pobreza é uma situação económica que, em termos estáticos, ou num dado momento, pode ser medida atendendo a três dimensões principais que devem aparecer, desejavelmente, projectadas na concepção das medidas agregadas de pobreza. As três dimensões da pobreza referidas foram identificadas e sistematizadas por Sen, no seu profícuo artigo de 1976:

— ***Incidência*:** definida uma linha de pobreza, é possível separar a *população pobre* da *população não-pobre* e, em consequência, determinar a proporção de *pobres* existente numa dada sociedade;

— ***Intensidade***, que reflecte a magnitude do desvio existente entre o nível de recursos monetários do agregado/ indivíduo e a linha de pobreza. Quanto maior essa diferença, maior é a intensidade da pobreza;

— ***Privação relativa***, que também pode ser designado como ***severidade*** da pobreza, representa o nível de desigualdade na distribuição do rendimento entre os pobres. Esta dimensão, na compreensão multifacetada do fenómeno da pobreza, é um dos principais pontos de contacto metodológico entre o estudo das desigualdades na distribuição do rendimento — e as medidas estatísticas utilizadas nesse âmbito, como por exemplo o coeficiente de *Gini* — e as medidas de pobreza.

Uma multiplicidade de medidas tem sido produzida com base na incorporação daquelas três dimensões nas **formas funcionais** de medidas agregadas de pobreza que têm sido propostas, tendo em vista a utilização de microdados sobre condições de vida das populações, produzidos por inquéritos estatísticos especializados.

Todas as medidas agregadas de pobreza incorporam, inexoravelmente, **juízos de valor** na apreciação da pobreza como problema social, desde logo presentes na axiomática que lhes subjaz e pela necessidade de as medidas terem de ser, obrigatoriamente, definidas em **função de um limiar de pobreza**.

*Os principais indicadores estáticos de pobreza*

Antes de entrar na revisão de uma selecção restrita das principais medidas agregadas de pobreza, mais vulgarmente utilizadas na investigação aplicada sobre pobreza monetária, convém sublinhar a importância dos indicadores estatísticos que

estão directamente associados a cada uma das dimensões da pobreza acima descritas: o ***headcount ratio*** (ou taxa de pobreza), o ***gap de pobreza*** (ou défice de pobreza, absoluto ou médio) e o ***coeficiente de Gini***, uma medida de concentração consagrada na literatura, "emprestada" do vasto repositório de medidas de desigualdade do rendimento, adequada para medir o grau de desigualdade de rendimentos entre a população pobre. A sua utilização para este efeito corresponde à proposta original de Sen (1976). Note-se, porém, que cada um dos indicadores referidos tem uma natureza parcial, isto é, apenas reflecte uma forma de medida da dimensão à qual está associado, o que representa uma forte limitação à sua utilização independente como medidas de pobreza. Adoptamos aqui a apresentação e notação utilizada em Gordon and Spicker (1999).

O grande esforço de melhoria da forma funcional das medidas agregadas de pobreza tem sido sempre no sentido de, por um lado, incorporar, simultaneamente, as três dimensões (estáticas) do fenómeno e, por outro, permitir uma decomposição da medida por subgrupos da população (sob as perspectivas socioeconómica, socioprofissional, regional, etária, etc.). Uma possível extensão da propriedade da **decomponibilidade** das medidas agregadas de pobreza inclui a perspectiva **dinâmica** da pobreza, no sentido de permitir efectuar uma decomposição das medidas agregadas por grupos de *perfis temporais de pobreza* (isto é, por perfis de *persistência* na pobreza). Será um tópico que procuraremos explicar no capítulo 6 e ensaiar no capítulo 7, com uma aplicação aos dados portugueses do *PEAF*.

O ***h****eadcount ratio* (*H*), ou simplesmente a *taxa de pobreza*, mede a proporção de indivíduos ou agregados cujos recursos económicos (monetários) totais estão abaixo da linha de pobreza. Se *N* for a dimensão total da população e *q* o número total de pobres existentes na sociedade, *H* vem simplesmente dado por $H = q/N$. Trata-se de um indicador muito simples e, quando tomado isoladamente, é demasiadamente redutor na caracterização da pobreza e claramente insuficiente para avaliar e monitorar os resultados de políticas de luta contra a pobreza (Atkinson, 1989).

O *gap* de pobreza pode ser expresso em termos absolutos e agregados[133], $I_{abs}$, medido em unidades monetárias, ou como uma proporção da linha de pobreza (também designado como *gap* médio de pobreza), $I$, com a seguinte formalização, respectivamente:

$$I_{abs} = \frac{1}{q}\sum_{i=1}^{q}(z - y_i) = z - \mu_q$$

$$I = \frac{1}{q}\sum_{i=1}^{q}\frac{z - y_i}{z} = 1 - \frac{\mu_q}{z}$$

em que:

$I_{abs}$ é o défice de pobreza, expresso em unidades monetárias;

$I$ é o défice de pobreza como proporção da linha de pobreza, com referência à população pobre (com dimensão genérica $q$);

$y_i$ é o rendimento da unidade de observação $i$;

$z$ é a linha de pobreza e

$\mu_q$ é o rendimento médio da população pobre, todos expressos em unidades monetárias.

O valor de $I$ pode variar entre 0 (numa situação em que nenhum indivíduo é pobre) e 1 (os rendimentos de todos os pobres seriam nulos). Como indicador de pobreza, ao focar apenas a dimensão 'intensidade' no seio da população pobre, o *gap* de pobreza não reflecte a informação dada pelo indicador $H$ — a proporção de pobres. Neste sentido, pode existir uma inconsistência na interpretação deste indicador, quando utilizado isoladamente, para avaliar alterações na pobreza agregada: por exemplo, quando o rendimento de um indivíduo, antes de uma dada alteração de rendimento, está muito próximo da linha de pobreza, aumenta de forma a que, após essa alteração, lhe permite ser classificado como *não-pobre*, a pobreza, de acordo com o indicador $I$, poderá aumentar, em vez de diminuir (!). Uma forma de ultrapassar a

[133] Naturalmente que o *gap* de pobreza pode ser igualmente estabelecido em termos absolutos, para cada unidade de observação. No contexto da notação utilizada no texto, o *gap* de pobreza individual seria simplesmente dado

aparente não ligação dos indicadores *H* e *I*, quando se trabalha apenas com a subpopulação pobre na definição do *gap* de pobreza, é considerar um outro indicador — o índice do *gap* de pobreza[134], $I_n$ — definindo o *gap* não em relação à população pobre apenas, mas sim em relação à dimensão total da população, *N*, com a seguinte formalização (Gordon and Spicker, 1999):

$$I_n = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{q}\frac{z - y_i}{z} = H * I$$

Com esta versão do indicador, fica patente que o *gap* médio de pobreza se pode decompor entre a taxa de pobreza e o *gap* médio de pobreza (em função da população total). Contudo, este indicador continua insensível às desigualdades de distribuição dos *gaps* de pobreza da população pobre, isto é, à desigualdade dos rendimentos entre os pobres (Lipton and Ravallion, 1995). Nos indicadores baseados no *gap* de pobreza, não existe forma de ponderar as diferenças — as magnitudes dos desvios em relação à linha de pobreza — de intensidade na pobreza entre a população, aspecto que pode ser colmatado pela utilização de um indicador de desigualdade, normalmente contemplado nas medidas agregadas de pobreza. Aliás, a medida de *Sen* (1979), que surgirá formalizada mais abaixo, incorpora justamente as três dimensões representadas pelos três tipos de indicadores dimensionais descritos nesta secção numa expressão analítica proposta e fundamentada pelo Nobel de Economia.

O **coeficiente,** ou **índice, de Gini**[135] é uma medida de concentração, mais frequentemente empregue no âmbito da investigação sobre desigualdades do rendimento, e pode ser aplicado especificamente aos rendimentos da população pobre, como

---

por $z - y_i$.

[134] Ou *gap* de pobreza normalizado — que representa uma das medidas da família *FGT* — Foster, Greer and Thorbecke (1984).

[135] O índice de *Gini*, tal como os índices de *Atkinson* (1970) e de *Theil* (*T* e *N*) (ver Lambert, 1993), igualmente muito aplicados na literatura, que não tratamos na dissertação, é um índice de desigualdade que satisfaz quatro propriedades importantes básicas reconhecidas como essenciais para a elaboração de índices de desigualdade (Gouveia e Rodrigues, 1999): *anonimidade*, *independência da escala de rendimento*, *homogeneidade da população* e o *princípio das transferências (*também conhecida como *condição de Pigou–Dalton*). Cowell (1994) define genericamente índice de desigualdade como sendo *«uma representação escalar das diferenças interpessoais do rendimento no seio de uma dada população»* o que, para o efeito, se adapta às exigências de análise relacionadas com a terceira dimensão básica da medição d pobreza — a sua *severidade*.

forma simples de aferir o seu grau de desigualdade (severidade da pobreza). A sua expressão analítica discreta é a seguinte (seguindo Gouveia e Rodrigues, 1999b):

$$G = 1 + \left(\frac{1}{N}\right) - \left(\frac{2}{N^2\,\mu}\right)\sum_{i=1}^{N}(N - i + 1)\,y_i$$

em que:

$y_i$ é o rendimento da unidade de observação $i$, com $y_1 < y_2 < \ldots < y_N$, isto é, **ordenando** previamente os rendimentos das unidades de observação pertencentes à distribuição de forma **crescente**;

$N$ é a dimensão da população e

$\mu$ é o rendimento médio da população.

*Curvas TIP (os três 'i' das dimensões da pobreza)*

Na muita literatura desenvolvida sobre desigualdades na distribuição do rendimento é bem conhecido um dispositivo de representação gráfica da concentração do rendimento da população, ao qual se associa facilmente um indicador já aqui referido (índice de Gini), conhecida como *curva de Lorenz*. Na literatura sobre pobreza surgiu, há poucos anos, uma proposta muito interessante de representação **integrada** das diferentes dimensões estáticas da pobreza na caracterização da população pobre numa dada distribuição de rendimento, inspirando-se no mesmo princípio de construção diagramática que subjaz à *curva de Lorenz*. Tal proposta deve-se a Jenkins and Lambert (1997), representando, com a utilização de dados *cross section* ingleses, as dimensões de incidência (***i**ncidence*) (taxa de pobreza), intensidade (***i**ntensity*) (*gap* médio de pobreza) e severidade (privação relativa ou desigualdade (***i**nequality*) de rendimentos entre os pobres) através da ***TIP curve*** ("os três 'I's da pobreza"[136]). A curva *TIP* utiliza potencialmente a informação de toda a distribuição de rendimentos na sociedade (e não exclusivamente a sua zona inferior, respeitante à localização dos

[136] Naturalmente, na versão lexical anglosaxónica.

indivíduos pobres[137]) e consiste num gráfico que, em abcissa, tem a proporção acumulada de população, ordenada crescentemente pelo rendimento, e em ordenada apresenta o valor do *gap* de pobreza *per capita* associado a cada ponto da abcissa. Vejamos os aspectos gerais da sua formalização e exemplificação genérica de leitura e interpretação económica.

A referência fundamental do dispositivo é a noção de *gap* de pobreza[138] associado aos indivíduos que, em dado momento, se encontram numa situação de pobreza na distribuição global do rendimento. O *gap* de pobreza pode ser formal e genericamente traduzido por uma função, $I(y_i, z)$, cujos argumentos são o rendimento corrente do indivíduo[139], $y_i$, e a linha de pobreza, $z$. Dada a linha de pobreza, $z$, a função $I(y_i, z)$ pode ser definida da forma seguinte:

$$I(y_i, z) = \begin{cases} z - y_i & para \quad y_i < z \\ 0 & para \quad y_i > z \end{cases}$$

Suponhamos então que, tal como efectuamos na preparação da curva de Lorenz, existem $N$ indivíduos na sociedade cujos rendimentos são **ordenados** de forma crescente, tal que $y_1 < y_2 < y_3 < ... < y_N$. A curva *TIP* é obtida, para uma determinada distribuição, através da representação diagramática do défice, ou *gap*, de pobreza *per capita* associado com a respectiva proporção acumulada de população que lhe corresponde, ou seja, em termos formais, representando:

$\frac{1}{N}\sum_{i=1}^{k} I(y_i, z)$, em ordenada, em associação com $\frac{k}{N}$, $k = 1, 2, ..., N$, em abcissa.

---

[137] Embora a zona relevante para a visualização do gráfico seja, precisamente, a parte inferior da distribuição, onde está localizada a "zona de pobreza" monetária.

[138] Mantemos a notação introduzida anteriormente para o *gap* de pobreza que, como vimos, ilustra uma primeira aproximação à noção de intensidade (*I*) da pobreza, definido como a privação resultante da magnitude da diferença em relação ao limiar da pobreza estabelecido.

[139] Normalmente, nos estudos sobre pobreza assume-se que o "rendimento" aqui referido é já um *"rendimento por adulto equivalente"*, fazendo uso da adopção de uma dada escala de equivalência escolhida com um determinado critério metodológico.

A forma da função de distribuição dos *gaps* de pobreza daqui resultantes permite ter uma imagem gráfica muito apelativa das três dimensões clássicas da pobreza identificadas por Sen — o pano de fundo das medidas agregadas de pobreza. Para maior familiaridade com a leitura do dispositivo, tomemos um exemplo teórico retirado de Creedy (1998). Considere-se, no Quadro 5.4, as seguintes quatro distribuições alternativas de rendimento numa sociedade imaginária composta por 10 indivíduos, e cuja linha de pobreza se convencionou fixar em 10 unidades monetárias (u.m.). As diferenças entre as várias distribuições, como se vê facilmente, registam-se na sua parte inferior, com vista a colocar mais em destaque os aspectos que aqui pretendemos ressaltar como ilustração do instrumento analítico que estamos a tratar na presente secção.

**Quadro 5.4. – Distribuições alternativas de rendimento para ilustração de um exemplo teórico simples de construção de curvas *TIP***

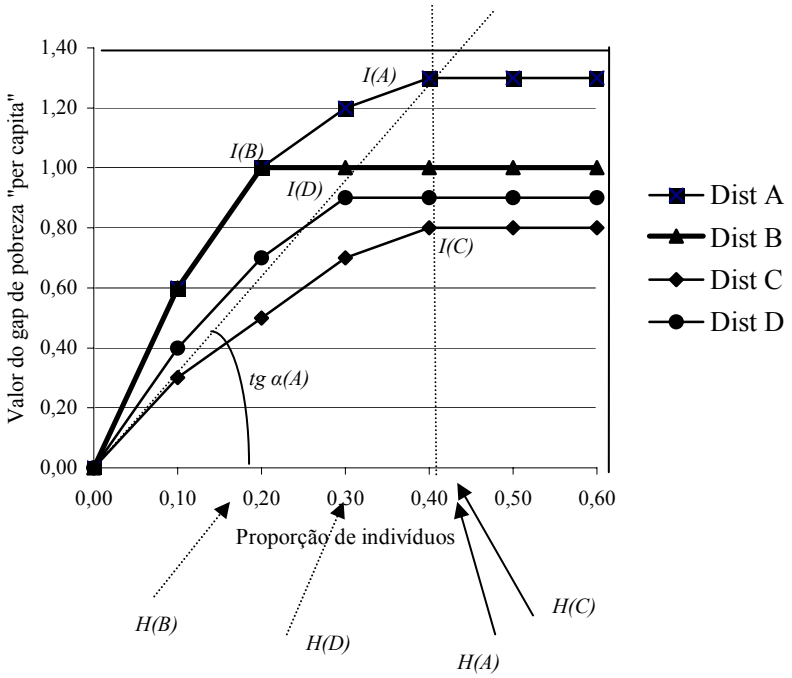
| Distribuições | Rendimentos dos indivíduos | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| *A* | 4 | 6 | 8 | 9 | 12 | 15 | 20 | 25 | 30 | 35 |
| *B* | 4 | 6 | 11 | 11 | 12 | 15 | 20 | 25 | 30 | 35 |
| *C* | 7 | 8 | 8 | 9 | 12 | 15 | 20 | 25 | 30 | 35 |
| *D* | 6 | 7 | 8 | 11 | 12 | 15 | 20 | 25 | 30 | 35 |

Fonte: Creedy, 1998.

Assim, por exemplo, tomando a distribuição *A*, os 10% mais pobres da população (neste exemplo, apenas formado por um único indivíduo) são responsáveis por um défice *per capita* de 6/10 u.m, enquanto os 20% mais pobres representam um *gap per capita* de 10/10 u.m. e assim sucessivamente. O mesmo procedimento pode ser efectuado para qualquer outra das distribuições alternativas do quadro. A representação das curvas *TIP* correspondentes às distribuições teóricas do Quadro 5.4 consta do Gráfico5.1 abaixo. Note-se que apenas se representa no eixo das abcissas o truncamento relevante da distribuição relativamente à "localização" das situações de pobreza, e não a distribuição do rendimento na sua totalidade. As três dimensões da pobreza estão visualmente presentes neste dispositivo gráfico. A incidência da pobreza referente a cada distribuição é medida pela distância horizontal na abcissa do ponto da curva a partir do qual a respectiva *TIP* se torna paralela em relação ao eixo dos '*xx*'. Assim, facilmente podemos constatar que, no exemplo, e como indicado,

*H(A)* e *H(C)* tem uma taxa de pobreza de 40%, *H(D)* uma incidência de 30% e *H(B)* a taxa de pobreza mais baixa — 20%.

**Gráfico 5.1. – Representação das curvas *TIP* para quatro distribuições teóricas muito simples**




Fonte: Creedy (1998), adaptado

Por sua vez, a magnitude absoluta do **défice de pobreza global** associado a cada distribuição — reflectindo a dimensão *intensidade* da pobreza — é medido pela distância vertical *OI(.)* — (.) refere-se a cada uma das distribuições representadas no gráfico 5.1 — que coincide com o ponto de cada curva a partir do qual esta se torna paralela em relação ao eixo das abcissas, isto é, lembrando que os rendimentos foram previamente ordenados de forma crescente, o ponto da distribuição a partir do qual deixa de haver "contribuições" individuais para o *gap* de pobreza global dessa sociedade. Por outro lado, o *gap* médio de pobreza associado a cada distribuição é dado pela inclinação da secante àquele ponto. No gráfico assinalamos, a título de exemplo, o segmento de recta cuja inclinação nos dá o **défice médio de pobreza** subjacente à distribuição ***A***, geometricamente dado pelo quociente $I(A)/H(A) = \text{tg } \alpha_A$. Uma leitura

análoga pode facilmente ser efectuada, no Gráfico 5.1, em relação às demais distribuições do exemplo teórico apresentado no Quadro 5.4.

A inclinação da secção não horizontal da curva *TIP* em qualquer ponto dessa zona permite ler o *gap* de pobreza, $I(y_k, z)$, nesse ponto ($k$; $I(y_k, z)$), dado que a inclinação do segmento de recta que une os pontos entre o $(k-1)^{\text{o}}$ e o $k^{\text{o}}$ indivíduo é dado pela expressão (utilizando a notação introduzida e descrita acima) seguinte:

$$\frac{\frac{1}{N}\sum_{i=1}^{k} I(y_i\, z) - \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{k-1} I(y_i, z)}{\frac{k}{N} - \frac{k-1}{N}} = I(y_k, z)$$

Finalmente, a dimensão relativa à desigualdade de distribuição do rendimento entre os pobres é-nos graficamente dada pela **concavidade** da secção *OI(.)* de cada curva. Se pudermos imaginar uma distribuição em que todos os pobres tenham um défice de pobreza rigorosamente **igual**, então a respectiva secção *OI(.)* seria representada por um segmento de recta, naturalmente, com uma inclinação igual ao *gap* médio de pobreza dessa distribuição (coincidente com os *gap*s individuais de todos os pobres). Se admitirmos o caso extremo de termos uma distribuição em que **todos** os indivíduos são pobres com rendimentos nulos, a curva *TIP* seria dada por um segmento de recta ligando a origem ao ponto ($z$, 1), cuja inclinação seria portanto igual ao valor da linha de pobreza. No outro caso extremo, em que não existe qualquer indivíduo em situação de pobreza, a curva *TIP* correspondente seria dada por um segmento de recta coincidente com o eixo das abcissas (isto é, ninguém, nesta população, contribuiria para a formação de qualquer *gap* de pobreza).

Um dos pontos de interesse das curvas *TIP* é que, tal como acontece no caso das curvas de *Lorenz*, é possível proceder à **ordenação de distribuições** quanto ao respectivo **grau de pobreza**, com a vantagem de essa ordenação advir da conjugação de informação proveniente das três dimensões do fenómeno, uma característica que encontraremos nas principais medidas agregadas de pobreza a tratar na secção seguinte. A condição de dominância *à Lorenz* diz-nos que quando uma determinada curva de Lorenz *X* está, sem ambiguidade, mais próxima da diagonal 'igualitária' do que outra curva *Y*, cada uma representando uma distribuição de rendimentos distinta, então a primeira reflectirá um menor grau de desigualdade na distribuição dos ren-

dimentos do que a segunda, o mesmo acontecendo para todas as medidas de desigualdade que satisfaçam o *princípio das transferências*[140] (Creedy, 1998). Considerando as medidas agregadas baseadas no *gap* de pobreza (intensidade), também é possível concluir que uma distribuição *U* tem um menor grau de pobreza do que uma outra distribuição *W se* a curva *TIP* de *U* estiver, sem ambiguidade, mais próxima do eixo das abcissas do que a curva *TIP* da distribuição *W*. Note-se que quando, no contexto das curvas *TIP*, falamos de 'grau de pobreza', estamos a considerar o concurso simultâneo dos três tipos de indicadores implícitos na resultante gráfica da própria curva *TIP* para uma dada distribuição.

É possível utilizar uma outra versão da curva *TIP* baseada nos *gap*s de pobreza expressos, não em termos absolutos *per capita*, como na versão base exemplificada, mas como uma proporção da linha de pobreza (*gap* de pobreza **normalizado**), dado por $(z - y_i)/z$. Neste caso, o eixo das ordenadas do diagrama passa a estar limitado entre 0 e 1, como acontece na representação da *curva de Lorenz*, isto é, o diagrama passa a ter, globalmente, dimensão [0,1][141]. Nesta versão normalizada (ver Kuchler and Goebel, 2003), o caso de pobreza extrema (todos os indivíduos pobres) é agora representada pela diagonal principal do diagrama. A verificação de dominância não ambígua de curvas *TIP* implica que todas as medidas agregadas de pobreza baseadas no *gap* de pobreza normalizado deverão produzir a mesma ordenação das distribuições em termos de grau de pobreza. Neste sentido poderíamos afirmar que o critério de dominância à Lorenz está para a ordenação de distribuições em termos do *grau* de *desigualdade* na distribuição do rendimento assim como a dominância nas curvas *TIP* standardizadas estão para a ordenação das distribuições pelo respectivo *grau* de *pobreza*. Tal como as *curvas de Lorenz*, no caso da possibilidade de se efectuar comparações entre graus de desigualdade envolvendo diferentes distribuições, as curvas *TIP* são uma forma interessante de proceder a comparações do grau de pobreza entre **diferentes distribuições**, o que lhe confere potencialidades relevantes em

[140] O *princípio das transferências* estabelece que, partindo de uma determinada distribuição inicial, se houver uma transferência de um indivíduo rico para um indivíduo pobre — sem alteração de posição de ambos na distribuição — a desigualdade na distribuição dos rendimentos, relativamente à situação de partida, diminui.

[141] No entanto, a curva termina no preciso ponto de abcissa em que se torna paralela ao eixo das abcissas (isto é, o ponto a partir do qual temos *gaps* nulos, referentes à população não-pobre).

termos de **estudos comparativos** no domínio da pobreza (por exemplo, entre distribuições de vários países ou regiões, ou para comparar os graus de pobreza de uma sociedade em diferentes pontos do tempo). Nesta dissertação utilizaremos curvas *TIP* para distribuições do rendimento permanente, diferenciadas pelo conteúdo da componente de prestações sociais do rendimento disponível por adulto equivalente. Voltaremos a este tópico.

Infelizmente, tal como acontece com algumas medidas agregadas de pobreza, a curva *TIP* não é susceptível de ser decomposta, numa dada distribuição, para os vários subgrupos da população. Permite, sim, efectuar comparações entre várias distribuições totais, quanto ao respectivo grau de pobreza, sintetizado pela conjugação das três dimensões dos fenómeno legíveis em cada curva. Através das curvas *TIP* não se consegue comparar graus de pobreza entre diferentes subgrupos populacionais para uma dada distribuição fixa, do mesmo modo que é possível efectuar comparações de graus de pobreza entre diferentes distribuições globais. Com efeito, o facto de este dispositivo se basear na ordenação de um atributo económico — o rendimento — para a população como um todo levaria a que não fizesse qualquer sentido comparar curvas *TIP* para diferentes subgrupos populacionais de uma mesma distribuição, uma vez que cada um deles produziria, naturalmente, a sua própria ordenação (referente a cada subgrupo) do mesmo atributo, tornando espúria, do ponto de vista de interpretação económica, a representação simultânea das diferentes curvas num mesmo sistema de eixos.

### 5.3.2. – Medidas agregadas de pobreza — uma selecção restrita

Nesta secção percorremos, de forma sucinta, algumas medidas agregadas de pobreza, bem como as propriedades desejáveis que lhes subjazem.

Referir-nos-emos, em primeiro lugar, às **propriedades desejáveis** das medidas agregadas da pobreza, formuladas num conjunto de axiomas, para, em seguida, formalizarmos uma selecção muito restrita de medidas agregadas de pobreza que serão, posteriormente, utilizadas na terceira parte desta dissertação.

*Propriedades desejáveis das medidas agregadas de pobreza — uma síntese*

O desenvolvimento das medidas agregadas de pobreza tem assentado na prévia assunção de um conjunto de **axiomas desejáveis** subjacentes à construção das formas funcionais das diversas medidas que têm sido propostas, e aplicadas, na investigação sobre pobreza (Ferreira, 1997). Ao contrário das medidas de desigualdade na distribuição do rendimento, as medidas agregadas de pobreza não se desenvolveram a partir da especificação de funções de bem-estar social reflectindo determinados valores sociais[142]. Com efeito, a maior parte das abordagens das medidas de pobreza existentes na literatura podem ser descritas como *"não-welfaristas"*, no sentido em que não existe uma referência directa ao nível de bem-estar dos indivíduos, como acontece, mais frequentemente, na metodologia de construção teórica de medidas de desigualdade na distribuição do rendimento (Creedy, 1998).

Nesta secção vamos efectuar uma breve síntese do conjunto axiomático inicialmente proposto por Amartya Sen no final da década de 70 e posteriormente aperfeiçoado pela proposta de Foster, Greer and Thorbecke (1984), cuja medida constitui uma referência incontornável na medição da pobreza, devido à excelente síntese de propriedades que encerra, face ao conjunto desejável de axiomas que, em seguida, vamos enumerar e rever.

Como já referimos em secção anterior, a consideração isolada de cada um dos indicadores de pobreza associados às diferentes dimensões estáticas é insuficiente para uma satisfatória caracterização e compreensão económica do fenómeno da pobreza monetária, em termos agregados. Sen tentou ultrapassar pela primeira vez essa

[142] Ainda que, como veremos na secção seguinte, as medidas agregadas de pobreza, mesmo não formalmente baseadas em funções de bem-estar social com determinadas propriedades reflectindo a assunção de um conjunto de valores sociais (e portanto, de juízos de valor distributivo), também podem incluir determinadas características nas respectivas formas funcionais (através parâmetros normativos presentes nessas formas funcionais) que incorporam explicitamente juízos de valor na apreciação da pobreza. Tal acontece na medida de Foster, Greer and Thorbecke em que, explicitamente se considera a possibilidade de consideração de diferentes graus de aversão à severidade da pobreza (ou, simplesmente, 'aversão à pobreza') em relação a uma mesma distribuição.

limitação, propondo uma medida[143], expressa em função de uma linha de pobreza, *z*, que congregasse, de algum modo, as três dimensões identificadas. Fê-lo fixando previamente um conjunto de propriedades desejáveis (axiomática de Sen) para tal medida agregada. Sen fixou quatro axiomas que representam outras tantas propriedades desejáveis da sua medida agregada de pobreza, em que se assume que a única informação relevante para a definição de pobreza é o nível (monetário) de recursos (Ferreira, 1997):

— o *axioma de simetria*, ou da *anonimidade*: a medida de pobreza deve ser invariante a permutações de recursos entre os indivíduos, isto é, o seu valor não se deve alterar quando as posições dos indivíduos na distribuição de recursos são trocadas entre si;

— o *axioma de foco*: estabelece que a medida da pobreza dependa dos recursos da população pobre e seja independente dos recursos da população não pobre[144];

— o *axioma de monotonia*: o decréscimo de recursos de um indivíduo pobre, *ceteris paribus*, implica o aumento do valor da medida de pobreza;

— o *axioma fraco de transferência*: o valor da medida deve elevar-se quando ocorre uma transferência regressiva de recursos (isto é, de um indivíduo pobre para outro "menos" pobre) que não altere o número de indivíduos pobres.

Face a algumas limitações apresentadas pela axiomática de Sen (e, como consequência, sobre a própria medida de Sen), que foram sendo sucessivamente criticadas e replicadas em fértil literatura[145], a axiomática das propriedades desejáveis de uma medida agregada de pobreza veio a ser decisivamente consolidada a partir do conhecido artigo de Foster, Greer and Thorbecke publicado em 1984 na revista *Eco-*

[143] Trataremos da forma funcional das medidas de pobreza na secção seguinte. De qualquer modo, e genericamente, uma medida agregada de pobreza encontra-se normalmente expressa em função de uma linha de pobreza, previamente adoptada, e associa a cada distribuição de recursos pela população um dado valor escalar que indica, dentro de um intervalo de definição teórico próprio, o nível global de pobreza existente na sociedade.

[144] O *'axioma de foco'* é uma propriedade central na distinção das abordagens da pobreza e da desigualdade na repartição do rendimento e motivo de alguma controvérsia em termos de discussão da informação económica relevante para a análise das situações de pobreza . Com efeito, uma medida de pobreza obediente ao axioma de foco apenas considera como relevante as alterações ocorridas na zona da distribuição adjacente à linha de pobreza, ao passo que, por definição, as medidas de desigualdade têm por domínio a totalidade da distribuição dos recursos pela população.

[145] Ver *survey* dos aspectos particulares desse processo em Ferreira (1997, 2000).

*nometrica*, intitulado "A Class of Decomposable Poverty Measures". Duas propriedades desejáveis adicionais para a medida agregada de pobreza foram então avançadas por estes autores, sob a forma de dois novos e **importantes** axiomas:

— o *axioma da* ***sensibilidade das transferências***: visa introduzir a sensibilidade da medida de pobreza ao nível de recursos dos indivíduos envolvidos num processo de transferência de recursos, isto é, acusar uma maior sensibilidade da medida ao agravamento da privação relativa nos níveis de rendimento inferiores da distribuição. Assim, *«a transferência de recursos entre indivíduos pobres, distanciados por uma diferença constante de recursos, deve ter um impacto tanto maior na medida quanto mais baixo for o nível de recursos do par de indivíduos envolvido na transferência»* (Ferreira, 1997). Este axioma permite introduzir operativamente na forma funcional de uma medida agregada um parâmetro de *aversão à pobreza*, controlado pelo investigador, e traduzindo, afinal, a adopção de juízos normativos subjacentes à calculatória de um escalar que sintetiza o nível agregado de pobreza presente numa determinada sociedade.

— O *axioma da* ***decomponibilidade***: implica que a medida agregada possa ser decomposta por diferentes subgrupos da população o que, em termos estáticos, permite caracterizar "perfis" de pobreza consoante diferentes atributos de desagregação (perspectiva socioeconómica, socioprofissional, etária, regional, entre outras) da população analisada. Esta propriedade assegura que se possa relacionar consistentemente o nível de pobreza registado no seio de um determinado subgrupo da população com o nível de pobreza global da sociedade.

O artigo de Foster, Greer and Thorbecke (1984) dedica uma boa parte do seu conteúdo à demonstração em como a medida de Sen não compreende a satisfação dos dois axiomas acima descritos, em cujos pormenores não cabe aqui entrar. A não decomponibilidade da medida de Sen é comummente apontada como uma das suas principais limitações analíticas, limitações essas que foram claramente ultrapassadas com a medida de Foster, Greer and Thorbecke. Na secção que se segue, vamos passar ao contexto de formalização das duas principais medidas agregadas aqui referenciadas.

*Uma selecção restrita de medidas agregadas estáticas de pobreza*

As nossas escolhas, no âmbito do presente capítulo, vão cingir-se às medidas de **Sen** (1976) e à família de medidas de **Foster, Greer and Thorbecke** (1984), esta última, de longe a que recolhe mais popularidade na investigação sobre pobreza monetária, devido à incorporação da síntese de propriedades desejáveis que encerra, na medição agregada da pobreza a partir de dados microeconómicos, sucessivamente discutidas e criticadas ao longo de quatro décadas[146].

A medida de Sen, *S*, idealizada segundo o conjunto de propriedades desejáveis indicadas pelo autor e reflectindo simultaneamente as três dimensões teóricas da pobreza (incidência, intensidade e severidade ou privação relativa), tem a seguinte expressão limite, quando *q* — o número de pobres na sociedade — é suficientemente elevado (ver Ferreira, 1997: Cap. 3):

$$S = H\left[I + (1+I)\,G_P\right]$$

em que *H* representa a taxa de pobreza (*headcount*), *I* é o *gap* de pobreza, ou défice de recursos (tal como foi definido em secção anterior) e $G_P$ é o índice de Gini calculado sobre a distribuição de rendimentos da população pobre.

O grande progresso que representou a proposta do índice de Sen residiu na **incorporação simultânea das três dimensões da pobreza**, evitando o tratamento parcelar, logo insuficiente, de cada um dos indicadores estritamente associados com cada uma dessas dimensões. No entanto, uma das mais frequentes críticas remetidas a esta medida é a sua não decomponibilidade por subgrupos da população, uma perspectiva extremamente útil numa análise mais fina da distribuição do fenómeno sobre o tecido social (Gordon and Spicker, 1999). Essa limitação veio a encontrar resposta

[146] Mesmo nas abordagens de natureza dinâmica, a frequência de utilização deste índice, adaptada a dados de natureza longitudinal, é assinalável, como se pode ver em, por exemplo, entre outros, Whelan, Layte, Maître and Nolan (2000); Tsakloglou and Panopoulou (1998); Tsakloglou and Papadopoulos (2002); Heady, Mitrakos and Tsakloglou (2001) ou Otto and Goebel (2002). Não nos podemos referir, porém, um vasto conjunto de variantes de medidas de pobreza que foram surgindo na literatura, desde a década de 80, essencialmente reportadas ao uso de microdados com uma natureza *cross-section*. Em Ferreira (1997: Cap. 3) é efectuado um exaustivo *survey* sobre as várias réplicas ao trabalho seminal de Sen (1976) em redor do ideal de proposta de uma medida agregada de pobreza satisfatória.

numa das mais importantes medidas agregadas de pobreza até hoje proposta e abundantemente empregue na investigação nesta área. Trata-se da família de medidas de Foster, Greer and Thorbecke, que radica numa proposta de extensão da axiomática de Sen por forma a obter uma medida agregada com uma maior riqueza analítica: não só permitir a decomponibilidade por subgrupos populacionais como incluir também a possibilidade de formalizar **critérios normativos** na apreciação da pobreza (por força das implicações do axioma da sensibilidade das transferências), embora com uma natureza conceptual distinta da herança da literatura sobre indicadores de desigualdade, cujos juízos de valor subjacentes à avaliação da desigualdade assentam na consideração de uma determinada forma para as funções de bem-estar social. Para além disso, a medida de Foster, Greer and Thorbecke incorpora, igualmente, as características básicas da medida de Sen, isto é, a consideração simultânea das três dimensões estáticas da pobreza monetária. Continuando com a notação que temos vindo a adoptar neste capítulo, a família paramétrica de medidas de Foster, Greer and Thorbecke (*FGT*), decomponível por subgrupos populacionais em soma ponderada e com uma maior sensibilidade na avaliação da pobreza relativamente aos indivíduos em piores condições (mais pobres), pode ser formalmente definida do seguinte modo (seguindo Gordon and Spicker, 1999):

$$P_\alpha = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{q}\left(\frac{z - y_i}{z}\right)^\alpha \qquad \alpha \geq 0$$

em que $P_\alpha$ é o nível agregado de pobreza, $N$ é a dimensão da população, $q$ é o número de pobres na sociedade, $z$ a linha de pobreza e $y_i$ o rendimento do indivíduo $i$. O parâmetro normativo $\alpha$ pode ser estabelecido segundo diferentes níveis, de acordo com a escolha do investigador, e representa, na forma funcional da medida, para valores de $\alpha \geq 2$, o grau de *aversão à pobreza*, isto é, exprime, grosso modo, uma graduação da **sensibilidade** da medida em termos de distância dos recursos monetários dos indivíduos mais pobres em relação à linha de pobreza. Assim, quanto maior for o parâmetro normativo ($\alpha \geq 2$) maiores serão os ponderadores das diferenças dos recursos dos mais pobres em relação à linha de pobreza, isto é, **mais sensível** se vai tornando a medida à privação relativa (severidade da pobreza) dos indivíduos pobres **mais desfavorecidos** em termos de recursos económicos monetários — concentra-se uma

preocupação maior do investigador nos indivíduos mais pobres no processo de medição da pobreza.

A família paramétrica *FGT* tem algumas características interessantes, do ponto de vista analítico, designadamente as que se traduzem no acoplamento das diferentes dimensões da pobreza consoante o valor do parâmetro normativo considerado. Assim, a medida *FGT* toma o valor do indicador *H* (taxa de pobreza ) quando $\alpha = 0$:

$$P_0 = \frac{q}{N}$$

A medida *FGT* assume o valor particular do indicador do *gap* médio de pobreza, $I_n$, (ou índice do *gap* de pobreza, tal como o definimos em secção anterior) quando $\alpha = 1$, ou seja:

$$P_1 = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{q}\left(\frac{z - y_i}{z}\right) = H.I_n$$

Só a consideração de valores de $\alpha > 1$ traduz o limiar de uma região de medidas da família em que se explicita a incorporação de juízos de valor do investigador sobre a dimensão de privação relativa entre os pobres (a severidade da pobreza)[147] ao definir um critério estatístico — por via do parâmetro normativo — que traduz a assunção de uma **maior sensibilidade** da medida perante maiores diferenças de rendimento do indivíduo em relação à linha de pobreza, isto é, uma forma de avaliar, valorativamente, por um critério que exprime um sentimento de **aversão** à severidade da pobreza — a desigualdade entre os pobres. Quanto maior for o valor do parâmetro normativo, maior acuidade terá essa sensibilidade na determinação do valor agregado

[147] Ferreira (1997) demonstra que, em relação à dimensão da 'privação relativa' — entendida como a desigualdade de rendimentos entre os indivíduos pobres — a medida de Foster, Greer and Thorbecke, para $\alpha = 2$, tal como a medida de Sen (que utiliza, nessa dimensão, e como vimos antes, o índice de *Gini*), pode associar-se a uma medida particular de desigualdade na distribuição dos recursos da população pobre, uma vez que a mesma pode ser reescrita em função do **coeficiente de variação** dos recursos dos pobres (Creedy, 1998). Assim, quando $\alpha = 2$, o índice *FGT* depende também da desigualdade dos rendimentos entre o pobres, medida pelo coeficiente de variação, obtendo-se a expressão seguinte para $F_2$:

$F_2 = H.\left[I^2 + (1-I)^2\, C_L^2\right]$, em que *H* é a taxa de pobreza, *I* o *gap* médio de pobreza e *C* o coeficiente de variação dos recursos dos pobres.

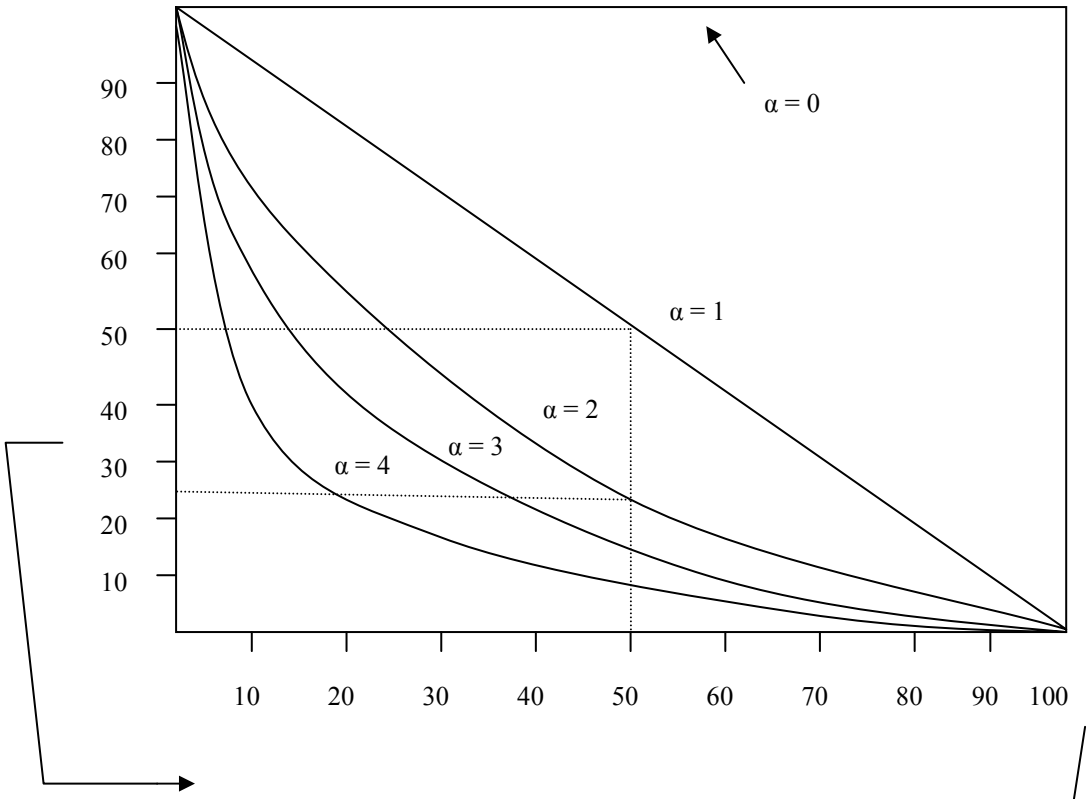
da pobreza na sociedade, até ao limite, (quando $\alpha \to +\infty$) em que a pobreza agregada seria univocamente determinada pela situação de rendimento do indivíduo mais pobre da distribuição[148]. São muito perceptíveis os pontos de contacto da concepção da medida de Foster, Greer and Thorbecke, incorporando explicitamente um parâmetro de aversão à pobreza, e a filosofia redistributiva *rawlsiana*, no sentido da diferenciação positiva dada na análise aos indivíduos em situação económica mais desfavorecida.

O Gráfico 5.2 abaixo ilustra, para uma distribuição de rendimento imaginária, a representação do comportamento dos ponderadores individuais para o cálculo do nível de pobreza pela medida *FGT* para vários valores hipotéticos do parâmetro normativo, $\alpha$. Percebe-se claramente que, à medida que vai aumentando o valor do parâmetro $\alpha$, a contribuição dos indivíduos com maior *gap* de pobreza para o valor agregado vai sendo sucessivamente maior, enquanto que os *gap*s de pobreza menores vão vendo reduzidas as sua 'contribuição marginal' para o cômputo do valor global do índice, para cada valor fixado do parâmetro normativo, considerado de forma crescente. Pode ver-se que, para valores crescentes de α, a concavidade das curvas representadas se vão tornando sucessivamente mais afastadas da diagonal — a situação em que $\alpha = 1$, ou seja, em que as contribuições individuais para o valor da medida são estritamente proporcionais ao respectivo défice de recursos. Assim, por exemplo, um indivíduo cujo rendimento seja 50% do valor da linha de pobreza tem um ponderador de 50% quando $\alpha = 1$. Porém, esse mesmo indivíduo terá apenas um ponderador de 25% para efeitos de cálculo agregado da pobreza se se considerar o parâmetro normativo $\alpha = 2$. Para $\alpha = 5$ (curva não representada), o respectivo ponderador já seria apenas de cerca de 3% (Gordon and Spicker, 1999). Portanto, um valor mais alto de $\alpha$ atribui um maior peso aos *gaps* relativos de pobreza dos indivíduos mais pobres na determinação do valor global do índice e uma menor ponderação aos indivíduos cuja situação de rendimento os coloca mais perto da linha de pobreza (menores *gap*s de pobreza). A medida de Foster, Greer and Thorbecke é portanto um índice normalizado da soma ponderada dos défices relativos dos recursos dos pobres, sendo os ponderadores os próprios défices relativos. Note-se que o valor da medida

[148] Os valores de $\alpha$ superiores a 1 traduzem a observância do *'axioma da sensibilidade das transferências'*, atrás

$P_\alpha$ pode variar entre 0 (situação em que os indivíduos pobres teriam rendimentos iguais ao valor da linha de pobreza) e *H* (taxa de pobreza) — situação em que os pobres teriam todos rendimentos nulos.

**Gráfico 5.2. – Efeitos de diferentes graus de aversão à pobreza (parâmetro normativo *α*) nos ponderadores implícitos dos indivíduos pobres, no contexto da medida de Foster, Greer and Thorbecke**




**Em ordenada**: Ponderador do indivíduo pobre para diferentes valores do parâmetro normativo/ grau de pobreza

**Em abcissa**: nível de rendimento do indivíduo pobre definido como % da linha de pobreza convencionada

descrito, na construção desta família de medidas.

Como já referimos, uma importante propriedade do índice de Foster, Greer and Thorbecke é o facto de ser **aditivamente decomponível**, no sentido em que pobreza agregada, num dado momento, pode ser escrita como a soma ponderada dos diferentes níveis de pobreza por subgrupos da população, sendo a ponderação feita pela quota de população de cada um dos subgrupos na população total. A expressão matemática da família paramétrica de medidas $FGT(\alpha)$ pode então ser reescrita para contemplar a explicitação desta propriedade, que dá resposta a uma das principais limitações da medida de Sen (Ferreira, 1997):

$$P_\alpha = \sum_{j=1}^{m} \frac{m_j}{N} P_\alpha^j = \sum_{j=1}^{m} \frac{m_j}{N} \left[ \frac{1}{N} \sum_{i=1}^{q_j} \left( \frac{z - y_i^j}{z} \right)^\alpha \right] \qquad \alpha \geq 0$$

em que:

$P_\alpha$ é o nível agregado global de pobreza;

$m$ é o número de subgrupos populacionais considerados;

$N$ é a dimensão total da população;

$\frac{m_j}{N}$ é a proporção do grupo $j$ na população total;

$P_\alpha^j$ é o nível agregado de pobreza no subgrupo $j$;

$q_j$ é o número de pobres no subgrupo $j$.

Uma redução da pobreza no subgrupo $j$ reduz a pobreza total a uma taxa igual à proporção do subgrupo $j$ na população total. Assim, quanto maior for essa proporção mais significativo será o efeito da variação da pobreza num subgrupo no valor global da pobreza na sociedade. É fácil ver que a contribuição do subgrupo $j$ para a pobreza global, em termos absolutos, pode ser dada pela seguinte expressão:

$$T_j = \frac{N_j}{N} P_\alpha^j$$

ou, em termos relativos,

$$C_j = 100\frac{T_j}{P_\alpha} = \frac{P_\alpha^j}{P_\alpha}\left(\frac{N_j}{N} * 100\right)$$

A propriedade de decomponibilidade por subgrupos da população da medida de Foster, Greer and Thorbecke abre uma via muito interessante de adaptação sobre microdados longitudinais, no sentido em que, como veremos melhor no capítulo seguinte, sendo possível estruturar a amostra numa partição caracterizada pela **incidência temporal** da pobreza (isto é, dada uma determinada 'janela temporal de análise'[149], classificar grupos populacionais consoante o seu nível de persistência na pobreza) poderemos empregar esta medida agregada de pobreza e aferir as diferentes contribuições dos subgrupos da população para a pobreza global, levando em linha de conta a partição da amostra face ao grau de persistência na pobreza. A possibilidade de decomposição de níveis agregados de pobreza, para além de um melhor conhecimento estático da estratificação da pobreza pelos vários grupos socioeconómicos, pode ter consequências muito importantes para a investigação na perspectiva da dinâmica de pobreza, uma vez que, sendo possível estratificar uma amostra longitudinal segundo uma tipologia da persistência na pobreza, permite, por um lado, conhecer a contribuição parcelar de cada um desses perfis de persistência na pobreza para o nível de pobreza agregado, medida a partir da consideração do rendimento permanente (Otto and Goebel, 2002) e, por outro lado, decompor aditivamente, por soma ponderada, a pobreza agregada por subgrupos da população, como patenteado na formalização acima. Assim, o índice de Foster, Greer and Thorbecke pode servir para, de uma forma expedita, **cruzar** a **dimensão temporal do fenómeno**, característica dos estudos longitudinais, com as "tradicionais" **dimensões estáticas** do fenómeno que estão na origem da concepção e riqueza analítica da medida, com uma possível desagregação da medida por subgrupos populacionais, distinguidos por determinadas características sociodemográficas ou socioeconómicas.

Um trabalho com importantes repercussões teóricas para a questão da análise de sensibilidade das medidas de pobreza face às escalas de equivalência foi o artigo

[149] Utilizamos a expressão *"janela temporal de análise"* , vulgar na literatura sobre dinâmica de pobreza e mobilidade de rendimentos, no sentido da definição do número de vagas disponíveis do painel estatístico que serve de base à investigação empírica.

de Coulter, Cowell and Jenkins (1992), em que se demonstra o efeito da variação do parâmetro $S$ — a elasticidade-dimensão do agregado familiar genérico (ver secção 5.2.3) — sobre as medidas agregadas de pobreza da família de Foster, Greer and Thorbecke, *FGT* ($\alpha$). Neste artigo investiga-se a possibilidade de efectuar uma associação monotónica entre diferentes valores de $S$ (elasticidades-dimensão crescentes/ menor importância atribuída às economias de escala na satisfação das necessidades familiares) e as medidas da família *FGT* ($\alpha$) para os casos em que se considera uma linha de pobreza absoluta, π, não dependente da distribuição, e uma linha de pobreza relativa, do tipo $\lambda.y_0$, em que $y_0$ representa o nível de referência de recursos equivalentes — representado pela média ou mediana da respectiva distribuição — e $\lambda$, $0<\lambda<1$, a proporção escolhida para essa referência, para a concretização da linha de pobreza relativa[150]. As suas principais conclusões[151] foram as seguintes: a **amplitude** do impacto da elasticidade-dimensão sobre as medidas *FGT* ($\alpha$) depende do parâmetro α, mas o **sentido** da variação das medidas desta família é o **mesmo**, qualquer que seja α. Existe uma associação monotónica crescente entre *S* e *FGT* ($\alpha$), embora a função que traduz essa monotocidade tenha configurações distintas conforme se assuma uma linha de pobreza absoluta ou relativa. Grosso modo, este resultado permite-nos concluir que quanto menor é o papel atribuído às economias de escala no seio da família (quanto mais nos aproximamos de uma situação de medição dos rendimentos do agregado em termos *per capita*, para efeitos de *input* para o cálculo da medida de pobreza), maior tenderá a ser o grau de pobreza aferido através das medidas da família FGT ($\alpha$), nomeadamente, nas dimensões que captam a severidade da pobreza (isto é, para valores do parâmetro normativo de *aversão* $\alpha \geq 2$).

[150] Nos estudos europeus sobre pobreza e desigualdades na distribuição do rendimento, que utilizam uma abordagem baseada na linha de pobreza relativa e indirecta (a esmagadora maioria), é usual encontrar-se λ definido nos três níveis proporcionais 0,4; 0,5; 0,6 e 0,7 do rendimento médio ou mediano equivalente da distribuição amostral utilizada no estudo.

[151] Para uma explicação mais pormenorizada ver o artigo original, Coulter *et al* (1992), ou um resumo técnico do assunto, mais alargado do que no presente texto, em Ferreira (1997).

## 5.4. Prestações sociais e redução da pobreza monetária — indicadores para a medição da sua eficiência e eficácia agregadas numa perspectiva estática[152]

A utilização de medidas e indicadores de pobreza — de que fizemos uma selecção restrita na secção anterior — para a análise dos efeitos redistributivos das prestações sociais pode ser complementada por um outro conjunto de indicadores relacionados com a **eficiência** e a **eficácia** das **transferências** sociais. Este tipo de abordagem tem tido algum eco na literatura (ver, por exemplo, Kim (2000c), Pereirinha (1996c; 1999), Farinha Rodrigues (2001)), em trabalhos de avaliação de impactos de programas específicos ligados ao sistema de segurança social, como por exemplo a simulação dos efeitos decorrentes de um dispositivo de rendimento mínimo garantido. A avaliação da eficiência e eficácia através de determinados rácios, como os propostos por Beckerman e que serão expostos mais adiante, trata-se de um contributo metodológico significativo para a medição dos efeitos redistributivos agregados das prestações sobre a população cuja situação económica se situa em torno da linha de pobreza. Normalmente, a aplicação prática deste tipo de metodologias tem utilizado como referência uma abordagem estática, isto é, serve-se, normalmente, de dados *cross-section* que são sujeitos depois a exercícios de simulação decorrente da implementação teórica de uma dada medida ou programa, por forma a poder avaliar-se os impactos em termos de eficiência e eficácia com recurso à leitura dos indicadores apropriados. Contudo, como veremos, a aplicação dos indicadores é susceptível de ser igualmente justificada e estendida com uma interpretação própria, a populações longitudinais, transformando esta metodologia alternativa num auxiliar importante à análise de aspectos específicos de dinâmica de pobreza.

[152] Parte da exposição conceptual desta secção baseia-se numa abordagem do assunto anteriormente efectuada pelo autor na sua tese de mestrado, Nunes (1996).

### 5.4.1. – Eficiência e eficácia das transferências na redução da pobreza

Toda a política social de iniciativa do Estado está limitada, *a priori*, pelas restrições orçamentais globais de cada período e, em particular, dependente do conjunto de opções políticas em termos de escalonamento da despesa social do Estado. A despesa social tem de ser gerida num quadro rigoroso de controlo de recursos. Estes devem ser distribuídos e aplicados da forma mais eficiente e eficaz consoante os objectivos sociais em causa. Uma das primeiras preocupações com o impacto redistributivo das transferências tem a ver com a **eficiência** do sistema na distribuição dos recursos, que tenha em vista um determinado objectivo, procurando assegurar que esses recursos se concentrem na população que deles necessita (o muito debatido problema do *targeting policy*). Quando se avalia a eficiência das transferências na redução da pobreza procura-se medir a proporção de recursos que foram realmente atribuídos àqueles que se consideram numa situação de maior necessidade (por exemplo, os agregados familiares com rendimentos equivalentes abaixo da linha de pobreza).

Encontramos facilmente justificação para os que defendem a necessidade de uma maior **selectividade** na atribuição de prestações que se destinam ao objectivo de redução da pobreza. A promoção de uma maior selectividade — para que os recursos atinjam quem deles mais necessita, dado o seu objectivo principal[153] — implica a adopção de **mecanismos directos** de controlo prévio de recursos (onde se exige também eficiência) dos potenciais beneficiários por forma a caracterizar convenientemente a sua situação económica (por exemplo, no acesso a um dispositivo de rendimento mínimo ou a um determinado escalão de benefícios ligados à protecção da família) ou, por **via indirecta**, introduzindo uma maior **condicionalidade** no funcio-

[153] Em política social, não faz sentido propor qualquer metodologia de avaliação da eficiência e eficácia de uma medida ou de um programa se não se especificar claramente o objectivo social em causa. Mas a avaliação da eficiência e eficácia das políticas sociais não está, tal como acontece com as medidas de pobreza, imune à prévia formulação de **juízos de valor** por parte do avaliador. Esses juízos de valor, ultrapassada a fase de identificação clara do objectivo de referência, manifestam-se nas escolhas metodológicas que conduzem à formulação de indicadores que balizarão, depois, a interpretação do "grau de eficiência e eficácia" da medida/ programa.

namento de determinadas prestações[154], baseado num melhor conhecimento da tipificação socioeconómica das populações-alvo. O esforço de aperfeiçoamento dos subsistemas de solidariedade, como requisito para uma maior eficiência dos sistemas no combate à pobreza, parece ir no sentido de se preocupar progressivamente em diferenciar os reais destinatários-alvo das políticas, isto é, focar mais os aspectos de condicionalidade na escolha dos instrumentos — promovendo uma espécie de **"selectividade inteligente"** — e rejeitar a redução da discussão da arquitectura dos programas ao aspecto da universalidade *versus* exigência da condição de recursos, tradicionalmente o principal "aspecto tecnológico" da selectividade. O facto de os recursos disponíveis serem eficientemente utilizados, de acordo com o critério da perfeita identificação da população-alvo, é um primeiro requisito para a existência de uma maior **eficácia** na satisfação dos objectivos inicialmente formulados. Parece importante promover a complementaridade entre o controlo directo (condição de recursos) e o conhecimento do sistema (identificação objectiva de subgrupos populacionais em situação de maior vulnerabilidade económica) como *inputs* para uma maior eficiência na afectação dos recursos a políticas que têm um explícito objectivo redistributivo. Como refere Atkinson (1993a) *«para os decisores políticos, é imperioso reconhecer a ideia de que o montante total das transferências pode ser reafectado de modo a aumentar a sua eficácia no combate à pobreza»*.

A condicionalidade mais fina na atribuição das prestações, que induz simultaneamente uma multiplicação de critérios de elegibilidade, implica também um gradual sistema de informação sobre as características da população-alvo (onde se pode contar também o perfil do beneficiário em termos de persistência na pobreza). A má qualidade geral dos sistemas estatísticos dos sistemas de segurança social são um grande obstáculo à eficiência económica dos recursos mobilizados para importantes objectivos de política social como é o combate à pobreza. Nesse campo há ainda muito por fazer, particularmente no caso português, onde a base estatística do sistema de segurança social é ainda incipiente e apresenta graves lacunas de consistência.

[154] Como pode ser, por exemplo, o caso das prestações familiares dirigidas a agregados com um elevado número de filhos, ou agregados formados por mães solteiras desempregadas ou pessoas idosas isoladas — perfis demográficos familiares em que se verifica, tendencialmente, uma muito maior incidência de vulnerabilidade à pobreza em relação à média social.

Uma das razões apontadas para a existência de ineficiência na atribuição de prestações sociais, para além dos erros na identificação da população-alvo, reside no facto de parte do montante despendido com as transferências poder ser atribuído a indivíduos/ agregados que já se encontram acima da linha de pobreza convencionada na situação de pré-transferência e também pelo facto de uma parte dos recursos elevarem os rendimentos dos seus beneficiários elegíveis a um nível superior à linha de pobreza de referência. Estes aspectos implicam que, numa óptica de eficiência, os recursos públicos gastos em prestações com uma natureza redistributiva vertical não destinem, na sua totalidade, a reduzir estritamente o *gap* de pobreza, relativamente à situação inicial, e venham a ser, em parte, atribuídos a população não necessitada face aos objectivos da cobertura material de determinada prestação ou conjunto de prestações.

A avaliação da **eficácia** das transferências sociais na redução da pobreza — em que se procura saber em que medida as transferências contribuem para esse objectivo — pode ser formulada através da seguinte interrogação: "em que **proporção** se reduziu a pobreza em resultado dos efeitos provocados pelas transferências sociais seleccionadas?" É claro que a resposta, e o indicador concreto utilizado para medir essa eficácia, dependerá do conceito ou dimensão da pobreza utilizado: podemos ter diferentes "leituras" da eficácia de um programa ou de um conjunto de prestações sociais (e diferentes indicadores) consoante os avaliemos com base em indicadores baseados na *incidência*, na *intensidade* — isto é, no *gap* de pobreza —, *severidade* (ou privação relativa), ou ainda, baseada na *persistência* ou diferentes prevalências da pobreza, se quisermos acrescentar a vertente dinâmica.

### 5.4.2. – Os indicadores de eficácia e eficiência das transferências sociais — as abordagens complementares de Beckerman e Weisbrod

O principal contributo da sistematização de um conjunto de indicadores de eficiência e eficácia das prestações sociais em relação ao objectivo de redução da pobreza deve-se a Beckerman (1979) e a Weisbrod (1970). Os **"*rácios de Beckerman*"** têm sido utilizados em alguns trabalhos recentes ligados à avaliação dos impactos re-

distributivos dos sistemas fiscais e de segurança social[155]. O seu quadro de análise proporciona uma aplicabilidade muito **flexível**, consoante o binómio objectivo social/ instrumento(s) de política social em estudo, e admite variantes metodológicas específicas consoante as preocupações do investigador. A sua possível utilização pode estender-se também, como já foi referido, à **perspectiva dinâmica** da pobreza.

Nesta secção vamos expor as principais variantes teóricas dos indicadores de eficiência e eficácia de Beckerman (1979), utilizando como referência a perspectiva estática, e apenas considerando a sua interpretação económica aplicada às transferências do sistema de segurança social para os agregados familiares.

Por ***eficácia***, devemos entender simplesmente a capacidade de um programa (entendido como uma determinada prestação, ou um conjunto de prestações sociais), na redução da pobreza, escolhida previamente a forma de medir especificamente "redução da pobreza". Os indicadores de eficácia propostos por Beckerman baseiam-se fundamentalmente na incidência (proporção de pobres) e intensidade (redução do *gap* de pobreza) para aferir do grau de eficácia redistributiva de um determinado programa prestacional.

A ***eficiência***, neste contexto, está associada à forma como os recursos disponibilizados para a intervenção são **efectivamente** dirigidos para a população beneficiária adequada aos objectivos dessa intervenção. A eficiência pode, por exemplo, ser medida pela **proporção** do montante total das prestações pagas no âmbito de um determinado programa que contribuem para a redução da pobreza, isto é, que atingem a população-alvo através da qual se cumprem os objectivos da intervenção.

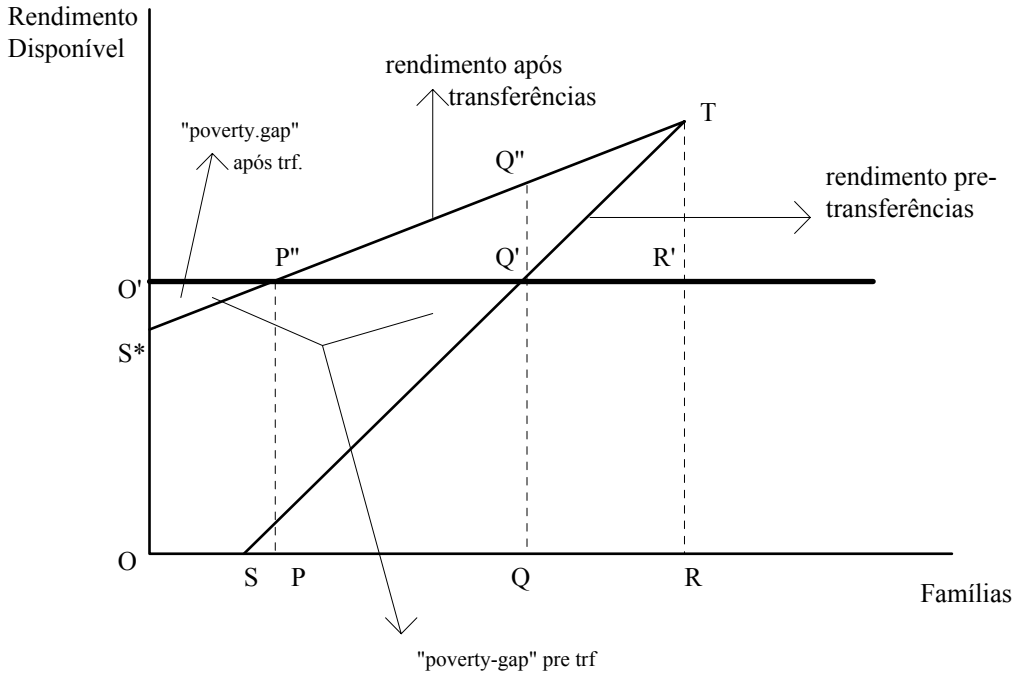
Considere-se a seguinte representação, proposta por Beckerman[156], que serve de referência ao enunciado dos rácios propostos por este autor para efeitos de avaliação da eficiência e eficácia das transferências sociais (na redução da pobreza).

---

[155] A investigação comparada levada a cabo por Hwanjoon Kim (2000 a; b) é um exemplo significativo de uma maior complexidade que o uso deste tipo de indicadores pode assumir, devido à integração dos efeitos redistributivos dos dois sistemas — fiscal e de segurança social. Na presente tese, cingimo-nos apenas à sua aplicação às transferências do sistema de segurança social.

[156] Servimo-nos da apresentação efectuada em Pereirinha (1996b) sobre este assunto, aí tratada a propósito dos aspectos metodológicos ligados à análise comparativa de sistemas de *welfare* europeus, particularizada para a

**Gráfico 5.3. – Abordagem de Beckerman — identificação das áreas de referência para o cálculo dos rácios de eficiência e eficácia das transferências na redução da pobreza**




Fonte: Atkinson (1993a), adaptado.

*Os rácios de eficácia*

No gráfico acima, que representa uma situação teórica muito simplificada quanto às funções utilizadas para a representação da distribuição do rendimento pela população, verificada num determinado momento, temos, no eixo das abcissas, a proporção de famílias[157], ordenadas por ordem crescente do rendimento e, no eixo das ordenadas, o nível de rendimento disponível da família **antes** e **após** a influência das transferências sociais. A linha *ST* representa o rendimento disponível familiar pré-transferência e *S*T* o rendimento disponível familiar pós-transferências. A área [*S*OST*] representa o montante total de transferências pagas às famílias que se supõe ser a população-alvo da intervenção. Porém, a proporção *OR* não é, de facto a *verda-*

perspectiva das políticas de combate à pobreza. Outros exemplos recentes de utilização dos rácios de Beckerman à avaliação redistributiva das prestações sociais pode ser vista em Farinha Rodrigues (2001) ou Kim (2000a; b), todos aplicados a dados *cross-section*.

[157] Naturalmente, poderíamos considerar qualquer outra unidade de observação alternativa, como o indivíduo.

*deira* população-alvo, uma vez que esta deveria ser exclusivamente constituída pela proporção de famílias pobres antes da aplicação do programa. A proporção de famílias pobres antes da intervenção corresponde ao segmento *OQ*. E esta proporção de famílias pobres é que constitui o nosso grupo-alvo potencial, já que estamos a considerar que o programa se destina exclusivamente à redução da pobreza. Assim, neste exemplo, um primeiro indício de ineficiência consiste na constatação de que existe, à partida, uma dada proporção de famílias, dada por *QR*, que virá a receber indevidamente (relativamente aos objectivos estritos do programa) prestações sociais.

Admite-se a existência de uma linha de pobreza relativa fixada no nível *OO'*, determinada em função da distribuição pós-transferências. A proporção total de famílias abrangidas pelo benefício é dada por *OR*. *OQ* representa a proporção de famílias pobres **antes** das transferências e *OP* representa a proporção de famílias que permanecem numa situação de pobreza após as transferências em apreço. *PQ* representa a proporção de famílias que deixam de ser pobres por efeito das transferências. Assim, um primeiro indicador de *eficácia*, pode ser definido, para o exemplo teórico apresentado, da seguinte forma:

$$EH1 = \frac{PQ}{OR}$$

que representa a **redução proporcional na pobreza devida às transferências**, medida pela proporção de famílias que deixam de ser *pobres* após transferências. Optamos por designar os vários indicadores em termos anglo-saxónicos, por dificuldades em efectuar uma tradução literal conveniente. ***EH1*** pode ser designado como *eficácia* ('E') *bruta das transferências em termos de incidência* ('H') ou, se preferirmos, *eficácia bruta na redução da pobreza em termos de proporção de famílias*. Neste indicador considera-se a totalidade da população efectivamente beneficiária da prestação, apesar de nela estar contida uma percentagem que não constitui verdadeira população-alvo, como explicado acima.

Pode haver mais interesse em calcular um rácio em que se considera, não todas as famílias abrangidas efectivamente pelo programa, no denominador, mas **apenas** as famílias pobres **antes** de transferências, obtendo-se assim um indicador **corrigido** ou *"líquido"*, em termos de redução da pobreza, em relação ao Gráfico 5.3. como:

$$EH2 = \frac{PQ}{OQ}$$

designado como *eficácia líquida das transferências em termos de incidência* das transferências sociais. Este indicador de eficácia concretiza **melhor** a população de referência para a avaliação da redução da pobreza na medida em que isola a população que, antes da intervenção, está situada abaixo da linha de pobreza. Trata-se de um critério mais *fino* de definição do critérios de avaliação. Privilegiaremos este indicador, mais acurado do ponto de vista económico para os objectivos da análise.

Mas como referimos antes, a eficácia das prestações sociais também pode ser medida em termos de redução proporcional do ***gap*** de pobreza (associado à dimensão *intensidade — 'I' —*, o que se traduziria no seguinte indicador, relativamente às condições e coordenadas descritas no gráfico anterior, e conjugado com as **áreas** indicadas no Gráfico 5.4, mais adiante:

$$EI = \frac{S * OSQ' P''}{O' OSQ'} = \frac{A}{A + D}$$

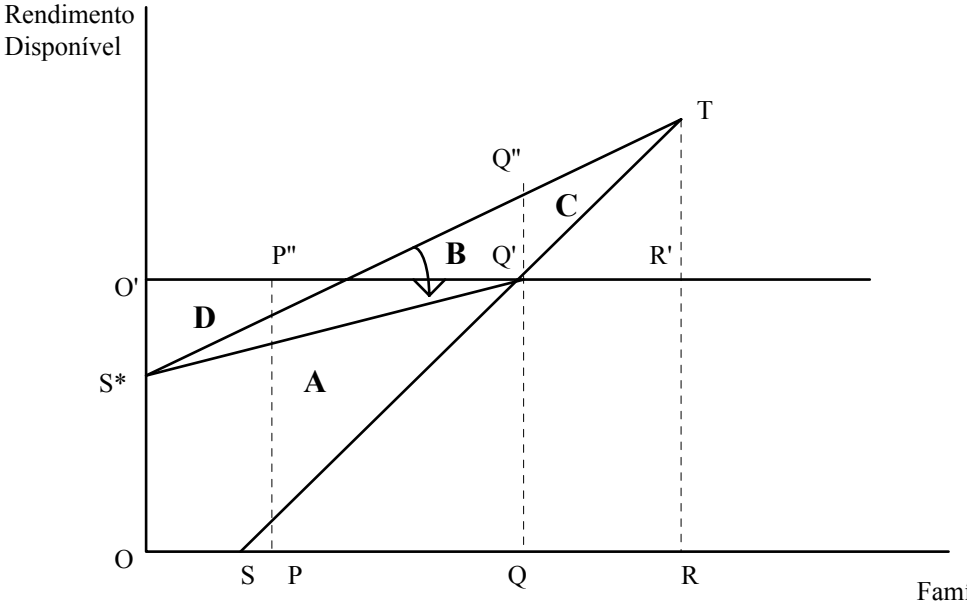
Este rácio define a redução proporcional no *gap* de pobreza que é devido às transferências sociais em causa, ou seja, representa a proporção de redução do *gap* de pobreza relativamente à situação pré-transferências (isto é, em relação ao *gap* inicial). Com efeito se, no Gráfico 5.3, se considerarmos a área [*O'OSQ'*] o montante que define o nível do *gap* de pobreza inicial e [*O'S*P''*] o nível do *gap* de pobreza pós-transferências, temos que a diferença [*O'OSQ'*] – [*O'S*P''*] = [*S*OSQ'P''*] dá-nos o volume de redução do *gap* de pobreza, definido em termos monetários, no momento da análise. Assim, o rácio *EI* representa a **redução proporcional no nível do *gap* de pobreza** devido ao efeito das transferências e é um indicador complementar muito importante da eficácia das transferências, relativamente à mera leitura em termos de *incidência*.

*Os rácios de eficiência*

Qualquer que seja o desenho de um programa de transferências sociais, com uma natureza universal, categorial ou selectiva, e para um determinado objectivo inicial definido com clareza (Atkinson, 1993a), dificilmente se pode assegurar, como

resultado efectivo, um *"perfect targeting"*, isto é, a máxima eficiência dos recursos empregues na acção. Uma vez definidos os objectivos de uma política de transferências e os critérios de selectividade na sua atribuição, existe, normalmente, uma parcela do montante total de prestações atribuídas a famílias que já se encontram **acima** da linha de pobreza **antes** de se considerar os efeitos redistributivos das prestações. Isto é, existe uma parte do montante total de prestações que não é totalmente afecto à redução do *gap* de pobreza, evidenciado pelas áreas *B* e *C* assinaladas no Gráfico 5.4.

**Gráfico 5.4. – Ilustração dos conceitos de *Eficiência Vertical* e *Eficiência Horizontal* de Weisbrod**




Fonte: Atkinson (1993a), adaptado.

Genericamente, teríamos situações 100% eficientes se, qualquer que fosse o conjunto de objectivos inicial e independentemente da metodologia de medição da pobreza, os recursos despendidos com as transferências se esgotassem inteiramente na população em situação de pobreza **antes** da intervenção. É possível propor um indicador de eficiência das prestações sociais na redução do *gap de pobreza*, dado pela proporção de transferências totais que contribui para a redução do *gap de pobreza* inicial, definido do seguinte modo, seguindo ainda a metodologia de Beckerman, e atendendo às coordenadas **áreas** assinaladas no Gráfico5.4:

$$EF1 = \frac{S * OSQ' P''}{S * OST} = \frac{A}{(A + B + C)}$$

em que a área [*S*OST*] é o montante total de transferências e [*S*OSQ'P''*] é a parte precisa desse montante total de transferências que contribui para a redução do *gap* de pobreza inicial. Este indicador pode ser designado como ***eficiência líquida das transferências sociais***, *EF1*.

Mas se este indicador traduz uma *eficiência líquida*, existirá a possibilidade de se propor um conceito de *eficiência bruta?* Beckerman propõe-no do seguinte modo:

$$EF2 = \frac{S * OSQ'Q''}{S * OST} = \frac{A + B}{(A + B + C)}$$

Este indicador — ***eficiência bruta das transferências sociais***, *EF2* — permite uma perspectiva mais "optimista" na avaliação da eficiência ao considerar o peso total das transferências atribuídas às famílias que, antes do programa, estavam **abaixo** da linha de pobreza e que engloba não só a parte despendida na redução estrita da pobreza (eliminação do *gap* de pobreza) como também um "excedente" de que algumas famílias pobres na situação de pré-transferências beneficiam e que ultrapassa o montante do *gap* de pobreza original (esse excedente corresponde à área *B* do nosso exemplo do Gráfico 5.4). No entanto, no exemplo gráfico apresentado, esta situação coexiste com a persistência de um nível assinalável de *gap* de pobreza após transferências para as famílias situadas na base da distribuição. A eficiência bruta permite focalizar a atenção no grupo de pobres antes de transferências internalizando como eficiente a área *B* do Gráfico 5.4.

O conceito de **eficiência bruta** é consentâneo com a ideia de atribuição de **incentivos** ao trabalho implícito, por exemplo, em dispositivos de rendimento mínimo garantido. De facto, ao admitir-se a prática de taxas marginais de redução do benefício inferior à unidade (ver capítulo 3, secção 3.5) como instrumento de incentivo à *activação* dos beneficiários de medidas assistenciais, está-se implicitamente a aceitar uma avaliação bruta da eficiência, na linha da concepção do indicador *EF2* de Beckerman porque se tende a assumir que, na intervenção, pode (deve) existir um montante monetário que exceda a necessidade estrita de anular o *gap* de pobreza — que pode estar, portanto, acima da linha da pobreza — para funcionar como incentivo ao trabalho e como alavanca da *activação* como característica fundamental das

modernas políticas assistenciais dos sistemas de segurança social. Podemos então definir um outro indicador derivado — o efeito de *spillover* (*S*) — que traduz a proporção transferências sociais que **excedem** o montante agregado que seria necessário para eliminar apenas o *gap* dos indivíduos que deixam de ser pobres **após** as transferências. O *spillover* de um dado programa de prestações é definido, graficamente, do seguinte modo:

$$S = \frac{P''Q'Q''}{S * OSQ'Q''} = \frac{B}{(A+B)}.$$

*Eficiência vertical e horizontal de Weisbrod*

Weisbrod (1970) introduz uma distinção pertinente na forma de avaliar a eficiência de um programa de transferências: a necessidade de distinguir entre eficiência **vertical** e eficiência **horizontal**. O conceito de eficiência vertical corresponde ao que é apresentado na abordagem de Beckerman que efectuámos acima, isto é, mede a proporção de transferências que são empregues na redução do *gap* de pobreza inicial (nas suas versões "bruta" e "líquida"). Contudo, é possível verificar uma situação em que se tenha um *score* elevado de eficiência vertical (ou seja, uma elevada proporção do montante total de transferências servir para redução do *gap* de pobreza) mas, ainda assim, persistir um elevado *gap* de pobreza remanescente, após transferências.

Suponhamos que a configuração do programa de transferências era modificado de modo a que a linha que representa o rendimento disponível das famílias após transferências se altere de S*T para S*Q', conforme assinalado no Gráfico 5.4. Neste caso, o *score* de eficiência vertical do programa atingiria os 100% mas, não obstante, o *gap* de pobreza seria ainda considerável, dado pela área *D*, embora menor que o inicial, evidentemente. Este indicador não pode ser, então, tomado em consideração isoladamente. Temos de introduzir um conceito complementar de eficiência importante para a optimização dos efeitos redistributivos — a noção de eficiência horizontal.

Por eficiência horizontal, tal como, propõe Weisbrod, pode ser definida como o rácio entre as transferências atribuídas ao grupo-alvo e as transferências totais ne-

cessárias a esse grupo-alvo para atingir a linha de pobreza, isto é, para anular o respectivo *gap* de pobreza. No Gráfico 5.4 esse rácio corresponderia ao quociente entre a áreas *A* e a área *A+D*. Atkinson (1993) cita alguns exemplos de estudos em que *scores* de eficiência vertical consideráveis correspondem a fracos rácios de eficiência horizontal e vice-versa, daí que a complementaridade dos dois tipos de indicadores, nesta perspectiva, deva ser considerada para se ter um critério mais abrangente na avaliação dos impactos das transferências na redução da pobreza. Os indicadores de eficiência vertical e horizontal podem também ser representados em termos de proporção de número de famílias (*incidência*) e não só em termos de redução proporcional no *gap* de pobreza (*intensidade*). Também seguindo alternativamente estas duas abordagens se pode chegar a *scores* diferentes de eficiência, ressaltando uma vez mais o grau de relatividade a atribuir às conclusões em face dos condicionalismos ligados ao conceito de medição de pobreza implícito na análise. Além do mais, em toda a análise de eficiência, numa perspectiva de política social, não estamos a entrar em linha de conta com outras restrições, como por exemplo o **custo orçamental do programa**, ou a sua exequibilidade em termos institucionais, o que introduz dimensões adicionais na avaliação dos impactos. Aumentar a eficiência horizontal de um programa de transferências pode ter custos orçamentais incomportáveis[158], embora pudesse promover uma melhor adequação da política à sua população-alvo (*better targeting*).

O **grau** de eficácia e eficiência dependerá muito da concepção e **configuração** dos programas prestacionais. Quando existam tecnicamente diferentes alternativas de arquitecturas de prestações para um mesmo objectivo, pode equacionar-se a possibilidade de efectuar simulações para avaliar as respectivas *performances* em termos de redução da pobreza (o objectivo) recorrendo, por exemplo, à comparação de resultados com base na escolha de uma medida de pobreza agregada, donde pode resultar uma ordenação economicamente interessante que possa ser tomada em linha de conta nos processos de decisão política concretos (Atkinson, 1993a).

[158] E custos de outra natureza, como os que podem resultar da alteração de comportamento das famílias em relação à oferta de trabalho, por exemplo, que não estamos aqui a considerar.

# CAPÍTULO 6 — ELEMENTOS ANALÍTICOS PARA A ABORDAGEM DINÂMICA DA POBREZA

## 6.1. As diferentes abordagens da análise dinâmica da pobreza

No capítulo anterior revimos alguns dos principais aspectos teóricos e metodológicos que se colocam quanto à utilização de medidas agregadas de pobreza, numa perspectiva estática. Uma boa medida de pobreza procura medir simultaneamente a sua *incidência*, *intensidade* e *severidade* — as três dimensões fundamentais do fenómeno, captáveis na observação de uma amostra populacional, num determinado momento do tempo. Se, a estas dimensões fundamentais, somarmos a possibilidade de estudar a *duração* da pobreza, no sentido da sua *persistência*, obtemos uma quarta, e fundamental, dimensão do fenómeno, reforçando a capacidade dos investigadores na produção de conhecimento sobre o fenómeno.

### 6.1.1. — As vantagens da análise da dinâmica de pobreza e a reorientação da política social

A introdução da **dimensão temporal** no estudo da pobreza permite proceder à caracterização de **perfis temporais de pobreza**, quer definidos em ordem à persistência — sendo o "perfil" definido por categorias baseadas no número de anos que os indivíduos permanecem numa situação de pobreza — quer em ordem à **tipologia dos fluxos** de entradas e saídas da pobreza. Por outro lado, a herança analítica estática da pobreza pode ser articulável com a identificação da distribuição dos perfis de **diferentes subgrupos** da população face à dimensão *temporal* da pobreza.

Desta nova perspectiva de estudo surge uma importante categorização em política social: é possível investigar que grupos sociais são mais vulneráveis à persistência da pobreza, para além da categorização 'normal' dos grupos vulneráveis

(como os idosos, as famílias monoparentais ou as famílias numerosas, por exemplo[159]) detectados nos estudos seccionais de natureza estática. Como refere, a este propósito, Walker (1997): *"os investigadores podem agora* [valendo-se destas novas formas de análise] *argumentar que longos períodos em situação de pobreza são intrinsecamente distintos de períodos curtos, que a experiência dessa situação, os seus antecedentes e consequências são suficientemente únicos para que dois estados sociais sejam diferenciados e categorizados como fenómenos sociais separados"*. Esta percepção analítica do fenómeno tem, naturalmente, fortes implicações para a formulação das políticas sociais, em particular, para os instrumentos do sistema de segurança social, que podem ser utilizados na intervenção sobre a transitoriedade da pobreza, que é um objectivo importante na reorientação da política social. As estatísticas, e estudos comparativos recentes, produzidas e patrocinados pelo EUROSTAT, para os vários países europeus, têm incorporado explicitamente esta nova perspectiva na descrição do fenómeno da pobreza e da exclusão social (EUROSTAT, 2000a; Marlier and Cohen-Solal, 2000; Dennis and Guio, 2003; Lehmann and Wirtz, 2003).

A dinâmica de pobreza tem vindo a merecer um interesse crescente dos investigadores e é uma área de estudos que terá um grande desenvolvimento nos próximos anos na Europa[160], acompanhando os progressos que se têm conseguido na estruturação e lançamento de **novos tipos de inquéritos estatísticos** às condições de vida das populações, com o desenho adequado àquela perspectiva de investigação, isto é, produzindo microdados com uma natureza **longitudinal** — os ***painéis***. Neste sentido, a pobreza é progressivamente estudada não já somente como uma situação,

[159] Embora, em investigação empírica recente sobre dinâmica de pobreza, se obtenha a confirmação, reforçada pela dimensão temporal da análise, de que continuam a ser estes subgrupos sociais os mais frequentemente expostos aos riscos de vulnerabilidade perante a pobreza (ver, por exemplo, Barnes *et al* (2002), onde os autores identificam a *transição da juventude para a idade adulta*, a *monoparentalidade*, a doença ou *deficiência*, e a *transição da idade activa para a idade da reforma*, como os quatro subgrupos de risco mais vulneráveis à pobreza numa perspectiva temporal, na Europa).

[160] Ao contrário do que acontece nos EUA, onde existe já uma tradição enraizada de processos de investigação em ciências sociais fortemente apoiados em fontes de informação longitudinal. O *PSID* — Panel Study of Income Dynamics, dos EUA é talvez o mais antigo painel estatístico sobre condições de vida económica e social das famílias no mundo ocidental, com cerca de 30 anos de vagas de observação. De entre alguns trabalhos referenciais, especificamente dedicados à dinâmica de pobreza, alguns deles de natureza comparativa, podemos referir Bane and Ellwood (1986), Dickens and Ellwood (2001), Duncan and Rodgers (1991), Ellwood (1998), Falkingham and Hills (1995a, b), Rodgers and Rodgers (1991), Sawhill (1988, 1999), Schluter (1998), Stevens (1994, 1995), entre muitos outros.

observada e medida num determinado momento em relação às três dimensões acima referidas, mas sobretudo como um *processo*, com uma distribuição no tempo (Leisering and Walker, 1998). A dinâmica de pobreza é, por isso, um campo de estudo complexo, e ainda pouco desbravado que, nas várias temáticas com que se relaciona, envolve, por exemplo, a análise intertemporal das interrelações entre pobreza e o funcionamento do mercado de trabalho, os processos de formação e dissolução e recomposição das famílias ou os efeitos redistributivos do sistema de protecção social e do sistema de segurança social, em particular (Burgess and Propper, 2002). Estas novas vias de investigação têm sido reconhecidas como um meio para uma melhor fundamentação da acção política, assente sobre diagnósticos da realidade mais completos.

Os caminhos da investigação parecem ser, não o da disjunção de metodologias, separando entre estudos de natureza estática e estudos de natureza dinâmica, mas o da sua complementaridade[161]**.** Esta reflecte-se, sobretudo, no uso do património disponível, em termos de hipóteses metodológicas, medidas e indicadores, que pode ser utilizado e adaptado, com os cuidados necessários, aos microdados de natureza longitudinal.

Um melhor conhecimento do fenómeno pode traduzir-se na procura de soluções prioritárias para a redução dos factores que alimentam a *pobreza crónica* (a pobreza de longa duração) que atinge subgrupos populacionais mais provavelmente sobrerepresentados nos indicadores estáticos (observados num dado momento) de pobreza[162]. Isto implica a explicitação de um juízo de valor na avaliação do grau de gra-

[161] O referencial instrumental de medidas e indicadores agregados de pobreza, tanto no que se refere a indicadores monetários como a indicadores não-monetários de privação, têm sido desenvolvidos no contexto da chamada abordagem tradicional dos estudos sobre pobreza (*cross-section*). A abordagem dinâmica começa a tornar conhecidos alguns instrumentos de análise dinâmica específicos, quer numa vertente descritiva quer em termos de técnicas microeconométricas.

[162] Um facto estilizado neste particular aspecto é a circunstância — confirmada na grande maioria dos países desenvolvidos (ver, por exemplo, Jarvis and Jenkins, 1998) — de a proporção de indivíduos que já passaram, pelo menos durante um período, por uma situação de pobreza monetária — que se designa na literatura como *prevalência temporal da pobreza* e que, mais adiante, veremos que coincide com o nosso conceito de ***população pobre longitudinal*** — ser consideravelmente superior à taxa de pobreza observada num dado momento em particular. No entanto, como é referido, é de admitir que, na observação do fenómeno num dado momento, a taxa de pobreza (sincrónica) contenha uma sobrerepresentação de indivíduos que sofrem um processo crónico

vidade social associado às situações **crónicas** de pobreza, relativamente às situações **transitórias** de pobreza[163], o que traduz também o reconhecimento da profunda **heterogeneidade** da população pobre (Bane and Ellwood, 1986), aspecto que é melhor compreendido na abordagem dinâmica da pobreza[164]. Isto tem implicações importantes para a política social: por exemplo, no desenho de medidas redistributivas baseadas em transferências sociais, haverá que ter em conta a existência de diferentes intensidades de pobreza e **diferentes vulnerabilidades à duração** da pobreza. Para além das dificuldades teóricas genéricas com a problemática do *targeting policy* surgem agora problemas novos, à luz da heterogeneidade da população pobre que a vertente temporal põe a nu: não estamos já apenas preocupados com a identificação dos grupos sociais mais vulneráveis à pobreza, nas suas dimensões tradicionais, mas também com a identificação dos *'clusters'* de pobreza *crónica* e *transitória* (e as características socio-demográficas e socioeconómicas que estão mais fortemente associadas a esses "estados" dinâmicos), dentro da população pobre como um todo, porventura com grande variabilidade de perfis de país para país. O conhecimento da *composição dinâmica* da população pobre — separação das componentes crónicas e transitórias do fenómeno — constitui uma dimensão de importância crescente na análise académica destes assuntos. Esta via de investigação terá um papel incontornável na reflexão sobre novas formas de intervenção política sobre o fenómeno e a **reforçar o papel das políticas de solidariedade**, com vista a atingir objectivos de eficácia na redução ou alívio da pobreza. Poderá estar em causa, em relação à forma de atribuição de algumas prestações da segurança social, uma revisão das formas de

de pobreza no tempo, relativamente aos indivíduos que, sendo pobres nesse momento em particular, só o serão por um curto período de tempo — os pobres transitórios ou ocasionais.

[163] Os conceitos de pobreza *crónica* (ou persistente) e pobreza *transitória* correspondem a ideias simples: um indivíduo ou família cronicamente pobre caracteriza-se por um nível de rendimento (ou nível de privação material, conforme a medida de pobreza utilizada) situado abaixo da linha de pobreza convencionada durante vários períodos consecutivos, enquanto que o indivíduo ou família transitoriamente pobre regista períodos isolados no tempo em que aquelas variáveis descem abaixo da linha de pobreza, recuperando uma situação de não pobreza no período seguinte. Mas a fronteira de classificação temporal dos perfis de pobreza não é perfeitamente definida devido à possibilidade de *intermitência* nos fluxos de pobreza, o que pode conduzir processos de aparente transitoriedade na pobreza a uma pobreza *quase-crónica*.

[164] Biewen (2003) faz notar que *«o peso da pobreza é desigualmente distribuído sobre a população pobre em que a maior parte da pobreza total recai sobre um número relativamente reduzido de indivíduos comparado com um conjunto mais alargado de indivíduos que experimentam uma situação de pobreza apenas por curtos períodos de tempo».*

**selectividade** e de aplicação do princípio de **discriminação positiva** — um *targeting policy* de *'nova geração'*.

Neste capítulo vamos caracterizar algumas das abordagens da dinâmica de pobreza mais vulgarmente encontradas na literatura, bem como expor as características teóricas de alguns instrumentos de análise próprios da perspectiva dinâmica da pobreza, alguns dos quais utilizados na terceira parte da dissertação.

### 6.1.2. — Principais abordagens na dinâmica de pobreza

Existem, grosso modo, quatro formas de abordagem descritiva da dinâmica de pobreza, complementares entre si, que passamos a enumerar de seguida.

1. Análise da ***mobilidade*** **dos rendimentos** da população, envolvendo dois períodos seguidos ou interpolados, situada na base da distribuição do rendimento. Este tipo de análise é efectuada por meio da construção de *matrizes de transição* cuja concepção e interpretação explicaremos em secção própria mais adiante.

2. Descrição de **perfis de *persistência*** na pobreza — construídos a partir da constituição de subgrupos mutuamente exclusivos da *população pobre longitudinal*[165], diferenciados pelo *número de anos na pobreza* (ou seja, diferenciados pela *incidência temporal* da pobreza). Uma vez constituídas as categorias de incidência temporal, também é possível conduzir uma análise desses perfis em termos dos *gaps* relativos de pobreza, bem como utilizar medidas clássicas de pobreza, como por exemplo a medida decomponível aditiva *FGT*.

3. Descrição dos ***fluxos*** **de entrada e saída**, que engloba duas vertentes: identificação, num dado horizonte temporal, do padrão de sequência temporal dos estados de pobreza de cada indivíduo e a possibilidade de dispor de indicadores relativos às *taxas de entrada* e *saída* na pobreza ano a ano, ou em média, tanto para a população como um todo como para diversos tipos de desdobramento estatístico,

[165] Consideramos *população pobre longitudinal* o conjunto de indivíduos que, na janela temporal que limita o painel, esteve numa situação de pobreza monetária **pelo menos uma vez**.

consoante a escolha de diversos atributos socioeconómicos dos indivíduos. A análise dos fluxos de pobreza (entradas e saídas) permite efectuar, segundo uma determinada metodologia, associações entre esses fluxos e acontecimentos, eventos (os já referidos *trigger events*), com uma provável importância causal na alteração de estado do indivíduo/ agregado face à pobreza, ao longo do tempo.

4. ***Duração* dos períodos na pobreza** (*poverty spell*[166]) dos indivíduos/ agregados e dos padrões de sequência temporal dos intervalos entre períodos interpolados de situações de pobreza — uma abordagem mais exigente em termos de maturação do painel e em termos de instrumentos de análise microeconométrica (possibilitando a modelização do risco de entrada, saída e reentrada dos indivíduos na pobreza, ao longo do tempo[167]).

Os vários tipos de abordagem da dinâmica de pobreza não se substituem entre si, como simples alternativas auto-suficientes de análise. Pelo contrário, facilmente se percebe que as diferentes perspectivas se complementam. Porém, não é normal encontrar, numa mesma peça de investigação, a utilização conjunta das diversas formas de abordagem[168]. A escolha das abordagens é, em grande medida, condicionada

[166] O *poverty spell* é a expressão que designa a duração do período de pobreza sofrido por um indivíduo. Como, em termos longitudinais, a pobreza pode ser "persistente" ou "intermitente", um mesmo indivíduo pode ser titular de vários *poverty spell* que, em modelos microeconométricos de *duração* da pobreza, se transforma na própria unidade de observação considerada para efeitos de estimação.

[167] Por exemplo, um indivíduo que consiga sair de uma situação de pobreza ao cabo de um período de 4 anos consecutivos terá uma maior probabilidade de defrontar, num futuro próximo, uma nova experiência de pobreza do que um outro indivíduo que tenha passado por um único ano, esporádico ou isolado, em situação de pobreza monetária, sem reincidência. Tende a haver um *efeito-duração* (*duration dependence*) na distribuição dos perfis de persistência na pobreza dos indivíduos que reforça a probabilidade de um indivíduo, mais duradouramente atingido pela pobreza, vir a ser novamente atingido pela mesma situação num dado lapso de tempo (ver Cantó-Sánchez, 1998). A detecção desse *efeito-duração* pode ser estatisticamente associado com as características dos indivíduos e/ou com acontecimentos-chave (*trigger events*) ao longo da sua vida, o que contribui sensivelmente para um melhor conhecimento dos factores causais da pobreza. Esta perspectiva de investigação dinâmica é particularmente útil para efeitos de estimação e previsão dos períodos de permanência na pobreza de indivíduos com determinadas características socioeconómicas. As técnicas de estimação normalmente utilizadas, no âmbito de modelos microeconométricos de duração (do tipo *hazard rate* ou *survival models*), exigem painéis com uma maturação elevada, situação que ainda não é frequente na Europa, mesmo nos países mais avançados neste domínio (Reino Unido e Alemanha), com painéis que não vão além das 10 vagas.

[168] O relatório de Jenkins, Rigg and Devicienti (2001) é uma das poucas excepções quanto à integração dos quatro tipos de abordagem referidos. A complexidade resultante da combinação destes diferentes prismas de análise pode ainda aumentar consideravelmente se se considerar, para além da identificação dos indivíduos pobres por via de variáveis monetárias, a dinâmica de pobreza em termos de privação material na identificação da população pobre (ver Whelan, Layte and Maître, 2003).

pela natureza e extensão temporal dos microdados disponíveis para suportar a determinação de resultados empíricos.

Na aplicação empírica, na Parte III, daremos especial ênfase à abordagem da **mobilidade do rendimento**, dos **perfis de persistência** e dos **perfis de fluxos**, nas duas vertentes referidas, como pano de fundo para a avaliação do papel que as prestações sociais desempenham em termos redistributivos junto dos subgrupos mais vulneráveis à persistência da pobreza, isto é, mais penalizados na pior dimensão da pobreza que é, porventura, a sua duração.

Em suma, os termos *persistência*, *fluxos* e *duração* são palavras-chave que moldam diferentes perspectivas complementares na investigação do fenómeno da pobreza quando é introduzida a variável *tempo* nessa análise e quando dispomos, necessariamente, de microdados com uma natureza longitudinal para a realizar.

A natureza dos microdados utilizados nos estudos sobre dinâmica de pobreza é distinta da natureza das bases de dados constituídas com amostras *cross-section*. A investigação empírica sobre dinâmica de pobreza utiliza microdados longitudinais, isto é, amostras de agregados e indivíduos que são seleccionados no momento de constituição da base (painel) e que são depois acompanhados ao longo do tempo através da realização de novas entrevistas periódicas, o que permite dispor de informação sistemática sobre um conjunto de variáveis económicas, sociológicas e culturais sobre os mesmos indivíduos (ou agregados domésticos privados) numa *janela temporal* com uma determinada duração. A constituição de amostras longitudinais, devido aos objectivos que lhes estão subjacentes, levanta um conjunto de problemas técnicos estatísticos próprios (que abordaremos um pouco mais em pormenor adiante) como seja o problema do *atrito*.

Finalmente, a abordagem dinâmica pode ser aprofundada através do recurso a métodos de **análise microeconométrica**, recorrendo a técnicas de regressão multivariada, com modelos distintos para os diferentes modos de análise da dinâmica de pobreza: por um lado, existem modelos que permitem efectuar uma análise da verosimilhança da associação entre os perfis temporais de persistência na pobreza (através da construção de uma variável de contagem do número de anos na pobreza de cada indivíduo, num dado horizonte temporal) com determinadas características socioeco-

nómicas dos indivíduos e com determinados eventos que afectam os percursos dos indivíduos em termos das suas condições de vida. Este tipo de estudo utiliza *modelos multinomiais de escolha discreta*, de variável dependente discreta ordenada, do tipo *logit* ou *probit ordenados* (Greene, 2000; Addabbo, 2000; Borooah, 2002), que se ajustam de forma muito interessante ao problema da **persistência** da pobreza. Por outro lado, existem modelos que permitem desenvolver uma análise dos fluxos temporais de pobreza, procurando isolar factores económicos e sociais relevantes mais fortemente correlacionados com os processos de entrada e saída — e reentrada — na pobreza e sobre a sua *duração*. Tais técnicas assentam na utilização de *modelos discretos de duração*. Esta abordagem é, como já se referiu, mais exigente em termos de disponibilidade de dados, de maturação da base de dados longitudinal utilizada, por forma a produzir estimativas consistentes e não enviesadas (Ruspini, 2002). No capítulo 8 da dissertação, desenvolveremos uma pequena aplicação apenas para o primeiro tipo de modelos referido, do tipo *logit,* ou *probit, ordenados*, focados na persistência de pobreza.

## 6.2. Sistematização do enquadramento metodológico para a análise da dinâmica de pobreza

Nesta secção vamos sistematizar os aspectos gerais de enquadramento metodológico comum à análise da dinâmica de pobreza monetária que constituirão a referência, e a opção central, para os ensaios empíricos aplicados ao caso português. No capítulo 5 já discutimos, com algum detalhe, algumas destas hipóteses gerais que são, afinal, transversais a qualquer perspectiva de medição da pobreza, quer na vertente estática quer na dinâmica. Daremos agora um destaque breve à leitura destas hipóteses numa lógica de aplicação ao estudo dinâmico da pobreza, com vista a sistematizar as opções metodológicas constantes deste trabalho.

O conjunto de hipóteses de enquadramento que exprimem, simultaneamente, um vector de escolhas práticas do investigador, referem-se, designadamente, à natureza da variável de recursos em que se baseia a medição da pobreza, o conceito de pobreza utilizado e a unidade de observação estatística considerada. Têm ainda especial destaque as hipóteses ligadas à forma de medição do rendimento monetário, no-

meadamente, no que se refere à consideração da existência de economias de escala no seio dos agregados familiares e, em consequência, a adopção de uma escala de equivalência para a concretização prática da comparabilidade do nível de bem-estar dos indivíduos, pertencentes a agregados com diferentes dimensões e composições (exclusivamente assente na variável *rendimento*). Discutiremos a relevância de se considerar o **rendimento corrente** ou o **rendimento permanente** dos indivíduos — que estará na base da possibilidade de aproveitamento de muitos dos instrumentos de análise tradicional da medição (estática) da pobreza, num contexto de interpretação económica dinâmica (ver secção 6.4) —, bem como a escolha entre uma valorização do rendimento em termos nominais ou em termos reais, aspectos teóricos que representam condicionantes técnicas para as interpretações económicas dos resultados obtidos através dos indicadores seleccionados. Ainda nesta secção, faremos uma breve incursão sobre os principais problemas encontrados no uso de painéis nas ciências sociais em geral e na investigação sobre pobreza, em particular. Abordaremos também a **hipótese central** ligada ao tratamento longitudinal da amostra estatística — o ***painel equilibrado*** (*balanced panel*), um critério simplificado de selecção amostral, a ser adoptada nesta dissertação[169].

### 6.2.1. – Conceito de pobreza, linhas de pobreza, unidade de observação e variável de aferição dos recursos económicos

A análise da dinâmica de pobreza assenta numa abordagem monetária e relativa do conceito de pobreza. A variável económica nuclear para a aferição da situação de privação material é o rendimento disponível, ou receita líquida, dos agregados domésticos privados/ indivíduos, constituído pela soma de três componentes princi-

[169] A apetência pela adopção desta hipótese prática (*painel equilibrado*) na constituição da base de dados longitudinal, no âmbito de estudos inscritos na lógica de abordagem da dinâmica de pobreza, pode ser aferida, por exemplo, na frequência com que a mesma é realizada em *papers* recentes do *EPAG — European Panel Analysis Group*, da Universidade de Essex, uma das principais unidades de investigação sobre processos de mudança social na Europa. Em trabalhos que se sirvam de painéis mais maduros já não é tão frequente encontrarmos esta opção. A possibilidade de desenvolver a investigação empírica circunscrita a um *painel equilibrado* (de indivíduos) está basicamente reservada à situação em que o número de vagas de observação anual do painel é relativamente reduzido (entre 3 e 6/7vagas).

pais[170]: os **rendimentos do trabalho** (salários e trabalho por conta própria), líquidos de impostos directos e contribuições sociais dos trabalhadores para a segurança social, **rendimentos privados** (de propriedade e de outras transferências privadas) líquidos de impostos directos, e rendimentos provenientes de **prestações sociais** do sistema de segurança social.

A **linha de pobreza** relativa adoptada é definida como uma proporção de 40, 60 ou 70% do valor mediano da distribuição do rendimento. Por razões já expostas no capítulo anterior (ver secção 5.2.1), a mediana tem vindo a ser progressivamente preferida à média como medida de referência para a constituição das linhas de pobreza utilizadas nos estudos empíricos. A consideração de vários limiares num dado estudo destina-se à verificação da consistência da identificação da população pobre numa dada distribuição, sendo também um critério usual para a análise de sensibilidade dos indicadores e medidas a diferentes limiares de pobreza monetária, em termos de ordenação dos grupos sociais mais vulneráveis em relação à pobreza.

A **unidade de observação** nos estudos de carácter dinâmico é, por excelência, o indivíduo e não o agregado doméstico privado. A investigação longitudinal tem a enorme vantagem de permitir captar vários aspectos em que se inscreve o complexo processo de mudança social, no qual se inclui o problema da duração temporal da pobreza, que nos interessa em particular neste trabalho. Ora, a **dimensão** e a **composição** (ou a sua própria sobrevivência como unidade estatística) dos agregados familiares, num dado horizonte temporal de análise, tende a alterar-se com frequência[171] o que torna bastante complexo, senão inviável, o seu acompanhamento temporal, em termos de avaliação da situação face à pobreza (Ruspini, 2002). Uma forma simples de ultrapassar a turbulência estatística ligada às modificações de carácter demográfico a que o agregado está sujeito, é considerar o indivíduo como unidade de observação longitudinal.

---

[170] A estrutura da variável *rendimento disponível* referida coincide com a forma com que a mesma é tratada no ***PEAF***, com todas as componentes do rendimento definidas em termos ***líquidos***.

[171] Embora também seja verdade que, num painel relativamente curto (como o que utilizaremos na parte empírica da nossa dissertação, com 5 vagas de observação), a maior parte dos indivíduos permaneça nos seus agregados iniciais durante todo o período correspondente à janela temporal do painel.

Mas se o indivíduo é a unidade de observação mais lógica como opção metodológica para a investigação sobre a dinâmica de pobreza, o agregado doméstico privado em que o indivíduo se insere, em cada período de observação, funciona como **unidade de medida** da variável em que se baseia a análise da pobreza — o **rendimento**. Em cada período, cada indivíduo encontra-se necessariamente associado a um agregado[172]. Com efeito, a informação económica relativa à formação do rendimento em cada período é recolhida ao nível do agregado e, por intermédio de uma hipótese de equivalência de rendimentos, é afectado um nível de rendimento por adulto equivalente apurado ao nível do agregado e atribuído a todos os indivíduos que, numa determinada vaga, constituem um elemento pertencente a esse agregado. Em suma, assumimos o **indivíduo** como unidade de observação estatística longitudinal e o **agregado** como unidade de medida do rendimento.

O nível de bem-estar de cada indivíduo é condicionado pelo **rendimento líquido total** do agregado a que pertence e pela **dimensão** e **composição** deste, em cada período de observação do painel. Para tornar comparável o nível de rendimento entre agregados que possuem diferentes dimensões e diferentes composições demográficas é necessário utilizar uma escala de equivalência, que reflecte a presunção da existência de economias de escala no seio do agregado, e permite obter a variável *rendimento por adulto equivalente*. A consideração de escalas de equivalência alternativas pode ter implicações na identificação da população pobre e na variabilidade dos subgrupos dessa população quanto à sua vulnerabilidade perante o fenómeno da pobreza (Ferreira, 2000)[173]. Contudo, a experiência proporcionada por inúmeros estudos empíricos tem mostrado que as conclusões extraídas das medidas e indicadores de pobreza, na abordagem estática, não são particularmente afectadas quando se consideram diferentes escalas de equivalência (ver, *inter alia*, Coulter, Cowell and Jen-

[172] Como veremos mais adiante, esta é uma condição fundamental para a formação de um *painel equilibrado* de indivíduos: um indivíduo está presente em todo o painel se, em todas as vagas, existir um registo de pertença desse indivíduo a um determinado agregado, mesmo que, ao longo da janela temporal, possam ter ocorrido transições de agregado.

[173] A análise de sensibilidade dos resultados face a diferentes escalas de equivalência em estudos sobre ***pobreza infantil*** toma uma maior importância do que em estudos generalistas de pobreza (Hill and Jenkins, 2001). A escolha do nível concreto atribuído aos factores de escala, explicitamente adstritos ao atributo *idade* do indivíduo no seio do agregado, tem implicações directas no número de crianças classificadas como pobres, quer em termos *cross-section* quer em termos longitudinais.

kins, 1992). Nesta dissertação utilizamos a **escala "modificada" da OCDE**, já descrita no capítulo anterior.

O *rendimento por adulto equivalente*, originado a partir dos dados dos agregados, é atribuído a cada indivíduo pertencente a esse agregado, nos vários períodos de observação do painel. Este procedimento traduz a assunção de uma hipótese simplificadora muito forte e, portanto, algo controversa: a de que, no seio do agregado, se assume uma **perfeita distribuição** dos recursos monetários disponíveis pelos seus elementos[174]. Como Sen (1999: Cap4) refere, *«se o rendimento familiar é utilizada de forma desproporcional no interesse de apenas alguns dos seus elementos e não no de outros, então o âmbito da privação dos elementos mais negligenciados pode não ser adequadamente reflectido em termos do rendimento familiar».*

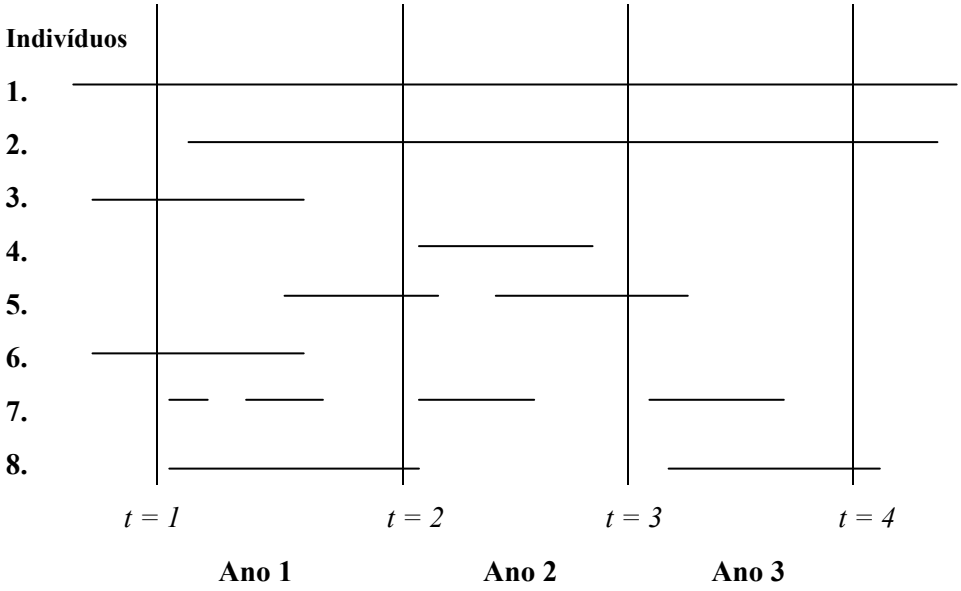
A alteração do rendimento por adulto equivalente de um indivíduo de um período para o outro pode resultar quer de uma modificação do rendimento líquido total do agregado quer da alteração do número de indivíduos ou da composição (entre adultos e crianças, por exemplo) ou ainda dos dois factores em simultâneo. Como veremos adiante, esta distinção de *trigger events*, de natureza económica e demográfica, é muito importante na identificação dos factores associados às trajectórias e perfis temporais de pobreza dos indivíduos. Uma das possíveis alterações relevantes no rendimento, a que daremos especial atenção, diz respeito a acontecimentos relacionados com a variabilidade das prestações sociais e a sua relação com a dinâmica de pobreza, que corresponde, simultaneamente, a uma forma de leitura dinâmica dos efeitos redistributivos dessas prestações na redução da pobreza.

A **variação do rendimento** dos agregados, e dos indivíduos, ao longo do tempo é um aspecto que, no estudo da dinâmica de pobreza, assume uma importância fundamental na descrição dos fluxos de pobreza. Neste sentido, sobre que período, e com que frequência, deve ser medido o rendimento dos indivíduos para avaliar o seu

[174] Esta hipótese, que é um corolário técnico decorrente das próprias limitações da aplicação das escalas de equivalência como ponto metodológico prévio nos estudos de pobreza baseados no rendimento, tem vindo a ser progressivamente posta em causa na investigação sobre pobreza nos países desenvolvidos (ver, por exemplo, Bradbury and Jäntti (1999), ou Bradbury, Jenkins and Micklewright (2001c). O levantamento cauteloso desta hipótese na investigação futura sobre dinâmica de pobreza poderá conduzir a uma melhor identificação da população pobre.

perfil temporal relativamente à pobreza? Quanto mais frequente for o processo de medida da variável rendimento no tempo mais voláteis se tornam, previsivelmente, os movimentos que conduzem a transições de pobreza (Bradbury, Jenkins and Micklewright, 2001: Cap2). Para uma unidade de observação temporal *trimestral* do rendimento deveríamos obter uma maior volatilidade nas transições de pobreza dos indivíduos do que aquilo que aconteceria no caso em que a unidade temporal de observação da variável fosse o *ano*[175]. O facto de se adoptar uma unidade temporal de observação **anual** no painel implica que não se tem acesso à detecção dos padrões de persistência na pobreza **intra-anuais**. A figura seguinte, sugerida por Bradbury, Jenkins and Micklewright (2001a), ilustra a diversidade de situações possíveis em matéria de percursos individuais de pobreza:

**Figura 6.1. — Padrões de percursos individuais face à pobreza e o ritmo de medição do rendimento — um exemplo teórico**




Fonte: Bradbury, Jenkins and Micklewright (2001a): pg. 33. Para cada indivíduo genérico, os segmentos de recta horizontais no diagrama representam a *ocorrência* e a *duração* de cada situação de pobreza na janela temporal exemplificativa, correspondente a um painel.

Na Figura 6.1 — mostrando diversos percursos teóricos de indivíduos alguma vez tocados por uma situação de pobreza — é bem patente que pode haver casos em que uma observação do rendimento com um ritmo anual, pura e simplesmente, não

[175] A unidade temporal de medição mais frequentemente encontrada nos inquéritos é a observação **anual** (Ruspini, 2002).

permita captar situações de pobreza que, realmente, são vividas de forma intra-anual. É o exemplo dado pelos percursos dos indivíduos **4** e **7** da Figura 6.1. Portanto, a medição anual da variável sobre a qual se aferem as situações de pobreza dos indivíduos pode, pelo ritmo temporal com que é realizada, "mascarar" situações de persistência que, em termos estatísticos são subavaliadas nos indicadores longitudinais, uma vez que a volatilidade das transições é substancialmente reduzida com o grau de espaçamento das entrevistas dos inquéritos. A unidade de tempo utilizada para a observação do fenómeno pode estar na base da **subavaliação da prevalência** real da pobreza numa população (Bradbury, Jenkins and Micklewright, 2001a).

A Figura 6.1 ilustra ainda outro problema "clássico" no estudo sobre dinâmica de pobreza: a situação de pobreza de um determinado indivíduo pode ter início num momento algures, antes do momento inicial que limita inferiormente o painel; por outro lado, o termo de uma situação de pobreza poder dar-se para além do momento que limita superiormente o painel. Estes problemas são conhecidos na literatura sobre modelos de duração como dando lugar a **observações "*censuradas à esquerda*"** — quando não se conhece o momento do início da situação de pobreza — e a **observações *"censuradas à direita"*** — quando não se conhece o momento do fim numa situação de pobreza (Bradbury, Jenkins and Micklewright, 2001a). Estes problemas constituem um obstáculo na preparação dos microdados para a estimação de *modelos de duração* (do tipo *"survival models"*, *"event history analysis"* ou *"hazard rate models"*), uma vez que, para não causar enviesamentos nas estimativas dos parâmetros, as observações dos períodos de duração na pobreza (*poverty spells*) de indivíduos, nas condições de "censura" referidas, devem ser **ignorados** na análise (ver, por exemplo, Jenkins (2000). Para a estimação dos *modelos de duração* dos períodos de pobreza só são relevantes observações dos períodos **dentro** e **fora** da pobreza susceptíveis de serem inequivocamente lidos no âmbito da janela temporal que limita o painel. Para efeitos de estimação de modelos deste género, seja de todo em todo conveniente dispor de painéis maduros — com mais vagas[176] — em que, supostamente, se reduz a dimensão relativa do número de observações censuradas.

[176] Acresce que, para efeitos de estimação destes modelos de duração, em que a **unidade de observação** deixa de ser o indivíduo para passar a ser o *poverty spell*, a consideração de um *painel equilibrado* deixa de ser tão de-

*Rendimento corrente e rendimento permanente*

Na abordagem dinâmica importa valorizar a distinção entre o conceito de rendimento **corrente** e o rendimento **permanente** do indivíduo (Bradbury, Jenkins and Micklewright, 2001; Otto and Goebel, 2002). As duas formas de medição do rendimento referidas estão na base de uma interessante terminologia para a classificação de estados face à pobreza, que trataremos mais em pormenor na secção 6.4. A **combinação** destas duas formas de definição do rendimento por adulto equivalente na elaboração de **indicadores longitudinais** de pobreza pode contribuir para uma melhor identificação dos indivíduos pobres. Com efeito, como referem Hill and Jenkins (2001), *«efectuar uma distinção entre rendimento corrente e rendimento permanente ("smoothed income") no tempo é útil porque permite dar atenção ao facto de que alguma da pobreza observada num determinado ponto no tempo é apenas transitória e não crónica»*. O rendimento corrente refere-se assim ao nível de rendimento líquido associado a um indivíduo em cada vaga do painel — ou seja, o rendimento (por adulto equivalente) *anual* do indivíduo, em termos reais. O rendimento permanente traduz, simplesmente, o rendimento líquido médio (por adulto equivalente) auferido por cada indivíduo na janela temporal (isto é, o conjunto das vagas anuais) que limita o painel em causa. O rendimento permanente ("smoothed income") pode ser considerado, teoricamente, o nível de rendimento que o indivíduo teria tido nas várias vagas se não tivesse havido oscilações de rendimento de ano para ano (Hill and Jenkins, 2001) ou o rendimento que os indivíduos seriam capazes de ajustar ao longo do tempo sem incorrer em custos extraordinários (Duncan and Rogers, 1991; Burkhauser, Frick and Shwarze, 1997; Hill and Jenkins, 2001). Nesse sentido, é uma variável economicamente adequada para a **separação** entre fenómenos de **transitoriedade** e o carácter **crónico** de situações de pobreza, no tempo. A utilização do rendimento permanente na classificação dos indivíduos como pobres, ou não pobres, em termos dinâmicos, permite expurgar a componente de transitoriedade na variação dos rendimentos observada de ano para ano e, portanto, excluir o reflexo dessa volatilidade de curto-prazo na caracterização dos percursos temporais de pobreza. A distinção entre estas duas formas de medição do rendimento — corrente/

terminante como quando o objectivo da análise dinâmica se centra em indicadores de padrões de persistência ou padrões de fluxos, sem uma atenção focada na *duração* dos episódios de pobreza.

permanente — está na base da definição de duas categorias de indicadores longitudinais de pobreza, combináveis no processo de identificação do indivíduo pobre, em termos longitudinais.

O rendimento líquido dos agregados pode ser valorizado em termos **nominais** ou **reais**. Naturalmente que, numa análise dinâmica da pobreza, preferiremos a consideração dos rendimentos reais dos agregados e dos indivíduos, deflacionando o rendimento anual de cada agregado pelo índice de preços no consumidor reportado à escolha de um ano-base — por exemplo, coincidente com o ano referente à 1ª vaga do painel. Trabalharemos então com uma valorização do **rendimento líquido em termos reais**, no que resulta, obviamente, uma valorização do rendimento por adulto equivalente de cada indivíduo em termos reais.

Uma vez descrita a sistematização e combinação das várias hipóteses metodológicas sobre a medição da variável de recursos, a assumir na análise da dinâmica de pobreza monetária[177], nesta dissertação, e tendo em conta as duas perspectivas de ritmo de medição temporal da variável *rendimento* acima consideradas, um **indivíduo** é classificado como **pobre** se:

— em termos de rendimento ***corrente***, o seu **rendimento real** por adulto equivalente, num dado ano, estiver **abaixo** de um limiar monetário — 40, 60 ou 70% do rendimento por adulto equivalente ***mediano*** contemporâneo, ou relativamente a um determinado período de referência — por exemplo a 1ª vaga do painel[178] (Jarvis and Jenkins, 1996);

[177] Esta combinação de hipóteses segue de perto o que também já pode ser considerado o *mainstream* do enquadramento teórico dos estudos de dinâmica de pobreza monetária na Europa, se tivermos em conta as opções formuladas pelos mais representativos investigadores a trabalhar nesta área, na Europa (caso da maior parte dos trabalhos dados a conhecer no âmbito do EPAG — *European Panel Analysis Group*, da Universidade de Essex, ou do DIW — *Deutsches Institut für Wirstschaftsforshung*, sediado na Universidade de Berlim).

[178] O EUROSTAT, nas recentes tentativas para uma harmonização de indicadores estatísticos de monitorização da pobreza e exclusão social na UE, saída das reuniões de *Laeken* (ver Dennis and Guio, 2003), num dos seus "indicadores secundários" propostos, adopta um indicador com esta natureza económica, designando-o como *"at-risk-of-poverty rate **anchored** at a moment in time"*, que representa a proporção de indivíduos com um rendimento real (por adulto equivalente), num determinado ano $t + x$, abaixo do limiar de pobreza calculado num ano $t$ de referência (isto é, um ano-base). Este limiar de pobreza pode ser designado como ***linha de pobreza ancorada em t***.

— em termos de rendimento ***permanente***, se o seu **rendimento real** estiver **abaixo** de um limiar monetário, definido como uma proporção (40, 60 ou 70%) do rendimento permanente mediano por adulto equivalente.

### 6.2.2. – Alguns problemas metodológicos específicos dos estudos longitudinais

O modo de produção de dados longitudinais não é independente de um conjunto de problemas bem conhecidos com os quais os investigadores, os gestores dos processos de inquirição e os utilizadores desta informação em geral se defrontam no seu trabalho. Um dos problemas mais evidentes, que atinge também a principal fonte estatística neste trabalho (*PEAF*), é o facto de os painéis de agregados familiares nos países desenvolvidos (com a excepção dos EUA, com o painel intergeracional *PSID*[179]) tenderem a ser de relativamente **curta duração**. A grande maioria das bases de dados longitudinais disponíveis na Europa não vão além das 10 vagas (Bradbury, Jenkins and Micklewright, 2001a). Esta limitação reduz as possibilidades de análise de certas abordagens dentro da dinâmica de pobreza, como por exemplo, o estudo da distribuição da duração da pobreza e a sua relação com características socio-demográficas da população (4ª abordagem, referida no ponto 6.1.2). Uma segunda limitação decorre da estrutura temporal dos inquéritos que subjazem à formação do painel: as entrevistas são, normalmente, anuais e, por isso, não se acede à leitura de fenómenos relevantes de mobilidade que têm lugar em subperíodos. Uma terceira limitação tem a ver com as dimensões médias das amostras-base longitudinais, abrangendo normalmente entre 2000 e 5000 agregados domésticos privados. As amostras-base dos painéis tendem a ser mais pequenas que as amostras *cross-section* devido aos seus maiores custos de realização e manutenção. Amostras mais pequenas podem provocar, consoante o tipo de investigação levado a cabo, apuramentos estatísticos

[179] Para um excelente resumo e **descrição** das principais características e enquadramento temporal deste (e outros) painel sobre condições de vida nos países ocidentais ver Ruspini (2002): "Apêndice II—Bases de Dados Longitudinais Disponíveis".

com pouca significância, pela exiguidade de casos detectados em determinadas células[180].

A formação de bases de dados longitudinais são particularmente atingidas pelo risco de ***atrito***, isto é, a possibilidade de um elemento do painel (com um tempo de vida previsto para *x* períodos[181]), pertencente à amostra longitudinal do mesmo, sair, por qualquer razão, da base de dados, conduzindo a situações de **não resposta**. Em presença de níveis relevantes de atrito, têm de ser tomadas medidas que compensem essa perda de informação, feitas com um conjunto de critérios e regras que permitam manter a representatividade da amostra-base (longitudinal) relativamente à estrutura da população que representa. Em alguns casos, efectua-se uma análise criteriosa das características socio-demográficas dos agregados/ indivíduos que saem do painel e, com base nessa informação, procede-se à substituição dessas unidades de observação por outras com características semelhantes. Uma vez monitorizado no tempo esse processo, torna-se possível manter a representatividade da amostra longitudinal. Existem, porém, outros problemas intermédios relacionados com fenómenos de **não resposta** nos painéis. Dada a estrutura do inquérito, alguns inquiridos podem não responder a determinados itens, ou dar informações incongruentes. Perante estas eventualidades, os analistas são levados a formar metodologias de **imputação** de informação que, visando não desperdiçar a manutenção da unidade de observação na base de dados, proporciona uma correcção ou preenchimento da informação em falta. As técnicas de imputação de valores para variáveis atingidas por casos de não resposta são complexas e têm de ser alvo de testes até se chegar a uma versão credível para colocar à disposição do utilizador final (Ruspini, 2002: Cap4). A imputação de **componentes de rendimento** têm um lugar de destaque na calibragem dos inquéritos longitudinais sobre condições de vida da população. A equipa técnica do *PEAF*, no EUROSTAT, dedica a esse assunto uma literatura específica (ver EUROSTAT, 2001b),

[180] O EUROSTAT recomenda, a este respeito, que as células decorrentes de apuramentos estatísticos feitos com base no *PEAF* que contenham menos do que 20 casos sejam explicitamente assinaladas como tal, por razões de significância estatística e de representatividade (EUROSTAT, 2001a).

[181] Por exemplo, o *PEAF*, realizado pelo EUROSTAT, tem uma duração prescrita de 8 vagas (1994-2001), finda a qual será encerrado e dará lugar a outra base de informação estatística longitudinal sobre condições de vida das famílias a ser projectada para a UE, que tomará a designação de *SILC*.

expondo os critérios seguidos para a imputação de determinadas rubricas da receita líquida dos agregados domésticos privados.

A outro nível, as técnicas de **ponderação** representam um esforço complementar com vista à manutenção da representatividade da amostra longitudinal (Kalton and Brick, 2000). A este respeito não existe uma metodologia única ou "mais correcta" (Rose, 2000) e o uso de ponderadores na análise dinâmica depende, também, das hipóteses consideradas pelo investigador no uso da informação longitudinal, nomeadamente, o facto de trabalhar, ou não, com um *painel equilibrado* (ver secção seguinte), como é vulgar na investigação em dinâmica de pobreza. Por outro lado, a ponderação visa corrigir eventuais assimetrias na distribuição do atrito. A distribuição do atrito não é homogénea entre a população longitudinal. A este respeito, Fitzgerald *et al* (1998) sustenta que as taxas de atrito tendem a ser mais altas entre os indivíduos com um estatuto socioeconómico mais baixo ou com rendimentos ou situações familiares instáveis. Este aspecto tem uma relevância acrescida no âmbito do estudos sobre dinâmica de pobreza, uma vez que, se nada fosse feito, se correria o risco de uma subrepresentação de grupos de indivíduos pobres[182]. Em todos os painéis, mas de uma forma especial os mais maduros, onde a probabilidade de se fazerem sentir, de forma mais pronunciada, os efeitos do atrito, a ponderação dos dados é, portanto, um meio importante de evitar, ou pelo menos minimizar, o risco de que determinados grupos de indivíduos fiquem sub ou sobre representados na amostra, levando a distorções nefastas nos resultados apurados durante o processo de investigação.

Finalmente, resta-nos referir o problema dos ***erros de medida*** que afectam os painéis e os resultados da investigação que neles se baseiam. Nos estudos sobre dinâmica de pobreza, os erros de medida relacionados com o rendimento e suas componentes podem conduzir à classificação errada dos indivíduos quanto à situação de pobreza ou à tipificação incorrecta de padrões de mobilidade do rendimento, isto é, à identificação de falsas transições de pobreza. Este tipo de erros são extremados nas

[182] É um exemplo frequentemente referido na literatura o facto de ser muito difícil, se não mesmo inviável, contar com a representação de certos grupos sociais sujeitos a um processo de extrema marginalização social nas amostras dos inquéritos sobre condições de vida dos indivíduos, como é o caso emblemático dos *sem-abrigo*, mas também de minorias étnicas ou de imigrantes.

situações em que o representante estatístico do agregado fornece a informação relativa a todos os elementos do seu agregado, no momento da inquirição. Por outro lado, como refere Atkinson *et al* (1992) *«o erro de medida é um problema mais importante para a investigação sobre a dinâmica dos rendimentos do que para o caso da dinâmica dos salários. A razão é que, no primeiro caso, o rendimento do agregado familiar é considerado na sua totalidade, proveniente de diferentes fontes e não apenas as resultantes do trabalho por conta de outrem. O erro de medida, em termos combinados, para o total é provavelmente maior do que o erro de medida para uma única fonte»*. Quanto mais aleatórios forem os erros de medida, maior tenderá a ser a proporção de falsas transições de pobreza observadas no painel. Em alguns estudos sobre dinâmica de pobreza, mais concretamente, na investigação centrada nas transições, é frequente encontrar uma regra de identificação da transição mais exigente que a mera observação de se o rendimento do indivíduo está abaixo ou acima da linha de pobreza convencionada. Essa regra (ver, *inter alia*, Duncan *et al*, 1993; Antolín, Dang and Oxley, 1999; Jenkins, 2000a,b) consiste em validar transições apenas se ocorrente fora dos limites de uma banda envolvente da linha de pobreza (por exemplo uma saída de pobreza só é validada se o rendimento do indivíduo, de uma vaga para outra, ultrapassa o valor definido 10% acima da linha de pobreza). Com o recurso a este tipo de restrição procura-se atenuar os efeitos decorrentes da presença de eventuais erros de medida na base de dados, afectando a distribuição da variável rendimento.

### 6.2.3. – A hipótese simplificadora central para a análise dinâmica da pobreza — o *painel equilibrado*

Na investigação sobre dinâmica de pobreza assume especial relevância a consideração de uma hipótese central: a constituição de um ***painel equilibrado*** de indivíduos (*balanced panel*), que adoptaremos nesta dissertação. Este procedimento de selecção amostral consiste em circunscrever toda análise empírica a um conjunto de unidades de observação que estejam **presentes em todas as vagas** do inquérito longitudinal.

Como em qualquer inquérito estatístico, a preocupação com a **representatividade** da amostra é um dos aspectos metodológicos prévios fundamentais para uma

conveniente validação dos resultados dos estudos. Se isto é válido para os estudos *cross-section*, mais delicada se torna a questão no âmbito da selecção de amostras longitudinais, isto é, um conjunto de agregados e de indivíduos que, ao longo do tempo de duração do painel, representem adequadamente a estrutura da população que se pretende estudar. Qualquer enviesamento relevante em relação a critérios fundamentais na estratificação da amostra podem causar graves deficiências — até ao limite da nulidade das conclusões — no alcance científico dos *outputs* da investigação.

Num painel existe uma *amostra-base* (*"base sample"*, ou amostra longitudinal) que representa um conjunto de indivíduos com uma estrutura que acompanha, o mais possível, a evolução da estrutura da população ao longo da janela temporal considerada, independentemente de se manterem ou mudarem de agregado, uma ou mais vezes, ao longo do painel[183]. Estes indivíduos são designados como *"sample persons"*[184]. Só estes indivíduos têm estatuto longitudinal, isto é, capacidade para serem seleccionados como um dos um dos elementos do *painel equilibrado*. Contudo, as "sample persons" podem, por variadas razões, sair do painel (por morte, por emigração, por internamento definitivo em instituições, etc.) ao longo do horizonte temporal em apreço, causando, por isso, atrito "natural" (ou primário) que é, posteriormente, corrigido por um processo de **ponderação** dos elementos sobreviventes no painel. Por outro lado, os fenómenos de mudança social (separações e divórcios, ou formação de novas famílias por parte dos filhos de representantes de agregados já existentes, com emancipação económica do seu agregado de origem, por exemplo) determinam que, em todas as vagas, entrem novos indivíduos na constituição dos agregados familiares que, embora ligados a indivíduos da *amostra-base* são, porém, classificados como *non-sample-persons*. A informação respeitante a este subconjunto de indivíduos da amostra *cross section* apenas pode ser considerada para efeitos de cálculo

[183] A constituição da amostra-base longitudinal é testada e avaliada pela entidade estatística responsável pelo desenho e concretização do inquérito. Assim, no caso do *PEAF*, o EUROSTAT procedeu a um conjunto de estudos rigorosos de avaliação da representatividade da amostra longitudinal, disponibilizada através do formato *user data base (UDB)* dos microdados.

[184] Por norma, uma criança nascida de uma pessoa que seja "*sample person*" no inquérito é também codificada na base de dados com igual estatuto (ver EUROSTAT, 2001a, e Ruspini, 2002) mas, por via da natureza da restrição aqui discutida, tais novos elementos, a existirem, não fazem parte do *painel equilibrado* de indivíduos, a não ser que o nascimento tenha ocorrido na 1ª vaga do painel.

de indicadores ou medidas com uma natureza estática, utilizando um vector de ponderadores apropriado. O número de agregados num *painel equilibrado* de indivíduos pode ser variável, o que traduz um processo de "criação/ destruição" de agregados familiares que, em termos líquidos, acomodam, porém, um número **inalterado** de indivíduos — o nosso *painel equilibrado* de indivíduos.

Como vimos na secção anterior, um dos mais graves riscos defrontados pela manutenção de uma "saudável" amostra longitudinal de indivíduos é a ocorrência de **atrito** na base de dados. Ora, na constituição de um *painel equilibrado*, para além das consequências causadas por estes fenómenos, é necessário assegurar ainda uma *consistência perfeita* relativamente à presença de todos os indivíduos no painel, ao longo das várias vagas, para todas as variáveis de que necessitamos para levar a cabo a investigação. O critério de selecção das observações longitudinais é, por isso, duplamente exigente. O *painel equilibrado* cria, adicionalmente, um atrito "artificial" (ou secundário) que, no entanto, tem uma dimensão insignificante em relação ao atrito "primário" do painel. Tomando como exemplo a estruturação da informação do *PEAF* (que explicaremos mais em pormenor nas secções iniciais do capítulo seguinte), a totalidade da informação do painel assenta em vários ficheiros que organizam a informação referente aos **agregados**, aos **indivíduos** em geral, aos **respondentes elegíveis** do inquérito (neste caso indivíduos com idade superior a 16 anos) e ainda um ficheiro que contém o **estatuto longitudinal** de cada uma destas unidades estatísticas, bem como a relação entre si. Por construção metodológica, para se poder dispor da informação económica sobre um determinado indivíduo, temos de possuir a informação económica e sociodemográfica do agregado a que esse indivíduo pertence, em cada vaga anual. Pode acontecer, por exemplo, que, por omissão ou erro técnico na manutenção da base de dados, um determinado indivíduo pertencente à *amostra-base* seja dado como presente em todas as vagas mas que, em alguma(s) delas, não surja adstrito a qualquer agregado donde se possa retirar, sobre esse indivíduo, a informação relevante para as variáveis escolhidas. Este é um exemplo, entre uma variedade de pequenos detalhes que obstam ao processo de *match* e calibragem de um *painel equilibrado* de indivíduos. Naturalmente que a dimensão dos problemas marginais da fixação do *painel equilibrado* é normalmente inferior à dimensão dos efeitos causados pelo fenómeno de atrito primário, em geral. Assim, se estivermos perante um painel com um elevado grau de estabilidade temporal (baixo atrito) e

se os defeitos marginais na *linkagem* longitudinal da base entre os diferentes tipos de unidades de observação (agregados *versus* indivíduos) para efeitos de formação do *painel equilibrado* de indivíduos forem desprezíveis, não advirá daí grandes prejuízos para a razoável manutenção da representatividade do painel[185].

A tentativa de correcção da estrutura da amostra resultante de fenómenos de atrito através da escolha de um sistema de **ponderadores** (cuja metodologia também não é isenta de controvérsia) ou de técnicas de **imputação**, pode contribuir para "amaciar" eventuais enviesamentos gravosos para análise, cujo o risco é o de poder sobredimensionar este ou aquele subgrupo populacional nas inferências para a população, adulterando a leitura dos indicadores e medidas, no caso concreto dos estudos sobre dinâmica de pobreza. Aquelas técnicas de correcção amostral destinam-se a minimizar o número de observações perdidas num painel para efeitos de análise. Watson (2002) sustenta que a utilização da hipótese do *painel equilibrado* de indivíduos não constitui, para a generalidade dos países europeus que integram o *PEAF*, um risco de enviesamento assinalável da representatividade da amostra-base em relação à estrutura da população. E isso é tanto mais certo para os inquéritos com maiores *scores* de sobrevivência dos respondentes no painel como é o caso, surpreendentemente, de Portugal[186]. Existe um sentimento geral de que são necessários níveis de atrito nas amostras longitudinais (mesmo em painéis mais maduros, como o PSID americano) muito significativos para pôr claramente em risco a representatividade da amostra (Bradbury, Jenkins and Micklewright, 2001) e, por consequência, a credibilidade dos resultados obtidos nos processos de investigação utilizadores daquele tipo de fonte de informação.

A adopção da hipótese do *painel equilibrado* de indivíduos é feita à medida dos interesses analíticos do fenómeno da dinâmica de pobreza. Como já vimos, a introdução da dimensão temporal na compreensão e descrição da pobreza permite avaliar perfis de persistência dos indivíduos numa situação de privação material, por

[185] Avaliaremos estes dois aspectos para a amostra portuguesa no capítulo seguinte, contextualizando essas dificuldades no âmbito do que se verifica na gestão dos inquéritos nos restantes países europeus.

[186] A taxa de atrito do **módulo português** do *PEAF*, para um horizonte temporal de 5 vagas (anos), 1994-98, ronda apenas 10% da amostra longitudinal inicial (ver Watson, 2002). O risco de desequilíbrio na representatividade na amostra aumenta, naturalmente, com a dimensão da janela temporal do painel estudado.

exemplo, contando o número de vezes que um indivíduo está numa situação de pobreza. Este quadro de leitura só se torna minimamente inteligível e informativo se tivermos por base a observação dos **indivíduos** que estão, de facto, **presentes em todas as vagas do estudo**. No entanto, os indivíduos que saem e entram no painel (quer pertencentes, ou não, à *amostra-base*) acabam por estar presentes de um modo **indirecto**, porque a sua influência faz-se sentir na dimensão e composição dos agregados a que estão ligados os indivíduos que pertencem ao *painel equilibrado* de indivíduos. Em conclusão, o conjunto das aplicações de indicadores e medidas na abordagem da dinâmica de pobreza dependerá, **em toda a parte empírica** da dissertação[187] da construção e utilização de um *painel equilibrado* de indivíduos.

## 6.3. – Dinâmica de pobreza e mobilidade dos rendimentos — a pobreza monetária na perspectiva temporal: as matrizes de transição

O estudo dos perfis de **persistência e dos fluxos de pobreza** dos indivíduos está intimamente relacionado com os factores subjacentes à sua **mobilidade do rendimento**[188]. No actual *estado da arte* da investigação nesta área, é notório que se tem optado, mais frequentemente, pela escolha da dimensão *monetária* da pobreza, em detrimento de uma perspectiva mais globalizante do fenómeno que incorpora outras dimensões, passando, necessariamente, por indicadores não-monetários de pobreza.

Uma vez construído o *painel equilibrado* de indivíduos e estruturando a distribuição do rendimento líquido por adulto equivalente, em cada ano, por percentis (nomeadamente, decis ou quintis), podemos comparar, genericamente, a posição

[187] Esta hipótese metodológica é considerada na esmagadora maioria dos estudos empíricos de âmbito europeu que nos servem de referência É sintomático que o conjunto de documentos de trabalho (*working papers*) produzidos no âmbito do EPAG/ ISER—University of Essex, englobando normalmente uma vertente comparativa em assuntos de dinâmica de pobreza para os 12 países da UE que têm uma participação regular no *PEAF*, desde 1994, sistematicamente adoptem esta hipótese de selecção amostral.
[ver o site: http://www.iser.essex.ac.uk/epag/pubs/].

[188] Ver, por exemplo — e só para falar em alguns dos textos mais representativos de investigação sobre mobilidade de rendimentos e/ou dinâmica de pobreza, onde estes elementos de interacção teórica estão presentes — Atkinson (1983), Bane and Ellwood (1986), Sawhill (1988), Duncan *et al* (1993), Stevens (1994, 1995), Walker (1994), Jarvis and Jenkins (1996), Creedy (1998), Cantó-Sanchez (1996, 1998a,b), Antolín *et al* (1999, 2000), Addabbo (2000), Nolan, Layte, Maître and Whelan (2000), Goebel (2001), entre outros.

relativa de cada indivíduo pertencente ao painel na hierarquia da distribuição em dois anos consecutivos, através da tabulação entre a classificação obtida na hierarquia por um determinado indivíduo, num dado decil no ano *t*, e a classificação obtida por esse mesmo indivíduo na distribuição do rendimento por decis do ano *t + 1*. Este exercício, para o conjunto dos indivíduos do painel (equilibrado), resulta na construção da chamada ***matriz de transição*** dos rendimentos, que permite avaliar, quer percentualmente quer em termos absolutos, padrões de **mudança** de posição dos indivíduos na distribuição dos rendimentos, isto é, permite aferir a mobilidade inter-anual dos rendimentos ocorrida entre dois períodos consecutivos ou interpolados.

A ordenação da distribuição por percentis é apenas uma das possibilidades de definição técnica dos limiares de rendimento separadores de cada subgrupo populacional. Para efeitos de análise da pobreza existe todo o interesse em construir outras versões de matrizes de transição que traduzam, explicitamente, uma relação com uma **linha de pobreza** relativa, ou absoluta, dando origem a uma forma alternativa composição dos grupos de rendimento na matriz a que, em cada ano, pertence cada indivíduo do *painel equilibrado* (Hills and Jenkins, 1996). Mais abaixo, individualizaremos **várias alternativas** de concepção para a estrutura de uma matriz de transição.

Para atestar a consistência de resultados quanto à mobilidade da situação económica dos indivíduos, e uma vez que não existe consenso (Jarvis and Jenkins, 1996) entre uma opção clara pelo uso de uma **linha de pobreza** relativa **contemporânea** de cada vaga[189] como **referência** para a definição dos limiares separadores dos grupos de rendimento na matriz de transição ou por uma ***linha de pobreza ancorada***, no sentido da escolha de um limiar previamente fixado e invariante para todas as vagas em análise, o investigador deve optar por trabalhar com essas duas vertentes metodológicas (Jarvis and Jenkins, 1996). Os limiares separadores de subgrupos na matriz de transição calculados a partir de proporções da linha de pobreza contemporânea ou a partir de uma estrutura de percentis variam, em termos reais, ao longo do tempo, enquanto que os limiares separadores calculados sobre uma proporção fixa de uma linha de pobreza "ancorada" são invariantes ao longo do painel. O mesmo acontece-

[189] Por exemplo, uma linha de pobreza definida como 60% do rendimento por adulto equivalente mediano de cada vaga; daí usarmos o termo linha de pobreza relativa "contemporânea".

ria se fosse utilizada uma linha de pobreza *absoluta*, exógena às distribuições do rendimento em cada período.

A utilização de matrizes de transição tem um enorme potencial analítico para a dinâmica de pobreza. O estudo da mobilidade de rendimento na "zona" de pobreza da distribuição constitui uma contribuição importante para a compreensão de aspectos não acessíveis a partir do estudo de indicadores estáticos tradicionais da pobreza — incidência, intensidade e severidade. Através deste dispositivo de análise podemos medir as próprias transições ocorridas dentro da zona de pobreza, isto é, o que poderia ser designado em termos técnicos como *"intra-turnover poverty"*. As matrizes de transição permitem combinar um indicador **temporal** de entradas e saídas com um indicador de **severidade** da pobreza. Para além de podermos averiguar se a persistência se está a agravar, podemos também verificar se, na estratificação interna à zona de pobreza, os grupos (de pobres) em pior situação tendem a aumentar ou diminuir de dimensão, o que representa uma forma complementar de observação da severidade da pobreza no tempo. Se estivermos a analisar, por exemplo, a mobilidade de rendimentos entre as distribuições da vaga *W1* e a vaga *W4*, para um *painel equilibrado* de indivíduos, podemos comprovar se o nível de rendimento dos pobres persistentes se concentrou mais junto ao limiar de pobreza (num processo de mobilidade ascendente) ou se a composição de repartição do rendimento entre esses pobres persistentes piorou no sentido de os colocar mais longe do limiar de pobreza — aumentando suas dificuldades em sair, a curto-prazo, de uma situação persistente de pobreza.

Uma **limitação** das matrizes de transição, em termos de relevância para a dinâmica de pobreza, é o facto de não permitir, porém, uma **descrição completa** dos **percursos**, isto é, dos desenhos de sequências "dentro/ fora" da pobreza para cada indivíduo do painel, exigindo-se, para o efeito, outros instrumentos de análise, como por exemplo, o recurso à *box de trajectórias*, que trataremos na secção 6.3.3.

Impõe-se agora clarificar o **modo de leitura** de uma matriz genérica de transição baseada na variável rendimento por adulto equivalente dos indivíduos. A forma de *leitura* das células de uma matriz de transição pode ser aplicada, por analogia, para qualquer tipo de *arquitectura* da matriz.

### 6.3.1. — A leitura de uma matriz de transição genérica

Uma matriz de transição, pressupondo a prévia decomposição e ordenação da distribuição da variável rendimento por *quartis* de rendimento[190], para efeitos de **ilustração** da forma de leitura das respectivas **células** $a_{ij}$, com $i$ = linha (grupo de rendimento de **origem**) e $j$= coluna (grupo de rendimento de **destino**), cujos valores, em cada célula, são definidos geralmente sob a forma de percentagem, tem a seguinte estrutura típica:

**Quadro 6.1 — Exemplificação genérica de *uma matriz de transição* entre *quartis* de rendimento por adulto equivalente entre duas vagas de observação consecutivas[191] num painel equilibrado**

| | | | Situação do indivíduo na vaga de *destino* ***t+1*** [ou ***t+x***] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *Quartis* da distribuição do rendimento por adulto equivalente | | | | | |
| Situação do indivíduo na vaga ***t*** | *Quartis* distribuição | | 1 | 2 | 3 | 4 | Total no quartil de *origem* | % na população |
| | | 1 | $a_{11}$ | $a_{12}$ | $a_{13}$ | $a_{14}$ | 100% | 25% |
| | | 2 | $a_{21}$ | $a_{22}$ | $a_{23}$ | $a_{24}$ | 100% | 25% |
| | | 3 | $a_{31}$ | $a_{32}$ | $a_{33}$ | $a_{34}$ | 100% | 25% |
| | | 4 | $a_{41}$ | $a_{42}$ | $a_{43}$ | $a_{44}$ | 100% | 25% |
| Total no quartil de *destino* | | | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | — |
| % na população | | | 25% | 25% | 25% | 25% | 25% | **100%** |

Fonte: elaborado pelo autor. Valores das células definidas em percentagem. A matriz de transição baseia-se na variável rendimento por adulto equivalente por indivíduo.

Como, em qualquer vaga do painel, a distribuição do rendimento por adulto equivalente está organizada e ordenada por ordem crescente dos rendimentos, neste caso, sob uma estrutura de *quartis*, a matriz resultante é *bi-estocástica* (Jarvis and Jenkins, 1996, 1997), o que significa que as células da matriz tanto podem ser lidas quer como **fluxos de saída** de uma situação com **origem** na vaga *t* para uma situação

[190] Para efeitos de **exemplificação genérica** da leitura de uma matriz de transição, consideramos neste capítulo uma estrutura da distribuição por ***quartis***, para permitir uma dimensão mais reduzida da matriz.

[191] No caso de uma matriz de transição de um *painel equilibrado* de indivíduos para vagas **não consecutivas** (interpoladas), em linha teríamos a situação dos indivíduos do painel no ano *t* e, em coluna, a situação relativa dos (**mesmos**) indivíduos no ano $t + x$, com $x > 1$, uma modalidade interessante, do ponto de vista dinâmico.

de **chegada** (destino) na vaga *t+1* (*outflows*)[192] — quando a leitura da matriz for efectuada em **linha** — como em termos de **fluxos de entrada** em cada quartil na situação em *t+1*, com uma dada proveniência da situação do indivíduo verificada em *t* (*inflows*) — quando a leitura da matriz for efectuada em **coluna**.

Se se utilizar uma construção de matriz em que, em vez de uma estruturação da distribuição do rendimento baseada em percentis, se utilize, como é vulgar em estudos aplicados sobre pobreza, um escalonamento da população assente em **proporções da linha de pobreza** (relativa contemporânea ou "ancorada), a matriz deixará de ser bi-estocástica[193] e a leitura prevalecente ocorrerá sobre os *outflows* de cada célula — uma leitura feita "em linha": o destino dos indivíduos, com uma dada situação de origem (na vaga *t*), para uma dada situação em *t+1*[194]. Isto é, só os *outflows* serão, em regra, explicitados.

Voltemos à matriz de transição exemplificativa, apresentada no Quadro 6.1 para enunciar o significado genérico de algumas das suas células. As células podem ser determinadas como percentagem em linha em função de cada subgrupo de origem ou como percentagem em linha expressa em função da população total[195]. Por

---

[192] Que é a perspectiva — *outflow* — que mais nos interessa em termos de leitura dos padrões de mobilidade do rendimento verificado entre dois anos (seguidos ou interpolados), qualquer que seja a "arquitectura" utilizada para a concepção da matriz.

[193] A dimensão de cada um dos grupos deixa de ser, *a priori*, igual. A dimensão de cada subgrupo depende dos limiares definidos para servirem de separadores. Na construção de uma matriz com uma arquitectura deste género deve ter-se o cuidado de assegurar que, em cada subgrupo, haja um número razoável de observações, por motivos de significado estatístico de resultados que sejam derivados a partir da manipulação da matriz de transição.

[194] Essas transições podem significar: (i) ficar no mesmo subgrupo de rendimento ou (ii) mudar de subgrupo (no sentido de mobilidade ascendente ou descendente, como possibilidades genéricas de transição). Nos subgrupos localizados na parte inferior da distribuição interessa-nos, em particular, avaliar o grau de mobilidade ascendente, que nos dá uma primeira aproximação para a avaliação *das taxas de saída* da pobreza, entre as duas vagas consideradas na construção da matriz (a mobilidade descendente observada a partir de subgrupos que, na situação de origem, não estão numa situação de pobreza, dá-nos, por sua vez, uma aproximação da *taxa de entrada* na pobreza, para as vagas envolvidas). Há várias formas de definir a taxa de saída ou entrada. Neste caso, calculada através de uma matriz de transição, a taxa de *saída* de pobreza repersenta o quociente entre o número de indivíduos que sairam [não-pobres em *t+1* e pobres em *t*] e a população total. A taxa de ***entrada*** na pobreza, por seu turno, é representada pelo quociente entre o número de indivíduos [pobres em *t+1* e não-pobres em *t* que entraram ] e a população total. Numa secção adiante as taxas de saída e de entrada serão definidas de uma forma alternativa, mas complementar em termos de identificação das *transições*.

[195] Na realidade, seria melhor propor uma notação própria para cada uma das vertentes referidas na exempificação estrutural da matriz. Para simplificar mantemos uma notação de célula que poderá, então, ter duas leituras.

exemplo, $a_{11}$ representa a percentagem de indivíduos pertencentes ao primeiro quartil de rendimentos na vaga *t* que permanecem nessa mesma posição relativa na distribuição na vaga *t+1*. Já $a_{12}$ representa a percentagem de indivíduos que, tendo pertencido ao primeiro quartil na vaga inicial (origem), sofreram modificações no seu rendimento de tal modo que *transitaram* para o 2º quartil, na vaga final (destino). Se supusermos que o primeiro quartil funciona, por hipótese de trabalho, como limiar de pobreza[196], poderíamos afirmar que $a_{12}$ % (expressos em função da população total) dos indivíduos que foram pobres na vaga *t* deixaram de o ser na vaga *t+1*. Como podemos constatar em vários exemplos da literatura aplicada, quase como um facto estilizado (ver por exemplo, entre outros, Jarvis and Jenkins, 1996; Duncan *et al*. 1993; Maître and Nolan, 1999; Antolín, Dang and Oxley, 2000; Bradbury, Jenkins and Micklewright, 2000), a maior parte da **mobilidade** de rendimento de **curto prazo** (entre duas vagas consecutivas) é de **pequena amplitude**, isto é, as mudanças de posição no rendimento dos indivíduos registam-se, na sua maioria para os percentis contíguos, num processo de mobilidade ascendente ou descendente, conforme o sentido da transição. Por outro lado, nas situações de mobilidade de curto-prazo, é geralmente comum verificar que as células de maior valor percentual são as que se situam na diagonal principal da matriz de transição: a percentagem de indivíduos que permanecem na mesma posição relativa na hierarquia dos rendimentos, de uma vaga para a outra. Estas características gerais do processo de mobilidade serão investigadas para o caso português, no capítulo seguinte.

Finalmente, continuando ainda com a 1ª linha da matriz, se somássemos o valor percentual de $a_{12} + a_{13} + a_{14}$ (como percentagens expressas em função da população total), obteríamos, simplesmente a *taxa de saída* da pobreza entre as vagas *t* e

[196] Alguns estudos, como o já citado Jarvis and Jenkins (1996), utilizam uma estrutura de distribuição do rendimento por percentis (o mais comum é a utilização de decis ou quintis) para separar a população pobre da população não-pobre, assumindo, por exemplo, que um indivíduo é *pobre*, numa determinada vaga, quando tem um rendimento por adulto equivalente inferior ao 2º decil, ou ao 1º quintil, da distribuição dessa variável. Este critério pode ser utilizado em contraposição com outras hipóteses de arquitectura para a matriz de transição, com vista a melhorar a confirmação das conclusões empíricas por meio de critérios metodológicos alternativos.

*t+1*, para a população estudada[197], medida como proporção de indivíduos que sairam da pobreza em relação à população total. Partindo do quartil inicial só temos acesso, naturalmente, a alterações que representam mobilidade ascendente. Se repararmos nos valores das células situadas **abaixo da diagonal principal** da matriz, temos as situações que traduzem transições entre grupos de rendimento por via de um processo de mobilidade descendente. Por exemplo, na célula $a_{32}$ temos a percentagem de indivíduos que na vaga inicial tinham rendimentos que os situavam no 3º quartil e que transitaram, na vaga *t+1*, para o 2º quartil, num processo de transição descendente. Acima da diagonal principal temos os casos de transição ascendente. Em **linha**, a soma dos valores das várias células é 100% (total dos destinos dos indivíduos que, na vaga *t*, estavam no decil *i*, *i* = 1, 2, 3, 4, numa distribuição por quartis). Essa soma em linha representa, neste exemplo, 25% da população total. Em **coluna**, por a matriz de transição baseada em percentis ser bi-estocástica, temos igualmente que a soma dos valores das várias células é 100% (total dos indivíduos provenientes dos vários quartis na vaga *t* que, na vaga *t+1*, estão situados no quartil *j*, *i* = 1, 2, 3, 4, numa distribuição por quartis). A soma em coluna representa também 25% da população total Assim, as segundas colunas de totais do quadro referem-se aos pesos relativos que cada subgrupo da distribuição tem na população total (neste caso, todos os grupos, de igual dimensão, têm o mesmo peso na população total). A soma de todas as células da matriz, expressas em função da população total, representa, naturalmente, a totalidade da população.

### 6.3.2. — Diversificação da arquitectura das matrizes de transição aplicadas ao estudo da dinâmica de pobreza

As matrizes de transição, no contexto da análise da mobilidade de rendimento, podem ser construídas pela tabulação das posições relativas dos indivíduos em grupos de rendimento sob diferentes estruturas de ordenação da variável rendimento.

[197] Admitindo, naturalmente, que a população pobre, em *t* e *t+1*, ou *t+x, x>1*, está precisamente situada no 1º quartil da distribuição do rendimento. Com uma estrutura de percentis mais desagregada, a leitura das taxas de saída ou de entrada têm de ser efectuadas com cautela.

*Transições baseadas em percentis*

As **matrizes de transição baseadas em percentis** permitem adoptar diferentes modalidades de **agregação** dos dados e, consequentemente, uma leitura mais ou menos agregada das transições[198] dos indivíduos entre grupos de rendimento, de uma vaga para outra. Em estudos de pobreza, quando se adopta uma estrutura por decis, por exemplo, pode propor-se como limiar separador entre a população pobre e não-pobre o 2º decil. Uma das vantagens de trabalhar com uma matriz mais desagregada é poder ter uma ideia mais clara, mais fina, da amplitude das transições de rendimento em $t \rightarrow t+x$ na vizinhança de uma determinada célula.

*Transições baseadas na linha de pobreza*

Embora baseadas no mesmo princípio de construção, as matrizes de transição calculadas sobre **proporções da linha de pobreza** são caracterizadas por uma assimetria na distribuição da dimensão populacional implícita nas células. Porém, este tipo de matriz pode ser mais informativa do que a que resulta da matriz anterior, baseada em percentis. O facto de se poder decompor as transições ocorridas abaixo da linha de pobreza, de vaga para vaga, dá-nos informação sobre a variabilidade das situações que ocorrem dentro da própria zona de pobreza, o que é extremamente interessante: podemos ver, admitindo por exemplo que, de uma vaga para a outra, a taxa de pobreza não varia, se a composição da população pobre se tende a alterar no sentido de se aproximar mais da transição para a não-pobreza (o que significaria uma redução do *gap* de pobreza médio entre as duas vagas) ou se, pelo contrário, há uma tendência para o agravamento dinâmico da severidade da pobreza, com a drenagem de indivíduos para posições mais desfavoráveis.

Este tipo de leitura pode ser feito numa matriz como a representada no Quadro 6.2, abaixo. Neste quadro — para meros efeitos de exemplificação apresenta-se

[198] Alguns estudos optam por uma versão mais agregada, nas modalidades de estrutura da distribuição por quintis ou mesmo quartis, como no nosso exemplo genérico inicial. Quanto mais desagregada é a estrutura de percentis, maior é a capacidade de análise fina da localização das transições. A estrutura por decis é a opção mais utilizada nesta vertente, que seguiremos também na aplicação emprírica desta dissertação (cap7).

uma matriz com uma estrutura muito agregada — se supusermos que a linha de pobreza relativa (*LP*) contemporânea, em cada vaga, é definida por 60% do valor mediano da distribuição do rendimento por adulto equivalente (*y*), temos 4 grupos de rendimento, sendo que o limiar de pobreza é o valor **separador** entre os grupos de rendimento [2 ] e [3]. As matrizes de transição baseadas na linha de pobreza não são biestocásticas. Como tal, o vector $\bar{x}$, com elementos $x_1, x_2, x_3, x_4$, dá-nos a distribuição da percentagem dos indivíduos pelos grupos de rendimento em *t+1* [ou em *t+x*] para os vários grupos de rendimento na vaga *t*, e é **distinto** do vector $\bar{y}$', cujos elementos, $y_1, y_2, y_3, y_4$, representam a percentagem dos indivíduos em cada grupo de rendimento de *destino*, na **população total**[199]. Naturalmente que a soma dos elementos de cada vector, $\bar{x}$ e $\bar{y}$, perfaz os 100% representativos da totalidade da população, como indicado no Quadro 6.2.

**Quadro 6.2. — Exemplificação genérica de *uma matriz de transição* entre *grupos* de rendimento por adulto equivalente, delimitados por *proporções* de uma linha de pobreza relativa, entre duas vagas de observação, num *painel equilibrado* de indivíduos**

| ►► Leitura das **células** em linha: *outflows*►►► | | | Situação do indivíduo na vaga ***t+1*** [ou ***t+x***] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Grupos de rendimento indexados à **linha de pobreza** | | | | | |
| | | | *y < 0,50LP* | *0,5≤y<LP* | *LP ≤y<2LP* | *2LP ≤y<4LP* | | |
| Situação do indivíduo na vaga ***t*** | Grupos de rendimento | | *1* | *2* | *3* | *4* | *Total subgrupo* | *% . Pop.* |
| | | 1 | $b_{11}$ | $b_{12}$ | $b_{13}$ | $b_{14}$ | 100% | $x_1$ % |
| | | 2 | $b_{21}$ | $b_{22}$ | $b_{23}$ | $b_{24}$ | 100% | $x_2$ % |
| | | 3 | $b_{31}$ | $b_{32}$ | $b_{33}$ | $b_{34}$ | 100% | $x_3$ % |
| | | 4 | $b_{41}$ | $b_{42}$ | $b_{43}$ | $b_{44}$ | 100% | $x_1$ % |
| Total subgrupo | | | 100% | 100% | 100% | 100% | | ↓ |
| % na população | | | $y_1$ % | $y_2$ % | $y_3$ % | $y_4$ % | → | **100%** |

Fonte: elaborado pelo autor. As células, nesta concepção da matriz, e como explicado no ponto anterior, só podem ser "lidas" como *outflows* (transições de grupo da vaga inicial, *t* — a situação de *origem* — para a vaga de *destino*, *t +1*). Valores das células definidos em percentagem.

As transições ocorridas entre os grupos de rendimento [1] e [2] da matriz (isto é, envolvendo as transições entre as células $b_{11}$ e $b_{12}$) dá-nos informação sobre a

[199] Por isso é que cada célula da matriz deve ser exclusivamente lida como um *outflow*. Os valores de *inflow* são **omitidos** em cada célula da matriz de transição.

*mobilidade intrapobreza*[200] entre dois momentos. Se o valor de $b_{12}$ for baixo, isso significa que houve uma inércia acentuada — perversa, em termos de bem-estar social — dos indivíduos pobres no período considerado. Se, pelo contrário, a referida célula tomar, por exemplo, o valor de 50%, isso significa que metade dos indivíduos que estavam numa situação de extrema pobreza na vaga inicial, não deixando ainda a pobreza, passaram para uma posição que se pode considerar, economicamente, uma melhoria e poderão, então, ter iniciado um processo de abandono da pobreza.

Na matriz representada no Quadro 6.2, as transições para os grupos de rendimento [1] ou [2], em *t*, para os grupos [3] ou [4], em *t+1* (ou *t+x*), representam **saídas** da pobreza, no período analisado. As **saídas** da pobreza podem então ser lidas, grosso modo, nos movimentos **acima** da diagonal principal da matriz[201]. De forma análoga, as **entradas** na pobreza podem ser lidas, grosso modo, **abaixo** da diagonal principal da matriz. A **diagonal principal** dá-nos conta da percentagem de indivíduos que, em cada grupo de rendimento, **permanece** classificado na **mesma** posição.

*Transições inter-limiar de pobreza*

É possível construir matrizes de transição que nos permitem apreciar a **sensibilidade** da magnitude das transições considerando diferentes linhas de pobreza, que podemos designar como "mobilidade inter-limiar", para diferentes pares de vagas do *painel equilibrado* de indivíduos. O dispositivo, aplicado nesta perspectiva, suscita leituras com interesse relevante. Se, por exemplo, trabalharmos com três linhas de pobreza contemporâneas fixadas como 40, 60 e 70% do rendimento mediano — respectivamente designadas por *LP40*, *LP60* e *LP70* —, obtemos uma matriz com uma estrutura semelhante à representada no Quadro 6.3, com quatro grupos de indivíduos, segundo a sua classificação como **pobre** em função de cada limiar alternativo ou **não pobre**. A leitura desta matriz tem de ser efectuada, porém, com alguma atenção, por

[200] Que referimos anteriormente como *intra-turnover poverty*.

[201] Excepto na zona da matriz em que essas "saídas" estiverem ainda confinadas à zona de pobreza (no nosso exemplo, a célula $b_{12}$ não representa uma saída da pobreza, mas apenas uma transição ascendente **dentro** da pobreza). O número de células envolvidas nesta excepção depende naturalmente do grau de desagregação com que se pretenda estruturar a matriz.

forma a interpretar correctamente o valor de cada célula. As células da **diagonal principal** têm uma interpretação imediata: trata-se da percentagem de indivíduos que, sendo classificados como pobres de acordo com uma dada linha de pobreza contemporânea na vaga *t*, **permanecem** na mesma situação na vaga *t+1* (ou *t+x, x>1*), isto é, continuam a ser pobres segundo a mesma linha de pobreza contemporânea. Noutros casos, por exemplo, a célula $c_{12}$ representa a percentagem de indivíduos que tendo sido classificados como pobres, na vaga *t*, com uma linha de pobreza contemporânea definida como 40% do valor mediano do rendimento, continuam a ser pobres, em *t+1* (ou *t+x, x>1*), mas não já de acordo com a linha de pobreza contemporânea da vaga anterior (*LP40*) — são pobres segundo um critério mais exigente de medição do fenómeno (*LP60*). A célula $c_{14}$ representa a proporção de indivíduos que, tendo sido classificados como pobres segundo *LP40* em *t*, deixaram de ser pobres em *t+1* (ou *t+x, x>1*), qualquer que seja o limiar de pobreza contemporâneo considerado. Assim, nesta matriz, a transição dos três primeiros grupos de classificação (pobres) para o 4º grupo (não-pobres) representam **saídas** de uma situação de pobreza, no período focado pela matriz, ***independentemente*** da linha de pobreza contemporânea escolhida. Num certo sentido, estas transições representam saídas "inequívocas" da pobreza, numa **apreciação simultânea** dos três limiares de pobreza que são habitualmente referenciados nos estudos empíricos e, como tal, um indicador robusto de alívio da pobreza em termos dinâmicos. Numa matriz de transição inter-limiar, a leitura de uma determinada célula deve então ser genericamente entendida como a *"situação mais desfavorável"* em que se vem a encontrar o indivíduo (isto é, na vaga de *destino*), na transição do momento *t* para o momento *t+1* (ou *t+x, x>1*)[202].

[202] Assim, por exemplo para os indivíduos que "caem" na célula $c_{12}$, isso significa que, na vaga *t+1* (ou *t+x, x>1*) são pobres segundo a *LP60* — e naturalmente segundo a *LP70* — mas já não sob a *LP40*. A leitura deste resultado, para os indivíduos pobres envolvidos, tem o significado de uma **melhoria** da sua situação económica relativamente ao momento inicial do painel.

**Quadro 6.3. — Matriz de transição inter-limiar de pobreza entre duas vagas de observação num *painel equilibrado* de indivíduos**

| ►► **Células** são *outflows*►►► | | | Situação do indivíduo na vaga ***t+1*** [ou ***t+x***] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Grupos de classificação de pobreza para várias *LP* | | | | | |
| | | | *Pobre segundo LP40* | *Pobre segundo LP60* | *Pobre segundo LP70* | *NÃO-POBRE* | | |
| Classificação do indivíduo na vaga ***t*** | Grupos de classificação | | **1** | **2** | **3** | **4** | *Total subgrupo* | *% . Pop.* |
| | | **1** | $c_{11}$ | $c_{12}$ | $c_{13}$ | $c_{14}$ | 100% | $x_1$ % |
| | | **2** | $c_{21}$ | $c_{22}$ | $c_{23}$ | $c_{24}$ | 100% | $x_2$ % |
| | | **3** | $c_{31}$ | $c_{32}$ | $c_{33}$ | $c_{34}$ | 100% | $x_3$ % |
| | | **4** | $c_{41}$ | $c_{42}$ | $c_{43}$ | $c_{44}$ | 100% | $x_1$ % |
| Total subgrupo | | | 100% | 100% | 100% | 100% | | ↓ |
| % na população | | | $y_1$ % | $y_2$ % | $y_3$ % | $y_4$ % | → | **100%** |

Fonte: elaborado pelo autor. As células, nesta concepção da matriz, não representam "grupos de rendimento", no sentido das versões anteriores; representam categorias de classificação de transições entre grupos de indivíduos classificados face à situação na pobreza, de acordo com diferentes linhas de pobreza relativas contemporâneas, da vaga de *origem t* para a vaga de *destino*, *t+1*, ou *t+x, x>1*). Matriz calculada sobre o rendimento por adulto equivalente. Valores das células definidas em percentagem.

As transições do grupo [4] para os grupos inferiores da matriz representam **entradas** na pobreza, no período entre *t* ou *t+1* (ou *t+x, x>1*). As células $c_{43}$, $c_{42}$ e $c_{41}$ representam, portanto, **diferentes severidades**[203] no processo de **mobilidade descendente** que os indivíduos envolvidos sofrem, nesse período. Se a célula $c_{41}$ for particularmente elevada, isso significa que a taxa de entrada (reentrada) na pobreza se faz com um grau de severidade superior, relativamente à situação em que as transições da não pobreza para a pobreza se tendam a concentrar na célula $c_{43}$ — transição da não-pobreza para a pobreza apenas segundo a *LP70*. Finalmente, esta versão de uma matriz de transição aplicada ao estudo da dinâmica de pobreza permite **diferenciar taxas de entrada** e de **saída** da pobreza, segundo a linha de pobreza relativa adoptada no estudo.

[203] Na apreciação agregada da persistência na pobreza — e das suas diferentes prevalências no tempo — é importante utilizar indicadores, para além da incidência, que se baseiem no *gap* de pobreza em termos longitudinais, por forma a poder medir o **grau de severidade subjacente a transições** de não-pobreza para pobreza ou alterações de severidade (e intensidade) intrínsecas à composição dinâmica da pobreza, aspectos que se podem captar através das matrizes de transição.

### 6.3.3. – As matrizes de transição como instrumento de análise dinâmica de eficácia redistributiva das prestações sociais

As matrizes de transição podem ser utilizadas para efeitos de **análise dos efeitos redistributivos** dinâmicos das **prestações sociais**, em termos dos seus impactos nas **transições** de pobreza dos indivíduos de um período para outro, num painel. Importa notar que um determinado indivíduo pode receber uma prestação social (por exemplo, o rendimento mínimo garantido) e continuar numa situação de pobreza; pode acontecer também estar numa situação económica protegida pelo sistema — por exemplo, o desemprego — mas não ter acesso, por alguma razão, ao benefício. Portanto, há fluxos de prestações sociais que não contribuem para a efectivação de transições em termos de *incidência*, embora contribuam sempre, por definição, para uma **redução da severidade da pobreza**, aspecto que pode ser, como já vimos, captado através de matrizes de transição.

A tabulação da variável rendimento, subjacente à construção da matriz de transição, representa uma forma exequível de, com dados longitudinais, medir a **eficácia** das prestações sociais no alívio e prevenção da pobreza. Este dispositivo, assim adaptado, permite contrapor, a partir de uma só matriz, indicadores de **eficácia estática** (considerando uma vaga de cada vez) e **dinâmica** (considerando a relação entre as duas vagas envolvidas na construção da matriz), em termos de contribuição das prestações sociais na redução da pobreza (Addabbo, 2000). Esta autora emprega a tabulação entre dois conceitos alternativos de rendimento (corrente) — através de uma matriz de transição para os momentos extremos do painel[204] — para aferir das transições de estados de pobreza que se podem observar entre dois momentos distintos, quando se consideram dois conteúdos diferentes para a variável rendimento — o rendimento disponível total, $y_1$, e o rendimento disponível líquido de um dado conjunto de prestações sociais[205], $y_0$. A **linha de pobreza** é definida como uma propor-

[204] Com esta opção, tem-se em mente a possibilidade de focagem do subgrupo de pobres persistentes, supostamente "captáveis" numa matriz de longo prazo.

[205] Como veremos de forma mais sistematizada na última secção deste capítulo, o conteúdo para esta variável de rendimento "modificada" pode variar consoante o número e a natureza das prestações que se pretendam omitir da formação do rendimento, através da variável $y_0$. Isso permite dispor de uma abordagem **de avaliação de**

ção do valor mediano do rendimento disponível total ($y_1$). Neste caso, a **mesma** linha de pobreza é utilizada para classificar os indivíduos quanto à pobreza em **ambas** as definições de rendimento, $y_0$ ou $y_1$. A fixação de uma só linha de pobreza para diferentes definições da variável rendimento é uma forma prática de proceder à avaliação dos "impactos marginais" de componentes do rendimento em relação à situação dos indivíduos perante a pobreza (ver Dennis and Guio, 2003). Na aplicação prática que faremos com este instrumento de análise, no capítulo 7, utilizaremos apenas a linha de pobreza relativa contemporânea fixada na proporção de 60% do rendimento mediano real por adulto equivalente (***LP60***).

Na matriz de transição para a avaliação da eficácia dinâmica das prestações sociais, um dos objectivos é relacionar diversas células entre si por forma a extrair vários **indicadores da eficácia das prestações**, em termos **estáticos** e **dinâmicos**, que formalizaremos adiante. A matriz tem o seguinte desenho genérico:

**Quadro 6.4. — Matriz de transição para a medição da eficácia das prestações sociais, entre duas vagas de observação, num *painel equilibrado* de indivíduos**

| | | Situação do indivíduo na vaga ***t+x*** | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | ***Pobre*** *em* $y_0$ *e* ***pobre*** *em* $y_1$ | ***Pobre*** *em* $y_0$ *e* ***não-pobre*** *em* $y_1$ | ***Não-pobre*** *em* $y_0$ *e* ***não-pobre*** *em* $y_1$ | *Total* |
| | | **1** | **2** | **3** | |
| Situação do indivíduo na vaga ***t*** | **1.** ***Pobre*** *em* $y_0$ *e* ***pobre*** *em* $y_1$ | $d_{11}$ | $d_{12}$ | $d_{13}$ | $d_{1.}$ |
| | **2.** ***Pobre*** *em* $y_0$ *e* ***não-pobre*** *em* $y_1$ | $d_{21}$ | $d_{22}$ | $d_{23}$ | $d_{2.}$ |
| | **3.** ***Não-pobre*** *em* $y_0$, ***não-pobre*** *em* $y_1$ | $d_{31}$ | $d_{32}$ | $d_{33}$ | $d_{3.}$ |
| *Total* | | $d_{.1}$ | $d_{.2}$ | $d_{.3}$ | $d$ |

Fonte: elaborado pelo autor. As células, nesta concepção da matriz representam o número absoluto de indivíduos em cada situação da vaga de *origem t* para a vaga de *destino*, *t +1*, ou *t+x, x>1*). As células representam transições para dentro e para fora da pobreza considerando os dois conceitos de rendimento. *d* é a dimensão total do *painel equilibrado* de indivíduos, dada a forma como estão definidas as células, nesta matriz. $y_0$ é o rendimento disponível sem prestações sociais; $y_1$ é o rendimento disponível incluindo todas as prestações sociais; a diferença entre $y_1$ e $y_0$ corresponde à natureza do "módulo redistributivo" seleccionado.

**diferentes conjuntos de prestações sociais**, isolando, por exemplo, os efeitos redistributivos decorrentes das prestações vocacionadas para a redução da pobreza, enquadradas no subsistema de solidariedade. O recurso a este tipo de opção estará em foco nesta dissertação e constitui a base da hipótese de formação dos **"módulos redistributivos"** de diferentes conjuntos de prestações do sistema de segurança social.

Tal como nas restantes variantes de matrizes, e continuando a ler as células da matriz em termos de *outflows*, a diagonal principal representa a manutenção da mesma situação entre os dois momentos considerados para o balizamento da matriz. As células situadas à direita da diagonal principal traduzem transições motivadas por um papel redistributivo relevante favorável desempenhado pelas prestações na formação do rendimento, enquanto que as células à esquerda da diagonal principal representam transições adversas relacionadas com fenómenos de alteração da importância das prestações na formação do rendimento disponível dos indivíduos entre os dois momentos estudados.

As células da matriz de transição do Quadro 6.4 têm subjacente a eventualidade de um conjunto de ocorrências que podem estar associadas com as transições observadas. É importante notar que podemos construir várias versões desta matriz consoante o conteúdo da componente de prestações sociais considerado para definir a diferença entre as variáveis $y_1$ e $y_0$, isto é, para as várias versões de $y_0$, que advêm dos diferentes "módulos redistributivos" considerados por hipótese. Podemos elaborar tantas matrizes quanto o número de versões de $y_0$ e, por consequência, comparar criticamente a eficácia de diferentes conjuntos de prestações sociais em termos de redução da pobreza, através deste dispositivo de análise. Em qualquer dos casos possíveis de estudar, as células $d_{12}$ e $d_{21}$ têm um interesse muito especial em termos de impacto das prestações sociais sob análise, no período considerado. Façamos um exercício de reflexão de carácter ilustrativo sobre possíveis interpretações que aquelas células poderiam ter para uma versão de $y_0$, em concreto. Para isso, suponhamos que $y_0$ representa o rendimento por adulto equivalente do indivíduo **sem as prestações do subsistema de solidariedade**. *Ceteris paribus*, na célula $d_{12}$, os indivíduos são pobres em *t+x*, em termos de $y_0$, mas não-pobres em termos de $y_1$. Isso pode querer significar que o indivíduo não beneficiava de uma dada prestação em *t* e passou a beneficiar de prestações do subsistema de solidariedade em *t+x* que lhe permitiu sair da pobreza. Não nos podemos esquecer que as alterações de rendimento do agregado familiar a que pertence o indivíduo podem estar directamente relacionadas com **modificações na composição** ou **dimensão** do agregado que, em termos de sistema de segurança social, acarrete alterações em termos de elegibilidade para receber determinada prestação ou para a modificação de valores de prestações de que já

beneficiam. Na célula $d_{21}$, *ceteris paribus*, temos que indivíduos que eram pobres em termos de $y_0$, mas não-pobres em termos de $y_1$ em *t*, passam a ser pobres nas duas definições de rendimento em *t+x*. Esta célula pode incluir indivíduos que, simplesmente, viram cessadas prestações de solidariedade de que beneficiavam anteriormente, por motivos de exaustão do prazo de garantia das mesmas ou por alterações de condições objectivas relacionadas com a constituição do agregado que possam ter motivado a perda de estatuto elegível. Por outro lado, na célula $d_{11}$ poderão estar beneficiários de pensões mínimas ou de pensões sociais ou de do rendimento mínimo garantido. Devido aos baixos montantes destas prestações, os seus beneficiários poderão ser classificados numa situação de pobreza, em termos de $y_0$ ou $y_1$. Em conclusão, em qualquer célula pode existir uma confluência de factores, de ocorrências entre *t* e *t+x*, que motivam as alterações líquidas legíveis através da natureza de cada célula da matriz, mas os dois exemplos iniciais acima referidos adequam-se bem a uma aproximação ao efeito redistributivo "puro" causado por um determinado tipo de prestação, ou conjunto de prestações sociais, nas transições de pobreza, o que confere enormes potencialidades a este dispositivo de análise dinâmica.

A matriz de transição abre-nos a possibilidade de formalizar indicadores estáticos e dinâmicos de eficácia das prestações sociais, exclusivamente dependentes das células da matriz. Vejamos os seguintes exemplos de **indicadores** simples, **estáticos** e **dinâmicos**, que podem ser extraídos a partir desta matriz**,** para uma avaliação da eficácia das prestações sociais:

*Indicador estático de eficácia*

O indicador de **eficácia estática** $EFE_{t_x}$, com $x = 0, n$, dá-nos a percentagem de indivíduos que, no ano *x*, escapa a uma situação de pobreza em virtude do efeito causado pelas prestações sociais consideradas na diferenciação dos conceitos $y_0$ e $y_1$. **Cada** matriz permite uma leitura deste indicador estático para **cada** vaga envolvida, nos moldes seguintes, adoptando a notação proposta para as células da matriz descrita no Quadro 6.4:

— para o momento **inicial**[206], $t_0$ :

$$EFE_{t_0} = (\textbf{Pobre em } y_0 \text{ e } \textbf{não-pobre em } y_1)_{\boldsymbol{t_0}} / (\textbf{Pobre em } y_0)_{\boldsymbol{t_0}} =$$

$$\frac{d_{2\bullet}}{d_{1\bullet} + d_{2\bullet}} \times 100$$

— para o momento **terminal**[207] da matriz:

$$EFE_{t_n} = (\textbf{Pobre em } y_0 \text{ e } \textbf{não-pobre em } y_1)_{\boldsymbol{t_n}} / (\textbf{Pobre em } y_0)_{\boldsymbol{t_n}} =$$

$$\frac{d_{\bullet 2}}{d_{\bullet 1} + d_{\bullet 2}} \times 100$$

Esta diferenciação pelo conteúdo atribuído à componente de prestações sociais na formação do rendimento é "plástica", no sentido em que pode ser enunciada, como já referido, para diferentes conjuntos de prestações. Por outro lado, para **cada vaga** que entra na construção da matriz, temos que $(1 - EFE_{t_x})$ é a percentagem de indivíduos que **continua** pobre, apesar do efeito das prestações sociais consideradas no diferencial de valor entre $y_0$ e $y_1$.

*Indicadores dinâmicos de eficácia*

Mas uma das maiores potencialidades desta análise é a possibilidade de formalizar indicadores de eficácia *dinâmica*, envolvendo os dois momentos definidores do âmbito temporal da matriz. As definições dos indicadores são susceptíveis de serem aplicadas para quaisquer combinações de momentos observáveis no âmbito da janela temporal disponível do painel. Se considerarmos os momentos-limite do *painel equilibrado* de indivíduos, obtemos uma leitura de "longo-prazo" para os efeitos redistributivos subjacentes à actuação de determinado conjunto de prestações sociais. Nesta perspectiva, estamos interessados em saber em que medida as transferências reduzem o risco de os indivíduos sofrerem flutuações repentinas no seu rendimento

[206] Lido na informação **em linha** da matriz.

[207] Lido na informação **em coluna** da matriz.

corrente que os releguem para uma situação de pobreza entre um momento e outro, na delimitação da matriz. Quantos indivíduos se tornam pobres entre $t_0$ e $t_n$ não obstante o efeito provocado pelas prestações? Quantos deles conseguem evitar um estado de pobreza após beneficiarem das transferências sociais consideradas no diferencial $y_0, y_1$? Podemos mesmo enriquecer a análise notando que é possível definir um indicador dinâmico *"preventivo"* , $EFD^{I}_{[t_0,t_n]}$, que nos define em que medida se **evitou novos pobres** em $t_n$ por efeito das prestações sociais correspondentes à diferença entre $y_0$ e $y_1$, e um indicador dinâmico *"curativo"*, $EFD^{II}_{[t_0,t_n]}$ — que nos dá uma medida do alívio da pobreza em $t_n$ em resultado das prestações sociais em análise. Estas duas perspectivas conduzem-nos aos seguintes **indicadores dinâmicos de eficácia**, definidos em percentagem, que se podem determinar a partir da matriz:

Eficácia *"preventiva"*

$$EFD^{I}_{[t_0,t_n]} = \frac{d_{32}}{d_{31}+d_{32}} = \frac{[\text{Pobre } y_0 \mid \text{Não-pobre } y_1]_{\boldsymbol{t_n}} \cap [\textbf{Não-pobre } y_0, y_1]_{\boldsymbol{t_0}}}{[\text{Não-pobre } y_0, y_1]_{\boldsymbol{t_0}} \cap [\text{Pobre } y_0]_{\boldsymbol{t_n}}}$$

Na interpretação *"curativa"*, o indicador pode tomar uma de duas formas alternativas, que podemos designar, respectivamente, por versão "líquida" ($EFD^{II}_{[t_0,t_n]}$) e "bruta" ($EFD^{III}_{[t_0,t_n]}$) deste indicador. A versão bruta "alarga" o âmbito do cruzamento de situações entre os dois momentos para a aferição da eficácia final das prestações, no momento $t_n$, considerando adicionalmente, no numerador e no denominador, os indivíduos que eram pobres em termos de $y_0$ mas não em termos de $y_1$ no momento inicial. Assim, a eficácia curativa das prestações, em termos líquidos, é definida por:

Eficácia *"curativa" (líquida)*

$$EFD^{II}_{[t_0,t_n]} = \frac{d_{12}}{d_{11}+d_{12}} = \frac{[\text{Pobre } y_0 \mid \text{Não-pobre } y_1]_{\boldsymbol{t_n}} \cap [\textbf{Pobre } y_0, y_1]_{\boldsymbol{t_0}}}{[\text{Pobre } y_0, y_1]_{\boldsymbol{t_0}} \cap [\text{Pobre } y_0]_{\boldsymbol{t_n}}}$$

A eficácia "curativa" das prestações sociais, em termos brutos, seria definida por:

Eficácia *"curativa"* *(bruta)*

$$EFD^{III}_{[t_0,t_n]} = \frac{(d_{12}+d_{22})}{\left[(d_{11}+d_{21})+(d_{12}+d_{22})\right]} =$$

$$= \frac{[\text{Pobre } y_0 \,|\, \text{Não-pobre } y_1]_{\boldsymbol{t_n}} \cap [(\text{Pobre } y_0,\, y_1) \cap (\text{Pobre } y_0 \,|\, \text{Não-pobre } y_1)]_{\boldsymbol{t_0}}}{[\text{Pobre } y_0, y_1]_{\boldsymbol{t_0}} \cap [\text{Pobre } y_0,\, y_1]_{\boldsymbol{t_n}}}$$

Devemos notar que os grupos de células $d_{13}$ e $d_{23}$, $d_{31}$ e $d_{32}$ e $d_{33}$, exprimem transições $t_0 \rightarrow t_n$ que se podem ficar a dever a uma **"mistura" de efeitos** não exclusivamente atribuíveis às prestações sociais.

As matrizes de transição também podem ser aplicadas para indicadores baseados no *gap* de pobreza, permitindo incluir a dimensão de **severidade** da pobreza neste processo de avaliação redistributiva. Neste caso, o indicador de eficácia, possível de definir em termos estáticos ou dinâmicos, mede a **proporção de redução do *gap* de pobreza** por influência económica das prestações sociais na formação do rendimento dos indivíduos. Trata-se agora de indicadores que são construídos com a informação de base da matriz de transição mas utilizando, adicionalmente, a base de dados relativa à variável rendimento, que está em correspondência com a classificação binária[208] contida na matriz. Se definirmos, uma vez mais socorrendo-nos da abordagem de Addabbo (2000), $PG_{y_i}, i=0,1$, como o *gap* de pobreza total num dado momento — isto é, a **soma das diferenças** entre a linha de pobreza e o rendimento de cada indivíduo **sem** ou **com** prestações sociais[209], respectivamente — o indicador **estático**, para o momento $t$[210], da eficácia das transferências, $EFE_t^{PG}$, vem dado, definido em percentagem, e tendo em conta a notação das células de identificação de subgrupos do Quadro 6.4, por:

[208] "Binária" porque se utilizam, de forma cruzada, os critérios de diferenciação do conceito de rendimento — distinção entre $y_0$ e $y_1$ — e a tradicional dicotomização "pobre/ não pobre".

[209] A **linha de pobreza**, tal como anteriormente, é fixada em função da distribuição de $y_1$.

$$EFE_t^{PG} = \frac{[PG_{y_0}(\text{Pobre } y_0)_{\boldsymbol{t}} - PG_{y_1}(\text{Pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t}}]}{[PG_{y_0}(\text{Pobre } y_0)_{\boldsymbol{t}}]}$$

$$= \frac{PG_{y_0}(d_{1.} + d_{2.})_t - PG_{y_1}(d_{1.})}{PG_{y_0}(d_{1.} + d_{2.})_t}$$

A formalização de indicadores de eficácia na perspectiva **dinâmica** é mais rica e admite **variantes**, tal como já vimos para os indicadores baseados na incidência. Por exemplo, podemos estar interessados em verificar em que medida o *gap* dos *novos* pobres (em $t_n$)[211] é atenuado, por efeito directo das transferências sociais. Teríamos, nesta variante em particular, o seguinte indicador dinâmico de eficácia baseado no *gap* de pobreza, para o período $[t_0, t_n]$, $EFD_{[t_0,t_n]}^{PG(1)}$:

$$= \frac{[PG_{y_0}((\text{Pobre } y_0)_{\boldsymbol{t_n}} \cap (\text{Não-pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t_0}})] - [PG_{y_1}((\text{Pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t_n}} \cap (\text{Não-pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t_0}})]}{[PG_{y_0}((\text{Pobre } y_0)_{\boldsymbol{t_n}} \cap (\text{Não-pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t_0}})]}$$

$$EFD_{(t_0,t_n)}^{PG(1)} = \frac{PG_{y_0}(d_{31} + d_{32}) - PG_{y_1}(d_{31})}{PG_{y_0}(d_{31} + d_{32})}$$

O resultado deste indicador representa a redução proporcional do *gap* de pobreza dos indivíduos que não eram pobres na vaga inicial e que são pobres na vaga final, sob qualquer dos conceitos de rendimento corrente utilizados, identificados como os *novos pobres* no período de análise. Também poderá ter interesse um indicador análogo para a redução do *gap* de pobreza dos indivíduos que eram pobres (em qualquer dos conceitos de rendimento, $y_0$, $y_1$) e que continuam pobres na vaga terminal. Neste sentido, pode aferir-se a contribuição "pura" das prestações sociais para a atenuação da severidade da pobreza entre os dois momentos, portanto, de forma dinâmica. Esta perspectiva de análise pode ser considerada uma das formas mais viá-

[210] A especificação matricial do indicador para o momento *t+1* seria efectuada de forma análoga.

[211] Considerando, nesta variante, os indivíduos que não eram pobres nem em termos de $y_0$ nem em termos de $y_1$, em $t_0$, e que são pobres em termos de $y_0$ em $t_n$ (embora não-pobres em termos de $y_1$). Este indicador corresponde a uma versão "radicalizada" de transições para a pobreza, porventura, a mais interessante — e preocupante — para a política social.

veis de avaliar, por exemplo, os efeitos redistributivos do rendimento mínimo garantido, uma vez que é consensualmente aceite que, em termos de incidência da pobreza, os efeitos de uma medida do tipo da do rendimento mínimo garantido são pouco significativos (Gouveia e Farinha Rodrigues, 1999). O indicador adequado para este efeito, $EFD_{[t_0,t_n]}^{PG(2)}$, seria então definido por:

$$= \frac{[PG_{y_0}((\text{Pobre } y_0)_{\boldsymbol{t_n}} \cap (\text{Pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t_0}})] - [PG_{y_1}((\text{Pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t_n}} \cap (\text{Pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t_0}})]}{[PG_{y_0}((\text{Pobre } y_0)_{\boldsymbol{t_n}} \cap (\text{Pobre } y_0, y_1)_{\boldsymbol{t_0}})]}$$

$$EFD_{(t_0,t_n)}^{PG(2)} = \frac{PG_{y_0}(d_{11}+d_{12}) - PG_{y_1}(d_{11})}{PG_{y_0}(d_{11}+d_{12})}$$

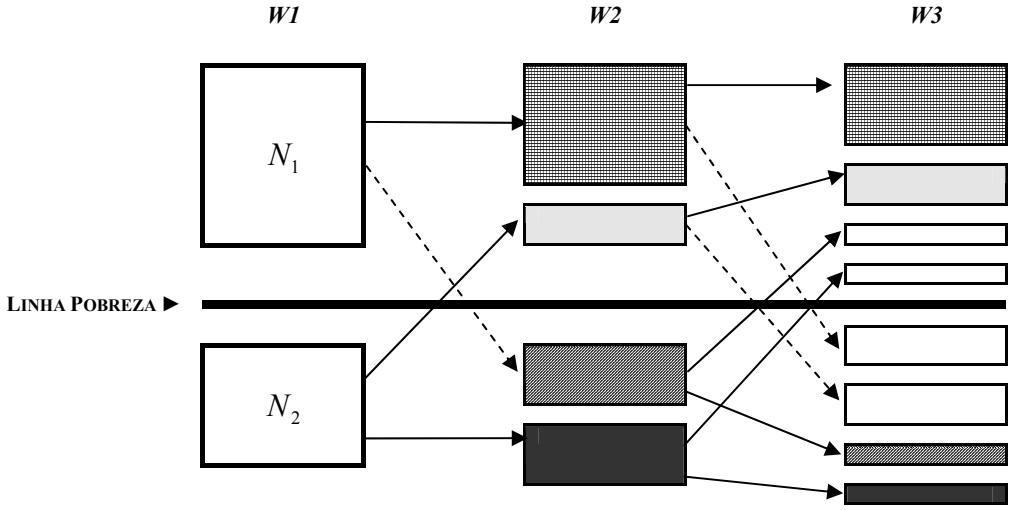
Este indicador pode então revelar-se mais adequado para investigar níveis de eficácia em prestações do **subsistema de solidariedade**, cujo efeito na atenuação da pobreza se faz sentir mais ao nível da dimensão de **intensidade** e **severidade** do que, visivelmente, em termos de **incidência**.

### 6.3.4. — Estudo de trajectórias de uma 'coorte' específica de percursos de indivíduos a partir de um ponto fixo, no *painel equilibrado* de indivíduos

Para acompanharmos, com precisão, todos os movimentos para dentro e para fora da pobreza de uma **coorte específica de percursos** de indivíduos face à pobreza, temos de construir um **dispositivo de visualização** dos percursos dos indivíduos apropriado — as ***boxes* de trajectórias** (como proposto por Hills (1998) — que nos permite ter um detalhe da variabilidade das situações dos indivíduos do *painel* equilibrado — como se de um "filme animado" se tratasse — a partir de um ponto de observação fixo da distribuição. Separados pela linha de pobreza adoptada, a *box* de trajectórias permite desenhar os percursos históricos dos indivíduos do painel, partindo dos dois grupos iniciais de pobres ($N_2$) e não-pobres ($N_1$), calculando para as diferentes possibilidades de percurso o número absoluto de indivíduos em cada situação e sua percentagem em termos de população total. Como ilustração desta forma de análise, podemos ver, assinaladas na Figura 6.2, **quatro trajectórias típicas** (Gardi-

ner and Hills, 1999; Hills, 1998) na caracterização da dinâmica de pobreza: (i) a trajectórias dos **pobres persistentes** (indivíduos sempre pobres em qualquer das vagas, nas células assinaladas a preto); (ii) a trajectória dos (sempre) **não-pobres** (indivíduos que não cruzam a linha de pobreza em qualquer das vagas, nas células em quadriculado); (iii) a trajectória dos ***"falling poverty"*** — os indivíduos que iniciam um percurso de precipitação na pobreza, nas células a tracejado diagonal; (iv) a trajectória **dos *"rising poverty"*** — os indivíduos que iniciam um percurso de escapatória a uma situação de pobreza, nas células assinaladas a cinzento. Para o painel português, teremos ocasião de, no capítulo seguinte, ensaiar duas variantes destas *boxes* de trajectórias, para uma coorte de percursos do *painel equilibrado* de indivíduos, abrangendo as 5 vagas (1994-1998) de que dispomos.

**Figura 6.2. — *Box* de trajectórias do *painel equilibrado* de indivíduos, a partir de um ponto fixo inicial — exemplo para um horizonte restrito a 3 vagas**




Fonte: elaborado pelo autor, baseado numa representação de uma coorte de percursos para dentro e para fora da pobreza efectuada por Hills (1998). A linha de pobreza relativa aplicável depende da escolha do investigador. A *box* de trajectórias também pode ser realizada para uma estrutura da distribuição do rendimento por percentis. $N_1 + N_2 = N$ é a dimensão do *painel equilibrado* e ( $N_1, N_2$ ) é a partição da distribuição que serve de ponto fixo ao acompanhamento temporal da coorte de percursos dos indivíduos face à situação de pobreza. *W1, W2, W3* representam as vagas, sucessivas, do *painel equilibrado* aqui ilustrado.

Uma das potenciais conclusões interessantes (ver Hills, 1998) desta representação dos percursos, a partir de aplicações já efectuadas para outros países, é a confirmação de que quanto mais tempo os indivíduos permanecem numa situação de pobreza persistente mais dificuldades enfrentam para iniciar uma trajectória que rompa tal percurso. Este tipo de constatação vai ao encontro de conclusões de outro tipo de estudos que procuram estabelecer econometricamente (Jenkins, 2000; Cantó-

Sánchez, 1996, 1998), uma **relação** entre a **duração** do período numa situação de pobreza e a **probabilidade de saída** da pobreza: quanto **maior** os **tempos de permanência** médios numa situação de pobreza **menor** tende a ser a **probabilidade de saída** dessa situação, o que traduz a provável presença de um efeito *duração* como característica relevante para a explicação de perfis de persistência na pobreza, reduzindo, assim, a "heterogeneidade não observada" na caracterização da população pobre, o que é significativo em termos econométricos. A identificação da distribuição daquele efeito significa que se tem mais informação para poder diferenciar os pobres em termos longitudinais, para além das suas características socio-económicas ou socio-demográficas (Jenkins, Rigg and Devicienti, 2001). Ao contrário, quanto mais tempo os indivíduos passam fora de uma situação de pobreza, menor tende a ser probabilidade de entrada (ou reentrada[212]) numa (nova) situação de pobreza (Jenkins, Schluter and Wagner, 2000, 2001; Cantó-Sánchez, 1998b), o que traduz igualmente a influência de um efeito *duração* na explicação de determinadas trajectórias. Assim, entre outras coisas, as ***boxes de trajectórias*** de Hills (2000) podem ser utilizadas como primeira aproximação da detecção intuitiva, e descritiva, de um efeito *duração* na caracterização de perfis de persistência na pobreza.

A **identificação longitudinal** de subgrupos de indivíduos com determinados tipos de trajectórias, como os exemplos típicos acima referidos, permitem estudar a sua **composição** em termos de **características sociodemográficas**, ou **socio-económicas**, ou **associar** determinado tipo de trajectória com a prevalência da **ocorrência** de determinados **eventos** ao longo do período analisado. É neste quadro que se insere, numa outra abordagem, a busca de resultados empíricos que permitam interpretar os efeitos redistributivos das prestações sociais, ou a sua contribuição relativa como um dos, entre outros, *trigger events*, para o desenho de certas trajectórias particularmente relevantes para a política social, designadamente as que se referem à persistência "pura" na pobreza em si ("***stayers*** *in poverty*"), as trajectórias de indivíduos que encetam uma escapatória à pobreza ("***escapers*** *from poverty*") ou os que tendem a cair numa situação de pobreza ("***entrants*** *in poverty*"), na terminologia sugestiva de Jarvis and Jenkins (1996), que associam estes estados dinâmicos de pobre-

[212] A probabilidade de reentrada numa situação de pobreza tem a ver com o perfil da *pobreza recorrente*, um fenómeno menos estudado na dinâmica de pobreza, mas de grande relevância para a política social.

za com um conjunto tipificado de ocorrências económicas e demográficas afectando as condições de vida dos indivíduos.

## 6.4. – Uma terminologia para a dimensão '*persistência*', na dinâmica de pobreza

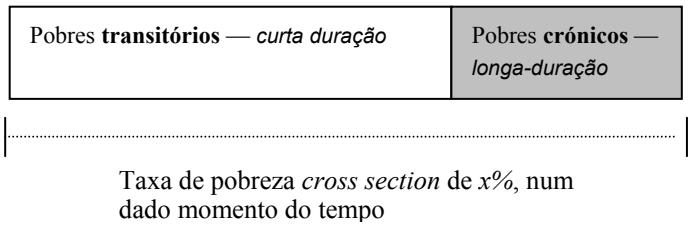
A uma primeira análise centrada na mobilidade dos rendimentos, junta-se agora a perspectiva baseada em **indicadores longitudinais** de pobreza. A introdução da dimensão da persistência da pobreza permite-nos concatenar na análise o principal referencial de **indicadores** e **medidas estáticos** de pobreza consagradas na literatura (como por exemplo, a importante medida de Foster, Greer and Thorbecke[213] (1984)), mas agora aplicadas a dados longitudinais.

A população pobre é heterogénea, tanto numa perspectiva estática como dinâmica. Em termos estáticos, essa heterogeneidade pode ser constatada a partir das principais dimensões do fenómeno: uma taxa de pobreza, num dado momento do tempo, pode "esconder" subgrupos de indivíduos pobres que sofrem o fenómeno com mais ou menos intensidade, com mais ou menos severidade. Em termos dinâmicos a heterogeneidade entre os pobres advém, adicionalmente, da distribuição de diferentes **prevalências da incidência temporal** da pobreza, isto é, da sua **persistência**. É fundamental dispor, então, de uma tipologia, operacionalizável a partir dos microdados longitudinais, que nos permita distinguir os principais subgrupos de indivíduos pobres classificados como tal, em função do tempo. Hill and Jenkins (2001), Otto and Goebel (2002) e Kuchler and Goebel (2003) dão-nos uma contribuição muito relevante para o estabelecimento de uma metodologia de classificação dos indivíduos pobres em função do tempo. Esta secção é dedicada a expor o quadro geral dessa tipologia, que constituirá uma referência na componente empírica da dissertação.

---

[213] É tecnicamente possível, e economicamente justificável, mercê da propriedade de decomponibilidade aditiva da medida, proceder a uma decomposição da população pobre longitudinal em subgrupos de indivíduos, separados por *perfil temporal* da pobreza, utilizando dados longitudinais e o conceito de ***rendimento permanente***, explicado na secção 6.2. Isso permitirá, na decomposição por subgrupos da população, diferenciar as leituras de *severidade* e *intensidade* de pobreza para indivíduos que sofrem a pobreza de diferentes modos, em termos temporais.

**Figura 6.3 — Composição dinâmica simplificada de uma taxa de pobreza *cross section***




Fonte: elaborado pelo autor

Na observação de uma taxa de pobreza de *x%*, medida em termos *cross-section*, haverá que distinguir dois grupos: um grupo de indivíduos pobres de curta-duração, que podemos designar como pobres transitórios, e um grupo de indivíduos pobres de longa duração, que são os pobres crónicos. Os dados longitudinais permitem distinguir entre estas duas sub-populações de pobres e verificar a sua representação em termos socio-demográficos.

Alguns estudos empíricos têm mostrado que a proporção de pobres persistentes presentes na observação da taxa de pobreza num momento do tempo tende a ser, em geral, baixa, nos países desenvolvidos, mas não tanto nos países com sistemas de protecção social menos amadurecidos, como é o caso dos países da Europa do Sul (Whelan, Maître and Layte, 2003) e, em particular, em **Portugal**. Nos países com sistemas de protecção social mais avançados (como nos regimes continental ou escandinavo), a maior proporção de pobres observada num dado momento do tempo são temporários — são pobres um ou dois períodos, ou intermitentemente pobres (Otto and Goebel, 2002). No caso português, como veremos no capítulo 7, tal não acontece: a estrutura da incidência *cross-section* da pobreza é claramente dominada por pobres crónicos, de longa duração.

O subgrupo dos pobres persistentes tende a estar sobre-representado na taxa de pobreza *cross section*. A maior parte dos indivíduos que sofre um processo de empobrecimento de longa duração tende a ser sistematicamente captado na taxa de pobreza, em qualquer momento de observação — tem uma maior probabilidade de *estar* em tal situação do que qualquer outro indivíduo. A maior parte dos indivíduos pobres de longa duração contribui para a formação da taxa de pobreza num momento em particular, embora o seu peso na estrutura da população seja sistematicamente baixo. Mas há um outro fenómeno curioso: a proporção de indivíduos que alguma

vez estiveram numa situação de pobreza, mesmo de muito curto-prazo, numa determinada janela temporal de análise, é muito superior à proporção de indivíduos que, num dado momento, são captados na taxa de pobreza estática. A **prevalência temporal da pobreza** é, portanto, um fenómeno distinto **da incidência estática da pobreza** (Jarvis and Jenkins, 1996, 1997; Ashworth, Hill and Walker, 2001). O conhecimento da prevalência temporal da pobreza é um caminho importante para a reflexão sobre o carácter preventivo das políticas sociais (Leisering and Walker, 1998). Quando o *turnover* da pobreza é muito elevado, a prevalência temporal da pobreza tende a ser elevada e, como tal, maior tenderá a ser a percentagem de indivíduos que, ao longo de uma janela temporal, contam para a prevalência da pobreza (ou *população pobre longitudinal*). A percentagem de indivíduos pobres de curta-duração "captados" momentaneamente numa taxa de pobreza estática tenderá a ser uma proporção tanto maior quanto maior o *turnover* nessa janela temporal. Quanto mais "imóvel" for a população pobre (baixo *turnover*) maior será a componente relativa de pobres de longa duração na medição da taxa de pobreza num dado momento. Em suma, como sintetiza Leisering and Leibfried (1998), *«as medidas baseadas em dados cross section obscurantiza e confunde a complexidade dos factores heterogéneos* [na formação e composição temporal da população pobre]*»*.

### 6.4.1. — Proposta de uma taxinomia longitudinal da pobreza

O conhecimento da heterogeneidade temporal da população pobre pode ir, porém, um pouco mais longe do que o desenho simples apresentado na Figura 6.3. A terminologia de classificação dinâmica quanto à pobreza — ou **uma taxinomia para os perfis de persistência** — assenta na **combinação** de conceitos de **rendimento corrente** e **rendimento permanente** dos indivíduos, explicada na secção 6.2.1, e permite obter **uma decomposição da população (longitudinal) total** de forma **mutuamente exclusiva**. Utilizando matrizes de transição, podemos cruzar a leitura da mobilidade do rendimento com a leitura do estatuto dinâmico do indivíduo face à pobreza. Este tipo de análise permite um melhor conhecimento da população pobre.

Tal possibilidade de desdobramento dinâmico da população terá, adicionalmente, uma enorme relevância para a vertente de estudo dos efeitos redistributivos das transferências sociais porque permitirá conhecer melhor a população beneficiária

de determinado tipo de prestação. Permitirá, em consequência, uma maior clarificação do grau de eficácia das prestações em cada um desses subgrupos. Aqui reside um valor acrescentado muito significativo para a metodologia da política social, em particular, focado no problema do combate à pobreza.

A consideração do **rendimento corrente** e do **rendimento permanente** representam **duas perspectivas longitudinais** que, **combinadas**, produzem uma tipologia de classificação dos indivíduos pobres muito interessante, e facilmente operacionalizável, na análise dinâmica. Mas vejamos, em primeiro lugar, cada uma delas em particular. Através do rendimento **corrente** podemos medir o número de vezes que um dado indivíduo é observado como pobre, ao longo do painel (abordagem **NVP** — "número de vezes pobre"). Isso conduz a que, no âmbito desta abordagem, os indivíduos possam ser classificados quanto à pobreza da seguinte forma:

- **pobres persistentes** — os indivíduos que se encontrarem numa situação de pobreza, em termos de rendimento corrente, em **todos** os períodos que compreendem a totalidade do painel;
- **pobres temporários** — os indivíduos que, ao longo do horizonte temporal tiverem passado pelo menos por um ano em situação de pobreza;
- **Não pobres** — os indivíduos que, em termos rendimento corrente, nunca estiveram numa situação de pobreza monetária durante o período de análise do painel.

Num *painel equilibrado* de indivíduos esta classificação é, por si só, bastante útil, embora pareça sofrer das mesmas limitações do indicador simples de *headcount* na medida em que, sem investigação adicional, nada sabemos sobre as dimensões de intensidade ou severidade em cada categoria e, por consequência, do custo social necessário para aliviar essas situações diferenciadas de pobreza no tempo.

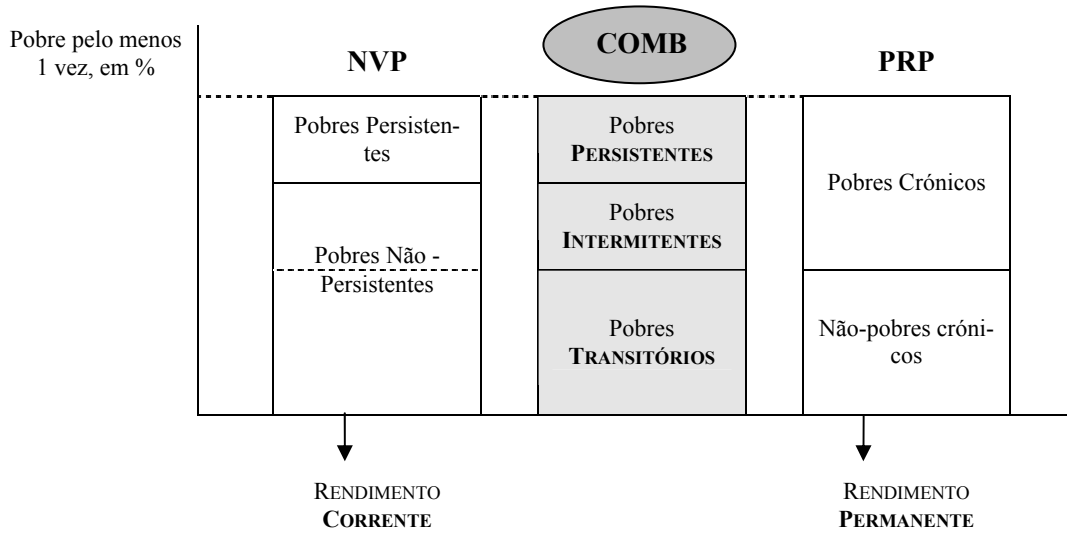
Utilizando o rendimento **permanente** — originado a partir de uma média dos rendimentos dos indivíduos no período analisado[214] — podemos medir a pobreza do indivíduo em termos de longo-prazo, colocando em evidência a sua natureza crónica no tempo. Esta abordagem longitudinal, identificada como **PRP** — "pobreza em

[214] A forma de proceder ao cálculo dessa média suscita, por si só, questões metodológicas que aprofundaremos um pouco mais adiante nesta secção.

termos de rendimento permanente", divide a população entre pobres crónicos e não pobres crónicos. O facto de o rendimento permanente ser uma variável que "transporta", em si mesma, informação longitudinal de um painel definido em $t_0 \rightarrow t_x$ constitui uma possibilidade técnica para a adaptabilidade de indicadores e medidas tradicionalmente empregues na abordagem estática. Assim, no âmbito da análise dinâmica, é possível realizar o cálculo dos *gaps* de pobreza, ou das medidas *FGT*, devido à operacionalização permitida pela variável de rendimento permanente, que pode ser combinada com abordagem NVP.

O **núcleo** da taxinomia está na possibilidade de **combinação** destas duas abordagens (que identificaremos por abordagem **COMB**), por meio de uma "colagem" dos atributos resultantes do emprego de cada uma delas, simultaneamente, sobre a situação longitudinal de cada indivíduo, no painel. Através dessa combinação obtemos uma re-classificação dos pobres em sub-populações mais homogéneas, nomeadamente, identificando os indivíduos que são **transitoria**, **intermitente** e **persistentemente** pobres na janela temporal. Como referem Kuchler and Goebel (2003), *«como resultado desta combinação, pode utilizar-se uma diferenciação mais distintiva para os pobres do que a que se obtém usando somente a abordagem PRP, e a possibilidade de empregar medidas mais sofisticadas do que aquilo que é possível quando utilizamos apenas a perspectiva NVP»*. A Figura 6.4 ilustra o resultado do **cruzamento** das duas abordagens principais referidas (NVP e PRP), para a caracterização da *população pobre longitudinal*.

**Figura 6.4. — A taxinomia longitudinal da pobreza: uma representação da *população pobre longitudinal* em *T***




Fonte: Kuchler, B. and Goebel, J. (2003), adaptado; NVP= abordagem "número de vezes pobre"; PRP= abordagem "pobre segundo o rendimento permanente"; COMB= Taxinomia da população pobre longitudinal, segundo uma categorização mutuamente exclusiva. T = [ $t_0 \rightarrow t_x$ ]. "Pobre pelo menos 1 vez" = População Pobre Longitudinal. A dimensão das células da figura é apenas esquemática.

Pela leitura da figura podemos identificar **três** as sub-populações longitudinais, sob a abordagem COMB:

- **Pobres persistentes**: os indivíduos que são sempre pobres na perspectiva NVP e, simultaneamente, pobres crónicos (na abordagem PRP);
- **Pobres intermitentes**: os indivíduos que têm períodos fora da pobreza e períodos na pobreza na perspectiva NVP mas que são pobres crónicos;
- **Pobres transitórios**: são os indivíduos que têm períodos fora da pobreza e períodos na pobreza na perspectiva NVP mas que não são pobres crónicos;

As duas categorias iniciais — persistentes e intermitentes — permitem um desdobramento mutuamente exclusivo relativamente à subpopulação de pobres crónicos, em $t_0 \rightarrow t_x$. Em consequência, se considerarmos a **população como um todo**, na Figura 6.5, é fácil verificar que a abordagem COMB permite uma **classificação mutuamente exclusiva** dos indivíduos no painel, com um enfoque sobre a população pobre em termos longitudinais.

**Figura 6.5 — Uma classificação mutuamente exclusiva da população com enfoque na população pobre longitudinal**

| População Longitudinal Total em $t_0 \rightarrow t_x$ | | | |
|---|---|---|---|
| Pobres **Persistentes** | Pobres **Intermitentes** | Pobres **Transitórios** | **Nunca – Pobres** |

Fonte: Elaborado pelo autor. Decomposição da população pobre longitudinal segundo a abordagem COMB.

Para além das categorias referidas para a população pobre longitudinal, temos agora uma categoria adicional:

- **Não-pobres**: indivíduos que nunca defrontam, em $t_0 \rightarrow t_x$, uma situação de pobreza, em qualquer das abordagens, NVP ou PRP.

As três primeiras categorias da tipologia definem a *população pobre longitudinal* em $t_0 \rightarrow t_x$. Trabalhando com um *painel equilibrado* de indivíduos, existe sempre a possibilidade de efectuar um desdobramento de resultados por características socio-económicas e socio-demográficas da população em ordem à classificação longitudinal ilustrada na Figura 6.5.

### 6.4.2. — Determinação do rendimento permanente e medidas longitudinais de pobreza

A medição do rendimento permanente dos indivíduos, como vimos, fornece a base para esta taxinomia da população pobre longitudinal. Podemos seguir duas vias metodológicas alternativas, mas com resultados próximos, para a determinação do rendimento permanente de cada indivíduo num horizonte temporal *T*: (i) uma **média aritmética do rendimento** por adulto equivalente real no período em análise, a vertente mais simples e tradicional e (ii) através da **média aritmética da posição relativa na distribuição** do rendimento no período em análise, um método um pouco mais elaborado. Vejamos as características desta segunda alternativa (Kuchler and Goebel, 2003). A posição relativa do rendimento de um indivíduo, numa dada vaga do painel, é definida por:

$$y_{it}^{T} = \frac{y_{it}}{\frac{1}{N}\sum_{i=1}^{n} y_{it}}$$

em que $y_{it}$ representa o rendimento do indivíduo *i* no período *t*, $y_{it}^{T}$ é a posição relativa do rendimento do indivíduo *i* e *N* é o número total de indivíduos observado em *t*. Considerando *T* períodos para a janela temporal do painel (*T*=1,2,3,4…), a média das posições relativas do rendimento de cada indivíduo *("smoothed relative income position"*), vem dada por:

$$\mathbf{Y}_{iT}^{r} = \frac{\sum_{i=1}^{T} y_{it}^{T}}{T}$$

em que *T* é o número de pontos de observação *cross section* e $\mathbf{Y}_{iT}^{r}$ representa a média das posições relativas do indivíduo *i* durante *T* ($=t_0 \rightarrow t_x$), ou seja o seu **rendimento permanente**.

A **linha de pobreza relativa**, calculada sobre a distribuição da média das posições relativas do rendimento, *z*, é definida como uma proporção de uma medida de localização central da distribuição referida (a média ou a mediana[215]).

A formalização desta variável, $\mathbf{Y}_{iT}^{r}$, ou simplesmente **Y**, permite a aplicabilidade da medida de Foster, Greer and Thorbecke (1984) *FGT* a uma população longitudinal aproveitando, simultaneamente, a sua propriedade de decomponibilidade aditiva por subgrupos da população. No capítulo 5 enunciámos já as características teóricas principais desta medida de pobreza (ver ponto 5.3.2). Infelizmente, a medida *FGT* não pode ser aplicada à população pobre longitudinal total (ver Figura 6.4), utilizando o rendimento permanente, uma vez que os pobres transitórios são pobres não crónicos e, como tal, não estão incluídos, por natureza, no argumento da função que formaliza a medida. No entanto, a medida *FGT* pode ser utilizada, num dado momento do tempo do painel, para decompor a pobreza segundo as três categorias

[215] Por razões já explicadas no capítulo 5, privilegiamos o uso da mediana como medida central de referência para a definição das linhas de pobreza relativas com que trabalhamos.

longitudinais[216]. Mas voltando ao **rendimento permanente**, a medida *FGT* pode ser então definida, na sua forma geral, nos seguintes termos, no âmbito da abordagem **longitudinal**:

$$P_\alpha\,(\mathrm{Y},z)=\frac{1}{N}\sum_{i=1}^{q}\left(\frac{z-\mathrm{Y}}{z}\right)^{\alpha}$$

Relembramos, muito sumariamente, que *FGT*(0) representa a **incidência** da pobreza (taxa de pobreza crónica, neste caso). Como o termo $(z-\mathbf{Y})/z$ representa o *gap* de pobreza (crónica) individual normalizado, *FGT*(1) dá-nos, nesta aplicação, o *gap* de pobreza médio em relação à população total, como medida da **intensidade** da pobreza junto dos indivíduos pobres crónicos; *q* dá-nos o número de pobres crónicos na população longitudinal. A medida *FGT*, obtida para uma parametrização $\alpha>1$, permite-nos medir a **severidade** da pobreza no seio da população pobre crónica. Uma das principais propriedades da medida *FGT* é a sua **decomponibilidade aditiva** por **subgrupos** da população. Ora, na vertente longitudinal, a população pobre **crónica** compõe-se de pobres **persistentes** (**PERS**) e pobres **intermitentes** (**INTERM**), de forma mutuamente exclusiva nestas duas categorias. Recordando, do capítulo anterior, a expressão que decompõe a medida para *j* subgrupos populacionais, bem como o significado da sua notação, e adaptando-a à vertente longitudinal em foco, facilmente chegamos à expressão:

$$p_\alpha^{Long}=\sum_{j=1}^{m}\frac{N_j}{N}\cdot P_\alpha^{j\,PERS}+\sum_{j=1}^{m}\frac{N_j}{N}\cdot P_\alpha^{j\,INTERM}=\sum_{j=1}^{m}\frac{N_j}{N}\left[P_\alpha^{j\,PERS}+P_\alpha^{j\,INTERM}\right]=$$

$$=\sum_{j=1}^{m}\frac{N_j}{N}\left[\frac{1}{N_j}\sum_{i=1}^{q_j^{PERS}}\left(\frac{z-y_j^{PERS}}{z}\right)^{\alpha}+\frac{1}{N_j}\sum_{i=1}^{q_j^{INTERM}}\left(\frac{z-y_j^{INTERM}}{z}\right)^{\alpha}\right]=,$$

$$=\sum_{j=1}^{m}\frac{N_j}{N}\left[\left[\frac{1}{N_j}\sum_{i=1}^{q_j^{PERS}}\left(\frac{z-y_j^{PERS}}{z}\right)^{\alpha}\right]+\left[\frac{1}{N_j}\sum_{i=1}^{q_j^{INTERM}}\left(\frac{z-y_j^{INTERM}}{z}\right)^{\alpha}\right]\right]\qquad\alpha\geq 0$$

[216] Isto significa que, dispondo da adequada informação longitudinal, nos termos da taxinomia proposta, a **taxa de pobreza** na distribuição do rendimento total, observada num **dado momento** do tempo, *cross-section*, é sempre decomponível em pobres *persistentes*, pobres *intermitentes* e pobres *transitórios*. Neste sentido, a de-

Através desta expressão, notando que $y_j$ se refere ao rendimento permanente por adulto equivalente, podemos obter o nível de pobreza agregada **em cada subgrupo populacional** *j* com uma diferenciação entre *persistentes* e *intermitentes*, em que $P_\alpha^{j\,PERS}$ é o indicador *FGT* de pobreza agregada *persistente* no subgrupo *j* e $P_\alpha^{j\,INTERM}$, é o indicador *FGT* de pobreza agregada *intermitente* no subgrupo *j*, em ambos os casos, $\alpha \geq 0$. Utilizaremos, por hipótese, os ponderadores dos sugrupos na população, $N_j / N$, registados na **1ª vaga** do painel[217]. Adicionalmente, podemos ainda ensaiar a medida decomposta desta forma para cada um dos "*módulos redistributivos das prestações*" com vista à avaliação diferencial dos efeitos das prestações, tendo sempre por referência, por hipótese, a **partição da população pobre crónica** (persistentes/ intermitentes) obtida a partir da distribuição do rendimento total por adulto equivalente, à semelhança do procedimento metodológico a seguir para os indicadores de eficácia. No capítulo 7 apresentaremos resultados relativamente a esta variante de decomposição longitudinal da medida *FGT*, centrada na população **crónica**.

Optando por uma aplicação estritamente ***cross section*** da medida, e uma vez que, com dados longitudinais, dispomos da taxinomia mutuamente exclusiva que é atribuível, em qualquer momento, a cada um dos elementos da amostra longitudinal do *painel equilibrado*, poderíamos elaborar os cálculos para a decomposição da medida por subgrupos da população tendo agora em conta as **três** categorias mutuamente exclusivas da tipologia COMB, associada à população pobre **observada em dado momento**: *persistentes*, *intermitentes* e *transitórios*[218]. Neste caso, *z*, será simplesmente a linha de pobreza contemporânea adoptada, no momento da observação (em

componibilidade aditiva da medida *FGT* por subgrupos da população pode levar em consideração tal partição da população pobre, uma vez que estamos a trabalhar com um painel equilibrado.

[217] Esta hipótese apresenta necessariamente algumas limitações decorrentes da **imobilidade** subjacente aos **atributos** de uma só vaga (*W1*) … aplicada a uma realidade **dinâmica** na vertente dos **recursos**, que utiliza o painel na sua globalidade.

[218] Na observação da taxa de pobreza num dado momento estão presentes pobres persistentes, intermitentes e transitórios. Se pretendermos aplicar esta variante *cross-section* da decomposição da *FGT* por subgrupos a diferentes módulos redistributivos teremos de trabalhar com a partição tipológica longitudinal (persistentes, intermitentes e transitórios) resultante da população pobre concreta em cada vaga e em cada módulo redistributivo (a partição tipológica da população pobre, naturalmente, variará de módulo para módulo, em cada vaga).

cada vaga). Nesta perspectiva de utilização seccional da medida *FGT* decomposta por subgrupos da população, seria definida pela seguinte expressão formal:

$$p_\alpha^{Long} = \sum_{j=1}^{m} \frac{N_j}{N} \cdot P_\alpha^{j\,PERS} + \sum_{j=1}^{m} \frac{N_j}{N} \cdot P_\alpha^{j\,INTERM} + \sum_{j=1}^{m} \frac{N_j}{N} \cdot P_\alpha^{j\,TRANSIT} =$$

$$= \sum_{j=1}^{m} \frac{N_j}{N} \left[ P_\alpha^{j\,PERS} + P_\alpha^{j\,INTERM} + P_\alpha^{j\,PERS} \right] =$$

$$= \sum_{j=1}^{m} \frac{N_j}{N} \left[ \frac{1}{N_j} \sum_{i=1}^{q_j^{PERS}} \left( \frac{z - y_j^{PERS}}{z} \right)^\alpha + \frac{1}{N_j} \sum_{i=1}^{q_j^{INTERM}} \left( \frac{z - y_j^{INTERM}}{z} \right)^\alpha + \frac{1}{N_j} \sum_{i=1}^{q_j^{TRANSIT}} \left( \frac{z - y_j^{TRANSIT}}{z} \right)^\alpha \right] =$$

$$= \sum_{j=1}^{m} \frac{N_j}{N} \left[ \left[ \frac{1}{N_j} \sum_{i=1}^{q_j^{PERS}} \left( \frac{z - y_j^{PERS}}{z} \right)^\alpha \right] + \left[ \frac{1}{N_j} \sum_{i=1}^{q_j^{INTERM}} \left( \frac{z - y_j^{INTERM}}{z} \right)^\alpha \right] + \right.$$

$$\left. + \left[ \frac{1}{N_j} \sum_{i=1}^{q_j^{TRANSIT}} \left( \frac{z - y_j^{TRANSIT}}{z} \right)^\alpha \right] \right] \quad \alpha \geq 0$$

Podemos considerar, adicionalmente, **duas outras** medidas, de distância (Otto and Goebel, 2002; Kuchler and Goebel, 2003), que complementam a informação obtida a partir das diferentes versões paramétricas da medida *FGT* na sua forma geral, em termos de conhecimento da população pobre longitudinal. Com efeito, a medida *FGT* utiliza o *gap* individual de pobreza **normalizado** em relação à **população total**, o que "dilui" um pouco a leitura da severidade da pobreza. O *gap* de pobreza normalizado (*PG, "poverty gap"*) pode ser definido, considerando apenas como referencial a **população pobre**, neste caso, ou a *população pobre longitudinal*, isto é, os indivíduos que, em $t_0 \rightarrow t_x$, estiveram numa situação de pobreza monetária **pelo menos uma vez** (medido na ordenada da Figura 6.4), ou mais restritamente, apenas a população pobre **crónica**. Este indicador pode ser calculado para cada subgrupo dos pobres crónicos, isto é, para os pobres persistentes e para os pobres intermitentes. Tratando-se de uma medida normalizada, $0 \leq PG \leq 1$. Na população pobre longitudinal existem dois subgrupos que, em $t_0 \rightarrow t_x$, tiveram "anos maus" — em situação de pobreza — e "anos bons" — anos fora da pobreza — que são os pobres *intermitentes* (crónicos) e os pobres *transitórios* (não-crónicos). Tal quadro não se aplica aos pobres persistentes. Nesse sentido, é pertinente considerar um indicador longitudinal de

afastamento positivo (*PD*, *"poverty distance"*) da linha de pobreza contemporânea para cada tipo de indivíduos pertencentes àqueles subgrupos longitudinais. Maiores valores de PD para o subgrupo de pobres intermitentes implicará a presença de uma maior dualidade de anos bons/ anos maus. Estes indicadores dependem em grande medida da distribuição da variância dos rendimentos dos indivíduos na janela temporal de análise considerada. *PD* não é um indicador normalizado, pelo que $0 \leq PD \leq +\infty$. Havendo interesse nisso, este indicador também poderá ser calculado para a subpopulação **não pobre** "COMB", sobretudo para a comparação dos respectivos *gaps* médios com o subgrupo dos pobres *transitórios*.

Para a definição formal destas medidas, e respectiva notação, seguimos Kuchler and Goebel (2003). Os indicadores longitudinais de distância *PG* e *PD* podem então ser definidos da seguinte forma:

$$PG = \frac{1}{\sum_{i=}^{n} q_i} \sum_{i=1}^{n} q_i \, \omega_i^T$$

$$PD = \frac{1}{\sum_{i=}^{n} q_i} \sum_{i=1}^{n} q_i \, \gamma_i^T$$

Os termos distintivos de ambos os indicadores vêm, respectivamente, dados por:

$$\omega_i^T = \frac{1}{\sum_{t=1}^{T} I\left(y_{it} < z_t\right)} \sum_{t=1}^{T} I\left(y_{it} < z_t\right) \frac{z_t - y_{it}}{z_t}$$

$$\gamma_i^T = \frac{1}{\sum_{t=1}^{T} q_i \, I\left(y_{it} \geq z_t\right)} \sum_{t=1}^{T} q_i \, I\left(y_{it} \geq z_t\right) \frac{y_{it} - z_t}{z_t}$$

$$q_i = I\left[\left(\sum_{t=1}^{T} I\left(y_{it} \geq z_t\right)\right) < T\right]$$

em que $z_t$ é a linha de pobreza contemporânea no período *t*, $y_{it}$ é o rendimento por adulto equivalente do indivíduo *i* no período *t* e $T = t_0 \rightarrow t_x$, isto é, o número de mo-

mentos observados na constituição do painel. $I(.)$ é um indicador de função, definido como:

$$I(\theta)=\begin{cases}1 & \text{se } \theta \text{ é verdadeiro}\\ 0 & \text{outros}\end{cases}.$$

### 6.4.3. — Curvas *TIP* na análise dinâmica

A disponibilidade de microdados sobre o rendimento permanente dos indivíduos permite utilizar as curvas *TIP* (Jenkins and Lambert, 1997) cuja descrição técnica e significado abordámos no ponto 5.3.1. Este dispositivo de análise foi idealizado para comparar distribuições com dados *cross section*. A possibilidade de **extensão** deste instrumento de análise a dados longitudinais enriquece as suas potencialidades na análise da pobreza. Utilizando o rendimento permanente dos indivíduos podemos, de algum modo, incluir na *TIP* "original" uma quarta dimensão — a **dimensão temporal**, com a enorme vantagem de, assim, podermos efectuar uma leitura da *incidência*, *intensidade* e *severidade* da pobreza sobre uma **população longitudinal** e não apenas confinada à observação da distribuição num momento isolado do tempo.

Num estudo comparativo para os países da UE, Kuchler and Goebel (2003), concluem que o *ranking* dos países, agrupados segundo o modelo de Estado-providência (Ferrera, 1996), relativamente à incidência de pobreza, intensidade e severidade, não se altera quando se passa de uma aplicação estática (população *cross section*) da curva *TIP* para a sua vertente dinâmica (população de um *painel equilibrado*), via abordagem do rendimento permanente (PRP). Contudo, façamos uma precisão importante: a incidência da pobreza calculada segundo a abordagem PRP dá-nos, no fundo, a **taxa de pobreza crónica** em *T*. Neste conjunto de indivíduos pobres, em termos longitudinais, não são "apanhados" (por definição) os pobres transitórios. Portanto, a **composição** da taxa de pobreza legível numa curva *TIP* aplicada a dados longitudinais difere da **composição** da taxa de pobreza que se "lê" em termos *cross section*. Aquela está confinada aos pobres crónicos, formados pelos subgrupos de persistentes e intermitentes. Através da curva *TIP* não é possível conhecer a vertente longitudinal daquelas dimensões relativa ao subgrupo dos pobres transitórios.

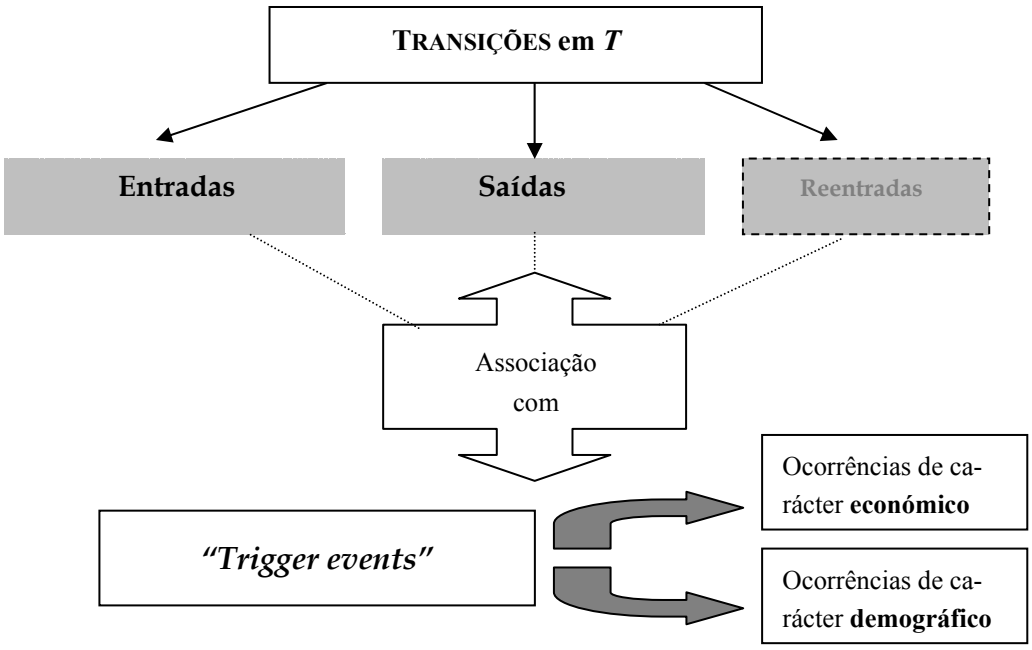
A possibilidade de utilização das curvas *TIP* no contexto da análise dinâmica assume uma vertente específica nesta dissertação. Na verdade, por construção, podemos aproveitar a concepção da curva *TIP* para, aplicada a uma mesma população (Portugal), obtermos curvas *TIP* para diferentes conteúdos da variável rendimento (permanente), consoante a modulação feita sobre o conjunto das prestações sociais e, desse modo, aceder a um processo complementar de análise dos efeitos redistributivos agregados das prestações, em termos longitudinais. Desta feita, poderemos comparar, por exemplo, a curva *TIP* para a distribuição do rendimento **total** e a distribuição do rendimento **sem as prestações familiares** ou a distribuição do rendimento **sem as prestações do subsistema de solidariedade**, entre outras possibilidades de formar "módulos redistributivos" das prestações (ver ponto 6.6). Dessa comparação poderemos ver, em termos "marginais" (em relação às prestações) e agregados (em relação aos indivíduos), a influência desempenhada por cada "pacote" de prestações nas dimensões incidência, intensidade e severidade da pobreza, num enquadramento longitudinal (PRP) e para uma dada linha de pobreza originada a partir da distribuição do rendimento permanente. Devemos, porém, sublinhar aqui o facto de estas comparações serem feitas, e interpretadas, em termos agregados uma vez que, **em cada distribuição** obtida com as diferentes modulações de prestações sociais, se obtém uma **ordenação diferente** dos indivíduos (mesmo estando a trabalhar sob a hipótese fechada de um *painel equilibrado*). A curva *TIP* tem como eixo de ordenadas o *gap* cumulativo de pobreza normalizado (ou, em alternativa, o *gap* de pobreza *per capita*) e, em abcissa, a proporção acumulada de população que lhe corresponde. Portanto, cada curva é gerada a partir de uma **prévia ordenação** dos *gaps* de pobreza normalizados.

## 6.5. – Os fluxos de entrada e saída na pobreza e os *trigger events*

Nesta secção apresentamos as linhas gerais de um enquadramento metodológico complementar aos indicadores longitudinais de pobreza. Para tal, servimo-nos da importante contribuição dada pelo recente relatório elaborado por Jenkins, Rigg and Devicienti (2001). Esta abordagem consiste em associar, ao longo do horizonte temporal do painel, um conjunto de acontecimentos (*trigger events*) de natureza **eco-**

**nómica** e/ou **demográfica** às **transições** de pobreza dos indivíduos. Essas associações são efectuadas de vaga para vaga e consolidadas em termos médios para o painel. Os *trigger events* não devem ser, porém, estritamente interpretados como factores causais das transições. O que é colocado em evidência nas metodologias propostas para este tipo de abordagem é a possibilidade de associação entre a transição de pobreza e a manifestação de um determinado acontecimento[219]. Naturalmente que os *trigger events*, tal como as características socio-demográficas ou socio-económicas dos agregados/ indivíduos, encerram aspectos relevantes para a explicação das causas da pobreza em termos temporais, mas não devem, *a priori* ser, confundidos como tal (Jenkins, Rigg and Devicienti, 2001)[220]. Esta abordagem pode, simplificadamente, ser descrita pela seguinte figura:

**Figura 6.6. — *Trigger events* e transições de pobreza**




Fonte: elaborado pelo autor. $T$ =[ $t$, $t+x$ ] é a janela temporal do painel utilizado na análise das transições.

[219] A metodologia relacionada com esta abordagem teve início no famoso artigo de Bane and Ellwood (1986), baseado num conjunto de hipóteses que conduz à **associação unívoca** de um acontecimento, **considerado mais importante**, à transição observada.

[220] Um dos contributos esperados das aplicações microeconométricas a estas matérias é tornar progressivamente mais claros os factores causais na explicação do processo dinâmico da pobreza, utilizando e modelizando toda a informação relevante para tal, em que, seguramente, figuram quer as características sociodemográficas e socioeconómicas dos indivíduos, quer a consideração dos efeitos provocados pela ocorrência de acontecimentos determinantes nas condições de vida dos agregados familiares.

As ocorrências são associadas aos fluxos verificados em cada par de vagas através do estabelecimento de uma hierarquia, um *ranking*, definida por uma dada metodologia. Como se pode ver na figura acima, é possível estudar a relevância da associação de cada tipo de *evento* com as várias transições — designadamente, as entradas e saídas na pobreza — abrindo uma porta para a identificação de possíveis diferenciações de importância do evento consoante a natureza do fluxo analisado e, portanto, para a diferenciação dos impactos que cada tipo de evento tem no risco de uma dada transição de pobreza. Esta abordagem coloca duas questões fundamentais: (i) de todas as saídas (entradas) de pobreza observadas, que proporção pode ser associada a cada tipo de evento? (ii) as probabilidades de saída (entrada) da pobreza são mais altas se o indivíduo experimentar determinados eventos? Uma das questões a que o **método** escolhido para operacionalizar esta abordagem tem de dar resposta é, portanto, a escolha do **evento mais importante** associado a uma dada transição (Bane and Ellwood, 1986), tanto numa perspectiva agregada como numa perspectiva individual (isto é, condicionada ao subgrupo[221] a que o indivíduo pertence).

Em termos agregados, um dado evento é "importante" se estiver associado a uma elevada proporção de transições. Em termos individuais (numa lógica de subgrupo), um evento é "importante" se estiver associado a uma probabilidade (condicional ao evento) relativamente alta de o indivíduo fazer uma transição de pobreza. As respostas aos dois tipos de questões enunciadas fornecem uma informação complementar a respeito da importância relativa dos diferentes *trigger events*. Conciliando as duas perspectivas, um **dado evento** estará tanto **mais associado** a uma proporção elevada do total de *saídas* (ou *entradas*) quanto **mais comum** for ocorrência desse evento ou **quanto maior forem as chances** de saída (ou entrada) da pobreza dos indivíduos que **experimentaram esse evento**, ou **as duas em conjunto**. Assim, existem três tipos de estatística relevantes para a avaliação da "importância" de um determinado evento junto da população "em risco"[222] de efectuar uma dada transição (Jenkins, Rigg and Devicienti, 2001):

[221] Escolhendo para critério de formação de subgrupos populacionais, por exemplo, o tipo de agregado doméstico privado.

[222] A população pobre na situação inicial é a população "em risco" de efectuar uma *saída* da pobreza, enquanto que a população não-pobre na situação inicial é a população "em risco" de efectuar uma *entrada* na pobreza,

1. A prevalência de cada *trigger event*;
2. A probabilidade de transição de pobreza **individual** (do subgrupo a que pertence), associada à **experiência** de cada evento (probabilidade de transição condicional ao evento);
3. A proporção das transições atribuídas a cada evento (proporcional ao produto das duas primeiras estatísticas).

Estas estatísticas não são imediatamente aplicáveis, na prática. De facto, uma das principais respostas metodológicas a dar tem a ver com a escolha do **evento mais importante** associado a cada transição. Devemos notar que podem ocorrer, associada a uma mesma transição, acontecimentos relevantes simultâneos, o que torna controversa a escolha de um deles como o "mais importante". O método mais operacional em painéis curtos, que constituirá a referência, consiste em codificar na base de dados um conjunto restrito de eventos económicos e demográficos, tidos como mais relevantes na associação com as transições de pobreza, e calcular as estatísticas acima referidas para cada evento, um de cada vez. Este método — designado como *método não mutuamente exclusivo dos eventos principais* em Jenkins and Rigg (2001) — não proporciona uma partição mutuamente exclusiva das transições mas, em contrapartida, é mais flexível em termos de codificação na base de dados. A interpretação dos resultados tem de ser feita cautelosamente, uma vez que, uma mesma transição pode contribuir para a apreciação da importância de vários *trigger events*.

Resta-nos, na presente secção, **desagregar** os diferentes tipos de *trigger events* a considerar no método[223] de referência.

Os *trigger events*, como já ilustrado na Figura 6.6, são divididos em **dois grupos principais,** que podem ser associados quer às saídas quer às entradas (da) na pobreza, naturalmente, com sinais opostos: eventos de natureza **económica** e eventos de natureza **demográfica**. Por sua vez, nos primeiros distinguimos entre eventos **as-**

em cada par de vagas observado (ou em cada *vaga de transição Wi–Wj*, $j = i+1$). A hipótese do *painel equilibrado* de indivíduos assegura que, em cada par de vagas, as transições são medidas para indivíduos presentes nas duas vagas envolvidas.

[223] Na verdade, a definição da lista de *trigger events* é **condicionada** pelas escolhas do investigador mas, em grande medida, pela informação que se pode extrair da base de dados do painel a partir da qual se vai poder codificar os eventos associáveis às transições de pobreza, por forma a tornar possível empregar as estatísticas referidas no texto.

**sociados ao mercado de trabalho** e eventos **não associados ao mercado de trabalho**. Esquematicamente, a estrutura de referência desagregada para os *trigger events* é a seguinte:

**Quadro 6.5. — Estrutura de *trigger events* associados às transições (saídas e entradas)**

| | | |
|---|---|---|
| ECONÓMICOS | Ligados **ao Mercado de Trabalho** | ► Aumento (diminuição) de rendimentos salariais individuais, com o número de trabalhadores por agregado inalterado.<br>► Aumento (diminuição) do número de trabalhadores, com a dimensão do agregado inalterada. |
| | **Não** Ligados ao Mercado de Trabalho | ► Aumento (diminuição) no rendimento proveniente de prestações sociais, com a dimensão do agregado inalterada.<br>► Aumento (diminuição) na componente de rendimentos de propriedade e outras transferências privadas, com a dimensão do agregado inalterada |
| DEMOGRÁFICOS | | ► Alteração do **tipo** de agregado doméstico privado.<br>► Aumento (diminuição) da **dimensão** do agregado.<br>► Alteração do tipo de agregado para **casal** (só para as *saídas* de pobreza).<br>► Alteração do tipo de agregado para **família monoparental** (só para as *entradas* na pobreza).<br>► Alteração do tipo de agregado para "outros agregados" (só para as entradas na pobreza). |

Fonte: Jenkins, Rigg and Devicienti (2001), adaptado. Nos eventos de natureza económica, o "aumento" está potencialmente associado a *saídas* de pobreza e a "diminuição" potencialmente associado a *entradas* na pobreza. Consoante os desdobramentos por subgrupo populacional julgadas pertinentes, poderá haver uma variação do tipo de eventos de natureza demográfica considerados.

As associações dos *trigger events* com as transições podem ser efectuadas para a população pobre **total** ou **desagregadas** por critérios como o **tipo de família** ou **por subgrupos socioeconómicos de risco** com características particulares em termos do grau de vulnerabilidade face à pobreza, como por exemplo, os idosos, as famílias monoparentais, casais com 2 ou mais filhos (opção de selecção semelhante à que é seguida em Barnes, Heady, Middleton, Millar, Papadopoulos, Room and Tsakloglou, 2002, que acrescentam, porém, outros "grupos de risco" como os indivíduos portadores de deficiência e os jovens adultos). No ponto 7.8, do capítulo seguinte, procederemos à apresentação e discussão de alguns resultados obtidos para o painel português com o recurso à utilização da metodologia explicada nos parágrafos anteriores.

Uma nota final sobre as potencialidades de análise desta abordagem específica das transições. Em painéis com uma janela temporal alargada é possível cruzar a abordagem da **persistência** com a abordagem dos **percursos**, isto é, particularizar a associação de *trigger events* com as transições verificadas na sub-amostra dos **pobres persistentes**. Expliquemos melhor. A definição de "pobre persistente" num painel relativamente curto é compreensivelmente dada pela situação em que um indivíduo é pobre em qualquer das vagas. Mas, num painel mais maduro, esta definição pode ser tornada um pouco mais elástica. Assim, num painel com 10 vagas, por exemplo, um indivíduo que seja pobre em 4 ou 5 vagas ininterruptamente, pode ser classificado como "pobre persistente", o que permite investigar o carácter das transições associadas aos pobres persistentes e escalonar acontecimentos que contribuem, de forma mais sensível, para o risco de saída, ou de permanência na pobreza da subpopulação dos pobres persistentes, uma análise não acessível em painéis curtos.

## 6.6. – Efeitos redistributivos das prestações sociais e dinâmica de pobreza

Em ambas as abordagens da dinâmica de pobreza que assinalámos neste capítulo é possível estudar **várias formas de associação** entre a **importância relativa** das **prestações sociais** e a **persistência da pobreza**. Como vimos no capítulo anterior, a importância relativa das prestações sociais totais na formação do rendimento disponível das famílias é maior nos decis inferiores da distribuição do que na sua parte superior[224] (Heady, Mitrakos and Tsakloglou, 2001). Tal significa que a variabilidade dessa componente do rendimento disponível acarreta, na análise dinâmica da pobreza, um interesse acrescido como factor económico potencialmente associado a transições de pobreza ou a diferentes prevalências na persistência da pobreza, uma vez que, por norma, a maior incidência das transições de pobreza estão situadas na parte inferior das distribuições de rendimento. Contudo, estamos essencialmente interessados na análise da contribuição das prestações de cariz redistributivo propria-

[224] Embora nos sistemas de segurança social de pendor *bismarckiano* se verifique, contudo, que as prestações sociais têm uma expressão estatística significativa na formação do rendimento de escalões superiores da distribuição.

mente dito (as que são usualmente classificadas no âmbito do subsistema de solidariedade) e não tanto nas prestações sociais substitutivas de rendimento, que não têm a mesma interpretação económica que as primeiras, em termos de avaliação de política social na redução da pobreza.

### 6.6.1. Os "módulos redistributivos"

Por outro lado, é possível o efeito decorrente da consideração de diferentes *"pacotes de prestações sociais"* (Maître, Whelan, and Nolan, 2002), ou "***módulos redistributivos***", na determinação dos indicadores *standard* de pobreza, essencialmente na abordagem dinâmica. É tecnicamente possível estudar os efeitos dos "módulos redistributivos" nos **perfis de sequência** temporal de pobreza e da sua **persistência**. Já vimos, no ponto 6.3.2, que as matrizes de transição podem dar um importante contributo neste aspecto. Tentaremos ilustrar alguma variedade deste tipo de exercícios analíticos no capítulo seguinte, numa aplicação aos microdados longitudinais portugueses do *PEAF*. Será igualmente oportuno enquadrar resultados obtidos no âmbito dos modelos de Estado-providência europeus, tal como se encontram sistematizados no Quadro 4.1[225].

Admite-se, como hipótese no estudo do "efeito marginal" de diferentes *módulos redistributivos* nos indicadores longitudinais de pobreza, a *inércia* de comportamento dos indivíduos em relação à supressão de uma componente relevante do seu rendimento. Por exemplo, a assunção de que os indivíduos em idade activa não modificarão a sua oferta de trabalho para suprir o défice de rendimento decorrente da não consideração de uma determinada prestação social (Deleeck, Van den Bosh and De Lathouwer, 1992 e Dennis and Guio, 2003)[226].

---

[225] Alguns estudos comparativos internacionais na área da dinâmica de pobreza procuram enquadrar resultados em termos da "arrumação" dos países no quadro de análise dos tipos de Estado-providência na Europa, que focámos no capítulo 4. Alguns exemplos de trabalhos que contêm esse enfoque são: Marlier and Cohen-Solal, 2000; Heady, Mitrakos and Tsakloglou, 2001; Frick and Otto, 2003; Kim, 2000a; O'Donoghue *et al*, 2002; Kuchler and Goebel, 2003 e Fouarge and Layte, 2003.

[226] Estudos sobre efeitos redistributivos, mais ligados à *simulação*, procuram levar em consideração cenários de modificação esperada do comportamento dos indivíduos em termos de oferta de trabalho na interpretação de tais efeitos (ver, por exemplo, Sutherland [Editor], 2001; Gouveia and Farinha Rodrigues, 1999a).

Seguindo a abordagem pelos perfis temporais de persistência (NVP) podemos relacionar as **características socioeconómicas** dos grupos sociais classificados em diferentes "escalões" de persistência de pobreza com a importância das respectivas fontes de rendimento. Por outro lado, utilizando a abordagem PRP, baseada no rendimento permanente, podemos elaborar uma *"extensão dinâmica"* dos rácios de Beckerman para apreciar a eficácia e eficiência das prestações sociais (resultante de diferentes "módulos redistributivos") na redução da pobreza. Naturalmente que esta "extensão dinâmica" foca apenas a população pobre **crónica**[227]. Da conjugação destas duas perspectivas de análise, pode resultar um conhecimento importante sobre as **eficácias relativas**, vistas de uma forma agregada, das prestações sociais **segundo o grau de vulnerabilidade** da população à duração da pobreza

### 6.6.2. Novos desafios para a política de segurança social

Os sistemas de segurança social são hoje um instrumento incontornável da política social na prossecução do aperfeiçoamento das formas de intervenção que possam atenuar os efeitos perniciosos de percursos longos de pobreza (Atkinson and Hills, 1998; Hills *et al* [Ed], 2002; Biewen, 2003), o pior aspecto de todas as dimensões que a estatística da pobreza tem analisado (incidência, intensidade, severidade e persistência). É importante averiguar a associação entre as prestações sociais e a persistência da pobreza e os padrões de entrada, saída e reentrada na pobreza. A **abordagem longitudinal** parece induzir a necessidade de explicitação de **dois objectivos** de intervenção política complementares, mas distintos: um orientado para o alívio das situações mais persistentes de pobreza e outro no sentido de prevenir que indivíduos e agregados que, tendo passado por uma situação transitória de pobreza, vejam reduzidas as suas possibilidades de *reentrar* na mesma situação um certo lapso de tempo a seguir (redução da pobreza recorrente ou repetida). Tomam lugar neste segundo objectivo as políticas de *"retenção de emprego"* (Jenkins and Rigg, 2001) e pro-activas, dirigidas à população pobre longitudinal activa. Significa isto que, por exemplo, os dispositivos de rendimento mínimo garantido, que já incorporam expli-

[227] Relembramos, a propósito desta observação, a discussão efectuada sobre o assunto, no ponto 6.4.2.

citamente mecanismos pro-activos, possam vir a ser aperfeiçoados com indicadores e informação longitudinal que permita controlar e avaliar melhor a sua eficácia face aos seus propósitos preventivos.

A actuação ao nível da política de segurança social é, tecnicamente, uma das vias mais directas para a intervenção sobre a persistência da pobreza uma vez que, pela natureza do sistema, se dispõe, virtualmente, de instrumentos adequados para atingir mais eficazmente as populações-alvo identificadas como as mais vulneráveis. A questão passa por aperfeiçoar os modos de identificação dessas populações.

Um dos **principais objectivos** *preventivos* a ser equacionado em termos da abordagem dinâmica da pobreza, no âmbito da intervenção do sistema de segurança social, é o de procurar **reduzir a componente crónica** da pobreza no menor horizonte temporal possível e de forma sustentada. A redução da pobreza crónica é uma das principais condições para a redução potencial da persistência da pobreza no futuro. As políticas redistributivas, operadas a partir do sistema de segurança social, deverão ter então um papel crucial a desempenhar neste campo de prevenção, dando uma especial atenção aos pobres crónicos. E por duas razões essenciais. Em primeiro lugar, porque as taxas de pobreza, medidas num dado momento, são particularmente influenciadas pela proporção de pobres crónicos na população pobre (Bane and Ellwood, 1986). A *focagem* da política social nesse subgrupo tem uma enorme relevância, por exemplo, para o equacionamento de novas formas e novos **critérios de diferenciação** e **selectividade** das prestações especificamente vocacionadas para a redução da pobreza. Em segundo lugar, a redução da pobreza crónica será, num horizonte a muito longo prazo, o principal factor de prevenção da **transmissão intergeracional** dos factores de pobreza (isto é, de prevenção da formação do que a literatura americana tem vindo a designar como *'underclass'*; Rose, 2000) e, portanto, uma fonte primordial de prevenção de processos duradouros de exclusão social ou de empobrecimento dos indivíduos.

Interessa investigar em que medida os mecanismos redistributivos desencadeados pelo sistema de segurança social permitem reduzir a mobilidade descendente dos rendimentos, na perspectiva dos indivíduos que estão em situações económicas mais desfavorecidas, com baixos rendimentos, e com um elevado risco na sua variabilidade (defrontando um *income risk*[228] mais elevado; Jenkins and Millar, 1988). A

[228] Este conceito inovador, seguido em literatura recente (por exemplo, Burgess, Gardiner, Jenkins and Propper, 2000), traduz a preocupação pelos efeitos decorrentes da existência de incerteza na tomada de decisão de parti-

mobilidade intertemporal dos rendimentos favorece a redução das probabilidades de permanência na pobreza se houver tendência para uma redução dos *gaps* médios de pobreza da população situada na parte inferior da distribuição. Nesse sentido, a análise do padrão de mobilidade de rendimentos das famílias pobres e do papel diferenciado que as prestações sociais desempenham na sua configuração, são um interessante tópico de investigação com vista à disponibilidade de novos conhecimentos que permitam aquilatar do papel relativo das prestações sociais na dinâmica de pobreza**,** face a outras causas que influenciam este fenómeno. Um correcto desenho de incentivos à participação no mercado de trabalho dirigido à população potencialmente beneficiária de prestações de cariz assistencial é uma das estratégias possíveis para a redução dos factores de *income risk* e, simultaneamente, de perfis de dependência do subsistema de solidariedade, como vimos, com um breve exemplo teórico, no capítulo 3. Por outro lado, as alterações na cobertura e montantes dos benefícios sociais têm, previsivelmente, efeitos líquidos muito importantes na mobilidade dos rendimentos mais baixos da distribuição (Cantó-Sánchez, 1998).

Em suma, o papel desempenhado pelas prestações sociais na dinâmica de pobreza levanta, assim, duas **questões essenciais**:

— em que medida os efeitos redistributivos do sistema de segurança social afectam os **perfis temporais de pobreza**, isto é, qual a sua importância relativa na evolução do fenómeno da **persistência** na pobreza e dos seus fluxos;

— investigar, numa análise mais fina, de que forma a distribuição dos benefícios sociais, designadamente, nas categorias de prestações do **subsistema de solidariedade**, interfere na **dicotomização** entre pobreza ***transitória*** e pobreza ***crónica*****/ persistente**, ao longo do tempo.

cipação, ou não, no mercado de trabalho por parte um beneficiário de prestações substitutivas do rendimento (de natureza contributiva ou não–contributiva) pagas pelo sistema de segurança social. Para uma apresentação sintética do modelo comportamental proposto por Jenkins and Millar (1989), *vide* Nunes (1996).

# PARTE III — DINÂMICA DE POBREZA E SEGURANÇA SOCIAL EM PORTUGAL

A última parte desta dissertação tem como objectivo central apresentar um conjunto de resultados empíricos, aplicados à realidade portuguesa, relacionados com a dinâmica de pobreza na década de 90 e, mais especificamente, sobre modos de avaliação dos efeitos redistributivos das prestações sociais e sua eficácia na redução/ alívio da pobreza. Para tal, utilizaremos os microdados portugueses do Painel Europeu de Agregados Familiares (*PEAF*) do EUROSTAT, compreendendo cinco *vagas* referentes ao período 1994—1998[229]. Procurar-se-á organizar a abordagem empírica consoante as opções metodológicas formuladas em capítulos anteriores.

A Parte III tem a estrutura que se segue. No capítulo 7, apresentaremos uma breve descrição dos dados utilizados e das principais hipóteses de trabalho consideradas na constituição da nossa base de dados de referência, bem como um conjunto de ensaios inter-relacionados em redor da quantificação e análise de alguns dos indicadores e medidas seleccionadas, colocando em relevo, designadamente, sob perspectivas de análise complementares, o papel que as prestações sociais em geral, e das prestações com uma natureza redistributiva vertical dominante (solidariedade), têm na caracterização da dinâmica de pobreza monetária em Portugal, nas diferentes dimensões do fenómeno. No capítulo 8, abordaremos um exemplo de aplicação micro-econométrica sobre a modelização da persistência da pobreza, utilizando a especificação de um modelo *probit*/ *logit* ordenado. O objectivo deste tipo de técnicas é melhorar o conhecimento causal do fenómeno dinâmico da pobreza investigando como se comporta o perfil de persistência na pobreza dos indivíduos — definida como *in-*

[229] A utilização dos dados da versão *User Database* (UDB) do European Community Household Panel (ECHP), relativos a Portugal, foi convenientemente autorizada pelo EUROSTAT, mediante celebração de um contrato de uso para fins de investigação, realizado por intermédio do Instituto Nacional de Estatística (INE) — [ref$^{a}$ ECHP/01/2001]. Agradecimentos devidos ao Departamento de Difusão e Promoção do INE que facilitou o desenvolvimento do processo conducente à disponibilidade dos referidos microdados. Um especial agradecimento ao *CISEP — Centro de Investigação sobre Economia Portuguesa*, do ISEG, que patrocinou financeiramente e concedeu o enquadramento institucional adequado à obtenção da referida base de dados.

*cidência temporal* da pobreza — em função quer das suas características socio-económicas e socio-demográficas, quer da associação dos perfis de persistência com acontecimentos determinantes ocorridos na janela temporal sob análise. No capítulo 9 apresentamos as conclusões finais da dissertação.

# CAPÍTULO 7. — DINÂMICA DE POBREZA E PRESTAÇÕES SOCIAIS EM PORTUGAL – OS MICRODADOS DO PAINEL EUROPEU DE AGREGADOS FAMILIARES

## 7.1. — Introdução

Neste capítulo pretendemos ensaiar, para o caso português, alguns aspectos metodológicos e de análise descritos em capítulos anteriores, centrados na dinâmica de pobreza, mas especialmente focados no impacto redistributivo longitudinal das prestações sociais. Para tal, servimo-nos da versão *"utilizador"* UDB (*user data base*) – ECHP (Painel Europeu de Agregados Familiares), cedido pelo EUROSTAT/ INE. Esta base de dados microeconómica contém informação sistemática cobrindo itens que abrangem a formação dos rendimentos dos agregados, a caracterização sociodemográfica e socioprofissional dos indivíduos, situação face ao mercado de trabalho, saúde, educação, habitação, e ainda um conjunto amplo de informação sobre indicadores directos de condições de vida dos agregados e dos indivíduos. A versão "utilizador" do painel, disponibilizada para efeitos de investigação, é uma transformação simplificadora da estrutura do inquérito original — a versão PDB (*Production Data Base*) — directamente ligada à natureza e sequência das perguntas no questionário. O objectivo da versão *utilizador* é facilitar, homogeneizar e harmonizar os usos desta informação por parte dos investigadores, prevenindo a propagação de erros causados por prováveis diferentes tratamentos da informação original, aspecto especialmente sensível em estudos de natureza comparativa. Complementarmente, a construção da versão "utilizador" facilitou o processo de aperfeiçoamento da qualidade das amostras longitudinais, uma vez que a sua construção permitiu um tratamento metodológico homogéneo de imputação da informação incompleta e da ponderação das observações — condicionantes técnicas necessárias à manutenção da representatividade estatística das amostras nacionais ao longo do tempo e, portanto, da utilidade económica do painel. A versão *UDB* dos dados já incorpora todo esse esforço de rigor e valor acrescentado metodológico.

Este capítulo terá um *APÊNDICE* de quadros estatísticos de resultados complementares, relativos às diferentes secções.

## 7.2. — Caracterização da base de dados do Painel Europeu de Agregados Familiares (PEAF)

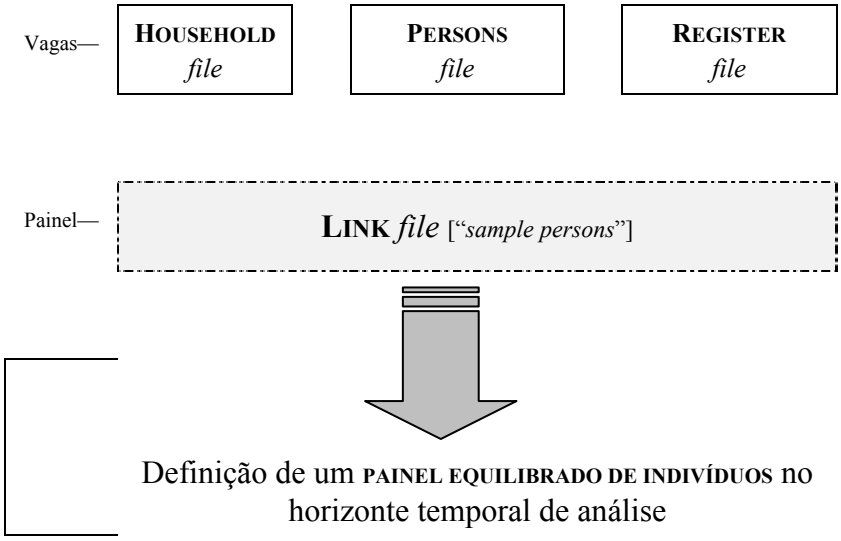
Na sua globalidade, o painel europeu, para os 13 Estados-membros que o integram, tem uma amostra-base representativa longitudinal de referência constituída por cerca de 60 500 agregados domésticos privados, o que corresponde aproximadamente a 130 000 adultos (com mais de 16 anos), entrevistados numa base regular, ao longo das diversas vagas (EUROSTAT, 2001a). O horizonte temporal utilizado nesta dissertação refere-se ao período 1993-1997, no que diz respeito à informação sobre a formação do **rendimento** dos agregados, correspondente às **cinco vagas** iniciais do painel (1994-1998), apenas para Portugal.

### 7.2.1. – A arquitectura da base de dados do *PEAF*

A arquitectura da versão UDB do painel europeu de agregados assenta na relação entre quatro módulos de organização da informação (EUROSTAT, 2001): *(i)* um ficheiro de agregados domésticos privados (*household file*) em cada vaga, com informação geral sobre as suas características socio-demográficas e dados sobre a formação do rendimento dos agregados; *(ii)* um ficheiro de indivíduos (*personal file*), que contém a informação recolhida junto dos respondentes elegíveis do inquérito (indivíduos residentes com mais de 16 anos), donde é possível extrair, entre outros aspectos, dados sobre o nível educacional e nível de formação profissional dos adultos activos, a situação perante o emprego (desemprego) do representante e de outros adultos do agregado, situação de saúde, relações sociais e interpessoais ou a opinião sobre o grau de satisfação com vários aspectos da vida, privada e social; *(iii)* um ficheiro de registo de indivíduos (*register file*), que contém a informação que associa cada um dos indivíduos da amostra (adultos e menores de 16 anos dependentes), em

cada vaga, aos respectivos agregados domésticos privados; *(iv)* finalmente[230], um ficheiro de relação longitudinal entre os indivíduos/ agregados (*link file*) que é, afinal, o "coração" do painel, uma vez que é a matriz que permite acompanhar o estatuto longitudinal de um indivíduo ou de um agregado ao longo do horizonte temporal em causa. É precisamente através da informação disponibilizada neste último módulo que se torna possível construir a informação de base utilizada nesta dissertação como hipótese metodológica — o ***painel equilibrado* de indivíduos** (isto é, contar com a presença dos mesmos indivíduos ao longo das cinco vagas consideradas no nosso estudo), hipótese de trabalho já apresentada e explicada no capítulo 6. A Figura 7.1 sintetiza a relação entre as diferentes componentes do sistema de informação, acima descritas de modo simplificado:

**Figura 7.1. — Uma representação simplificada da arquitectura do Painel Europeu de Agregados Familiares (*PEAF*)**




Fonte: elaborado pelo autor.

Da conjugação da informação entre o sistema de ficheiros da base resulta a possibilidade de associar, para a unidade de observação principal do estudo — o **indivíduo** — informação sobre o rendimento, como variável nuclear de recursos, as características socio-demográficas do agregado a que pertence e as características socio-profissionais dos elementos adultos que o integram. Assim, foi possível estrutu-

[230] Na verdade, existe ainda um quinto módulo de informação, organizado num *relationship file*, que codifica, em cada vaga, o tipo de relação familiar entre os indivíduos, o que, para os objectivos do nosso trabalho, não tem uma especial relevância operacional.

rar uma informação concentrada no indivíduo que serve de referência a todos os desdobramentos estatísticos de indicadores relevantes na dissertação.

### 7.2.2. — Processo de obtenção do *painel equilibrado* de indivíduos no *PEAF* do EUROSTAT para Portugal (5 vagas)

Muita da investigação empírica sobre dinâmica de pobreza tem vindo a adoptar a construção de um *painel equilibrado* de indivíduos.

A amostra-base é construída exclusivamente sobre o conjunto de indivíduos pertencentes à **amostra longitudinal** ("*base sample*") do painel que, conjugada com um vector de ponderadores adequados, é desenhada com o cuidado de assegurar a **representatividade** da amostra em termos longitudinais (EUROSTAT, 2001a).

Face aos objectivos específicos definidos para a construção do painel, em função da disponibilidade de informação sobre o **rendimento disponível** dos indivíduos, foi necessário ultrapassar **três etapas** sucessivas para se poder dispor de um sistema de informação completa com as características longitudinais desejadas. Cada uma dessas etapas origina a perda de uma determinada proporção da amostra-base longitudinal potencial do painel que, naturalmente, deve ser minimizada. O caso português é, reconhecidamente (ver, por exemplo, Watson, 2002), um dos módulos nacionais do *PEAF* onde se regista um atrito mais baixo, o que é um factor favorável à qualidade estatística no uso de um *painel equilibrado* de indivíduos. As três etapas de preparação para a obtenção do *painel equilibrado* de indivíduos foram as seguintes:

1. Selecção da subamostra de "*sample persons*" e, de entre estes, os "sobreviventes" às 5 vagas disponíveis após a remoção do atrito primário presente na amostra-base longitudinal;

2. A partir da subamostra longitudinal obtida em 1., efectuou-se nova iteração, sujeita à restrição de todos os indivíduos terem um registo de associação com um determinado agregado doméstico privado em cada vaga do painel e no *link file*;

3. Calibragem da sub-amostra até a mesma convergir para um número de indivíduos constante em todas as vagas, com o respectivo estatuto longitudinal validado pelo *link file* (ver Figura 7.1), com informação completa, em todas as vagas, para a variável rendimento disponível e suas componentes.

Após a obtenção desta subamostra, estruturada sobre o *register file*, foi realizada a sua projecção nos ficheiros *i) household* (agregados) e *ii) personal* (respondentes adultos) para se poder dispor de uma *circularidade* de informação longitudinal relevante. O *painel equilibrado* foi extraído da base de dados longitudinal, formada pelos indivíduos classificados como *"(base) sample persons*". Dada a nossa restrição, foi necessário efectuar a censura de uma pequena proporção de observações da amostra-base para assegurar a obtenção das características finais de um *painel equilibrado*.

O *PEAF* para Portugal reúne no *linkfile* um total de 17 271 indivíduos, dos quais 15 695 pertencem à amostra longitudinal bruta da base de dados ("*sample persons*"). A amostra longitudinal de indivíduos com verificação de pertença a um registo válido de agregado **em todas as vagas** do painel é constituída por 12 997 indivíduos, ou seja, cerca de 83% do total.[231]. Este resultado é consistente com os números a que chega Watson (2002), na sua descrição sobre a evolução do atrito no *PEAF* nas cinco vagas iniciais, que reproduzimos, de forma adaptada, no quadro 7.1.

[231] É de admitir que, nesta diferença, existam casos de erros na constituição da base de dados. Contudo, a esmagadora maioria dos casos refere-se ao facto de haver indivíduos considerados como "sample persons" que não surgem homogeneamente em todo o período a que se refere este painel, mas sim em algumas vagas. O truncamento da base de dados que pretendemos construir resulta de estarmos a "forçar" a selecção de indivíduos presentes em todas as vagas (*painel equilibrado*). Ver Watson (2001), num estudo aprofundado sobre o fenómeno do *atrito* e *retenção* na constituição das bases de dados longitudinais no ECHP para os 13 países da União Europeia que integram o painel.

**Quadro 7.1. — Atrito *primário* no *PEAF*: Taxas de resposta por vaga e por país — percentagem de indivíduos presentes na vaga anterior em agregados com respostas completas em cada vaga, 1994-1995**

| | Vaga inicial | Vaga W2 | Vaga W3 | Vaga W4 | Vaga w5 | % última vaga |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Alemanha | 1994 | 94 | 95 | 95 | 94 | 79 |
| Dinamarca | 1994 | 89 | 86 | 87 | 87 | 58 |
| Holanda | 1994 | 92 | 94 | 92 | 91 | 72 |
| Bélgica | 1994 | 92 | 92 | 91 | 91 | 71 |
| Luxemburgo | 1994 | 94 | 95 | — | — | 89 |
| França | 1994 | 90 | 93 | 90 | 91 | 68 |
| Reino Unido | 1994 | 91 | 95 | 96 | 96 | 81 |
| Irlanda | 1994 | 84 | 85 | 90 | 90 | 57 |
| Itália | 1994 | 95 | 96 | 91 | 92 | 76 |
| Grécia | 1994 | 91 | 92 | 92 | 89 | 69 |
| Espanha | 1994 | 88 | 91 | 89 | 90 | 64 |
| **Portugal** | **1994** | **96** | **95** | **95** | **95** | **82** |
| Áustria | 1995 | 90 | 91 | 91 | — | 74 |
| Finlândia | 1996 | 92 | — | — | — | 92 |

Fonte: Watson (2002), sintetizado. Colunas 3–7: valores expressos em percentagem. A última coluna estabelece a taxa de "sobrevivência" no painel, em cada país: percentagem de indivíduos presentes na 1ª vaga que permanecem no painel na última vaga do período considerado.

Confrontando o ficheiro de ligação entre as diferentes vagas (*linkfile*) com os ficheiros que reportam a informação específica de cada vaga, verificamos a existência de uma variedade de incongruências que, para a obtenção efectiva do *painel equilibrado*, tornou necessário censurar iterativamente 1424 observações não coincidentes nas duas fontes, causadoras de *atrito secundário*.

Posto isto, chegamos à dimensão de **11.573** indivíduos (não ponderados) na formação do nosso ***painel equilibrado* de indivíduos**, como base de informação empírica em toda a Parte III da dissertação. Esta dimensão representa uma perda de cerca de 10% das observações longitudinais, por referência ao número máximo possível de observações viáveis para a constituição de um *painel equilibrado* (12.997) potencial.

Em seguida, a principal preocupação, já no âmbito da terceira etapa, foi assegurar que, para a subamostra seleccionada, tivéssemos os **registos completos para a variável rendimento disponível** e suas componentes. Para isso, foi necessário recorrer, para um número marginal de observações (nunca excedeu os 0,02% das observa-

ções, na respectiva vaga), a hipóteses de "imputação" segundo a "estrutura média"[232] da distribuição para a falta de informação registada em componentes do rendimento. O emprego desta hipótese assegurou-nos que, para além de podermos afectar o rendimento disponível por adulto equivalente do agregado aos indivíduos a ele pertencentes em cada vaga, também a afectação das várias **componentes** desse rendimento pudesse ser igualmente realizada.

Outra questão sensível para o "fecho" do *painel equilibrado* é a sua necessária projecção, ou equivalência de conteúdo, nos vários tipos de módulos de informação que constituem o *PEAF*. Este aspecto é determinante para se poder recolher informação sobre **diferentes atributos** relevantes para a análise, associados a cada indivíduo, ao longo do painel. Esses atributos, de natureza socio-demográfica, socio-económica e profissional encontram-se "espalhados" pelas diferentes categorias de ficheiros da base de dados. Daí que se tenha afigurado tão importante as operações de calibragem da "circularidade" do *painel equilibrado*. Em termos práticos, trata-se de saber que **correspondência** têm os 11.573 indivíduos do *painel equilibrado* com o número de **agregados** e adultos **elegíveis** (respondentes) em cada vaga sucessiva. O quadro seguinte sintetiza essa correspondência, que concretiza a "*circularidade*" do painel:

[232] A imputação de componentes de rendimento disponível em falta segundo o critério da "estrutura média" consisitu em afectar, calculado sobre o valor do rendimento total (onde não se registam *missings* em qualquer das vagas), a proporção média de cada componente de rendimento na distribuição sem as observações onde se verifica, inicialmente, não existir informação sobre as componentes. Com esta hipótese, e uma vez que o número de casos em que esta limitação de informação se verifica é muito reduzido em cada vaga, manteve-se inalterada a estrutura média do rendimento disponível dos agregados.

**Quadro 7.2. — A projecção do *painel equilibrado* de indivíduos nos diferentes módulos de informação do *PEAF* — Portugal, 1994-1998 — a *circularidade* do painel.**

| ***Painel equilibrado* de indivíduos** | **11 573 indivíduos** | | |
|---|---|---|---|
| VAGAS | **Agregados** (*household file*) — nº de agregados | **Respondentes Elegíveis** *(personal file)* — nº de indivíduos | % respondentes no PE |
| Vaga **W1** | 3980 | 9001 | 77,8 |
| Vaga **W2** | 4049 | 9188 | 79,3 |
| Vaga **W3** | 4172 | 9350 | 80,7 |
| Vaga **W4** | 4276 | 9519 | 82,3 |
| Vaga **W5** | 4395 | 9718 | 84,0 |

Fonte: elaborado pelo autor. Resultados para as observações individuais longitudinais não ponderadas. A última coluna do quadro representa a proporção de indivíduos elegíveis (respondentes adultos ao inquérito completo, com mais de 16 anos de idade) na dimensão total do painel equilibrado (PE); o complementar para a unidade dá-nos a proporção de menores dependentes presentes em cada vaga, relativamente à dimensão invariante do painel.

É notória a tendência para a **redução da dimensão média** dos agregados associados ao *painel equilibrado* de indivíduos, no período considerado. Embora o grosso das observações individuais estejam concentradas nos mesmos agregados (cerca de 95% dos indivíduos do *painel equilibrado* de indivíduos permaneceram no mesmo agregado ao longo do período), é clara a tendência para uma volatilização fragmentadora dos agregados associados a um **mesmo** conjunto de indivíduos.

O *PEAF* providencia um vector de **ponderadores** das observações individuais longitudinais (proporcionais ao inverso da probabilidade de selecção de cada indivíduo, atendendo a determinados atributos socio-demográficos) por cada vaga, que contribui para a estabilidade da representatividade da amostra, em termos longitudinais (EUROSTAT, 2001c). Os ponderadores (ver Quadro A.1 do APÊNDICE) são construídos por forma a compensar a estrutura da base de dados pelos efeitos do atrito e a reflectir alterações de estrutura verificadas na população ao longo do tempo. A adopção da hipótese do *painel equilibrado* implica que, por definição, tenhamos uma dimensão fixa para a amostra-base longitudinal constituída. Assim, para além da opção de não ponderar, simplesmente, o *painel equilibrado* de indivíduos, havia que seleccionar um dos vectores de ponderadores por forma assegurar uma **dimensão invariante** do painel. A hipótese seguida recaiu na escolha dos ponderadores da vaga inicial, o que equivale a assumir a não utilização de um processo de ajustamento

dinâmico dos ponderadores pelo atrito sequencial de cada vaga — um custo de rigor estatístico quando se adopta a hipótese de basear a análise um *painel equilibrado*.

Encontrámos fundamento para esta opção em Kalton and Brick (2001), que nos advertem que os métodos de ponderação adoptados se encontram condicionados pelo tipo de análise a desenvolver: *«na maior parte das análises longitudinais para um intervalo de tempo limitado pela vaga 1 e pela vaga t, estamos unicamente preocupados com os indivíduos que estão presentes durante esse período, excluindo os indivíduos que saem e entram. Em tais análises, a ponderação da população pelas características dos respondentes do painel na vaga 1 é apropriada. (...) Na prática, um simples vector de ponderadores pode ser suficiente e, neste caso, os ajustamentos na ponderação da população realizados na vaga 1 devem ser preferidos».* A adopção de um *painel equilibrado* de indivíduos implica, portanto, um *trade-off* entre a simplicidade na concepção da amostra longitudinal, com importantes implicações metodológicas para análise económica da pobreza, e o grau de correcção da estrutura da base em ordem ao atrito. A existência de um baixo atrito agregado é um importante factor de minimização dos efeitos negativos causados por esse *trade-off*.

### 7.2.3. — A estrutura da variável rendimento disponível líquido dos agregados domésticos privados no *PEAF* e a definição dos módulos redistributivos das prestações

Houve que assegurar a total cobertura da amostra seleccionada relativamente à formação e composição do rendimento disponível dos indivíduos. A variável realmente utilizada nos apuramentos estatísticos, como já explicado no capítulo anterior, é o ***rendimento real por adulto equivalente***, adoptando, para o efeito, a escala de equivalência "modificada" da OCDE. No caso do rendimento **corrente**, esta variável é determinada a partir dos dados sobre a formação da receita líquida do agregado doméstico privado, **em cada uma das vagas**, e atribuída a cada indivíduo que compõe esse agregado, na presunção da hipótese de isodistribuição dos recursos no seio do agregado. No caso do rendimento **permanente**, o processo de determinação do rendimento por adulto equivalente é semelhante.

*Composição da Receita Líquida Total no* PEAF

O rendimento disponível (corrente ou permanente) no *PEAF* encontra-se desagregado pelas seguintes de componentes, definidas sob forma líquida: (i) rendimento proveniente do trabalho, líquido de impostos directos e contribuições sociais dos trabalhadores para a segurança social; (ii) o rendimento total privado não proveniente do trabalho, líquido de impostos directos e (iii) prestações sociais.

Embora devido às necessidades que advêm de uma especial vocação do painel para servir de *input* a estudos comparativos sobre condições de vida da famílias na UE, alguns investigadores criticam o facto de o nível de **agregação** das componentes da receita líquida ser **excessivo**, o que é particularmente sentido no caso do bloco das componentes das prestações sociais. Porém, compreende-se que as profundas diferenças de concepção e funcionamento institucional dos sistemas na União Europeia tornariam inviável um desdobramento das prestações por regimes. Assim, face às exigências teóricas de desagregação das prestações que a nossa análise no capítulo 4 tentou mostrar (recordar, designadamente, a síntese tipológica patente na Figura 4.2), o *PEAF* só nos permite aproximar grosseiramente dos conjuntos de prestações sociais categorizados segundo a sua função económica e natureza redistributiva. O figurino de desagregação oferecido pela versão "utilizador" do *PEAF* encontra-se descrito no Quadro 7.3. seguinte:

**Quadro 7.3. — Estrutura do Rendimento Disponível do Agregado Doméstico Privado na versão "utilizador" (UDB) do painel europeu**

| Componentes do rendimento disponível do agregado | Designação da variável * |
|---|---|
| **►►RENDIMENTO LÍQUIDO TOTAL DO AGREGADO** | **hi100** |
| Salários e ordenados (líquidos) | hi111 |
| Trabalho por conta própria (líquido) | hi112 |
| **►RENDIMENTO PROVENIENTE DO TRABALHO (LÍQUIDO)** | **hi110** |
| Rendimentos de capital | hi121 |
| Rendimentos de propriedade | hi122 |
| Transferências privadas recebidas | hi123 |
| **►RENDIMENTO PRIVADO NÃO PROVENIENTE DO TRABALHO** | **hi120** |
| **Transferências sociais de protecção ao desemprego** | hi131 |
| **Transferências sociais de protecção à velhice/ sobrevivência** | hi132 |
| **Transferências sociais de protecção à família** | hi133 |
| **Transferências sociais de protecção à doença/ invalidez** | hi134 |
| **Subsídios à educação** | hi135 |
| **Outras transferências sociais assistenciais pagas ao indivíduo** | hi136 |
| **Prestações de Solidariedade Social** | hi137 |
| **Subsídios à habitação** | hi138 |
| **►RENDIMENTO TOTAL DE TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS** | **hi130** |

Fonte: Painel Europeu de Agregados Familiares — user data base (UDB), (EUROSTAT, 2001d); a negrito encontram-se as componentes respeitantes às transferências sociais; (*) A 2ª coluna apresenta a designação das respectivas variáveis na base de dados (*household files*). Estas variáveis, para efeito de produção de resultados, foram convertidas em componentes de rendimento por adulto equivalente, como já exposto nas notas metodológicas.

Cada componente agregada de prestações sociais no *PEAF* tem implícita uma lista de uma grande variedade de prestações, espalhadas por vários subsistemas e regimes de segurança social, variáveis na organização institucional e na natureza da cobertura material de sistema para sistema. Maître, Whelan and Nolan (2002) chamam a atenção para as limitações decorrentes de uma excessiva agregação quando o enfoque da investigação incide na apreciação dos efeitos económicos redistributivos das prestações sociais. Por exemplo, no caso das pensões, para além da agregação das pensões de velhice e de sobrevivência numa mesma variável, a opção disponível não nos permite diferenciar entre as pensões dos diferentes pilares do sistema de segurança social, designadamente separar as prestações que provêm do sistema público das que se referem ao sistema privado. No caso da protecção ao desemprego, não conseguimos distinguir entre as prestações do subsistema previdencial (subsídio de desemprego) e as prestações provenientes do subsistema de solidariedade (subsídio social de desemprego).

Para os objectivos da nossa análise, este último aspecto é mais limitativo uma vez que, à semelhança de outros exemplos com o mesmo tipo de problema, ficamos

impedidos de, na distribuição do rendimento, isolar a componente geral de prestações que se caracteriza por uma função redistributiva vertical principal. Este problema seria atenuado se, na compilação estatística dos inquéritos fosse possível isolar as componentes das prestações com características redistributivas verticais. O critério adoptado organiza as prestações por funções sociais (cobertura de riscos) das transferências, o que subavalia uma determinada percentagem de recursos que, economicamente, têm uma valência redistributiva vocacionada para redução e alívio da pobreza. Contudo, seria pouco exequível dispor de uma diferenciação de duas vertentes redistributivas numa mesma prestação porque, na maior parte dos casos, os respondentes não saberiam fornecer informação separada sobre as duas componentes da prestação. Basta pensar, por exemplo, num indivíduo que receba uma pensão com *complemento social*: o respondente revela apenas o valor total da prestação (que compreende o montante estatutário da pensão e o complemento para atingir um determinado mínimo decidido politicamente). Um exemplo de consequências semelhantes poderia ser dado em relação ao subsídio de desemprego/ subsídio *social* de desemprego.

No Quadro A2 do APÊNDICE fica expresso o desdobramento da informação sobre a formação do rendimento que seria possível de obter na versão *PDB* (*Production Data Base*) do painel.

*Os 'Módulos Redistributivos'*

Dado o objectivo central da dissertação, estamos interessados em poder dispor de distribuições alternativas do rendimento por adulto equivalente que, em cada abordagem do rendimento (rendimento corrente *versus* permanente), nos permita aferir, segundo determinadas hipóteses, a eficácia relativa proporcionada por um dado tipo de prestação ou conjunto de prestações, ao longo do tempo. Trata-se de procurar saber, portanto, em que moldes é possível interpretar os efeitos "marginais" desses conjuntos de prestações em termos da formação de perfis temporais de pobreza. Os microdados longitudinais permitem-nos um conjunto de abordagens complementares interessantes neste campo de investigação.

Os módulos redistributivos alternativos propostos são definidos de uma forma simples, em função da distribuição do rendimento disponível total: cada módulo re-

distributivo (que gera uma distribuição específica) é obtido a partir da **diferença** entre o rendimento disponível total e a componente de prestação social sobre a qual se pretende medir o efeito redistributivo, face a uma linha de pobreza relativa estabelecida em função da distribuição do rendimento disponível total. Desta forma, ainda que assente na hipótese de inércia dos comportamentos dos agentes, referida no capítulo anterior, podemos ter um indicador da contribuição relativa de cada conjunto de prestações, ou de um tipo de prestação em particular, para a redução e alívio da pobreza. Essa avaliação tanto pode ser feita recorrendo a indicadores específicos para a análise da **eficácia** das prestações — em termos estáticos e dinâmicos — como através do uso de **medidas de pobreza** consagradas na literatura e convenientemente adaptadas para poderem ser interpretáveis em termos dinâmicos.

A estruturação do conjunto de módulos redistributivos de prestações, com vista a obter diversas distribuições de rendimento disponível consoante diferentes conteúdos económicos para a componente de prestações sociais na formação do rendimento dos agregados, leva em consideração a distinção das funções redistributivas principais enunciadas no ponto 4.3.1, no capítulo 4. A definição e a selecção dos módulos redistributivos, apesar das limitações decorrentes do grau de agregação, reflectirá, o mais possível, a separação funcional das prestações.

O quadro seguinte descreve a designação e conteúdo dos módulos redistributivos propostos na análise empírica da dissertação, aplicáveis aos vários conceitos de rendimento utilizados.

**Quadro 7.4. — Definição do conteúdo dos "módulos redistributivos" — as distribuições diferenciais das prestações sociais**

| Designação | Cálculo da Distribuição do Rendimento associada ao Módulo |
|---|---|
| M_1 | Sem Prestações Totais ➔ hi100 – hi130 |
| **M_2** | **Sem Prestações de Solidariedade** ➔ hi100 – [hi135 + hi136 + hi137 + hi138] |
| M_3 | Sem Pensões de Reforma/ Sobrevivência ➔ hi100 – hi132 |
| M_4 | Sem Prestações de Desemprego➔ hi100 – hi131 |
| **M_5** | **Sem Prestações de (Solidariedade + Familiares)** ➔ hi100 – [(hi135 + hi136 + hi137 + hi138) + hi133] |
| **M_6** | **Sem Prestações Familiares** ➔ hi100 – hi133 |
| M_7 | Sem prestações de Doença/ Invalidez ➔ hi100 – hi134 |
| M_8 | Sem Prestações de (Solidariedade + Familiares + Desemprego) |

Fonte: elaborado pelo autor. Os módulos redistributivos são definidos por subtracção das prestações referidas na 2ª coluna do quadro. São explicitadas as operações de agregação com recurso à designação das componentes do rendimento (rendimento corrente do agregado) referidas no Quadro 7.3. A negrito estão sublinhados os módulos redistributivos que congregam prestações, ou conjunto de prestações, que têm uma natureza redistributiva vertical, ou mista, nos termos que expusemos no capítulo 4. Na constituição dos módulos redistributivos foram escolhidos os agrupamentos de prestações mais adequados à análise pretendida.

O módulo M_2 está, em termos de conteúdo material, incompleto, por razões já expressas na subsecção anterior. Deste modo, quando avaliarmos os efeitos desta distribuição nos indicadores e medidas de pobreza seleccionados, estamos conscientemente a subavaliar o impacto do verdadeiro conjunto de prestações que possuem uma natureza redistributiva vertical relativamente à distribuição do rendimento disponível total. No entanto, o referido módulo, e no caso concreto de Portugal, capta já o efeito da introdução de uma das mais emblemáticas prestações do subsistema de solidariedade — o rendimento mínimo garantido (ou rendimento social de inserção, na designação actual). Como veremos adiante, os resultados empíricos confirmam a existência de efeitos relevantes decorrentes da implementação dessa importante medida de política social em Portugal.

### 7.2.4. — Uma breve caracterização *cross-section* da base de dados longitudinal

Antes de entrarmos na apresentação de resultados empíricos procedemos, nesta secção, a uma breve caracterização sociodemográfica, com os respectivos níveis de rendimento médio e mediano, utilizando diversos desdobramentos da população global e apresentamos alguns indicadores de pobreza e desigualdade do rendimento associados à estrutura *cross-section* da amostra longitudinal seleccionada, na perspectiva dos agregados domésticos privados e dos indivíduos. A informação apresentada na presente secção, apenas com base nas *vagas extremas* (1994[W1]/ 1998[W5]) do horizonte temporal do painel, reflecte em, grande medida, as potencialidades de informação da base de dados em termos de desdobramento sociodemográfico. Em grande parte dos casos, mercê da hipótese de particularização da amostra, verifica-se uma grande estabilidade *cross-section* dos valores observados pelo que, em alguns quadros só apresentamos a situação no início e no fim do período de referência do painel.

O Quadro 7.5 mostra a distribuição dos agregados domésticos privados e dos indivíduos por **região** e por **sexo** e apresenta as respectivas distribuições dos valores médio e mediano do rendimento por adulto equivalente. O *painel equilibrado* é composto por 47,7% de indivíduos do sexo masculino e 52,3% de indivíduos do sexo feminino — uma estrutura de género muito aproximada à dos Censos 2001. Podemos

verificar que os valores do rendimento adstritos aos indivíduos de sexo feminino são consistentemente inferiores aos do sexo masculino, traduzindo com clareza o já muito debatido tema da desigualdade de género em Portugal (ver, por exemplo, Mejer and Siermann, 2000; Perista (coord), 1999). Ressalta igualmente à vista a disparidade de rendimento médio entre a região de Lisboa e Vale do Tejo e as restantes regiões do país, com particular destaque para o distanciamento em relação ao Alentejo e Algarve.

**Quadro 7.5. — Distribuição geográfica dos indivíduos no painel e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por região (NUTS2) e por sexo**

| Região | Censos 2001 (%) | Vaga **W1** (1994) | | | | Vaga **W5** (1998) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | R. Médio | R. Mediano | Indivíduos | % painel | R. Médio | R. Mediano | Indivíduos | % painel |
| Norte | 35,6 | 913233 | 753570 | 4114518 | 41,6 | 1022077 | 862590 | 4140886 | 41,6 |
| Centro | 22,7 | 785587 | 687198 | 1709268 | 17,3 | 905201 | 785638 | 1720222 | 17,3 |
| Lx Vale do Tejo | 25,7 | **1188325** | 925356 | 2596342 | 26,2 | **1305015** | 1004384 | 2612981 | 26,3 |
| Alentejo | 7,5 | 794868 | 664424 | 537780 | 5,4 | 879084 | 726913 | 541227 | 5,3 |
| Algarve | 3,8 | 724313 | 640096 | 368922 | 3,7 | 870474 | 766165 | 371286 | 3,7 |
| Açores | 2,4 | 867822 | 614309 | 299629 | 3,0 | 889253 | 660458 | 301549 | 3,0 |
| Madeira | 2,4 | 768156 | 606209 | 266840 | 2,7 | 768210 | 659574 | 268550 | 2,7 |
| **Portugal** | **100,0** | 944606 | 762674 | 9893300 | 100,0 | 1051899 | 857195 | 9956700 | 100,0 |
| Sexo | | | | | | | | | |
| Masculino | 48,3 | 958029 | 790642 | 4719104 | 47,7 | 1068204 | 876340 | 4679649 | 47,7 |
| Feminino | 51,7 | 932352 | 746664 | 5174196 | 52,3 | 1037015 | 836712 | 5207354 | 52,3 |

Fonte: PEAF, EUROSTAT. Cálculos efectuados pelo autor. (painel equilibrado; 94-98). Dados ponderados (W1). A 4ª coluna apresenta o número extrapolado de indivíduos na população, a partir do painel equilibrado. Não se apresenta a distribuição extrapolada para a população por agregados uma vez que o painel não admite a existência de ponderadores longitudinais para agregados. Escala de equivalência "modificada" da OCDE; rendimentos expressos em termos reais (base=1993). Os valores percentuais de estrutura relativos aos Censos 2001 referem-se à população residente em Portugal. Utilizamos a unidade monetária *escudo* em todos os dados relativos a montantes monetários, uma vez que se trata da unidade monetária adoptada pela fonte estatística utilizada, o *PEAF*, no período em estudo. A apreciação de indicadores e medidas empregues ao longo da dissertação não é, naturalmente, influenciada por esta opção.

Utilizando uma desagregação da população por **tipo de agregado**, o Quadro 7.6 mostra-nos que são as categorias referentes a **pessoas isoladas** com mais de 65 anos e casais de **idosos** as mais marcadas por rendimentos médios bastante inferiores à média nacional — um pré-indicador claro de uma maior vulnerabilidade destas categorias de agregados com idosos a situações de pobreza monetária. As famílias **monoparentais** e **casais** com **mais de três filhos** surgem também com um valor médio de rendimento inferior à média global. Nos grupos sociodemográficos referidos regista-se, porém, uma melhoria da sua posição relativa, em termos reais, entre o momento inicial e final do painel.

**Quadro 7.6. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por tipo de agregado**

| Tipo de Agregado | Vaga **W1** (1994) | | | | Vaga **W5** (1998) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Médio | Mediano | Índice média | % indv | Médio | Mediano | Índice média | % indv |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 546990 | 449620 | **57,9%** | 2,5% | 676197 | 496873 | **64,3%** | 3,8% |
| Pessoa só, 30-64 anos | 862493 | 562020 | 91,3% | 1,2% | 963621 | 623917 | 91,6% | 1,3% |
| Pessoa só < 30 anos | 962290 | 802000 | 101,9% | 0,1% | 1125685 | 1150657 | 107,0% | 0,2% |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos > 16) | 684719 | 584950 | **72,5%** | 1,0% | 657728 | 543599 | **62,5%** | 0,8% |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 857190 | 713067 | 90,7% | 5,3% | 986149 | 765157 | 93,7% | 6,2% |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 741235 | 476000 | **78,5%** | 6,9% | 861712 | 568261 | **81,9%** | 7,9% |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 1090508 | 810692 | 115,4% | 5,4% | 1327116 | 1020716 | 126,2% | 5,4% |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 1179899 | 948867 | 124,9% | 10,9% | 1143714 | 999751 | 108,7% | 7,5% |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 931789 | 747969 | 98,6% | 11,9% | 1269284 | 894380 | 120,7% | 9,8% |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 805729 | 583185 | 85,3% | 4,3% | 1140975 | 750508 | 108,5% | 3,0% |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 996846 | 811067 | 105,5% | 34,4% | 1100829 | 930581 | 104,7% | 35,0% |
| Outro tipo de agregados | 869298 | 791700 | 92,0% | 16,1% | 918275 | 827556 | 87,3% | 19,0% |
| Total | **944606** | **762674** | 100,0% | 100,0% | **1051899** | **857195** | 100,0% | 100,0% |

Fonte: PEAF, EUROSTAT. Cálculos efectuados pelo autor. (amostra painel equilibrado; 94-98). Dados ponderados (W1. Escala de equivalência "modificada" da OCDE; rendimentos expressos em termos reais (base=1993) , em escudos. O índice da média mede a distância do rendimento médio de cada categoria em relação à média global do país.

No Quadro 7.7 é patente o efeito do aumento da dimensão do agregado familiar no nível de rendimento médio relativo: famílias compostas por sete ou mais indivíduos são as que apresentam um rendimento médio mais baixo em relação à média global. Por outro lado, e estabelecendo uma relação directa com o quadro anterior, agregados compostos por uma pessoa isolada (este tipo de agregado é, na sua maioria, composto por **idosos** pensionistas) são igualmente sujeitos a um nível de rendimento bastante inferior à média, como se pode apreciar pela evolução dos valores da coluna "índice da média".

**Quadro 7.7. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente por dimensão do agregado doméstico privado (ADP)**

| Dimensão do ADP | Vaga **W1** (1994) | | | | Vaga **W5** (1998) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Médio | Mediano | Índice média | % indv | Médio | Mediano | Índice média | % indv |
| 1 indivíduo | 659869 | 491992 | 69,9% | 3,8% | 763944 | 537844 | 72,6% | 5,3% |
| 2 indivíduos | 902541 | 606664 | 95,5% | 15,2% | 1051240 | 727718 | 99,9% | 17,3% |
| 3 indivíduos | 1085515 | 900201 | 114,9% | 23,4% | 1158870 | 972944 | 110,2% | 23,7% |
| 4 indivíduos | 997927 | 792605 | 105,6% | 30,5% | 1145103 | 924949 | 108,9% | 29,8% |
| 5 indivíduos | 931982 | 790642 | 98,7% | 14,7% | 984091 | 796226 | 93,6% | 13,7% |
| 6 indivíduos | 744514 | 645381 | 78,8% | 6,8% | 828669 | 816168 | 78,8% | 5,1% |
| 7+ indivíduos | 654288 | 666651 | 69,3% | 5,7% | 718293 | 652260 | 68,3% | 5,1% |
| Total | 944606 | 762674 | 100,0% | 100,0% | 1051899 | 857195 | 100,0% | 100,0% |

Fonte: PEAF, EUROSTAT. Cálculos efectuados pelo autor. (amostra painel equilibrado; 94-98). Dados ponderados (W1. Escala de equivalência "modificada" da OCDE; rendimentos expressos em termos reais (base=1993), em escudos. O índice da média mede a distância do rendimento médio de cada categoria em relação à média global do país (rendimento médio total). Valores do rendimento em escudos.

**Quadro 7.8. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por principal fonte de rendimento**

| Principal Fonte de Rendimento | Vaga **W1** (1994) | | | | Vaga **W5** (1998) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Médio | Mediano | Índice média | % indv | Médio | Mediano | Índice média | % indv |
| Salários | 1061426 | 860762 | **112,4%** | 69,1% | 1159829 | 945841 | **110,3%** | 64,2% |
| Trabalho por conta própria | 785276 | 691179 | 83,1% | 10,7% | 954353 | 835794 | 90,7% | 12,7% |
| Pensões | 618543 | 446133 | **65,5%** | 14,2% | 824658 | 567285 | **78,4%** | 17,4% |
| Prestações sociais Desemprego | 665211 | 587062 | 70,4% | 1,1% | 704825 | 598367 | 67,0% | 1,1% |
| Outras Prestação Sociais | 482956 | 362128 | **51,1%** | 3,8% | 516470 | 427505 | **49,1%** | 3,7% |
| Rendimentos de Propriedade | 1280792 | 656930 | 135,6% | 1,0% | 1738573 | 723624 | 165,3% | 0,9% |
| Total | 944606 | 762674 | 100,0% | 100,0% | 1051899 | 857195 | 100,0% | 100,0% |

Fonte: PEAF, EUROSTAT. Cálculos efectuados pelo autor. (amostra painel equilibrado; 94-98). Dados ponderados (W1. Escala de equivalência "modificada" da OCDE; rendimentos expressos em termos reais (base=1993), em escudos. O índice da média mede a distância do rendimento médio de cada categoria em relação à média global do país.

Os Quadros 7.8 a 7.10, vistos de uma forma articulada, mostram-nos que os agregados em que a principal fonte de rendimento são as pensões ou "outras prestações sociais", em que o representante estatístico tem o nível básico ou inferior de instrução e que, em termos de ocupação principal, é reformado, desempregado ou economicamente inactivo, são particularmente atingidos por níveis de rendimento monetário médio sistematicamente inferior à média nacional, em qualquer das vagas analisadas. Contudo, nomeadamente no caso das pensões, na classificação dos agregados pela principal fonte de rendimento, regista-se uma apreciável melhoria do nível de

rendimento médio no quinquénio (embora sem sair de um patamar desfavorável relativamente ao rendimento médio nacional), tendência que não é secundada nas restantes categorias aqui colocadas em destaque.

**Quadro 7.9. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por nível de instrução do representante**

| Nível de Instrução do Representante | Vaga **W1** (1994) | | | | Vaga **W5** (1998) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Médio | Mediano | Índice média | % indv | Médio | Mediano | Índice média | % indv |
| Nível Superior | 2502982 | 2251292 | 265,0% | 5,08 | 2664679 | 2407560 | 253,3% | 7,10 |
| Nível Secundário | 1441648 | 1241780 | **152,6%** | 6,14 | 1694228 | 1554178 | **161,1%** | 6,33 |
| Nível Básico ou inferior | 807984 | 713055 | **85,5%** | 87,56 | 872980 | 788479 | **83,0%** | 86,46 |
| Não respostas | | | | 1,22 | | | | 0,11 |
| Total | 944606 | 762674 | 100,0% | 100 | 1051899 | 857195 | 100,0% | 100 |

Fonte: PEAF, EUROSTAT. Cálculos efectuados pelo autor. (amostra painel equilibrado; 94-98). Dados ponderados (W1. Escala de equivalência "modificada" da OCDE; rendimentos expressos em termos reais (base=1993), em escudos. O índice da média mede a distância do rendimento médio de cada categoria em relação à média global do país.

**Quadro 7.10. — Distribuição dos indivíduos e rendimento médio e mediano por adulto equivalente, por situação do representante do agregado face ao emprego (ocupação principal)**

| Actividade Principal do Representante | Vaga **W1** (1994) | | | | Vaga **W5** (1998) | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Médio | Mediano | Índice média | % indv | Médio | Mediano | Índice média | % indv |
| **Trabalhador por conta de outrem** | 1113908 | 898588 | 117,9% | 50,2 | 1253215 | 989601 | 119,1% | 46,1 |
| **Trabalhador por conta própria** | 815995 | 626446 | 86,4% | 24,6 | 913548 | 788718 | 86,8% | 22,8 |
| **Desempregado** | 579862 | 448609 | **61,4%** | 2,8 | 734813 | 598367 | **69,9%** | 3,3 |
| **Reformado** | 779354 | 666651 | **82,5%** | 17,3 | 917596 | 725654 | **87,2%** | 22,0 |
| **Outros economicamente inactivos** | 652030 | 468516 | **69,0%** | 5,1 | 676855 | 592355 | **64,3%** | 5,5 |
| **Não respostas** | | | | — | | | | 0,3 |
| Total | 944606 | 762674 | 100,0% | 100 | 1051899 | 857195 | 100,0% | 100 |

Fonte: PEAF, EUROSTAT. Cálculos efectuados pelo autor. (amostra painel equilibrado; 94-98). Dados ponderados (W1. Escala de equivalência "modificada" da OCDE; rendimentos expressos em termos reais (base=1993), em escudos. O índice da média mede a distância do rendimento médio de cada categoria em relação à média global do país.

A estrutura seccional do *painel equilibrado* de indivíduos permite que apresentemos a evolução de alguns indicadores e medidas desigualdade e de pobreza numa perspectiva estática. É o que faremos na parte final deste ponto. Com vista a ilustrar a evolução da pobreza monetária tomando em consideração as suas três dimensões estáticas tradicionais — incidência, intensidade e severidade — utilizamos a família de medidas *FGT* . Os quadros seguintes apresentam, para as cinco vagas dis-

poníveis do painel, uma selecção de indicadores e medidas de desigualdade, bem como a medida de pobreza *FGT* (cuja formalização foi recordada no capítulo 5), utilizando as três linhas de pobreza relativas contemporâneas anteriormente referidas.

**Quadro 7.11 — Selecção de medidas de desigualdade: Portugal, 1994-98.**

| Medidas de Desigualdade | W1 (94) | W2 (95) | W3 (96) | W4 (97) | W5 (98) |
|---|---|---|---|---|---|
| Rácio de Decis [P90/P10] | 6,12494 | 5,66707 | 5,20692 | 5,33062 | 5,45085 |
| Rácio de Proporções (*Share Ratio*) [S80/S20] | 7,91618 | 7,16965 | 6,68486 | 6,88527 | 6,89808 |
| Índice de *Gini* | 0,434 | 0,433 | 0,425 | 0,424 | 0,423 |
| Índice de Atkinson [ε = 1,5] | 0,393 | 0,345 | 0,317 | 0,282 | 0,265 |
| Índice de Atkinson [ε = 2,0] | 0,636 | 0,501 | 0,571 | 0,452 | 0,497 |
| Índice de Atkinson [ε = 3,0] | 0,956 | 0,813 | 0,957 | 0,910 | 0,955 |

Fonte: Cálculos do autor a partir do PEAF (UDB), vagas 1994-98. Dados ponderados (W1). Amostra longitudinal; painel equilibrado. Baseado no rendimento por adulto equivalente, expresso em termos reais (1993=1).

Todos os indicadores apresentados no Quadro 7.11 mostram a existência de **elevados níveis de desigualdade** na distribuição do rendimento em Portugal, embora, ao longo do quinquénio analisado, se verifique tendência ténue no sentido do desagravamento das desigualdades, legível, praticamente, em todas as medidas tratadas. Com efeito, o índice de *Gini* apresenta valores sistematicamente superiores a 40%. Os valores do índice de *Atkinson*, que crescem muito rapidamente consoante o nível atribuído ao parâmetro de aversão à desigualdade, $\varepsilon$, deixam entrever que os níveis de desigualdades na distribuição do rendimento, nos diferentes momentos, são particularmente influenciados pelos agregados pobres de rendimentos mais baixos (indiciando forte heterogeneidade da população pobre em Portugal).

**Quadro 7.12 — Medidas *FGT*: caracterização seccional da evolução da pobreza em Portugal no período 1994-98**

| Medidas | W1 (94) | | | W2 (95) | | | W3 (96) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *L40* | *L60* | *L70* | *L40* | *L60* | *L70* | *L40* | *L60* | *L70* |
| *FGT* (0) | 0,108 | **0,219** | 0,285 | 0,097 | **0,232** | 0,303 | 0,084 | **0,209** | 0,278 |
| *FGT* (1) | 0,04545 | **0,08533** | 0,10945 | 0,03859 | **0,07956** | 0,10622 | 0,03200 | **0,06862** | 0,09379 |
| *FGT* (2) | 0,02837 | **0,04910** | 0,06192 | 0,02348 | **0,04290** | 0,05620 | 0,01868 | **0,03591** | 0,04796 |

| Medidas | W4 (97) | | | W5 (98) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | *L40* | *L60* | *L70* | *L40* | *L60* | *L70* |
| *FGT* (0) | 0,081 | **0,213** | 0,281 | 0,084 | **0,216** | 0,292 |
| *FGT* (1) | 0,03185 | **0,06933** | 0,09524 | 0,03163 | **0,07031** | 0,09627 |
| *FGT* (2) | 0,01823 | **0,03567** | 0,04810 | 0,01858 | **0,03632** | 0,04880 |

Fonte: Cálculos do autor a partir das 5 vagas do PEAF (UDB), para três linhas de pobreza contemporânea: LP40, LP60 e LP70. Dados ponderados (W1). Amostra longitudinal: painel equilibrado. Rendimento por adulto equivalente expresso em termos reais (1993=1). NOTAS: FGT (0) dá-nos a taxa de pobreza (incidência); FGT (1) representa o gap médio de pobreza standard (em função da população total), como indicador da intensidade da pobreza; FGT (2) é uma medida da desigualdade da distribuição do rendimento entre os indivíduos pobres nesse período (severidade da pobreza). Medidas aplicadas à distribuição total do rendimento por adulto equivalente em cada vaga.

Tomando como referência principal os valores das medidas *FGT* para a *LP60*[233], no Quadro 7.12, confirmamos que, em Portugal, não se conseguiu ainda ultrapassar, inferiormente, a barreira dos 20% na taxa de pobreza, ao longo das últimas décadas, em que se tem estudado e medido este fenómeno. A incidência de pobreza (*FGT*(0)) manteve-se relativamente estável à volta dos 21% da população, ao longo do quinquénio analisado. Nos restantes indicadores verifica-se uma ligeira tendência para uma redução da intensidade (*FGT*(1)) e severidade (*FGT*(2)) da pobreza, quando medida em termos *cross-section*.

## 7.3. — A mobilidade de rendimentos — uma primeira aproximação à caracterização da dinâmica de pobreza em Portugal

Nesta secção procuramos dar corpo à utilização da matriz de transição, já tratada teorica e metodologicamente no capítulo anterior, como abordagem central dos mecanismos de **mobilidade** do rendimento, com um particular enfoque sobre a população de menores recursos, aproveitando as potencialidades dos dados de painel. Apresentamos, nos pontos seguintes, resultados para três tipos de arquitectura de matrizes aplicadas ao nosso *painel equilibrado* de indivíduos, descrito no início deste capítulo: a primeira com base na utilização de **decis** do rendimento; a segunda, utilizando diferentes **proporções da linha de pobreza**, relativa e "ancorada", como níveis separadores dos diferentes subgrupos de rendimento que formam a distribuição do rendimento líquido total por adulto equivalente, em cada uma das vagas consideradas e, finalmente, uma terceira vertente aplicada à mobilidade ***inter-limiar***.

Para além da observação do processo de mobilidade do rendimento dos indivíduo, abrangendo a totalidade da distribuição, uma das principais vantagens deste dispositivo de análise é permitir avaliar, utilizando diferentes combinações de vagas do painel, o *turnover* interno à zona de pobreza. Trata-se de um processo descritivo que nos permite caracterizar, de forma interessante e simples, a tendência da distri-

[233] O Quadro **A3** do APÊNDICE apresenta uma sistematização das linhas de pobreza utilizadas na parte empírica da dissertação.

buição do *gap* de pobreza interna à população pobre entre dois momentos, ou a sua intensidade, num subconjunto de indivíduos que são classificados como pobres nos dois momentos de análise nos quais se baseia a construção da matriz. A consideração de arquitecturas distintas tem o objectivo de nos permitir apreciar a consistência dos resultados, opção que encontramos em trabalhos como Jarvis and Jenkins (1996; 1998b). As matrizes de transição permitem também ler directamente as **taxas de saída** e **entrada** na pobreza entre os dois momentos constitutivos da matriz, uma vez que esta se estrutura, em qualquer combinação de momentos, sobre um conjunto invariante de indivíduos.

As possibilidades de geração de *outputs* com a utilização desta metodologia de análise é elevada, uma vez que podemos elaborar uma multiplicidade de combinações entre vagas, para as diferentes variantes técnicas estruturais das matrizes de transição. No texto principal da dissertação apresentamos apenas uma exemplificação muito selectiva do apuramento de resultados efectuado, colocando sobretudo em destaque os momentos extremos do painel, que é um aspecto de valor acrescentado que advém da hipótese de estarmos a efectuar os apuramentos sobre um *painel equilibrado*. No APÊNDICE *B* deste capítulo listamos um conjunto de *outputs* obtidos a partir da utilização deste dispositivo de análise.

Nas matrizes de transição elaboradas no âmbito da presente secção utilizamos sempre a distribuição total do rendimento líquido real por adulto equivalente. A possibilidade de diferenciação do conteúdo das matrizes de transição para contemplar os efeitos dos vários módulos redistributivos fica reservada para a secção dedicada aos indicadores de dinâmica de pobreza e de eficácia das prestações sociais.

### 7.3.1. – Matrizes de transição por decis de rendimento

A construção de todas as variantes de matriz de transição pressupõe uma dimensão **invariante** do conjunto dos indivíduos sobre os quais, entre dois momentos, se analisa a posição relativa na hierarquia do rendimento líquido por adulto equivalente.

Nos dois quadros abaixo, apresentamos duas matrizes baseadas numa partição da distribuição do rendimento total por decis: a primeira relativamente à descrição das transições de posição entre duas vagas consecutivas (um dos vários exemplos possíveis) e a segunda referente às transições discretas de longo prazo entre os momentos extremos do painel.

**Quadro 7.13 - Transições entre a 3ª e a 4ª vagas, (1996-97), frequências relativas, distribuição por decis do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE); Portugal**

| | | Vaga W4 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vaga W3 | 1 | **60,2%** | 18,3% | 9,7% | 3,1% | 5,0% | 1,7% | 0,2% | 0,6% | 0,9% | 0,5% | 10,0% |
| | 2 | 14,8% | **46,5%** | 18,8% | 6,2% | 4,5% | 1,9% | 1,5% | 4,9% | 0,6% | 0,2% | 10,0% |
| | 3 | 6,6% | 17,9% | **39,1%** | 17,3% | 11,6% | 2,6% | 3,5% | 1,1% | 0,3% | 0,2% | 10,0% |
| | 4 | 7,2% | 5,8% | 14,7% | **39,2%** | 15,3% | 8,1% | 5,1% | 3,6% | 0,9% | | 10,0% |
| | 5 | 2,2% | 7,1% | 6,7% | 20,4% | **33,3%** | 12,6% | 12,2% | 3,9% | 1,4% | 0,2% | 10,0% |
| | 6 | 1,9% | 0,7% | 4,5% | 6,4% | 23,3% | **33,6%** | 18,6% | 9,1% | 1,4% | 0,5% | 10,0% |
| | 7 | 3,0% | 2,6% | 2,6% | 3,1% | 4,5% | 23,8% | **37,1%** | 11,9% | 9,2% | 2,1% | 10,0% |
| | 8 | 1,7% | 0,3% | 2,4% | 1,7% | 2,1% | 8,7% | 13,0% | **45,3%** | 19,8% | 5,1% | 10,0% |
| | 9 | 0,6% | 0,1% | 0,8% | 0,1% | 0,6% | 4,6% | 8,2% | 18,7% | **53,9%** | 12,5% | 10,0% |
| | 10 | 2,1% | 0,0% | 1,0% | 2,4% | 0,1% | 2,1% | 0,9% | 1,7% | 11,0% | **78,7%** | 10,0% |
| Total | | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor a partir do *PEAF* — UDB para Portugal. Painel equilibrado de indivíduos; dados ponderados (W1). Nas matrizes estruturadas por decis, bi-estocásticas, as células traduzem simultaneamente *outflows* e *inflows* (ver texto no capítulo 6).

Da leitura dos Quadros 7.13 e 7.14 podemos destacar alguns aspectos mais evidentes. No **curto prazo**, as transições de posições relativas na hierarquia do rendimento estão claramente concentradas na, e em redor da, diagonal principal da matriz, isto é, de uma vaga para outra, os indivíduos têm uma maior probabilidade de se manterem na mesma posição relativa ou de sofrer uma transição ascendente ou descendente mas na vizinhança do decil de origem. Este aspecto encontra-se evidenciado nas zonas a sombreado, nos quadros. O padrão de mobilidade detectado é de **pequena amplitude**. Por outro lado, é notável como os decis extremos da distribuição se distinguem por representarem os subgrupos de indivíduos mais "imóveis": com efeito, entre 1996 e 1997, cerca de 60% dos indivíduos com rendimentos situados no primeiro decil permaneceram na mesma posição na vaga seguinte. Esta leitura tem uma particular relevância para o subgrupo de menores recursos monetários. Por outro lado, nos antípodas deste grupo, cerca de 80% dos indivíduos relativamente mais ricos permaneceram na mesma posição hierárquica. Verifica-se que em escalões in-

termédios da distribuição a mobilidade descendente **domina** sensivelmente a mobilidade **ascendente**.

**Quadro 7.14 - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, 1994-98, frequências relativas, distribuição por decis do rendimento por adulto equivalente líquido real (escala modificada da OCDE)**

| | | Vaga W5 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vaga W1 | 1 | **36,10%** | 22,40% | 14,40% | 6,50% | 4,80% | 4,80% | 2,70% | 6,00% | 1,80% | 0,50% | 10,0% |
| | 2 | 26,50% | **31,00%** | 11,10% | 12,10% | 5,60% | 6,10% | 2,90% | 2,20% | 1,60% | 1,00% | 10,0% |
| | 3 | 9,50% | 18,40% | **22,30%** | 16,40% | 11,60% | 6,90% | 7,00% | 2,90% | 3,70% | 1,30% | 10,0% |
| | 4 | 10,40% | 10,80% | 22,90% | **14,90%** | 15,00% | 8,70% | 7,00% | 3,90% | 4,20% | 2,00% | 10,0% |
| | 5 | 5,30% | 9,00% | 7,60% | 17,60% | **22,70%** | 11,00% | 11,80% | 7,80% | 3,90% | 3,20% | 10,0% |
| | 6 | 3,60% | 2,60% | 7,50% | 14,00% | 14,20% | **22,00%** | 16,10% | 12,80% | 5,90% | 1,20% | 10,0% |
| | 7 | 3,90% | 1,50% | 6,00% | 10,20% | 11,00% | 17,70% | **18,30%** | 21,80% | 8,60% | 1,00% | 10,0% |
| | 8 | 2,10% | 1,50% | 3,80% | 3,00% | 9,10% | 13,20% | 18,20% | **27,10%** | 16,60% | 5,40% | 10,0% |
| | 9 | 1,50% | 0,60% | 2,90% | 3,10% | 2,50% | 8,70% | 11,80% | 14,30% | **35,80%** | 18,90% | 10,0% |
| | 10 | 1,50% | 1,50% | 1,70% | 1,40% | 3,90% | 0,90% | 4,20% | 2,20% | 17,20% | **65,50%** | 10,0% |
| Total | | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor a partir do *PEAF* — UDB para Portugal. Painel equilibrado de indivíduos; dados ponderados (W1). Nas matrizes estruturadas por decis, bi-estocásticas, as células traduzem simultaneamente outflows e inflows (ver texto no capítulo 6).

Nas transições de **longo-prazo**, referindo-se aos extremos do período analisado, as transições são claramente mais **pulverizadas** pelas várias posições relativas adjacentes. E as transições, ao contrário da situação de curto-prazo, já não estão quase exclusivamente confinadas às posições vizinhas, relativamente ao decil de origem. No entanto, é sintomático que, tratando-se precisamente do mesmo conjunto de indivíduos presentes na base de dados, cerca de 36% dos indivíduos situados no decil mais desfavorável da distribuição (e 30%, no segundo menos favorável) nele(s) permanecem, volvidos 5 anos[234].

### 7.3.2. – Matrizes de transição por proporções da linha de pobreza

Este tipo de arquitectura da matriz de transição permite acrescentar algumas leituras interessantes aos indicadores tradicionais de pobreza, nomeadamente, ter uma ideia da alteração, no tempo, da dimensão de intensidade da pobreza (através da

[234] Note-se que não sabemos se todos estes casos se referem *strictu sensu* a pobres persistentes; podem ter-se registado, para este subgrupo, entradas e saídas ao longo do período.

medição directa do intra-*turnover*) e do ritmo das taxas de saída da pobreza em diferentes estratos de indivíduos pobres. Nesta vertente, os grupos de rendimento são formados a partir de intervalos definidos em função da linha de pobreza **contemporânea** de cada vaga envolvida na delimitação temporal da matriz.

Nos apuramentos que efectuámos tivemos em conta a seguinte **hipótese** para a estratificação de dez grupos de rendimento, relativamente à distribuição do rendimento por adulto equivalente:

**Escalões para a formação dos grupos de rendimento nas matrizes de transição baseadas na linha de pobreza**

| Grupos rendimento | Amplitude dos intervalos de rendimento |
|---|---|
| 1 | < 40% da LPob. |
| 2 | Entre 40–75% da LPob. |
| 3 | Entre 75–100% da LPob. |
| 4 | Entre 100–125% da LPob. |
| 5 | Entre 125–150% da LPob. |
| 6 | Entre 150–200% da LPob. |
| 7 | Entre 200–250% da LPob. |
| 8 | Entre 250–300% da LPob. |
| 9 | Entre 300–400% da LPob. |
| 10 | > 400% da LPob. |

LPob. = Linha de pobreza

Esta mesma estrutura é considerada em qualquer uma das três linhas de pobreza teoricamente consideradas, contemporânea ou "ancorada". Na presente secção vamos abordar os resultados obtidos para a ***LP60***. Uma selecção de *outputs* estimados para os restantes limiares relativos alternativos, e para diferentes combinações de vagas, são apresentados no APÊNDICE *B*. Nos quatro quadros seguintes apresentamos as transições de rendimento em termos de cada um dos grupos de rendimento e em termos da população total, no curto-prazo (vagas consecutivas) e no longo prazo (momentos extremos do painel).

**Quadro 7.15 - Transições entre a 3ª e a 4ª vagas, 1996-97, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP60*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE)**

| | | Vaga W4 | | | | | | | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W3 | 1 | **59,9%** | 14,4% | 9,8% | 3,2% | 3,7% | 3,2% | 1,4% | 1,4% | 1,7% | 1,2% | 100% |
| | 2 | 6,7% | **49,1%** | 21,3% | 12,0% | 5,3% | 5,1% | 0,2% | 0,1% | 0,0% | 0,1% | 100% |
| | 3 | 2,6% | 13,8% | **48,8%** | 15,7% | 7,6% | 5,1% | 5,4% | 1,0% | | 0,2% | 100% |
| | 4 | 1,6% | 5,1% | 19,4% | **36,5%** | 19,7% | 13,0% | 4,3% | 0,4% | | 0,1% | 100% |
| | 5 | 1,7% | 3,7% | 5,7% | 16,3% | **38,8%** | 24,2% | 7,8% | 1,7% | 0,3% | | 100% |
| | 6 | 1,0% | 1,5% | 3,4% | 6,3% | 14,5% | **51,3%** | 16,8% | 2,8% | 1,6% | 0,9% | 100% |
| | 7 | 0,4% | 1,3% | 1,4% | 1,6% | 3,0% | 27,0% | **42,4%** | 15,7% | 5,0% | 2,1% | 100% |
| | 8 | 0,5% | 1,3% | 1,2% | 1,3% | 0,9% | 11,2% | 25,1% | **40,3%** | 12,3% | 6,0% | 100% |
| | 9 | 0,7% | 1,5% | 0,1% | 1,5% | 0,2% | 3,9% | 8,9% | 9,4% | **53,2%** | 20,6% | 100% |
| | 10 | 0,4% | 0,3% | 0,0% | 1,7% | 2,0% | 2,7% | 1,8% | 2,5% | 8,1% | **80,4%** | 100% |
| Total | | 3,4% | 7,3% | 10,7% | 10,4% | 11,1% | 20,3% | 13,4% | 7,0% | 7,0% | 9,4% | 100,0% |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor a partir do *PEAF* — UDB para Portugal. Painel equilibrado de indivíduos; dados ponderados (W1). As células da matriz representam apenas outflows (ver texto no capítulo 6).

**Quadro 7.16 - Transições entre a 3ª e a 4ª vagas, 1996-97, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP60*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). <u>População total</u>.**

| | | Vagas W4 | | | | | | | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | população |
| Vagas W3 | 1 | **1,6%** | 0,9% | 0,8% | 0,6% | 0,1% | 0,2% | 0,3% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 4,6% |
| | 2 | 0,7% | **3,0%** | 2,3% | 0,7% | 0,5% | 0,4% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,0% | 7,9% |
| | 3 | 0,3% | 1,5% | **3,7%** | 2,5% | 1,0% | 1,0% | 0,4% | 0,1% | 0,1% | 0,0% | 10,7% |
| | 4 | 0,2% | 0,4% | 1,9% | **2,4%** | 1,6% | 1,7% | 1,0% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 9,4% |
| | 5 | 0,3% | 0,5% | 0,7% | 2,0% | **3,2%** | 2,1% | 0,6% | 0,3% | 0,2% | 0,1% | 9,9% |
| | 6 | 0,2% | 0,6% | 0,6% | 1,4% | 3,6% | **9,0%** | 3,3% | 1,0% | 0,3% | 0,2% | 19,9% |
| | 7 | 0,0% | 0,2% | 0,3% | 0,2% | 0,7% | 3,8% | **4,8%** | 2,3% | 1,1% | 0,2% | 13,8% |
| | 8 | 0,0% | 0,0% | 0,2% | 0,4% | 0,4% | 1,2% | 2,0% | **1,4%** | 1,2% | 0,4% | 7,2% |
| | 9 | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,6% | 0,8% | 1,6% | **2,8%** | 1,8% | 7,9% |
| | 10 | 0,1% | 0,2% | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,2% | 1,2% | **6,7%** | 8,7% |
| Total | | 3,4% | 7,2% | 10,7% | 10,4% | 11,1% | 20,3% | 13,4% | 7,0% | 7,0% | 9,5% | 100,0% |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor a partir do *PEAF* — UDB para Portugal. Painel equilibrado de indivíduos; dados ponderados (W1). As células da matriz representam apenas outflows. Taxa de saída da pobreza entre W3 e W4 = 8,20%; taxa de entrada na pobreza entre W3 eW4 = 6,5%.

**Quadro 7.17 - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, 1994-98, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP60*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE)**

| | | Vagas W5 | | | | | | | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **19,60%** | 21,90% | 24,10% | 6,30% | 9,50% | 6,60% | 6,30% | 3,80% | 1,80% | 0,20% | 100% |
| | 2 | 4,30% | **32,70%** | 23,10% | 15,20% | 9,40% | 9,00% | 4,30% | 0,30% | 1,00% | 0,90% | 100% |
| | 3 | 6,30% | 19,60% | **29,10%** | 12,00% | 11,60% | 12,80% | 5,20% | 1,60% | 0,90% | 0,90% | 100% |
| | 4 | 3,30% | 8,90% | 20,50% | **23,30%** | 12,70% | 18,50% | 6,40% | 2,30% | 2,60% | 1,40% | 100% |
| | 5 | 2,60% | 7,00% | 10,10% | 24,50% | **19,20%** | 21,40% | 8,90% | 3,70% | 1,50% | 1,10% | 100% |
| | 6 | 1,00% | 5,40% | 3,60% | 12,30% | 16,80% | **32,50%** | 16,40% | 5,80% | 4,80% | 1,60% | 100% |
| | 7 | 2,30% | 1,70% | 3,00% | 4,20% | 7,30% | 30,30% | **32,10%** | 9,30% | 8,10% | 1,60% | 100% |
| | 8 | 0,40% | 1,20% | 0,50% | 3,10% | 4,40% | 23,80% | 29,80% | **16,80%** | 14,20% | 5,80% | 100% |
| | 9 | 0,30% | 1,80% | 0,10% | 4,20% | 3,10% | 12,00% | 10,20% | 15,90% | **32,60%** | 19,90% | 100% |
| | 10 | 0,90% | 0,70% | 1,60% | 2,50% | 0,90% | 5,70% | 3,90% | 2,00% | 18,10% | **63,70%** | 100% |
| Total | | 3,10% | 8,70% | 9,90% | 11,20% | 10,50% | 20,00% | 13,50% | 6,00% | 8,10% | 9,00% | 100,0% |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor a partir do *PEAF* — UDB para Portugal. Painel equilibrado de indivíduos; dados ponderados (W1). As células da matriz representam apenas outflows.

**Quadro 7.18 - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, 1994-98, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP60*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). <u>População total</u>.**

| | | Vagas W5 | | | | | | | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | população |
| Vagas W1 | 1 | **1,0%** | 1,1% | 1,2% | 0,3% | 0,5% | 0,3% | 0,3% | 0,2% | 0,1% | 0,0% | 5,1% |
| | 2 | 0,4% | **2,8%** | 2,0% | 1,3% | 0,8% | 0,8% | 0,4% | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 8,6% |
| | 3 | 0,5% | 1,6% | **2,4%** | 1,0% | 0,9% | 1,0% | 0,4% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 8,1% |
| | 4 | 0,3% | 0,8% | 1,9% | **2,2%** | 1,2% | 1,7% | 0,6% | 0,2% | 0,2% | 0,1% | 9,4% |
| | 5 | 0,3% | 0,7% | 1,0% | 2,4% | **1,9%** | 2,1% | 0,9% | 0,4% | 0,1% | 0,1% | 9,9% |
| | 6 | 0,2% | 1,2% | 0,8% | 2,6% | 3,6% | **7,0%** | 3,5% | 1,2% | 1,0% | 0,3% | 21,6% |
| | 7 | 0,3% | 0,2% | 0,4% | 0,5% | 0,9% | 3,8% | **4,1%** | 1,2% | 1,0% | 0,2% | 12,7% |
| | 8 | 0,0% | 0,1% | 0,0% | 0,2% | 0,3% | 1,6% | 2,0% | **1,1%** | 1,0% | 0,4% | 6,8% |
| | 9 | 0,0% | 0,1% | 0,0% | 0,3% | 0,3% | 1,0% | 0,9% | 1,3% | **2,7%** | 1,7% | 8,4% |
| | 10 | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,5% | 0,4% | 0,2% | 1,7% | **6,0%** | 9,4% |
| Total | | 3,1% | 8,7% | 9,9% | 11,2% | 10,5% | 20,0% | 13,5% | 6,0% | 8,1% | 9,0% | 100,0% |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor a partir do *PEAF* — UDB para Portugal. Painel equilibrado de indivíduos; dados ponderados (W1). As células da matriz representam apenas outflows. Taxa de saída da pobreza entre W1 e W5 = 8,8%; taxa de entrada na pobreza entre W1 eW5 = 8,6%.

Tal como no caso da distribuição por decis, verificamos que a mobilidade nas posições aumenta com a amplitude temporal da matriz, como se pode verificar nos Quadros 7.17 e 7.18. Mas esta arquitectura permite-nos olhar especificamente para o grupo dos pobres, uma vez que aquela é estruturada em função da linha de pobreza. Os indivíduos inseridos nos primeiros três grupos de rendimento constituem a popu-

lação pobre *cross-section* de cada uma das vagas envolventes da matriz. Por exemplo, na matriz de longo prazo de estrutura em linha (Quadro 7.17), podemos ver que a maior parte das transições não ocorre para uma zona fora da pobreza. Cerca de 65% dos indivíduos mais pobres em *1994* (grupo 1) continuam pobres em *1998*, se bem que, de entre estes, cerca de dois terços tenham melhorado a sua situação para uma situação de pobreza menos intensa que na vaga inicial; mas não deixaram a situação de pobreza. Já no Quadro 7.18, para a **população total**, podemos ver que, somando as células a sombreado mais carregado, no canto superior esquerdo da matriz, cerca de 13% dos indivíduos, pobres na vaga de *1994*, permanece na mesma situação na vaga terminal de *1998*, o que constitui, neste caso, uma estimativa grosseira[235] da pobreza **crónica** no painel; seguramente, a fatia populacional em piores condições de bem-estar, vistas sob esta nova perspectiva temporal do fenómeno da pobreza.

Considerando ainda os quadros com as matrizes relativas à população total, podemos apurar as taxas de saída e de entrada na pobreza no período delimitado pela matriz. A título de exemplo, podemos verificar que, no Quadro 7.18, se somarmos as células (*;4), (*,5)…(*;10), para * = 1,2,3 na vaga *W1*, assinaladas a sombreado em linha, obtemos a **taxa de saída** da pobreza entre W1 e W5, neste caso, 8,8% da população total. De forma análoga, se somarmos, no mesmo quadro, as células (4;*), (5;*)…(10;*), para * = 1,2,3 na vaga *W5*, assinaladas a sombreado em coluna, obtemos a **taxa de entrada** na pobreza entre *W1* e *W5*; neste caso, 8,6% da população total[236]. Comparando com as transições de curto-prazo, verificamos que as taxas de saída e de entrada tendem a ser mais expressivas à medida que se consideram amplitudes temporais maiores entre os momentos delimitadores da matriz de transição.

Finalmente vejamos um outro indicador muito interessante, de tendência da concentração das intensidades no período da matriz, que advém do facto de podermos ler o intra-*turnover* de pobreza nas matrizes de "população total". Por exemplo, na matriz de longo-prazo da *LP60* (Quadro 7.18) podemos ver que a componente de

[235] No sentido em que se ignora o que sucede aos fluxos intermédios do painel no período "encaixado" nesta amplitude de matriz, isto é, entre *W2—W4*.

[236] Estes números confirmam que, no balanço do *turnover* em torno da linha de pobreza, o número de indivíduos que **sai** da pobreza tende a ser semelhante ao número de indivíduos que **entra** na pobreza; os dois indicadores contribuem, cumulativamente, para a formação da *prevalência longitudinal* da pobreza.

mobilidade ascendente atenuadora da intensidade (=4,3% dos indivíduos) domina a componente de mobilidade descendente de agravamento da intensidade (=2,5% dos indivíduos); 6,2% dos indivíduos pobres não se moveram da posição relativa hierárquica inicial. Deste modo, conseguimos **desagregar** a estimativa da população pobre crónica no período 1994-98 nestas três componentes (a sua soma perfaz os 13% estimados para aquela população, através da matriz de longo-prazo) e, sobretudo, concluir que se manifestou, neste caso, por haver uma assimetria entre mobilidade ascendente e descendente na "zona de pobreza" da distribuição, uma ***tendência*** para a **atenuação** da intensidade agregada[237] de pobreza junto dos pobres crónicos, neste horizonte temporal. Nas matrizes de **curto-prazo**, entre vagas consecutivas, a componente móvel do *turnover* tende a representar proporções mais reduzidas de indivíduos pobres nas vagas envolvidas.

Já vimos que o dispositivo de análise "matriz de transição" admite quase uma infinidade de concepções e variantes técnicas, o que significa que este tipo de análise está sobremaneira sujeito a uma certa arbitrariedade, dependente das opções metodológicas. Assim, as conclusões obtidas devem ser relativizadas à luz da possibilidade de se considerar, por exemplo, diferentes linhas de pobreza.

A consideração de uma concepção da matriz com base numa linha de pobreza "ancorada" (na vaga inicial, *W1*), fixa, tem como consequência um aumento ligeiro da mobilidade ascendente dos rendimentos (ver APÊNDICE *B*). Porém, o facto de o aumento da mobilidade ser bastante ligeiro reforça a consistência da identificação de um subgrupo relevante de indivíduos sujeito à permanência numa situação de sistemática insuficiência de recursos ao longo do tempo;

Quando se consideram **rendimentos médios** por adulto equivalente, resultante da agregação de vagas nos momentos delimitadores da matriz, detecta-se um aumento da mobilidade dos grupos pobres o que, no caso português, significa que a componente transitória dos rendimentos dos grupos mais pobres, no muito curto-

[237] No sentido em que, no período considerado, há uma maior percentagem de indivíduos na população total a aproximar-se do limiar de pobreza (reduzindo a intensidade, medida pelo *gap* de pobreza) do que de indivíduos a afastar-se desse limiar. Devemos notar que, num caso destes, até poderá haver um agravamento do próprio *gap* agregado de pobreza, medido em termos monetários.

prazo, parece avolumar a probabilidade de permanência na pobreza entre duas vagas consecutivas. Essa probabilidade é sensivelmente atenuada (traduzido em valores percentuais da diagonal principal consistentemente menores) quando se consideram os rendimentos médios de vagas agregadas e, consequentemente, se alarga, no tempo, a tabulação das posições relativas dos indivíduos na escala do rendimento.

### 7.3.3. – Matrizes de transição *inter-limiar*

Uma possibilidade de extensão da utilização das matrizes é, como expusemos no capítulo anterior, a sua aplicação simultânea aos diferentes limiares de pobreza na caracterização das transições de rendimento entre dois momentos. Trata-se de uma forma interessante de avaliar, por exemplo, **transições inequívocas** de pobreza, independentemente da linha de pobreza relativa contemporânea adoptada, em termos longitudinais.

Apresentamos abaixo um exemplo de aplicação desta matriz, numa perspectiva de longo prazo, compreendendo os momentos extremos do painel.

**Quadro 7.19 - Transições *interlimiar* de longo-prazo entre a 1ªe a 5ªvagas, 1994-98, para as três linhas de pobreza contemporâneas utilizadas, sobre a distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE).**

| | | Vaga W5 | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | **4** | |
| **Vaga W1** | 1 | **32,4%** | 30,7% | 9,2% | 27,7% | 100,0% |
| | 2 | 16,3% | **39,5%** | 7,7% | 36,6% | 100,0% |
| | 3 | 7,2% | 25,9% | **18,4%** | 48,5% | 100,0% |
| | 4 | 3,6% | 5,4% | 6,2% | **84,7%** | 100,0% |
| Total | | 8,4% | 13,3% | 7,5% | 70,8% | 100,0% |

Fonte: PEAF (Portugal); cálculos do autor. Dados ponderados (W1).Classes da matriz: [1.]=LP40; [2.]=LP60; [3.]=LP70; [4.]=não-pobre. Painel equilibrado de indivíduos (1994-98). Os valores das células devem ser lidos como outflows.

**Quadro 7.20 - Transições *interlimiar* de longo-prazo entre a 1ª e a 5ª vagas, 1994-98, para as três linhas de pobreza contemporâneas utilizadas, sobre a distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). <u>População total</u>.**

| | | Vaga W5 | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | **4** | |
| **Vaga W1** | 1 | **3,5%** | 3,3% | 1,0% | 3,0% | 10,8% |
| | 2 | 1,8% | **4,3%** | 0,8% | 4,0% | 11,0% |
| | 3 | 0,5% | 1,7% | **1,2%** | 3,2% | 6,6% |
| | 4 | 2,6% | 3,9% | 4,5% | **60,6%** | 71,5% |
| Total | | 8,4% | 13,3% | 7,5% | 70,8% | 100,0% |

Fonte: PEAF (Portugal); cálculos do autor. Dados ponderados (W1).Classes da matriz: [1.]=LP40; [2.]=LP60; [3.]=LP70; [4.]=não-pobre. Painel equilibrado de indivíduos (1994-98). Os valores das células devem ser lidos como outflows.

Pela observação atenta do Quadro 7.20, cujas células representam proporções de indivíduos na população total, podemos ver que 10,2% dos indivíduos (soma das células (1;**4**), (2;**4**) e (3;**4**)), entre os momentos extremos do painel, saíram inequivocamente de uma situação de pobreza, independentemente da linha de pobreza relativa considerada na origem (vaga *W1*). Por outro lado, podemos verificar que 11% dos indivíduos (soma das células (**4**;1), (**4**;2) e (**4**;3)) entraram numa situação de pobreza, independentemente da linha de pobreza em concreto no destino (vaga *W5*). Relativamente à matriz de estrutura em linha, podemos ver, no Quadro 7.19, que os indivíduos estritamente classificados como pobres segundo a *LP40* na vaga inicial têm, naturalmente, uma maior dificuldade em experimentar transições inequívocas para fora da pobreza, relativamente às classificações de pobreza segundo limiares mais generosos. Assim, só cerca 28% dos indivíduos com rendimentos inferiores a 40% do rendimento líquido real por adulto equivalente contemporâneo, identificados nessa situação em 1994, conseguem, volvidos 5 anos, sair, de uma forma inequívoca, da pobreza monetária; mas cerca de metade dos indivíduos que, em 1994, têm rendimentos inferiores a 70% do rendimento mediano efectuam uma transição para fora da pobreza em 1998.

## 7.4. — A persistência da pobreza — incidência temporal e dimensões tradicionais da pobreza: alguns indicadores e medidas

Nesta secção vamos proceder, seguindo uma dada metodologia, ao apuramento dos perfis de persistência de pobreza e articulá-los com um conjunto indicadores e medidas adequados ao estudo de efeitos redistributivos das prestações. As potencialidades dos dados longitudinais e a formação de um *painel equilibrado* permitir-nos-ão novas possibilidades de interpretação económica de instrumentos de análise normalmente confinados à abordagem *cross-section*. A comparação de resultados desses indicadores e medidas entre cada grupo de perfil na persistência pode ter especial interesse económico, principalmente no que se refere ao exame da contribuição das prestações sociais para a formação do rendimento disponível nos vários grupos identificados na tipologia.

### 7.4.1. — População pobre longitudinal — tipologia dinâmica da população pobre

A população pobre é heterogénea, tanto numa perspectiva estática como dinâmica. Em termos estáticos, essa heterogeneidade advém das dimensões principais do fenómeno: a taxa de pobreza, observada num dado momento do tempo, congrega subgrupos de indivíduos pobres sujeitos a diferentes graus de intensidade ou severidade. Em termos dinâmicos a heterogeneidade entre os pobres advém, adicionalmente, da distribuição de diferentes prevalências da incidência temporal da pobreza, isto é, da sua persistência. Na observação de uma dada taxa de pobreza, medida em termos *cross-section*, estão presentes pobres de curta-duração (pobres transitórios) e de longa duração (crónicos) ou, de acordo com a tipologia de Kuchler and Goebel (2003,a), pobres **persistentes**, **intermitentes** e **transitórios**.

O Quadro 7.21 apresenta, para Portugal, a distribuição da frequência do número de vezes em situação de pobreza associada ao *painel equilibrado* de indivíduos, considerando **três linhas de pobreza contemporânea** alternativas adoptadas.

**Quadro 7.21 — Distribuição da frequência do número de vezes na pobreza no painel — indivíduos, Portugal, vagas 1994-1998**

| Número de vezes pobre | ***LP40*** | **LP60** | ***LP70*** |
|---|---|---|---|
| | % | % | % |
| Nunca pobre | 78,7 | 61,2 | 52,2 |
| 1 vez pobre | 10,0 | 12,0 | 12,5 |
| 2 vezes pobre | 4,6 | 6,4 | 7,9 |
| 3 vezes pobre | 2,4 | 6,2 | 7,2 |
| 4 vezes pobre | 2,5 | 5,4 | 6,8 |
| 5 vezes pobre | **1,8** | **8,8** | **13,4** |
| **Prevalência** | **21,3** | **38,8** | **47,8** |
| População | 100 | 100 | 100 |
| **Taxas de pobreza** *cross-section* | | | |
| Vaga W1-1994 | 10,8 | 21,9 | 28,5 |
| Vaga W2-1995 | 9,7 | 23,2 | 30,3 |
| Vaga W3-1996 | 8,4 | 20,9 | 27,8 |
| Vaga W4-1995 | 8,1 | 21,3 | 28,1 |
| Vaga W5-1998 | 8,4 | 21,6 | 29,2 |

Fonte: cálculos efectuados pelo autor; PEAF, Portugal (painel equilibrado, 5 vagas iniciais. Dados ponderados (W1). Os limiares de pobreza considerados são, respectivamente, 40, 60 e 70% do rendimento disponível mediano real por adulto equivalente (escala "modificada" da OCDE). A taxa de prevalência da pobreza identifica-se com o conceito de população pobre longitudinal.

Podemos verificar que a proporção de indivíduos que, no horizonte temporal, alguma vez estiveram numa situação de pobreza é muito superior à proporção de indivíduos que, num dado momento, são captados na taxa de pobreza estática. Quando o *turnover* da pobreza é muito elevado — especialmente determinado pelo grau de *transitoriedade* na dinâmica da pobreza — a prevalência temporal da pobreza tende a ser elevada e, como tal, maior tenderá a ser a *população pobre longitudinal*.

A tipologia para os perfis de persistência, assente na combinação dos conceitos de rendimento corrente e rendimento permanente dos indivíduos, permite obter uma decomposição da população longitudinal total de forma mutuamente exclusiva. Podemos então classificar os indivíduos pobres do *painel equilibrado* segundo o atributo de perfil de persistência que lhe corresponde. A tipologia longitudinal da pobreza adoptada, na base de dados, fica então disponível como um atributo longitudinal de cada indivíduo, possibilitando que, para cada tipo de *output*, se possa conhecer a respectiva distribuição populacional longitudinal, o que tem um assinalável interesse e implicações para a política social.

Adoptando a tipologia longitudinal proposta, o Quadro 7.22 apresenta uma estimativa da composição das taxas de pobreza *cross-section* em cada vaga do painel,

nos termos em que nos referimos no início desta secção, em relação à distribuição total do rendimento líquido real por adulto equivalente.

**Quadro 7.22 — Composição da população pobre captada nas taxas de pobreza *cross-section*; Portugal, 5 primeiras vagas do *PEAF*; *LP60* contemporânea**

| Composição longitudinal da taxa de pobreza em W*i* | W1 | W2 | W3 | W4 | W5 |
|---|---|---|---|---|---|
| | % | % | % | % | % |
| PERSISTENTES | **40,5** | **38,1** | **42,4** | **41,5** | **40,8** |
| INTERMITENTES | 27,9 | 33,9 | 35,1 | 32,9 | 30,8 |
| TRANSITÓRIOS | 31,6 | 28,0 | 22,5 | 25,6 | 28,4 |
| CRÓNICOS | **68,4** | **72,0** | **77,5** | **74,4** | **71.6** |
| Taxa de pobreza *Cross-section* na W*i* | **21,9** | **23,2** | **20,9** | **21,3** | **21,6** |

Fonte: Cálculos do autor, PEAF (1994-1998), Portugal. Cálculos reportados à LP60 — linha de pobreza contemporânea fixada em 60% do valor mediano do rendimento real total por adulto equivalente. Painel equilibrado de indivíduos. Os pobres crónicos representam a agregação dos pobres persistentes e intermitentes.

Em termos puramente longitudinais, o *painel equilibrado* tem a seguinte configuração, em termos de distribuição de indivíduos na amostra:

**Quadro 7.23 — Distribuição da população longitudinal no *painel equilibrado*; *PEAF*, período 1994-97; Portugal**

| | Ponderado | % | Não ponderado |
|---|---|---|---|
| **1** PERSISTENTES | 965 | 9 | 1487 |
| **2** INTERMITENTES | 1143 | 10 | 1591 |
| **(1+2)** CRÓNICOS | **2107** | **19** | **3078** |
| **3** TRANSITÓRIOS | 2121 | 19 | 2361 |
| **(1+2+3)** PPLONG | **4228** | **39** | **5439** |
| **4** NUNCA POBRES | 6681 | 61 | 6134 |
| POPULAÇÃO LONGITUDINAL | **10908** | 100 | **11573** |

Fonte: cálculos do autor. A ponderação é referenciada à vaga inicial W1. Os dados não ponderados referem-se ao número de linhas realmente existentes na base de dados construída para o painel equilibrado de indivíduos. PPLONG representa a prevalência da pobreza na população total.

O Quadro 7.24 apresenta a composição agregada da população longitudinal em Portugal segundo a tipologia acima descrita, para cada um dos módulos redistributivos considerados. Destacados encontram-se os módulos que se referem a prestações sociais que têm características redistributivas verticais relevantes (M_2, M_5 e M_6) e os módulos "extremos", relativos à distribuição total e distribuição sem prestações sociais totais (M_1).

**Quadro 7.24 — Composição da população longitudinal sob diferentes Módulos Redistributivos; Portugal, 5 primeiras vagas do *PEAF*; *LP60***

| Class. Longitudinal | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| PERSISTENTES | **8,9** | **21,3** | **9,1** | 17,3 | 9,2 | **10,0** | **9,7** | 10,1 | 10,6 |
| INTERMITENTES | **10,5** | **14,6** | **10,4** | 13,1 | 11,3 | **10,9** | **10,8** | 11,2 | 12,3 |
| TRANSITÓRIOS | **19,4** | **20,2** | **20,0** | 19,9 | 20,9 | **20,2** | **19,8** | 20,9 | 17,9 |
| População Pobre Longitudinal | **38,8** | **56,1** | **39,5** | 50,3 | 41,1 | **41,3** | **40,3** | 42,1 | 40,8 |
| NUNCA POBRES | **61,2** | **43,9** | **60,5** | 49,7 | 58,7 | **58,9** | **59,7** | 57,9 | 59,2 |
| **População** | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Class. Longitudinal | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
| | % | % | % | % | % | % | % | % | % |
| PERSISTENTES | **22,8** | **37,9** | **23,1** | 34,5 | 22,2 | **24,3** | **24,0** | 23,9 | 26,0 |
| INTERMITENTES | **27,0** | **26,1** | **26,3** | 26,0 | 27,3 | **26,5** | **26,9** | 26,5 | 30,1 |
| TRANSITÓRIOS | **50,2** | **36,0** | **50,6** | 39,5 | 50,5 | **49,2** | **49,1** | 49,6 | 43,9 |
| **População Pobre Longitudinal.** | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: Cálculos do autor, PEAF (1994-1998), Portugal. M_TOT…M_8 são as designações dos módulos redistributivos cujo conteúdo é descrito no Quadro 7.4 A composição da população pobre baseia-se na incidência da pobreza (headcount). Linha de Pobreza contemporânea fixada em 60% do valor do rendimento real mediano por adulto equivalente da distribuição total, considerada como referência em todos os módulos redistributivos.

O Quadro 7.24 dá-nos a classificação tipológica longitudinal dos indivíduos que obteríamos se estes fossem classificados quanto à pobreza em cada uma das distribuições dos módulos redistributivos, mas em referência à linha de pobreza estabelecida na distribuição **total**. Um dos aspectos mais curiosos dos resultados acima é que, à primeira vista, o grupo dos pobres transitórios é pouco sensível à variabilidade provocada pelos diferentes conteúdos em prestações associados aos diversos módulos. A sua percentagem, em todos os módulos, anda à volta dos 20% da população total. Mas, em **cada módulo** redistributivo considerado, temos **diferentes** representações de pobres transitórios, embora a sua proporção na população total se mantenha curiosamente estável. Este número esconde uma profunda heterogeneidade da subpopulação pobre transitória em Portugal, o que requer um melhor apuramento das suas características. A subpopulação pobre transitória, em média, representa indivíduos cujos rendimentos anuais andam pendularmente em torno da linha de pobreza. Assim, embora a categoria de pobres transitórios albergue uma grande diversidade de situações, os números do quadro acima poderiam indiciar que as prestações sociais, em geral, não desempenhariam um papel muito notório no processo de saída de uma situação temporária de pobreza, isto é, que lhes eram relativamente neutras. Como veremos na secção seguinte, esta conclusão pode ser algo precipitada. É que, de fac-

to, os pobres transitórios são a categoria mais sujeita aos efeitos de *turnover*, dentro da população pobre longitudinal, uma vez que a sua mobilidade de rendimentos está, na maior parte dos casos abrangidos por este subgrupo, concentrada em torno do limiar de pobreza. No segundo painel do Quadro 7.24 é notório o efeito de *turnover* na proporção que os pobres transitórios têm na estrutura da população pobre longitudinal total: os pobres transitórios representam, na distribuição total, cerca de **metade** daquela proporção, embora, em cada momento, a taxa de pobreza seja claramente dominada pela presença de pobres **persistentes** ou, em termos mais latos, crónicos. Veremos mais adiante que, se compararmos o papel das prestações sociais na redução ou alívio da pobreza na categoria dos transitórios, entre diferentes pares de vagas, os pobres transitórios são um dos grupos-alvo relativamente mais beneficiados em termos de eficácia das transferências.

O facto de termos um elevado *turnover* na subpopulação transitória pode querer indiciar que muitas das saídas de pobreza de curto-prazo se fazem numa magnitude que não permite aos indivíduos afastar-se significativamente da linha de pobreza, de tal modo que o risco de reentrada seja substancialmente reduzido. No entanto, este aspecto carece de uma quantificação precisa que efectuaremos adiante, servindo-nos de indicadores próprios para o efeito, expostos na subsecção 6.4.2. O estudo das características do *turnover* dos pobres transitórios é um tópico de grande relevância no enriquecimento da análise dos processos de exclusão social.

As prestações sociais, no seu conjunto (M_1), têm um efeito significativo junto dos pobres mais persistentes. Sem a influência das prestações sociais na sua globalidade, os pobres persistentes teriam um peso quase duas vezes superior ao real e constituiriam cerca de 38% da população pobre longitudinal. Essa influência, porém, fica a dever-se, na quase totalidade, aos efeitos das **pensões** na formação do rendimento disponível das famílias pobres em termos longitudinais (como, em termos diferenciais, se pode constatar através de M_3). Os módulos que se referem às prestações sociais enquadráveis nos regimes de **solidariedade** e **protecção familiar** apresentam uma contribuição muito modesta para a redução da representação dos pobres persistentes na população. Se notarmos que a categoria dos *intermitentes* também não é significativamente beneficiada, em termos de redução de pobreza, com as prestações daqueles regimes, podemos concluir que há indícios de existirem sérios

problemas de *targeting welfare* na forma como estão estruturados os regimes com objectivos e funções de solidariedade, em Portugal. O efeito gerado por prováveis baixas taxas de *take-up* em algumas prestações, podem contribuir também para um reforço das causas desta excessiva "neutralidade" das transferências de solidariedade em termos dos seus efeitos esperados no alívio da pobreza sobre os grupos-alvo a que se deveriam destinar prioritariamente (pobres persistentes ou pobres crónicos, em sentido mais lato). Confirmaremos estas conclusões com as duas categorias de indicadores de eficácia que apresentaremos na secção seguinte.

As diferenças económicas profundas entre os diferentes subgrupos longitudinais identificados, tendo por referência a categorização na distribuição do rendimento total, torna-se ainda mais visível apreciando a disparidade do rendimento médio por adulto equivalente nas quatro categorias que compõem a tipologia proposta. Nos quadros 7.25, 7.26 e 7.27 apresentamos esses resultados, respectivamente para a primeira e última vagas e para o rendimento permanente, para o conjunto dos módulos redistributivos das prestações. Para uma leitura mais nítida, os segundo e terceiro blocos dos quadros referidos apresentam um **índice** relativo que nos dá, respectivamente, a proporção de afastamento dos rendimentos dos subgrupos de pobres longitudinais em relação ao rendimento **médio total** e em relação ao rendimento **médio** dos **"nunca pobres"**, no período analisado.

## Quadro 7.25 — Rendimentos Médios da População Pobre Longitudinal sob diferentes Módulos Redistributivos; Portugal, primeira vaga (1994), *W1,* do *PEAF*; *LP60*

| Class. Longitudinal | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| PERSISTENTES | 269395 | 104238 | 267095 | 140893 | 268639 | 256841 | 259141 | 246050 | 256085 |
| INTERMITENTES | 395068 | 242024 | 388986 | 298708 | 383175 | 375928 | 382010 | 369416 | 364036 |
| TRANSITÓRIOS | 660579 | 514439 | 654585 | 575568 | 642936 | 637961 | 643954 | 639712 | 620317 |
| População Pobre Longitudinal* | 499574 | 347230 | 494400 | 401574 | 487338 | 480192 | 485367 | 476849 | 467956 |
| NUNCA POBRES | 1226245 | 1046810 | 1217372 | 1110869 | 1207214 | 1200099 | 1208972 | 1207363 | 1181068 |
| **População** | 944606 | 775671 | 937166 | 835964 | 928208 | 921081 | 928521 | 924234 | 904684 |
| Sub-grupos Pobres Longitudinais | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
| PERSISTENTES | 0,29 | **0,13** | 0,29 | **0,17** | 0,29 | 0,28 | 0,28 | 0,27 | 0,28 |
| INTERMITENTES | 0,42 | **0,31** | 0,42 | **0,36** | 0,41 | 0,41 | 0,41 | 0,40 | 0,40 |
| TRANSITÓRIOS | 0,70 | 0,66 | 0,70 | 0,69 | 0,69 | 0,69 | 0,69 | 0,69 | 0,69 |
| NUNCA-POBRES | 1,30 | 1,35 | 1,30 | 1,33 | 1,30 | 1,30 | 1,30 | 1,31 | 1,31 |
| População Pobre Longitudinal* | 0,53 | 0,45 | 0,53 | 0,48 | 0,53 | 0,52 | 0,52 | 0,52 | 0,52 |
| **Rendimento médio** | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |
| Sub-grupos Pobres Longitudinais | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
| PERSISTENTES | 0,22 | **0,10** | 0,22 | **0,13** | 0,22 | 0,21 | 0,21 | 0,20 | 0,22 |
| INTERMITENTES | 0,32 | **0,23** | 0,32 | **0,27** | 0,32 | 0,31 | 0,32 | 0,31 | 0,31 |
| TRANSITÓRIOS | 0,54 | 0,49 | 0,54 | 0,52 | 0,53 | 0,53 | 0,53 | 0,53 | 0,53 |
| População Pobre Longitudinal* | 0,41 | 0,33 | 0,41 | 0,36 | 0,40 | 0,40 | 0,40 | 0,39 | 0,40 |
| **Rendimento médio dos "Nunca-Pobres"** | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |

Fonte: Cálculos do autor, PEAF (1994), Portugal. M_TOT…M_8 são as designações dos módulos redistributivos. A composição da população pobre baseia-se na incidência da pobreza (headcount). Linha de Pobreza contemporânea fixada em 60% do valor do rendimento real mediano por adulto equivalente da distribuição total, para todos os módulos. Valores expressos em escudos (base=1993). Dados ponderados pela estrutura da W1. *N* (ponder) =10908 indivíduos; *N* (não-ponder) = 11573 indivíduos. Painel equilibrado.* População pobre longitudinal da distribuição do rendimento total.

## Quadro 7.26 — Rendimentos Médios da População Pobre Longitudinal sob diferentes Módulos Redistributivos; Portugal, última vaga (1998), *W5,* do *PEAF*; *LP60*

| Class. Longitudinal | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| PERSISTENTES | 327312 | 129695 | 321740 | 174745 | 324803 | 313322 | 318893 | 298760 | 310813 |
| INTERMITENTES | 444997 | 266636 | 435860 | 319782 | 440276 | 422597 | 431734 | 418972 | 417876 |
| TRANSITÓRIOS | 761867 | 571034 | 755553 | 630892 | 746922 | 739855 | 746169 | 738966 | 724910 |
| População Pobre Longitudinal | 577088 | 388077 | 570180 | 442743 | 567743 | 556801 | 563708 | 552053 | 547456 |
| NUNCA POBRES | 1352384 | 1098699 | 1347184 | 1162885 | 1334946 | 1332179 | 1337379 | 1325840 | 1314742 |
| **População** | 1051899 | 823280 | 1046037 | 883776 | 1037598 | 1031662 | 1037524 | 1025940 | 1017362 |
| Sub-grupos Pobres Longitudinais | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
| PERSISTENTES | 0,31 | 0,16 | 0,31 | 0,20 | 0,31 | 0,30 | 0,31 | 0,29 | 0,31 |
| INTERMITENTES | 0,42 | 0,32 | 0,42 | 0,36 | 0,42 | 0,41 | 0,42 | 0,41 | 0,41 |
| TRANSITÓRIOS | 0,72 | 0,69 | 0,72 | 0,71 | 0,72 | 0,72 | 0,72 | 0,72 | 0,71 |
| NUNCA-POBRES | 1,29 | 1,33 | 1,29 | 1,32 | 1,29 | 1,29 | 1,29 | 1,29 | 1,29 |
| População Pobre Longitudinal* | 0,55 | 0,47 | 0,55 | 0,50 | 0,55 | 0,54 | 0,54 | 0,54 | 0,54 |
| **Rendimento médio** | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |

| Sub-grupos Pobres Longitudinais | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| PERSISTENTES | 0,24 | 0,12 | 0,24 | 0,15 | 0,24 | 0,24 | 0,24 | 0,23 | 0,24 |
| INTERMITENTES | 0,33 | 0,24 | 0,32 | 0,27 | 0,33 | 0,32 | 0,32 | 0,32 | 0,32 |
| TRANSITÓRIOS | 0,56 | 0,52 | 0,56 | 0,54 | 0,56 | 0,56 | 0,56 | 0,56 | 0,55 |
| População Pobre Longitudinal* | 0,43 | 0,35 | 0,42 | 0,38 | 0,43 | 0,42 | 0,42 | 0,42 | 0,42 |
| **Rendimento médio dos "Nunca-Pobres"** | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |

Fonte: Cálculos do autor, PEAF (1998), Portugal. M_TOT…M_8 são as designações dos módulos redistributivos. A composição da população pobre baseia-se na incidência da pobreza (headcount). Linha de Pobreza contemporânea fixada em 60% do valor do rendimento real mediano por adulto equivalente da distribuição total, para todos os módulos. Valores expressos em escudos (base=1993). Dados ponderados pela estrutura da W1. *N* (ponder) =10908 indivíduos; *N* (não-ponder) = 11573 indivíduos. Painel equilibrado. *População pobre longitudinal da distribuição do rendimento total.

## Quadro 7.27 — Rendimentos Médios da População Pobre Longitudinal sob diferentes Módulos Redistributivos; Portugal, Rendimento Permanente, *PEAF*; *LP60*

| Class. Longitudinal | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| PERSISTENTES | 296058 | 111865 | 291205 | 152099 | 294286 | 281022 | 285874 | 272632 | 279250 |
| INTERMITENTES | 405786 | 242678 | 400238 | 290449 | 399424 | 386262 | 391810 | 383899 | 379900 |
| TRANSITÓRIOS | 717290 | 547468 | 712221 | 602329 | 700933 | 697027 | 702097 | 699047 | 680671 |
| População Pobre Longitudinal* | 537001 | 365714 | 531852 | 415322 | 526673 | 518130 | 523279 | 516591 | 507802 |
| NUNCA POBRES | 1274966 | 1058506 | 1270196 | 1118692 | 1257888 | 1253655 | 1258425 | 1253168 | 1236577 |
| **População** | 1051899 | 823280 | 1046037 | 883776 | 1037598 | 1031662 | 1037524 | 1025940 | 1017362 |
| Sub-grupos Pobres Longitudinais | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
| PERSISTENTES | 0,30 | 0,14 | 0,30 | 0,18 | 0,30 | 0,29 | 0,29 | 0,28 | 0,29 |
| INTERMITENTES | 0,41 | 0,31 | 0,41 | 0,34 | 0,41 | 0,40 | 0,40 | 0,40 | 0,40 |
| TRANSITÓRIOS | 0,73 | 0,69 | 0,72 | 0,71 | 0,72 | 0,72 | 0,72 | 0,72 | 0,71 |
| NUNCA-POBRES | 1,29 | 1,34 | 1,29 | 1,32 | 1,29 | 1,29 | 1,29 | 1,30 | 1,30 |
| População Pobre Longitudinal* | 0,54 | 0,46 | 0,54 | 0,49 | 0,54 | 0,53 | 0,54 | 0,53 | 0,53 |
| **Rendimento médio** | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |
| Sub-grupos Pobres Longitudinais | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | M_3 | M_4 | **M_5** | **M_6** | M_7 | M_8 |
| PERSISTENTES | 0,23 | 0,11 | 0,23 | 0,14 | 0,23 | 0,22 | 0,23 | 0,22 | 0,23 |
| INTERMITENTES | 0,32 | 0,23 | 0,32 | 0,26 | 0,32 | 0,31 | 0,31 | 0,31 | 0,31 |
| TRANSITÓRIOS | 0,56 | 0,52 | 0,56 | 0,54 | 0,56 | 0,56 | 0,56 | 0,56 | 0,55 |
| População Pobre Longitudinal* | 0,42 | 0,35 | 0,42 | 0,37 | 0,42 | 0,41 | 0,42 | 0,41 | 0,41 |
| **Rendimento médio dos "Nunca-Pobres"** | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |

Fonte: Cálculos do autor, PEAF (média 1994-98), Valores para o rendimento permanente; Portugal. M_TOT…M_8 são as designações dos módulos redistributivos. A composição da população pobre baseia-se na incidência da pobreza (headcount). Linha de Pobreza contemporânea fixada em 60% do valor do rendimento real mediano permanente, por adulto equivalente, para todos os módulos. Valores expressos em escudos (base=1993). Dados ponderados pela estrutura da W1. *N* (ponder) =10908 indivíduos; *N* (não-ponder) = 11573 indivíduos. Painel equilibrado. *População pobre longitudinal da distribuição do rendimento total.

Vejamos agora algumas **desagregações** relevantes da informação, com o objectivo de **conhecer melhor** a população pobre longitudinal, em função de alguns atributos sociodemográficos e socioeconómicos do agregado, como o nível de instrução e situação profissional do representante ou a principal fonte de rendimento do

agregado. A unidade de observação longitudinal é o indivíduo. Nesse sentido, à semelhança da forma de determinação do rendimento por adulto equivalente, foi atribuído a cada indivíduo da amostra o atributo respeitante ao seu representante. Como qualquer das características referidas está, naturalmente, sujeita a processos de mudança, vamos reportar-nos, como hipótese simplificadora, à situação de cada indivíduo no início e no fim da janela temporal de análise (vaga W1 e vaga W5).

Os Quadros 7.28 e 7.29, apresentados abaixo, sistematizam a distribuição de características entre a população pobre longitudinal, no horizonte temporal considerado, segundo duas perspectivas complementares: a distribuição da população pobre pelas várias categorias sociodemográficas, nos vários subgrupos longitudinais, e a estrutura longitudinal de cada categoria sociodemográfica.

No Quadro 7.28 apresenta-se a **composição** de cada subgrupo da população longitudinal relativamente a cada atributo, dada pela estrutura em **coluna.**

**Quadro 7.28 — Composição da População Pobre Longitudinal; Portugal, *PEAF* (1994-98)**

| Características | *PERSISTENTES* | | *INTERMITENTES* | | *TRANSITÓRIOS* | | *NUNCA POBRES* | | *POPULAÇÃO* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | W1 | W5 | W1 | W5 | W1 | W5 | W1 | W5 | W1 | W5 |
| **SEXO** | | | | | | | | | | |
| Masculino | 41,1 | | 46,7 | | 46,2 | | 49,3 | | **47,7** | |
| Feminino | 58,9 | | 53,3 | | 53,8 | | 50,7 | | **52,3** | |
| **TIPO DE AGREGADO** | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | **8,7** | **13,7** | 3,4 | 5,9 | 3,3 | 4,5 | 1,1 | 1,8 | **2,5** | **3,8** |
| Pessoa só, 30-64 anos | 3,0 | 1,8 | 1,7 | 2,0 | 1,7 | 1,5 | 0,7 | 1,0 | **1,2** | **1,3** |
| Pessoa só < 30 anos | | 0,0 | | | 0,2 | 0,3 | 0,1 | 0,2 | **0,1** | **0,2** |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | **1,0** | **0,5** | 1,8 | 1,8 | 0,8 | 1,2 | 0,8 | 0,6 | **1,0** | **0,8** |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | **4,5** | **6,7** | 7,8 | 12,2 | 5,8 | 5,7 | 4,9 | 5,2 | **5,3** | **6,2** |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | **21,0** | **19,8** | 11,3 | 11,3 | 6,7 | 8,1 | 4,2 | 5,6 | **6,9** | **7,9** |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 7,1 | 4,9 | 5,2 | 3,8 | 5,3 | 4,7 | 5,2 | 5,9 | **5,4** | **5,4** |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 4,2 | 1,4 | 4,5 | 2,2 | 8,6 | 7,2 | 13,8 | 9,4 | **10,9** | **7,5** |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 10,7 | 5,2 | 9,8 | 5,5 | 13,9 | 8,0 | 11,8 | 11,8 | **11,9** | **9,8** |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | **11,5** | **4,3** | 6,8 | 2,7 | 4,5 | 4,3 | 2,8 | 2,5 | **4,3** | **3,0** |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 14,9 | 23,2 | 36,3 | 33,0 | 31,9 | 32,4 | 37,7 | 37,9 | **34,4** | **35,0** |
| Outro tipo de agregados | 13,4 | 18,5 | 11,4 | 19,6 | 17,4 | 22,0 | 16,8 | 18,1 | **16,1** | **19,0** |
| Características | *PERSISTENTES* | | *INTERMITENTES* | | *TRANSITÓRIOS* | | *NUNCA POBRES* | | *POPULAÇÃO* | |
| **DIMENSÃO DO AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| 1 indivíduo | 11,7 | 15,5 | 5,0 | 7,9 | 5,2 | 6,3 | 2,0 | 3,0 | **3,8** | **5,3** |
| 2 indivíduos | 31,3 | 29,7 | 21,0 | 21,6 | 14,8 | 17,0 | 12,0 | 15,0 | **15,2** | **17,3** |
| 3 indivíduos | 12,5 | 12,1 | 14,9 | 14,6 | 21,9 | 23,0 | 26,9 | 27,1 | **23,4** | **23,7** |
| 4 indivíduos | 18,2 | 16,0 | 24,5 | 23,1 | 29,1 | 27,5 | 33,8 | 33,6 | **30,5** | **29,8** |
| 5 indivíduos | 9,4 | 10,9 | 17,0 | 16,2 | 16,1 | 15,4 | 14,6 | 13,2 | **14,7** | **13,7** |
| 6 indivíduos | 8,5 | 6,0 | 6,9 | 8,0 | 7,1 | 5,4 | 6,4 | 4,5 | **6,8** | **5,1** |
| 7+ indivíduos | 8,4 | 9,9 | 10,7 | 8,7 | 5,9 | 5,4 | 4,5 | 3,7 | **5,7** | **5,1** |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | |
| Salários | 30,8 | 32,9 | 46,7 | 45,3 | 62,9 | 53,7 | 80,5 | 75,2 | **69,1** | **64,2** |
| Trabalho por conta própria | 12,4 | 11,0 | 14,6 | 16,5 | 13,4 | 20,2 | 8,9 | 10,0 | **10,7** | **12,7** |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Pensões | 42,9 | 43,1 | 26,0 | 28,1 | 14,3 | 17,1 | 8,0 | 12,0 | **14,2** | **17,4** |
| Prestações sociais Desemprego | 0,2 | 1,0 | 2,5 | 0,8 | 2,2 | 2,2 | 0,7 | 0,8 | **1,1** | **1,1** |
| Outras Prestaçõe Sociais | 11,9 | 11,2 | 8,5 | 8,2 | 4,8 | 3,7 | 1,5 | 1,8 | **3,8** | **3,7** |
| Rendimentos de Propriedade | 1,8 | 0,9 | 1,8 | 1,0 | 2,4 | 3,0 | 0,3 | 0,2 | **1,0** | **0,9** |
| Rendimento Disponível | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | **100** | **100** |
| **REGIÃO** | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | |
| **Norte** | 39,9 | 39,9 | 45,5 | 45,5 | 38,8 | 38,9 | 42,0 | 42,0 | **41,6** | **41,6** |
| Centro | 27,1 | 27,1 | 21,8 | 22,4 | 16,6 | 16,5 | 15,3 | 15,3 | **17,3** | **17,3** |
| Lx Vale do Tejo | 10,5 | 10,5 | 11,4 | 10,8 | 26,3 | 26,4 | 31,0 | 31,2 | **26,2** | **26,3** |
| Alentejo | 5,8 | 5,8 | 6,4 | 6,4 | 8,4 | 8,3 | 4,3 | 4,2 | **5,4** | **5,4** |
| Algarve | 6,3 | 6,3 | 5,7 | 5,7 | 4,0 | 4,0 | 2,9 | 3,0 | **3,7** | **3,7** |
| Açores | 5,4 | 5,4 | 5,2 | 5,2 | 3,3 | 3,3 | 2,2 | 2,2 | **3,0** | **3,0** |
| Madeira | 5,0 | 5,0 | 4,1 | 4,1 | 2,7 | 2,7 | 2,1 | 2,1 | **2,7** | **2,7** |
| **NÍVEL DE INSTRUÇÃO DO REPRESENTANTE (INDIVÍDUOS )** | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | |
| Nível Básico ou inferior | 97,4 | 98,5 | 97,9 | 97,5 | 97,8 | 95,8 | 81,1 | 79,9 | **87,6** | **86,5** |
| Nível Secundário | 1,3 | 0,2 | 2,1 | 2,5 | 0,9 | 3,3 | 9,2 | 8,8 | **6,1** | **6,3** |
| Nível Superior | 0,0 | 1,2 | 0,0 | | 0,9 | 1,0 | 8,0 | 11,1 | **5,1** | **7,1** |
| Não respostas | 1,2 | | 0,0 | | 0,4 | | 1,7 | 0,2 | **1,2** | **0,1** |
| **SITUAÇÃO FACE AO EMPREGO/ ACTIVIDADE (INDIVÍDUOS)** | | | | | | | | | | |
| **Actividade mais frequente** | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | |
| Trabalho regular | 54,6 | 49,8 | 63,5 | 61,2 | 71,5 | 63,0 | 77,2 | 72,1 | **72,7** | **67,2** |
| Desempregado | 3,4 | 1,7 | 6,5 | 2,0 | 5,8 | 5,9 | 2,4 | 3,0 | **3,6** | **3,3** |
| Inactivo | 41,9 | 46,8 | 29,3 | 34,8 | 21,6 | 30,6 | 19,2 | 23,7 | **22,7** | **28,3** |
| Não respostas | 0,2 | 1,7 | 0,7 | 2,1 | 1,1 | 0,5 | 1,2 | 1,2 | **1,0** | **1,2** |
| **Actividade Principal no ano corrente (classificação ILO)** | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | |
| Trabalho regular (+ 15h/ semana) | 54,8 | 49,6 | 54,8 | 61,8 | 72,6 | 63,1 | 78,4 | 72,5 | **73,7** | **67,5** |
| Trabalho parcial (– 15h/ semana) | 7,8 | 3,2 | 7,8 | 3,4 | 2,5 | 1,8 | 1,3 | 1,7 | **2,6** | **2,0** |
| Desempregado | 1,2 | 1,3 | 1,2 | 1,0 | 4,6 | 2,3 | 1,4 | 0,9 | **2,2** | **1,2** |
| Desempregado longa duração (desencorajados) | 0,1 | 0,5 | 0,1 | 0,0 | | 0,7 | 0,1 | 0,7 | **0,1** | **0,6** |
| Economicamente inactivo | **36,2** | **45,4** | 36,2 | 33,9 | 20,3 | 32,2 | 18,8 | 24,0 | **21,4** | **28,5** |
| Não respostas | | | | | | | | 0,2 | | 0,1 |
| **Actividade Principal** | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | | 100 | |
| Trabalhador por conta de outrem | **19,4** | **16,9** | **28,2** | **27,0** | **40,0** | **34,2** | **61,8** | **57,3** | **50,3** | **46,1** |
| Trabalhador por conta própria | **35,9** | **32,9** | **34,2** | **33,4** | 32,5 | 30,5 | 18,7 | 17,0 | **24,6** | **22,8** |
| Desempregado | 3,2 | 3,4 | 6,0 | 2,2 | 5,6 | 5,6 | 1,2 | 2,8 | **2,8** | **3,3** |
| Reformado | **31,2** | **36,8** | 21,1 | 26,5 | 14,2 | 20,0 | 15,6 | 19,8 | **17,3** | **22,0** |
| Outros economicamente inactivos | **10,4** | **9,7** | **10,5** | **10,9** | 7,6 | 9,6 | 2,6 | 2,7 | **5,1** | **5,5** |
| Não respostas | | 0,3 | | | | 0,1 | | 0,4 | | 0,3 |

Fonte: cálculos efectuados pelo autor. PEAF (1994-1998), Portugal. Tipologia da população pobre longitudinal reportada à *LP60* — linha de pobreza contemporânea fixada em 60% do valor mediano do rendimento real por adulto equivalente, no rendimento corrente e rendimento permanente. Painel equilibrado de indivíduos. Dados ponderados (W1). W1=vaga 1994; W5=vaga 1998. População pobre longitudinal apurada na distribuição do rendimento total.

Na estrutura da população pobre **persistente** sobressai o peso dos agregados formados por pessoas idosas e dos casais com dois ou mais filhos, embora no final do painel (*W5*) se evidencie uma atenuação significativa da representação deste último grupo na população pobre persistente. É de assinalar, porém, a diferença de pesos registada na composição dos agregados dos dois subgrupos de pobres crónicos — persistentes e intermitentes. O subgrupo dos transitórios tem uma estrutura em geral muito semelhante com a distribuição da população global, no tipo de agregado. Os titulares de **pensões** como principal fonte de rendimento dominam a composição da população pobre persistente (43%), logo seguido por aqueles que têm no **salário** a sua principal fonte de receita (30%), um indicador importante do efeitos dos baixos salários em Portugal. Relativamente à situação face ao emprego, verificamos que os indivíduos pertencentes a agregados com "trabalhadores por conta de outrem" estão

claramente sobrerepresentados na estrutura do subgrupo "nunca pobres". É sintomático que 55% dos pobres persistentes estejam ligados a agregados com "trabalho regular", o que, mais uma vez, denota o impacto social dos **baixos salários** em Portugal e a consequente expressão estatística do subgrupo de "trabalhadores pobres" no país, aqui reforçado numa leitura dinâmica do fenómeno.

No Quadro 7.29, apresentamos a distribuição dos diferentes subgrupos longitudinais por cada categoria socio-demográfica ou socioeconómica considerada, dada pela estrutura em linha. Esta informação é um importante complemento ao quadro anterior. A vulnerabilidade à pobreza de um determinado subgrupo (categoria) será tanto maior quanto maior for a representação desse subgrupo na população pobre (Quadro 7.28) e quanto maior for a incidência de pobreza dentro desse subgrupo (Quadro 7.29).

**Quadro 7.29 — Distribuição da população longitudinal por categorias sociodemográficas e socioeconómicas; Portugal, *PEAF* (1994-98)**

| Características | *PERSISTENTES* | | *INTERMITENTES* | | *TRANSITÓRIOS* | | *POBRES LONGITUDINAIS* | | *NUNCA POBRES* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | W1 | W5 | W1 | W5 | W1 | W5 | W1 | W5 | W1 | W5 |
| **SEXO** | | | | | | | | | | |
| Masculino | **7,6** | | 10,2 | | 18,8 | | **36,7** | | 63,3 | |
| Feminino | **10,0** | | 10,7 | | 20,0 | | **40,6** | | 59,4 | |
| **TIPO DE AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 31,3 | 32,2 | 14,4 | 16,3 | 26,0 | 23,1 | **71,7** | **71,6** | 28,3 | 28,4 |
| Pessoa só, 30-64 anos | 22,1 | 12,4 | 14,3 | 16,6 | 27,2 | 22,4 | **63,6** | **51,4** | 36,4 | 48,6 |
| Pessoa só < 30 anos | | 0,9 | | | 33,3 | 32,5 | 33,3 | 33,4 | 66,7 | 66,6 |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | 9,7 | 5,2 | 19,9 | 23,2 | 16,9 | 27,9 | **46,5** | **56,2** | 53,5 | 43,8 |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 7,4 | 9,6 | 15,3 | 20,7 | 21,1 | 18,1 | 43,9 | 48,4 | 56,1 | 51,6 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 26,9 | 22,1 | 17,1 | 14,9 | 18,8 | 20,0 | **62,8** | **57,0** | 37,2 | 43,0 |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 11,6 | 8,1 | 10,1 | 7,3 | 19,1 | 16,9 | 40,8 | 32,3 | 59,2 | 67,7 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 3,4 | 1,6 | 4,3 | 3,1 | 15,2 | 18,5 | 22,9 | 23,2 | 77,1 | 76,8 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 7,9 | 4,7 | 8,6 | 5,9 | 22,7 | 15,9 | 39,2 | 26,4 | 60,8 | 73,6 |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 23,6 | 12,5 | 16,5 | 9,4 | 20,3 | 27,5 | **60,4** | **49,5** | 39,6 | 50,5 |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 3,8 | 5,9 | 11,0 | 9,9 | 18,0 | 18,0 | 32,9 | 33,7 | 67,1 | 66,3 |
| Outro tipo de agregados | 7,4 | 8,6 | 7,5 | 10,8 | 21,0 | 22,5 | 35,9 | 41,8 | 64,1 | 58,2 |
| Características | *PERSISTENTES* | | *INTERMITENTES* | | *TRANSITÓRIOS* | | *POBRES LONGITUDINAIS* | | *NUNCA POBRES* | |
| **DIMENSÃO DO AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| 1 indivíduo | **27,5** | **26,1** | 14,0 | 15,7 | 26,6 | 23,3 | **68,0** | **65,2** | 32,0 | 34,8 |
| 2 indivíduos | **18,2** | **15,1** | 14,4 | 13,0 | 18,9 | 19,1 | **51,6** | **47,2** | 48,4 | 52,8 |
| 3 indivíduos | 4,7 | 4,5 | 6,7 | 6,5 | 18,2 | 18,9 | 29,6 | 28,8 | 70,4 | 70,2 |
| 4 indivíduos | 5,3 | 4,7 | 8,4 | 8,1 | 18,5 | 18,0 | 32,2 | 30,8 | 67,8 | 69,2 |
| 5 indivíduos | 5,7 | 7,0 | 12,1 | 12,4 | 21,4 | 21,9 | 39,2 | 41,3 | 60,8 | 58,7 |
| 6 indivíduos | **11,1** | **10,4** | 10,7 | 16,2 | 20,3 | 20,3 | **42,1** | **46.9** | 57,9 | 53,1 |
| 7+ indivíduos | **13,0** | **17,1** | 19,4 | 17,8 | 20,1 | 20,5 | **52,5** | **55,5** | 47,5 | 44,5 |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| Salários | 3,9 | 4,5 | 7,1 | 7,4 | 17,7 | 16,3 | 28,7 | 28,2 | **71,3** | **71,8** |
| Trabalho por conta própria | 10,3 | 7,6 | 14,3 | 13,6 | 24,4 | 30,9 | 48,9 | 52,0 | 51,1 | 48,0 |
| Pensões | **26,7** | **21,9** | 19,1 | 16,9 | 19,5 | 19,1 | 65,4 | 57,9 | 34,6 | 42,1 |
| Prestações sociais Desemprego | 1,7 | 7,8 | 22,5 | 8,0 | **37,5** | **38,3** | 61,7 | 54,1 | 38,3 | 45,9 |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Outras Prestação Sociais | **27,7** | **27,1** | **23,4** | **23,5** | **24,3** | **19,7** | **75,4** | **70,3** | 24,6 | 29,7 |
| Rendimentos de Propriedade | 15,2 | 8,4 | 18,0 | 11,3 | 46,3 | 66,2 | 79,5 | 85,9 | 20,5 | 14,1 |
| **REGIÃO** | | | | | | | | | | |
| **Norte** | 8,5 | 8,5 | 11,5 | 11,5 | 18,2 | 18,2 | 38,1 | 38,1 | 61,9 | 61,9 |
| Centro | **13,9** | **13,8** | 13,2 | 13,5 | 18,7 | 18,5 | 45,7 | 45,9 | 54,3 | 54,1 |
| Lx Vale do Tejo | 3,5 | 3,5 | 4,6 | 4,3 | 19,5 | 19,5 | 27,6 | 27,4 | **72,4** | **72,6** |
| Alentejo | 9,4 | 9,5 | 12,2 | 12,4 | 29,9 | 30,2 | **51,6** | **52,0** | 48,4 | 48,0 |
| Algarve | **14,9** | **14,8** | 16,0 | 15,9 | 20,7 | 20,5 | **51,6** | **51,3** | 48,4 | 48,7 |
| Açores | **15,8** | **15,9** | 18,1 | 18,1 | 20,9 | 21,1 | **54,8** | **55,0** | 45,2 | 45,0 |
| Madeira | **16,3** | **16,3** | 15,9 | 16,0 | 19,3 | 19,3 | **51,6** | **51,7** | 48,4 | 48,3 |
| **NÍVEL DE INSTRUÇÃO DO REPRESENTANTE (INDIVÍDUOS )** | | | | | | | | | | |
| Nível Básico ou inferior | 9,8 | 10,1 | 11,7 | 11,8 | 21,7 | 21,5 | 43,3 | 43,4 | 56,7 | 56,6 |
| Nível Secundário | 1,9 | 0,3 | 3,5 | 4,2 | 2,7 | 10,0 | 8,1 | 14,5 | 91,9 | 85,5 |
| Nível Superior | | 1,5 | | | 3,5 | 2,7 | 3,5 | 4,2 | 96,5 | 95,8 |
| Não respostas | 9,7 | — | 0,0 | — | 7,8 | — | 17,5 | — | 82,5 | — |
| **SITUAÇÃO FACE AO EMPREGO/ ACTIVIDADE (INDIVÍDUOS)** | | | | | | | | | | |
| **Actividade mais frequente** | | | | | | | | | | |
| Trabalho regular | 6,6 | 6,6 | 9,1 | 9,5 | 19,1 | 18,2 | **34,9** | **34,3** | 65,1 | 65,7 |
| Desempregado | 8,4 | 4,4 | 19,1 | 6,2 | 31,3 | 34,6 | 58,7 | 45,2 | 41,3 | 54,8 |
| Inactivo | 16,3 | 14,6 | 13,5 | 12,9 | 18,5 | 21,0 | 48,3 | 48,6 | 51,7 | 51,4 |
| Não respostas | 1,7 | 12,5 | 7,3 | 18,3 | 20,6 | 8,5 | 29,6 | 39,3 | 70,4 | 60,7 |
| **Actividade Principal no ano corrente (classificação ILO)** | | | | | | | | | | |
| Trabalho regular (+ 15h/ semana) | 6,6 | 6,5 | 9,1 | 9,6 | 19,2 | 18,2 | **34,8** | **34,2** | 65,2 | 65,8 |
| Trabalho parcial (– 15h/ semana) | 26,3 | 13,8 | 24,1 | 17,3 | 18,7 | 17,7 | **69,1** | **48,8** | 30,9 | 51,2 |
| Desempregado | 4,7 | 9,8 | 14,7 | 8,4 | 40,6 | 37,0 | **60,1** | **55,3** | 39,9 | 44,7 |
| Desempregado longa duração (desencorajados) | 5,1 | 7,4 | 31,3 | 0,3 | | 20,8 | 36,4 | 28,5 | 63,6 | 71,5 |
| Economicamente inactivo | 15,0 | 14,1 | 12,9 | 12,4 | 18,4 | 21,9 | 46,3 | 48,4 | 53,7 | 51,6 |
| **Actividade Principal** | | | | | | | | | | |
| Trabalhador por conta de outrem | 3,4 | 3,2 | 5,9 | 6,1 | 15,5 | 14,4 | **24,8** | **23,8** | 75,2 | 76,2 |
| Trabalhador por conta própria | 12,9 | 12,8 | 14,6 | 15,4 | 25,8 | 26,0 | 53,2 | 54,2 | 46,8 | 45,8 |
| Desempregado | 10,3 | 9,1 | 22,9 | 7,0 | 39,7 | 32,9 | **72,9** | **49,0** | 27,1 | 51,0 |
| Reformado | 16,0 | 14,8 | 12,8 | 12,6 | 16,0 | 17,6 | 44,7 | 45,0 | 55,3 | 55,0 |
| Outros economicamente inactivos | 17,9 | 15,5 | 21,5 | 20,6 | 28,9 | 33,6 | **68,3** | **69,8** | 31,7 | 30,2 |
| Não respostas | — | 8,7 | — | | — | 8,6 | — | 17,3 | — | 82,7 |

Fonte: cálculos efectuados pelo autor. PEAF (1994-1998), Portugal. Tipologia da população pobre longitudinal reportada à LP60 — linha de pobreza contemporânea fixada em 60% do valor mediano do rendimento real por adulto equivalente, no rendimento corrente e rendimento permanente. Painel equilibrado de indivíduos. Dados ponderados (W1). W1=vaga 1994; W5=vaga 1998.

Os agregados formados por pessoa isolada idosa, casais de idosos, família monoparental com um ou mais dependentes menores, bem como casais com três ou mais filhos acumulam uma taxa de prevalência na pobreza acentuada: entre 50 e 70% dos indivíduos identificados nesse tipo de agregados defrontaram, pelo menos uma vez, uma situação de pobreza no horizonte temporal tratado. Os agregados referidos envolvendo elementos **idosos** e os **casais com três ou mais filhos** sofrem mais frequentemente uma situação de pobreza **persistente**. Relativamente à principal fonte de rendimento, são os agregados dependentes de "outras prestações sociais", pensões ou rendimentos de propriedade os mais atingidos em termos de prevalência da pobreza (mais de 70%). A região de Lisboa e Vale do Tejo tem, de forma destacada, a mais baixa prevalência, especialmente nas categorias mais severas do estatuto temporal de pobreza (conta apenas cerca de 4% de pobres persistentes e 4% de pobres intermitentes; mais de 70% da população desta região nunca experimentou uma situação de pobreza temporária). As regiões do Alentejo, Algarve e Regiões Autónomas

apresentam uma situação em que a maioria da população, num horizonte de cinco anos, já foi atingida por um estado de insuficiência de recursos monetários. Os indivíduos inseridos em agregados em que o seu representante tem um grau de instrução de nível básico ou inferior são os que com maior frequência defrontam uma situação de pobreza. Relativamente à actividade principal, os reformados, desempregados ou "outros economicamente inactivos", são as categorias que averbam incidências temporais de pobreza mais desfavoráveis.

Apesar de a breve análise supra se referir a dados longitudinais, as principais conclusões sobre a identificação de subgrupos de maior vulnerabilidade não diferem muito daquelas a que chegámos na secção 7.2.4, sobre dados meramente *cross-section*. No entanto, a possibilidade de diferenciação da prevalência pelo grau de persistência é, sem dúvida, um relevante valor acrescentado permitido pela fonte longitudinal.

### 7.4.2. — Impactos das prestações e medidas de pobreza: decomposição longitudinal da medida *FGT* e módulos redistributivos

Os módulos redistributivos das prestações sociais permitem-nos obter diferentes distribuições do rendimento por adulto equivalente consoante os vários conteúdos de transferências sociais definidos no Quadro 7.4. Nesta secção recorremos à **medida agregada** *FGT* para, numa primeira aproximação, procurar aferir o impacto de certas prestações na redução ou alívio da pobreza, aproveitando a informação longitudinal "cristalizada" na variável de rendimento **permanente** por adulto equivalente relativamente a todos os indivíduos do painel.

Servindo-nos de uma **selecção** de módulos redistributivos, apresentamos, nos quadros seguintes, alguns resultados obtidos para as medidas *FGT,* aplicada exclusivamente à **população pobre longitudinal CRÓNICA** identificada na **distribuição total** do rendimento por adulto equivalente[238]**,** no âmbito das duas alternativas de de-

[238] Ensaiaremos exclusivamente, nesta secção, a decomposição da medida *FGT* (para o intervalo paramétrico $0 \leq \alpha \leq 2$) para a população pobre crónica, utilizando os dados do rendimento permanente e a classificação mutu-

composição aditiva das medidas cuja discussão teórica enunciámos no capítulo anterior (ver ponto 6.4.2.). Neste sentido, restringidos à população crónica obtida na distribuição total, estudaremos os efeitos dos diferentes conjuntos de prestações sociais definidas nos módulos M_1, M_2, M_5 e M_6 nas componentes aditivas da medida *FGT*, por subgrupos da população e, simultaneamente, por categorias dessa população crónica (persistentes e intermitentes). Esta versão da medida *FGT condicionada* à população pobre crónica identificada na distribuição total, isto é, em *FGT*(0;M_TOT), visa a identificação de padrões de intensidade da pobreza por subgrupos da população, modulados por diferentes conteúdos prestacionais do rendimento líquido, reflectido sobre o mesmo conjunto de indivíduos. Esta opção é coerente com as hipóteses assumidas nas restantes abordagens dos efeitos redistributivos das prestações elaboradas ao longo deste capítulo da dissertação[239]. A linha de pobreza utilizada (*LP60*) é sempre referenciada, em todos os módulos, à distribuição do rendimento permanente total por adulto equivalente. Numa segunda parte desta secção, e aproveitando a exposição genérica já igualmente efectuada no capítulo anterior, complementaremos a bateria de resultados com origem na família de medidas *FGT* com outros dois indicadores de distância dos recursos em relação à linha de pobreza, com o objectivo de avaliar melhor a posição económica dos pobres intermitentes e transitórios, isto é, de obter informação económica um pouco mais precisa sobre a magnitude das variações de rendimento subjacentes às transições de pobreza no período.

O quadro seguinte mostra os resultados obtidos para a medida *FGT* relativamente à população pobre **crónica** em Portugal, no período 1994-1998, utilizando o rendimento permanente, e em cada um dos módulos redistributivos seleccionados.

---

amente exclusiva daquela subpopulação da população pobre longitudinal, constituída pelos pobres *persistentes* e *intermitentes* identificados na distribuição total.

[239] Uma alternativa de utilização das medidas *FGT* aos diferentes módulos redistributivos passaria por *não condicionar FGT* (0) à incidência da população crónica na distribuição total (M_TOT), determinando a proporção de pobres crónicos que existiria em cada módulo redistributivo se a distribuição do rendimento fosse deduzida de uma determinada prestação (ou conjunto de prestações) — como ensaiámos no Quadro 7.24 — e, na sequência, as restantes dimensões consideradas da medida (isto é, *FGT* (1) e *FGT* (2)), calculadas de acordo com a definição de cada uma das incidências apuradas no respectivo módulo. Esta opção não serviria os propósitos da nossa análise, uma vez que um dos objectivos é, uma vez identificada a população pobre longitudinal total, comparar efeitos marginais das prestações em termos de intensidade e severidade para essa população longitudinal fixa.

**Quadro 7. 30 — Medida de Pobreza *FGT* para a população pobre CRÓNICA em Portugal: uma aplicação longitudinal a distribuições com diferentes conteúdos prestacionais do rendimento**

| População Pobre **CRÓNICA*** Total | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | **M_5** | **M_6** |
| FGT(0) | 0,1933 | 0,1933 | 0,1933 | 0,1933 | 0,1933 |
| FGT(1) | 0,0525 | **0,1208** | 0,0545 | 0,0594 | 0,0573 |
| FGT(2) | 0,0220 | 0,0937 | 0,0236 | 0,0268 | 0,0250 |
| População Pobre **PERSISTENTE** | | | | | |
| FGT(0) | 0,0885 | 0,0885 | 0,0885 | 0,0885 | 0,0885 |
| FGT(1) | **0,0348** | 0,0682 | 0,0357 | 0,0375 | 0,0366 |
| FGT(2) | **0,0169** | 0,0578 | 0,0180 | 0,0198 | 0,0187 |
| População Pobre **INTERMITENTE** | | | | | |
| FGT(0) | 0,1048 | 0,1048 | 0,1048 | 0,1048 | 0,1048 |
| FGT(1) | 0,0177 | 0,0527 | 0,0189 | 0,0219 | 0,0207 |
| FGT(2) | 0,0051 | 0,0359 | 0,0057 | 0,0070 | 0,0063 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor. Painel equilibrado de indivíduos (1994-98); dados ponderados (W1); Linha de pobreza LP60 do rendimento permanente por adulto equivalente. Os valores entre parêntesis na notação da medida, indicam o nível do parâmetro α em causa. M_TOT … M_6 são os módulos redistributivos de referência seleccionados. *População crónica identificada na distribuição total.

Sem surpresa, verificamos que o subgrupo dos pobres persistentes tem um peso determinante nos índices de intensidade e severidade da medida. Com efeito, na distribuição total, a população **persistente** contribui para 0,0348/0,0525 = 2/3 do índice agregado de **intensidade** da população crónica. No caso da dimensão de privação relativa, ou **severidade**, a população **persistente** é responsável por 3/4 do valor do índice da população crónica. Estes valores indiciam uma significativa heterogeneidade da população muito pobre, nas diferentes dimensões utilizadas na medição do fenómeno. Da leitura do Quadro 7.30 resulta claramente que, em termos agregados, as distribuições diferenciais M_2, M_5 e M_6 (prestações de função redistributiva principal vertical/ mista) não têm um impacto assinalável em termos de alívio da pobreza, patente nos valores dos índices *FGT* respectivos. Só as prestações sociais na sua globalidade (M_1) geram efeitos muito significativos nos índices da medida, reduzindo até as diferenças acima referidas entre os subgrupos *persistente* e *intermitente*, relativamente à distribuição total.

Aproveitando a importante propriedade de decomponibilidade aditiva da medida *FGT*, aplicada à população pobre crónica identificada na distribuição do rendimento líquido total (M_TOT), apresentamos, nos três quadros seguintes (desdobran-

do a população crónica nos seus subgrupos *persistente* e *intermitente*), os valores da medida para os seus diferentes parâmetros, utilizando uma decomposição da população segundo quatro atributos seleccionados, associados a cada observação do painel: **sexo** do indivíduo**, tipo de agregado**, **fonte principal** de rendimento do agregado e **actividade principal** do representante estatístico do agregado.

Os valores dos três quadros abaixo dão-nos o nível de pobreza agregada (nas respectivas dimensões paramétricas da medida) em cada categoria sociodemográfica ou socioeconómica subjacente à decomponibilidade escolhida (ver ponto 6.4.2). Esses níveis de pobreza agregada por categoria podem ser comparados com o nível de pobreza agregada global em cada subgrupo longitudinal, permitindo retirar algumas conclusões específicas sobre a relação entre o nível de pobreza numa determinada categoria e o nível de pobreza na população de referência e analisar, ainda, o impacto diferencial de prestações no nível de pobreza agregada de uma dada categoria, através da aplicação das medidas agregadas aos diferentes módulos redistributivos. Neste sentido, podemos derivar índices de *intensidade relativa* e de *severidade relativa da pobreza* mediante a comparação dos factores $P_\alpha^{j\,PERS}$, referente à categoria *j*, com $P_\alpha^{PERS}$, no caso do subgrupo dos pobres persistentes, e dos factores $P_\alpha^{j\,INTERM}$, referente à categoria *j*, com $P_\alpha^{INTERM}$, no caso dos pobres intermitentes, e, por agregação dos dois subgrupos longitudinais anteriores, de modo semelhante para a população crónica. A título de exemplo, tomemos a categoria "*casal sem filhos (pelo menos 1 > 65 anos)*", no subgrupo dos persistentes (Quadro 7.31) na distribuição sem prestações totais (M_1). O valor da intensidade média agregada para esta categoria sociodemográfica é 0,256 (isto é, o valor de *FGT*(1) dessa categoria). O valor da intensidade média dos pobres persistentes (subpopulação de referência, neste caso), nessa mesma distribuição (ver Quadro 7.30), é de 0,0682. Ora, a intensidade relativa da pobreza para aquela categoria, sem as prestações totais, seria dada pelo quociente 0,256/0,0682 = 3,75, ou seja, a intensidade média nesta categoria seria cerca de 375% superior à intensidade média da pobreza verificada no grupo dos pobres persistentes, no seu conjunto. No entanto, as intensidades relativas obtidas nas distribuições M_2, M_5 e M_6, para esta categoria sociodemográfica, pouco diferem da intensidade relativa referente à distribuição tota**l**, o que indicia um **fraco alcance redistributivo** das prestações sociais omitidas naquelas distribuições diferenciais, mesmo quando se dispõe de informação desagregada possibilitada pela decomposição da medida *FGT*.

## Quadro 7. 31 — Decomposição da medida *FGT* por subgrupos da população e por categorias da população crónica (**): PERSISTENTES; *PEAF* — Portugal (1994-1998)

| **Subgrupos** populacionais / **Medidas** | % subgrupo-na população | | P E R S I S T E N T E S | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *FGT* (0) [*j*] | | | | | *FGT* (1) [*j*] | | | | | *FGT* (2) [*j*] | | | | |
| | **W1** | W5 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 |
| **SEXO** | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Masculino | 47,7 | | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,030 | 0,057 | 0,031 | 0,033 | 0,032 | 0,0145 | 0,0476 | 0,0156 | 0,0173 | 0,0163 |
| Feminino | 52,3 | | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,039 | 0,078 | 0,040 | 0,042 | 0,041 | 0,0191 | 0,0671 | 0,0201 | 0,0220 | 0,0209 |
| **TIPO DE AGREGADO** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 2,5 | 3,8 | **0,31** | 0,31 | 0,31 | 0,31 | 0,31 | 0,095 | **0,302** | 0,095 | 0,095 | 0,095 | 0,0342 | **0,2966** | 0,0346 | 0,0347 | 0,0343 |
| Pessoa só, 30-64 anos | 1,2 | 1,3 | (0,22) | (0,22) | (0,22) | (0,22) | (0,22) | (0,11) | (0,19) | (0,11) | (0,11) | (0,11) | (0,06) | (0,17) | (0,07) | (0,07) | (0,06) |
| Pessoa só < 30 anos | 0,1 | 0,2 | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | 1,0 | 0,8 | (0,09) | (0,09) | (0,09) | (0,09) | (0,09) | (0,05) | (0,07) | (0,05) | (0,06) | (0,06) | (0,03) | (0,06) | (0,03) | (0,04) | (0,04) |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 5,3 | 6,2 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,024 | 0,068 | 0,025 | 0,026 | 0,025 | 0,0095 | 0,0627 | 0,0101 | 0,0106 | 0,0100 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 6,9 | 7,9 | **0,27** | 0,27 | 0,27 | 0,27 | 0,27 | 0,076 | **0,256** | 0,076 | 0,076 | 0,076 | 0,0260 | **0,2465** | 0,0262 | 0,0263 | 0,0261 |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 5,4 | 5,4 | 0,12 | 0,12 | 0,12 | 0,12 | 0,12 | 0,056 | 0,097 | 0,058 | 0,058 | 0,056 | 0,0318 | 0,0854 | 0,0342 | 0,0344 | 0,0320 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 10,9 | 7,5 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,017 | 0,027 | 0,018 | 0,018 | 0,018 | 0,0107 | 0,0232 | 0,0119 | 0,0130 | 0,0118 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 11,9 | 9,8 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,032 | 0,038 | 0,032 | 0,035 | 0,035 | 0,0142 | 0,0212 | 0,0144 | **0,0172** | **0,0170** |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 4,3 | 3,0 | **0,24** | 0,24 | 0,24 | 0,24 | 0,24 | 0,106 | **0,135** | 0,112 | 0,126 | 0,120 | 0,0568 | **0,0910** | 0,0636 | **0,0792** | **0,0717** |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 34,4 | 35,0 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,017 | 0,026 | 0,018 | 0,018 | 0,018 | 0,0092 | 0,0205 | 0,0098 | 0,0105 | 0,0098 |
| Outro tipo de agregados | 16,1 | 19,0 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,030 | 0,054 | 0,031 | 0,034 | 0,033 | 0,0151 | 0,0414 | 0,0156 | 0,0178 | 0,0173 |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Salários | 69,1 | 64,2 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,015 | 0,021 | 0,015 | 0,017 | 0,016 | 0,0066 | 0,0122 | 0,0070 | 0,0082 | 0,0077 |
| Trabalho por conta própria | 10,7 | 12,7 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,058 | 0,066 | 0,059 | 0,061 | 0,060 | 0,0374 | 0,0485 | 0,0395 | 0,0419 | 0,0398 |
| Pensões | 14,2 | 17,4 | 0,27 | 0,27 | 0,27 | 0,27 | 0,27 | 0,086 | 0,254 | 0,087 | 0,088 | 0,088 | 0,0334 | 0,2437 | 0,0341 | 0,0355 | 0,0347 |
| Prestações sociais Desemprego | 1,1 | 1,1 | (0,02) | (0,02) | (0,02) | (0,02) | (0,02) | (,006) | (,014) | (,006) | (,006) | (,006) | (,002) | (,012) | (,002) | (,003) | (,002) |
| Outras Prestação Sociais | 3,8 | 3,7 | 0,28 | 0,28 | 0,28 | 0,28 | 0,28 | 0,143 | 0,249 | 0,150 | 0,159 | 0,152 | 0,0869 | 0,2277 | 0,0967 | 0,1104 | 0,1000 |
| Rendimentos de Propriedade | 1,0 | 0,9 | (0,16) | (0,16) | (0,16) | (0,16) | (0,16) | (,065) | (,106) | (,067) | (,069) | (,068) | (,032) | (,077) | (,033) | (,036) | (,034) |
| **ACTIVIDADE PRINCIPAL** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Trabalhador por conta de outrem | 50,3 | 46,1 | **0,03** | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,012 | 0,017 | 0,013 | 0,014 | 0,014 | 0,0050 | 0,0100 | 0,0053 | 0,0064 | 0,0061 |
| Trabalhador por conta própria | 24,6 | 22,8 | 0,13 | 0,13 | 0,13 | 0,13 | 0,13 | 0,065 | 0,097 | 0,067 | 0,070 | 0,067 | 0,0381 | 0,0794 | 0,0409 | 0,0441 | 0,0411 |
| Desempregado | 2,8 | 3,3 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,048 | 0,067 | 0,048 | 0,053 | 0,052 | 0,0247 | 0,0473 | 0,0253 | 0,0303 | 0,0296 |
| Reformado | 17,3 | 22,0 | 0,16 | 0,16 | 0,16 | 0,16 | 0,16 | 0,046 | 0,149 | 0,046 | 0,047 | 0,046 | 0,0158 | 0,1413 | 0,0161 | 0,0167 | 0,0164 |
| Outros econ. inactivos | 5,1 | 5,5 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,069 | 0,159 | 0,070 | 0,075 | 0,073 | 0,0323 | 0,1459 | 0,0342 | 0,0392 | 0,0372 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; dados ponderados (W1); medidas calculadas segundo o rendimento permanente por adulto equivalente, com LP60. (*) A amostra longitudinal não contém quaisquer indivíduos integrados em agregados da categoria "Pessoa só < 30 anos". Os valores entre parêntesis representam estatísticas obtidas a partir de células com N < 30 indivíduos. (**) população crónica identificada na distribuição total.

## Quadro 7. 32 — Decomposição da medida *FGT* por subgrupos da população e por categorias da população crónica (**): INTERMITENTES; *PEAF* — Portugal (1994-1998)

| **Subgrupos** populacionais / **Medidas** | % subgrupo-na população | | I N T E R M I T E N T E S | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *FGT* (0) [*j*] | | | | | *FGT* (1) [*j*] | | | | | *FGT* (2) [*j*] | | | | |
| | **W1** | W5 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 |
| **SEXO** | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Masculino | 47,7 | | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,018 | 0,048 | 0,019 | 0,022 | 0,021 | 0,0052 | 0,0314 | 0,0056 | 0,0069 | 0,0065 |
| Feminino | 52,3 | | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,018 | 0,057 | 0,019 | 0,022 | 0,021 | 0,0049 | 0,0401 | 0,0058 | 0,0071 | 0,0062 |
| **TIPO DE AGREGADO** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 2,5 | 3,8 | **0,14** | 0,14 | 0,14 | 0,14 | 0,14 | 0,020 | 0,126 | 0,020 | 0,020 | 0,020 | 0,0038 | 0,1132 | 0,0040 | 0,0041 | 0,0040 |
| Pessoa só, 30-64 anos | 1,2 | 1,3 | (0,15) | (0,15) | (0,15) | (0,15) | (0,15) | (,028) | (,093) | (,030) | (,030) | (,028) | (,008) | (,071) | (,011) | (,011) | (,008) |
| Pessoa só < 30 anos | 0,1 | 0,2 | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | 1,0 | 0,8 | **(0,19)** | (0,19) | (0,19) | (0,19) | (0,19) | **(,067)** | (,120) | (,069) | (,088) | (,086) | **(,027)** | (,087) | (,029) | (,042) | (,041) |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 5,3 | 6,2 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,025 | 0,103 | 0,027 | 0,029 | 0,027 | 0,0060 | 0,0785 | 0,0064 | 0,0070 | 0,0065 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 6,9 | 7,9 | **0,17** | 0,17 | 0,17 | 0,17 | 0,17 | 0,022 | **0,154** | 0,023 | 0,023 | 0,022 | 0,0045 | 0,1414 | 0,0050 | 0,0054 | 0,0048 |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 5,4 | 5,4 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,021 | 0,066 | 0,022 | 0,022 | 0,021 | 0,0075 | 0,0503 | 0,0083 | 0,0084 | 0,0075 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 10,9 | 7,5 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,009 | 0,020 | 0,010 | 0,011 | 0,010 | 0,0033 | 0,0128 | 0,0034 | 0,0039 | 0,0038 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 11,9 | 9,8 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | 0,013 | 0,025 | 0,014 | 0,018 | 0,017 | 0,0033 | 0,0104 | 0,0038 | 0,0053 | 0,0048 |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 4,3 | 3,0 | 0,16 | 0,16 | 0,16 | 0,16 | 0,16 | 0,028 | 0,051 | 0,030 | 0,042 | 0,040 | 0,0094 | 0,0191 | 0,0098 | 0,0149 | 0,0140 |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 34,4 | 35,0 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,019 | 0,042 | 0,021 | 0,025 | 0,023 | 0,0054 | 0,0224 | 0,0064 | 0,0080 | 0,0069 |
| Outro tipo de agregados | 16,1 | 19,0 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,011 | 0,037 | 0,012 | 0,014 | 0,013 | 0,0033 | 0,0223 | 0,0036 | 0,0043 | 0,0041 |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Salários | 69,1 | 64,2 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,011 | 0,024 | 0,012 | 0,015 | 0,014 | 0,0034 | 0,0108 | 0,0039 | 0,0051 | 0,0045 |
| Trabalho por conta própria | 10,7 | 12,7 | 0,14 | 0,14 | 0,14 | 0,14 | 0,14 | 0,036 | 0,048 | 0,037 | 0,042 | 0,040 | 0,0128 | 0,0218 | 0,0136 | 0,0159 | 0,0150 |
| Pensões | 14,2 | 17,4 | 0,19 | 0,19 | 0,19 | 0,19 | 0,19 | 0,027 | 0,155 | 0,029 | 0,030 | 0,029 | 0,0062 | 0,1341 | 0,0066 | 0,0072 | 0,0067 |
| Prestações sociais Desemprego | 1,1 | 1,1 | **0,21** | 0,21 | 0,21 | 0,21 | 0,21 | **0,029** | 0,123 | 0,036 | 0,044 | 0,037 | 0,0065 | 0,0733 | 0,0097 | 0,0147 | 0,0104 |
| Outras Prestaçõe Sociais | 3,8 | 3,7 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,035 | 0,174 | 0,039 | 0,045 | 0,041 | 0,0083 | 0,1474 | 0,0105 | 0,0135 | 0,0112 |
| Rendimentos de Propriedade | 1,0 | 0,9 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,034 | 0,097 | 0,034 | 0,035 | 0,035 | 0,0094 | 0,0609 | 0,0095 | 0,0104 | 0,0104 |
| **ACTIVIDADE PRINCIPAL** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Trabalhador por conta de outrem | 50,3 | 46,1 | 0,06 | 0,06 | 0,06 | 0,06 | 0,06 | 0,008 | 0,018 | 0,009 | 0,011 | 0,011 | 0,0020 | 0,0082 | 0,0024 | 0,0033 | 0,0028 |
| Trabalhador por conta própria | 24,6 | 22,8 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,035 | 0,066 | 0,036 | 0,041 | 0,039 | 0,0119 | 0,0390 | 0,0131 | 0,0156 | 0,0144 |
| Desempregado | 2,8 | 3,3 | **0,23** | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | **0,026** | 0,097 | 0,030 | 0,035 | 0,032 | 0,0055 | 0,0504 | 0,0069 | 0,0096 | 0,0075 |
| Reformado | 17,3 | 22,0 | 0,13 | 0,13 | 0,13 | 0,13 | 0,13 | 0,013 | 0,101 | 0,014 | 0,016 | 0,015 | 0,0022 | 0,0894 | 0,0025 | 0,0028 | 0,0026 |
| Outros econ. inactivos | 5,1 | 5,5 | 0,22 | 0,22 | 0,22 | 0,22 | 0,22 | 0,041 | 0,141 | 0,044 | 0,048 | 0,045 | 0,0120 | 0,1049 | 0,0129 | 0,0146 | 0,0134 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; dados ponderados (W1); medidas calculadas segundo o rendimento permanente por adulto equivalente, com LP60. (*) A amostra longitudinal não contém quaisquer indivíduos integrados em agregados da categoria "Pessoa só < 30 anos". Os valores entre parêntesis representam estatísticas obtidas a partir de células com N < 30 indivíduos. (**) população crónica identificada na distribuição total.

## Quadro 7. 33 — Decomposição da medida *FGT* por subgrupos da população e por categorias da população crónica(**): CRÓNICOS; *PEAF* — Portugal (1994-1998)

| **Subgrupos** populacionais / **Medidas** | % subgrupo-na população | | **C R Ó N I C O S** = [*PERSISTENTES + INTERMITENTES*] | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *FGT* (0) [*j*] | | | | | *FGT* (1) [*j*] | | | | | *FGT* (2) [*j*] | | | | |
| | **W1** | W5 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 |
| **SEXO** | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Masculino | 47,7 | | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,18 | 0,048 | 0,105 | 0,049 | 0,054 | 0,053 | 0,0198 | 0,0789 | 0,0212 | 0,0242 | 0,0227 |
| Feminino | 52,3 | | 0,21 | 0,21 | 0,21 | 0,21 | 0,21 | 0,057 | 0,135 | 0,059 | 0,064 | 0,062 | 0,0241 | 0,1072 | 0,0259 | 0,0291 | 0,0271 |
| **TIPO DE AGREGADO** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 2,5 | 3,8 | 0,45 | 0,45 | 0,45 | 0,45 | 0,45 | 0,114 | 0,427 | 0,115 | 0,116 | 0,115 | 0,0381 | 0,4098 | 0,0386 | 0,0388 | 0,0383 |
| Pessoa só, 30-64 anos | 1,2 | 1,3 | 0,37 | 0,37 | 0,37 | 0,37 | 0,37 | 0,141 | 0,289 | 0,147 | 0,148 | 0,141 | 0,0740 | 0,2469 | 0,0834 | 0,0836 | 0,0742 |
| Pessoa só < 30 anos | 0,1 | 0,2 | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | 1,0 | 0,8 | 0,28 | 0,28 | 0,28 | 0,28 | 0,28 | 0,125 | 0,193 | 0,127 | 0,151 | 0,149 | 0,0663 | 0,1494 | 0,0680 | 0,0899 | 0,0879 |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 5,3 | 6,2 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,050 | 0,170 | 0,052 | 0,054 | 0,052 | 0,0155 | 0,1412 | 0,0165 | 0,0176 | 0,0164 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 6,9 | 7,9 | 0,44 | 0,44 | 0,44 | 0,44 | 0,44 | 0,097 | **0,410** | 0,099 | 0,099 | 0,098 | 0,0305 | 0,3879 | 0,0313 | 0,0316 | 0,0309 |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 5,4 | 5,4 | 0,22 | 0,22 | 0,22 | 0,22 | 0,22 | 0,077 | 0,163 | 0,080 | 0,080 | 0,077 | 0,0392 | 0,1357 | 0,0425 | 0,0428 | 0,0395 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 10,9 | 7,5 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,026 | 0,047 | 0,027 | 0,029 | 0,028 | 0,0140 | 0,0360 | 0,0154 | 0,0170 | 0,0156 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 11,9 | 9,8 | 0,17 | 0,17 | 0,17 | 0,17 | 0,17 | 0,045 | 0,063 | 0,046 | 0,053 | 0,052 | 0,0175 | 0,0317 | 0,0182 | 0,0225 | 0,0218 |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 4,3 | 3,0 | 0,40 | 0,40 | 0,40 | 0,40 | 0,40 | 0,134 | 0,186 | 0,142 | 0,168 | 0,160 | 0,0663 | 0,1101 | 0,0734 | 0,0940 | 0,0856 |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 34,4 | 35,0 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,036 | 0,068 | 0,039 | 0,043 | 0,041 | 0,0146 | 0,0429 | 0,0163 | 0,0185 | 0,0167 |
| Outro tipo de agregados | 16,1 | 19,0 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,042 | 0,091 | 0,043 | 0,047 | 0,046 | 0,0185 | 0,0637 | 0,0192 | 0,0221 | 0,0214 |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Salários | 69,1 | 64,2 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,11 | 0,026 | 0,045 | 0,028 | 0,032 | 0,031 | 0,0100 | 0,0230 | 0,0109 | 0,0133 | 0,0122 |
| Trabalho por conta própria | 10,7 | 12,7 | 0,25 | 0,25 | 0,25 | 0,25 | 0,25 | 0,094 | 0,114 | 0,097 | 0,103 | 0,100 | 0,0502 | 0,0703 | 0,0531 | 0,0578 | 0,0548 |
| Pensões | 14,2 | 17,4 | 0,46 | 0,46 | 0,46 | 0,46 | 0,46 | 0,113 | 0,409 | 0,115 | 0,119 | 0,117 | 0,0395 | 0,3778 | 0,0407 | 0,0426 | 0,0415 |
| Prestações sociais Desemprego | 1,1 | 1,1 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,035 | 0,137 | 0,042 | 0,050 | 0,043 | 0,0090 | 0,0858 | 0,0122 | 0,0176 | 0,0133 |
| Outras Prestação Sociais | 3,8 | 3,7 | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 0,51 | 0,178 | 0,423 | 0,188 | 0,204 | 0,193 | 0,0952 | 0,3751 | 0,1071 | 0,1239 | 0,1112 |
| Rendimentos de Propriedade | 1,0 | 0,9 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,34 | 0,099 | 0,203 | 0,101 | 0,105 | 0,103 | 0,0416 | 0,1387 | 0,0430 | 0,0466 | 0,0451 |
| **ACTIVIDADE PRINCIPAL** | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Trabalhador por conta de outrem | 50,3 | 46,1 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | 0,020 | 0,035 | 0,021 | 0,025 | 0,024 | 0,0070 | 0,0182 | 0,0077 | 0,0097 | 0,0089 |
| Trabalhador por conta própria | 24,6 | 22,8 | 0,27 | 0,27 | 0,27 | 0,27 | 0,27 | 0,100 | 0,163 | 0,103 | 0,110 | 0,107 | 0,0500 | 0,1184 | 0,0540 | 0,0597 | 0,0556 |
| Desempregado | 2,8 | 3,3 | 0,33 | 0,33 | 0,33 | 0,33 | 0,33 | 0,074 | 0,164 | 0,078 | 0,088 | 0,084 | 0,0302 | 0,0977 | 0,0322 | 0,0399 | 0,0372 |
| Reformado | 17,3 | 22,0 | 0,29 | 0,29 | 0,29 | 0,29 | 0,29 | 0,059 | 0,249 | 0,060 | 0,063 | 0,061 | 0,0180 | 0,2307 | 0,0186 | 0,0196 | 0,0189 |
| Outros econ. Inactivos | 5,1 | 5,5 | 0,40 | 0,40 | 0,40 | 0,40 | 0,40 | 0,110 | 0,301 | 0,114 | 0,122 | 0,118 | 0,0442 | 0,2508 | 0,0471 | 0,0537 | 0,0506 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; dados ponderados (W1); medidas calculadas segundo o rendimento permanente por adulto equivalente, com LP60. (*) A amostra longitudinal não contém quaisquer indivíduos integrados em agregados da categoria "Pessoa só < 30 anos". Os valores entre parêntesis representam estatísticas obtidas a partir de células com N < 30 indivíduos. (**) população crónica identificada na distribuição total.

Os índices de intensidade e severidade relativa, exemplificados atrás, permitem melhorar, teoricamente, a visibilidade do impacto redistributivo específico das prestações sociais numa dada categoria sociodemográfica. Em qualquer dos três quadros anteriores é relativamente claro que, dentro de cada categoria, não existem grandes efeitos redistributivos associados aos módulos M_2, M_5 e M_6 — os valores dos indicadores, com qualquer parâmetro da medida, são muito semelhantes aos valores obtidos para a distribuição total, numa leitura em linha.

Conjugando a informação do Quadro 7.30 (valores globais das subpopulações longitudinais de referência) com a decomposição por subgrupos sociodemográficos das medidas *FGT* para a população crónica, desdobrada nos Quadros 7.31 a 7.33, podemos obter, de forma sistematizada, os índices da **intensidade e severidade relativas** associados à decomposição da medida *FGT* para a população pobre crónica portuguesa, apresentados no APÊNDICE *C*. Assim, também quando analisamos os índices de intensidade e severidade relativas, verificamos que não se registam significativas alterações nas colunas dos "módulos" face aos índices obtidos na distribuição **total**, **excepto** para o caso em que consideramos o efeito das **prestações totais** (M_1). A decomposição das medidas *FGT* por categorias sociodemográficas permite diferenciar níveis de pobreza agregada face à população total de referência. Os indivíduos pertencentes a agregados compostos por "pessoa só com 65 ou mais anos", "pessoa só, 30-64 anos", "monoparental com um ou mais filhos menores", "casal sem filhos (pelo menos 1 > 65 anos)" e "casais com 3 ou mais filhos" têm níveis de intensidade e severidade muito superiores à sua população de referência, com uma particular ênfase no caso do subgrupo dos pobres persistentes. Os valores obtidos para as categorias acima referidas sublinham a sua **vulnerabilidade dinâmica** à pobreza. Olhando para os resultados obtidos para a população pobre crónica no seu conjunto, verificamos que os respectivos indicadores de intensidade e severidade são muito influenciados pela população *persistente*, ainda que esta tenha, como se sabe, uma incidência ligeiramente inferior relativamente aos *intermitentes*.

Relativamente aos restantes atributos seleccionados para a decomposição da medida *FGT*, verificamos que os indivíduos inseridos em agregados em que a principal fonte de rendimento são pensões, prestações de desemprego ou outras prestações sociais defrontam um nível agregado de pobreza categorial expressivamente superior

ao verificado na população pobre de referência. Uma vez mais, os piores resultados são desproporcionalmente registados junto do subgrupo dos *persistentes*. As famílias em que a principal fonte de rendimento é o salário e em que o representante é um trabalhador por conta de outrem apresentam níveis agregados de pobreza categorial muito inferiores ao valor médio.

Os indicadores de **distância** à linha de pobreza, *PG* e *PD*, descritos no capítulo anterior, permitem-nos fazer uma apreciação da magnitude média de afastamento do nível dos recursos dos indivíduos em relação à linha de pobreza, numa perspectiva longitudinal. Para o indicador de *gap* médio longitudinal (*PG*) utilizamos a informação do **rendimento permanente** (intermitentes e persistentes). Para o indicador de distância positiva dos recursos à linha de pobreza (*PD*), utilizaremos os dados do **rendimento corrente** para medir, e comparar, as magnitudes de desvio médio dos recursos em relação à linha de pobreza contemporânea para três subgrupos da população pobre longitudinal: pobres *intermitentes* e pobres *transitórios* (captando os seus "anos bons", fora da pobreza) e os *nunca-pobres*.

Um dos objectivos desta análise é poder aferir quão expressiva é a proximidade simétrica dos pobres intermitentes e transitórios em relação ao limiar da pobreza, comparando-o quer com o *gap* médio verificado para os pobres persistentes, que nunca registam episódios fora da pobreza, quer com as distâncias médias positivas registadas pelos transitórios. Isto é, que grau de distinção devemos fazer entre pobreza crónica e transitória? Tendo a população pobre transitória um peso muito significativo na prevalência da pobreza em Portugal, se os seus rendimentos se situarem, em termos médios, muito próximo da linha de pobreza isso dá-nos uma real dimensão da população em risco de exclusão.

Apresentamos, no Quadro 7.34, resultados da estimação destes dois indicadores para os módulos redistributivos seleccionados, tendo por referência e hipótese, para todos esses módulos, a população pobre longitudinal apurada na distribuição total (M_TOT) do rendimento por adulto equivalente, tal como já admitíramos na decomposição da medida *FGT* por subgrupos da população, acima.

**Quadro 7.34 — Indicadores de magnitude simétrica longitudinal dos recursos monetários em relação à linha de pobreza, por módulo redistributivo**

| Indicador de *gap médio* longitudinal — ***PG* (–)** | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | **M_5** | **M_6** |
| CRÓNICOS | **— 27,2%** | — 62,5% | **— 28,2%** | — 30,7% | — 29,7% |
| PERSISTENTES | **— 39,3%** | — 77,1% | **— 40,3%** | — 42,4% | — 41,4% |
| INTERMITENTES | **— 16,9%** | — 50,3% | **— 18,0%** | — 20,9% | — 19,7% |
| Indicador de *distância média positiva* longitudinal — ***PD* (+)** | | | | | |
| | **M_TOT** | **M_1** | **M_2** | **M_5** | **M_6** |
| INTERMITENTES | **+ 25,5%** | + 12,3% | + 24,4% | + 22,0% | + 23,1% |
| TRANSITÓRIOS | **+ 82,1%** | + 57,6% | + 81,1% | + 77,8% | + 78,8% |
| NUNCA-POBRES | + 163,8% | + 128,3% | + 162,9% | + 159,6% | + 160,5% |

Fonte:Cálculos efectuados pelo autor. Painel equilibrado de indivíduos (1994-98); dados ponderados (W1); Linha de pobreza LP60 do rendimento permanente por adulto equivalente para o indicador PG (–); Linha de pobreza LP60 contemporânea (rendimento corrente) para o indicador PD (+). M_TOT … M_6 são os módulos redistributivos de referência seleccionados (com impacto redistributivo vertical e distribuições extremas). Classificação dos subgrupos longitudinais em referência ao perfil obtido na distribuição total do rendimento por adulto equivalente (M_TOT).

Os resultados estabelecem a hierarquia esperada entre os vários subgrupos longitudinais. Os pobres persistentes em Portugal têm, ao longo do período analisado, um *gap* médio de cerca de 40% em relação à linha de pobreza (rendimento permanente). Os pobres *intermitentes*, 27% da população pobre longitudinal, se bem que, por definição, tenham um rendimento permanente inferior à linha de pobreza, os seus rendimentos situam-se relativamente próximo do limiar — o seu *gap* médio é cerca de 17% em relação à linha de pobreza. E, quando, avaliado pelo rendimento corrente, nos "anos bons", os pobres crónicos *intermitentes* conseguem atingir um afastamento positivo algo expressivo em relação à linha de pobreza contemporânea (25%). Mas no caso dos *intermitentes*, a frequência média de "anos bons" é muito baixa o que, naturalmente, está na origem da sua situação pobreza *crónica*. A variabilidade dos rendimentos dos *transitórios* está bem patente no indicador de distância média positiva: nos anos fora da pobreza, em média, os pobres *transitórios* obtêm afastamentos positivos na ordem dos 82% em relação ao nível que define a linha de pobreza contemporânea. Os *nunca-pobres* registam, naturalmente, desvios médios positivos muito confortáveis em relação à linha de pobreza (mais do que o dobro do seu valor).

Relativamente ao impacto das transferências nestes indicadores, é notória a influência das prestações totais (M_1) nos *gaps* médios da população pobre crónica,

mas os efeitos associados a prestações dos subsistemas de solidariedade e de protecção à família (M_5) são muito modestos, quando comparados com a distribuição total. Estas prestações favorecem relativamente mais os desvios médios positivos nos "anos bons" de pobres *intermitentes* e *transitórios* do que na redução de *gaps* médios dos pobres *crónicos*, o que indicia claramente um problema de eficiência na atribuição de prestações de natureza assistencial, incluindo nesta questão o problema do nível de *take-up* relativamente aos instrumentos existentes no sistema. Por absurdo, vemos que os *nunca-pobres* — que jamais deveriam ser beneficiários de prestações provenientes do subsistema de solidariedade (M_2) — beneficiam do aumento de 1% do desvio médio positivo em resultado do efeito de transferências com origem naquele subsistema, *ceteris paribus*[240].

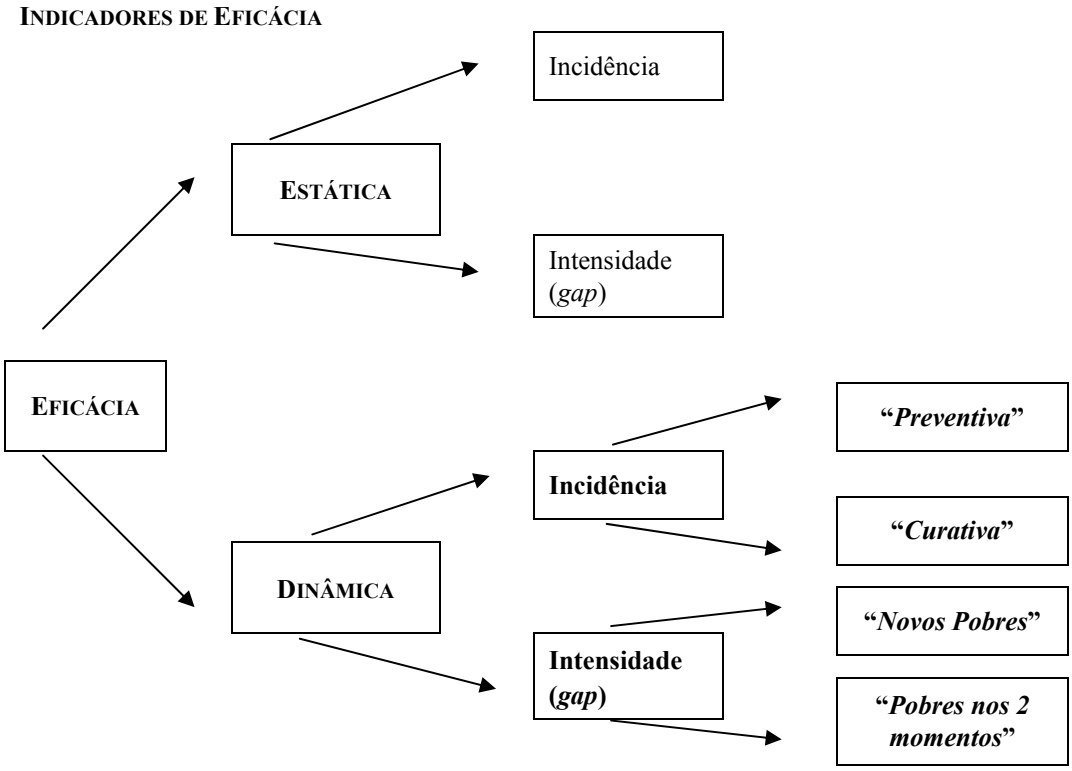
## 7.5. – Indicadores de eficácia redistributiva longitudinal das prestações segundo diferentes módulos redistributivos

No capítulo 6 vimos que as **matrizes de transição** oferecem um suporte muito interessante para a formalização de **indicadores de eficácia** das prestações sociais na redução da pobreza, quer do ponto de vista estático quer numa **perspectiva dinâmica**. Daremos uma especial atenção à leitura dos indicadores de eficácia incidentes nas prestações enquadradas no sub-sistema de **solidariedade** (*vertical*) e de **protecção familiar** (*mista*), dando ênfase à sua interpretação dinâmica. Assim, os resultados apresentados circunscrever-se-ão a uma selecção dos módulos redistributivos 1, 2, 5 e 6 do Quadro 7.4.

A utilização das matrizes de transição para a formalização dos indicadores de eficácia permitiu-nos definir um grupo de indicadores baseados na *incidência* da pobreza e um outro grupo de indicadores assente na utilização da dimensão *intensidade* (*gap* de pobreza) que, por sua vez, podem ter uma vertente estática ou dinâmica. O esquema seguinte representa um "mapa" dos indicadores propostos e tratados nesta secção. A definição e interpretação económica teórica de cada um destes indicadores consta da secção 6.3.3. do capítulo anterior.

[240] Embora se possa salvaguardar que esta diferença resulte de erros de medida presentes na base de dados.

**Figura 7.2 — Mapa dos indicadores de eficácia das prestações sociais**




Fonte: Elaborado pelo autor.

Nos quadros seguintes apresentamos os resultados obtidos para Portugal, para os diferentes indicadores de eficácia, estruturados sobre matrizes de transição, cobrindo a janela temporal do painel (1994-1998). Os desdobramentos da população pobre longitudinal têm por referência a **partição** obtida na **distribuição do rendimento total**[241]. Começamos por tratar os indicadores globais para a eficácia estática e dinâmica das prestações para, em seguida, considerar um desdobramento de indicadores pelos três subgrupos em que se encontra dividida a população pobre longitudinal.

[241] De facto, uma outra alternativa metodológica para a determinação de indicadores de eficácia das prestações sociais poderia consistir em adoptar, em cada módulo redistributivo, a partição da população pobre longitudinal originada pela distribuição própria de cada módulo (asssumindo sempre, no entanto, a linha de pobreza da distribuição total). Ao adoptar uma partição da população pobre longitudinal tendo por referência apenas a partição que se obtém na distribuição total, transversalmente aos módulos considerados, estamos a fixar, em toda a análise, um mesmo conjunto de indivíduos de referência. Assim, ficamos apenas sujeitos à variabilidade decorrente da forma como, em cada módulo redistributivo, são definidas as células das matrizes de transição que dão origem às estatísticas aqui tratadas. O mesmo procedimento metodológico foi adoptado na geração de medidas *FGT* por módulo redistributivo (secção anterior) para, de algum modo, permitir estabelecer uma conexão interpretativa entre as duas abordagens complementares.

O Quadro 7.35 apresenta, para Portugal, resultados para os indicadores **estáticos** e **dinâmicos** de eficácia das transferências, para os módulos redistributivos seleccionados, utilizando a **incidência** da pobreza como critério de medição do fenómeno.

**Quadro 7.35 — Indicadores Estáticos e Dinâmicos de Eficácia das Prestações Sociais baseados na Incidência da Pobreza (*headcount*), Portugal, 1994-98**

| | | Selecção de **Módulos Redistributivos** | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | **M_1**- Totais | **M_2**-Solidariedade | **M_5**-Solid+Famil | **M_6**-Famil |
| **EFEt** | W1 | 39,6 | 3,5 | 8,4 | 5,5 |
| | W2 | 37,4 | 0,2 | 5,0 | 4,7 |
| | W3 | 44,4 | 1,1 | 8,8 | 6,5 |
| | W4 | 43,9 | 2,2 | 8,4 | 7,1 |
| | W5 | 44,4 | 1,8 | 7,0 | 5,0 |
| **EFD(I)** | W1-W2 | 43,7 | 0,6 | 8,9 | 7,9 |
| | W2-W3 | 58,4 | 1,5 | 19,7 | 13,5 |
| | W3-W4 | 55,6 | 4,5 | 13,1 | 11,6 |
| | W4-W5 | 48,8 | 1,7 | 5,9 | 3,5 |
| | W1-W3 | 59,0 | 2,9 | 18,1 | 11,8 |
| | **W1-W5** | **57,7** | **2,6** | **12,7** | **10,1** |
| | W2-W5 | 53,9 | 2,3 | 10,8 | 7,8 |
| | W3-W5 | 55,3 | 3,2 | 11,7 | 8,4 |
| **EFD(II)** | W1-W2 | 12,5 | 0,1 | 1,9 | 1,9 |
| | W2-W3 | 15,7 | 1,0 | 4,3 | 3,4 |
| | W3-W4 | 13,9 | 1,3 | 5,0 | 3,9 |
| | W4-W5 | 16,4 | 1,8 | 5,6 | 4,0 |
| | W1-W3 | 18,2 | 0,3 | 3,0 | 2,7 |
| | **W1-W5** | **18,9** | **1,3** | **3,1** | **1,3** |
| | W2-W5 | 19,4 | 1,6 | 4,1 | 2,5 |
| | W3-W5 | 14,1 | 1,1 | 3,6 | 2,4 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor, PEAF, Portugal (1994-98). Valores expressos em percentagem. Os valores dos indicadores expressam a proporção de redução da taxa de pobreza em resultado da influência da prestação, ou grupo de prestações, que define a natureza económica do módulo redistributivo.

Os dois quadros seguintes apresentam um conjunto de resultados obtidos para os indicadores de eficácia, na perspectiva **estática** e **dinâmica**, das prestações sociais para Portugal mas agora utilizando o ***gap*** de pobreza como medição do fenómeno. Em ambos os casos procedemos igualmente a um desdobramento dos indicadores pelas categorias da tipologia proposta na secção anterior para a população pobre longitudinal.

**Quadro 7.36 — Indicadores Estáticos de Eficácia das Prestações Sociais no Alívio da Pobreza baseados no *Gap* de Pobreza — População Pobre Longitudinal* em Portugal, 1994-1998**

| | ▼ ►Vagas<br>Módulos Redistributivos **Seleccionados** | **W1** | **W2** | **W3** | **W4** | **W5** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| EFEi-PERSIST | **M_1**-Prest totais | 46,7 | 47,8 | 49,8 | 51,9 | 51,4 |
| | **M_2**-solidariedade | 1,2 | 1,7 | 3,6 | 3,2 | **2,9** |
| | **M_5**-famil+solidariedade | 6,3 | 6,7 | 8,1 | 9,1 | 7,0 |
| | **M_6**-famil | 5,2 | 5,2 | 4,8 | 6,3 | 4,3 |
| EFEi INTERMIT | **M_1**-Prest totais | 52,3 | 51,3 | 56,1 | 58,4 | 58,4 |
| | **M_2**-solidariedade | 3,3 | 0,9 | 3,3 | 3,7 | **5,4** |
| | **M_5**-famil+solidariedade | 9,6 | 8,1 | 13,2 | 12,5 | 11,5 |
| | **M_6**-famil | 6,5 | 7,3 | 10,4 | 9,1 | 6,7 |
| EFEi TRANSIT | **M_1**-Prest totais | 58,2 | 70,1 | 80,0 | 75,3 | 72,3 |
| | **M_2**-solidariedade | 0,9 | 2,6 | 5,3 | 3,8 | **8,3** |
| | **M_5**-famil+solidariedade | 8,4 | 13,4 | 15,6 | 16,4 | 19,7 |
| | **M_6**-famil | 7,6 | 11,4 | 11,2 | 13,3 | 12,5 |
| **EFEi-PopPbLong*** | **M_1**-Prest totais | 62,0 | 65,1 | 69,7 | 71,3 | 71,0 |
| | **M_2**-solidariedade | 2,2 | 1,8 | 3,9 | 3,5 | 5,0 |
| | **M_5**-famil+solidariedade | 9,3 | 9,7 | 12,1 | 12,7 | 12,7 |
| | **M_6**-famil | 7,1 | 8,1 | 8,8 | 9,7 | 8,1 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor, PEAF, Portugal (1994-98). *PopPbLong = População Pobre Longitudinal na distribuição do rendimento real total por adulto equivalente. Valores expressos em percentagem. Os valores dos indicadores expressam a proporção de redução do gap de pobreza em resultado da influência da prestação, ou grupo de prestações, que define a natureza económica do módulo redistributivo.

A eficácia relativa das prestações sociais com impactos de redistribuição vertical é consistentemente maior junto dos pobres transitórios, relativamente às demais categorias. O *turnover* é superior nesta categoria e isso leva-nos a concluir que as saídas de pobreza são expressivamente coadjuvadas por efeitos redistributivos benéficos das prestações junto dos pobres transitórios, ao mesmo tempo que se verifica, em média, um fluxo de novas entradas que contribui para uma elevada prevalência da pobreza em Portugal.

**Quadro 7.37 — Indicadores Dinâmicos de Eficácia das Prestações Sociais no Alívio da Pobreza, baseados no *Gap* de Pobreza — População Pobre Longitudinal* em Portugal, 1994-1998**

| | | Módulos Redistributivos | W1-W2 | W2-W3 | W3-W4 | W4-W5 | W1-W3 | W1-W5 | W2-W5 | W3-W5 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **EFD(G1)** | PERSISTENTES | **M_1**-Prest totais | — | — | — | — | — | — | — | — |
| | | **M_2**-solidariedade | — | — | — | — | — | — | — | — |
| | | **M_5**-famil+solidariedade | — | — | — | — | — | — | — | — |
| | | **M_6**-famil | — | — | — | — | — | — | — | — |
| | INTERMITENTES | **M_1**-Prest totais | 34,1 | 26,2 | 43,1 | 16,2 | 32,7 | 24,6 | 20,1 | 32,6 |
| | | **M_2**-solidariedade | 1,0 | 1,8 | 6,3 | 1,5 | 3,2 | **2,0** | **0,7** | **4,0** |
| | | **M_5**-famil+solidariedade | 8,0 | 6,2 | 7,6 | 5,1 | 10,8 | 6,9 | 3,5 | 9,3 |
| | | **M_6**-famil | 6,6 | 4,6 | 5,7 | 4,3 | 7,8 | 4,4 | 2,9 | 5,3 |
| | TRANSITÓRIOS | **M_1**-Prest totais | 44,9 | 61,1 | 43,8 | 40,7 | 65,8 | 54,7 | 52,2 | 45,7 |
| | | **M_2**-solidariedade | 3,7 | 3,0 | 1,1 | **5,3** | 3,1 | **8,5** | **8,8** | **9,3** |
| | | **M_5**-famil+solidariedade | 15,5 | 12,5 | 13,0 | 15,1 | 15,4 | 19,0 | 20,5 | 20,4 |
| | | **M_6**-famil | 12,5 | 9,9 | 12,6 | 10,6 | 12,6 | 12,4 | 12,8 | 13,0 |
| | **EFD(G1)-PopPbLong*** | **M_1**-Prest totais | 59,3 | 66,0 | 64,9 | 56,0 | 71,9 | 69,2 | 65,6 | 66,9 |
| | | **M_2**-solidariedade | 3,1 | 3,2 | 3,0 | **4,3** | 3,8 | **5,9** | **5,9** | **8,0** |
| | | **M_5**-famil+solidariedade | 13,4 | 10,8 | 12,6 | 12,3 | 14,0 | 15,5 | 15,8 | 18,8 |
| | | **M_6**-famil | 10,3 | 8,0 | 11,3 | 8,4 | 10,4 | 9,8 | 10,0 | 11,7 |
| **EFD(G2)** | PERSISTENTES | **M_1**-Prest totais | 47,8 | 49,8 | 51,9 | 51,4 | 49,8 | 51,4 | 51,4 | 51,4 |
| | | **M_2**-solidariedade | 1,7 | 3,6 | 3,2 | **2,9** | 3,6 | **2,9** | **2,9** | **2,9** |
| | | **M_5**-famil+solidariedade | 6,7 | 8,1 | 9,1 | 7,0 | 8,1 | 7,0 | 7,0 | 7,0 |
| | | **M_6**-famil | 5,2 | 4,8 | 6,3 | 4,3 | 4,8 | 4,3 | 4,3 | 4,3 |
| | INTERMITENTES | **M_1**-Prest totais | 50,9 | 57,0 | 53,9 | 59,2 | 57,6 | 66,9 | 65,4 | 57,4 |
| | | **M_2**-solidariedade | 0,4 | 3,9 | 3,1 | **7,0** | 3,5 | **9,2** | 8,6 | 6,2 |
| | | **M_5**-famil+solidariedade | 7,0 | 14,8 | 12,0 | 12,6 | 11,2 | 15,3 | 16,2 | 11,9 |
| | | **M_6**-famil | 6,6 | 11,5 | 9,4 | 6,4 | 8,2 | 7,2 | 8,9 | 6,4 |
| | TRANSITÓRIOS | **M_1**-Prest totais | 69,0 | 77,6 | 81,9 | 72,5 | 80,3 | 87,0 | 86,0 | 84,4 |
| | | **M_2**-solidariedade | 1,0 | 8,7 | 5,6 | **13,8** | 6,0 | **6,8** | 3,9 | 1,6 |
| | | **M_5**-famil+solidariedade | 10,0 | 18,9 | 16,0 | 24,7 | 12,9 | 24,3 | 11,9 | 7,4 |
| | | **M_6**-famil | 9,2 | 11,9 | 11,5 | 14,4 | 7,8 | 13,0 | 8,6 | 6,0 |
| | **EFD(G2)-PopPbLong*** | **M_1**-Prest totais | 52,1 | 55,6 | 55,8 | 57,0 | 56,2 | 60,2 | 59,8 | 56,5 |
| | | **M_2**-solidariedade | 1,2 | 4,0 | 3,3 | **5,3** | 3,7 | **4,5** | 4,6 | 3,9 |
| | | **M_5**-famil+solidariedade | 7,2 | 11,1 | 10,4 | 10,7 | 9,3 | 9,8 | 9,9 | 8,6 |
| | | **M_6**-famil | 6,0 | 7,5 | 7,6 | 6,0 | 5,9 | 5,4 | 5,8 | 5,0% |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor, PEAF, Portugal (1994-98). *PopPbLong = População Pobre Longitudinal na distribuição do rendimento real total por adulto equivalente. Valores expressos em percentagem. Os valores dos indicadores expressam a proporção de redução do gap de pobreza em resultado da influência da prestação, ou grupo de prestações, que define a natureza económica do módulo redistributivo.

Nos Quadros 7.36 e 7.37 é, de certo modo, perceptível nos indicadores de eficácia das transferências uma manifestação do "efeito rendimento mínimo garantido", que entrou em velocidade de cruzeiro em 1997 no sistema de segurança social português. No entanto, esse efeito está essencialmente concentrado nos subgrupos de pobres intermitentes e transitórios, com uma preocupante "neutralidade" junto dos persistentes. Com efeito, o comportamento do módulo M_2 na população pobre persistente, em termos estáticos, na última vaga (rendimentos de 1997), é até adverso,

quando medimos a eficácia através da redução proporcional do *gap* de pobreza, enquanto que se regista um aumento da eficácia junto dos restantes grupos sujeitos a uma menor intensidade temporal da pobreza. Não nos podemos esquecer, porém, que o módulo M_2 **não representa exaustivamente** todas as componentes relevantes de transferências com características redistributivas verticais, "misturadas" por várias prestações do sistema (ou componentes de prestações); representará sempre uma expressão algo subavaliada da verdadeira influência do cômputo global das transferências monetárias de solidariedade.

Se passarmos para a abordagem dinâmica dos indicadores, examinando o indicador EFD(G2) — sobre os indivíduos que eram pobres na vaga inicial e que continuam pobres na vaga terminal — a avaliação da eficácia relativa das prestações de solidariedade junto dos persistentes piora: de facto, considerando o lapso de tempo *W1-W5* verificamos que os mesmos indivíduos sofrendo uma situação de persistência na pobreza viram reduzido o seu *gap* de pobreza apenas em cerca de 3%, enquanto que os intermitentes e transitórios na situação descrita, beneficiários de prestações assistenciais, obtiveram melhores resultados no efeito de redução do *gap* de pobreza exclusivamente com origem neste tipo de prestações. Em qualquer dos indicadores de eficácia dinâmica medida pelo *gap* de pobreza, relativamente aos módulos redistributivos seleccionados, os pobres persistentes registam resultados contrários aos esperados, isto é, os efeitos das prestações sociais que têm uma componente principal de redistribuição vertical ou *mista* e que deveriam ter um impacto relativo de *targeting* mais pronunciado junto dos *"mais pobres – e por mais tempo – dos pobres"* beneficiam relativamente mais os restantes grupos da população pobre longitudinal.

## 7.6. — Eficácia agregada das prestações sociais na redução da pobreza — uma "dinamização" dos indicadores de Beckerman e as curvas *TIP*

Os indicadores de Beckerman, na abordagem dinâmica, podem constituir uma terceira opção de análise complementar face às anteriores, embora com uma perspectiva e interpretação distintas das dos indicadores dinâmicos propostos na secção anterior. Os rácios de eficiência e eficácia de Beckerman têm sido empregues num contexto essencialmente estático (ver, por exemplo, aplicações em Pereirinha, 1996;

Kim, 2000; Farinha Rodrigues, 2001), baseado na utilização da variável de rendimento corrente dos indivíduos, num dado momento do tempo. A forma de cálculo dos rácios de Beckerman é, por excelência, seccional e agregada, isto é, o indicador não autoriza decomposições por subgrupos da população. Encontraremos o mesmo tipo de delimitação interpretativa no traçado das curvas *TIP* (Jenkins and Lambert, 1997), que abordaremos, como uma quarta opção complementar de informação, adiante, neste capítulo.

Em termos dinâmicos, a possibilidade de adaptação dos rácios de Beckerman exige, em primeiro lugar, que se utilize uma variável de recursos tipicamente longitudinal — o rendimento permanente dos indivíduos. Mas ao efectuar esta opção metodológica estamos, consequentemente, a limitar a nossa análise à população pobre longitudinal **crónica**, excluindo dos indicadores a população pobre transitória (restrição a que já foramos igualmente obrigados na estimação do indicador *PG*). Os resultados obtidos para os rácios longitudinais de Beckerman dão-nos um panorama da potência das prestações estudadas no alívio da pobreza associada à pobreza crónica, com a vantagem de focar a atenção não apenas na **eficácia** mas também a **eficiência** — a avaliação da percentagem de recursos prestacionais que realmente foram afectos à população-alvo a que teoricamente se destinavam.

No quadro 7.38 apresentamos os rácios de eficiência e eficácia de Beckerman para a **população pobre crónica** no período 1994-1998, em Portugal. Confinamos a análise aos três módulos redistributivos com características de redistribuição vertical relevante — M_2, M_5 e M_6, e, para referência, o M_1 (sem prestações totais).

**Quadro 7.38 — Uma "dinamização" dos rácios de Beckerman pelo rendimento permanente, aplicados à população pobre crónica portuguesa**

| | Rácios Beckerman | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 |
|---|---|---|---|---|---|
| **EFICÁCIA** | EH2 | 46,20% | 0,93% | 7,54% | 5,96% |
| | EI(gap) | 73,38% | **3,91%** | **13,63%** | **10,38%** |
| **EFICIÊNCIA** | EF1 | 35,47% | **21,19%** | **19,85%** | **19,19%** |
| | EF2 | 57,66% | **22,45%** | **23,47%** | **21,83%** |
| | S | 38,47% | **5,61%** | **15,43%** | **12,08%** |

Fonte: Cálculos elaborados pelo autor a partir do UDB-ECHP-Portugal; painel equilibrado de indivíduos, dados ponderados (W1). Linha de Pobreza: LP60 calculada sobre o valor mediano do rendimento permanente por adulto equivalente.

Os resultados obtidos demonstram uma perversa mistura entre **baixa eficiência** e **baixa eficácia** da influência das prestações de natureza redistributiva vertical dominante em Portugal associadas à população pobre crónica, no horizonte temporal em que se define o conceito de rendimento permanente por adulto equivalente dos indivíduos (1994-1998). Estes resultados são mais preocupantes se levarmos em conta que os indicadores se aplicam à subpopulação **mais vulnerável** à pobreza em termos de **duração** (persistentes e intermitentes). Mesmo não esquecendo a importante influência dos pobres **transitórios** na absorção dos recursos públicos devotados a prestações de solidariedade ou de protecção à família em cada vaga, seguindo a abordagem do rendimento permanente, verificamos que cerca de 70 a 75% destas prestações não são atribuídas, de todo, à população-alvo a que tecnicamente se destinam (ver indicadores *EF1* e *EF2*, no quadro 7.38).

Em termos *seccionais*, os valores dos rácios de eficiência tenderão a ser um pouco mais elevados, uma vez que, nesse caso, o cálculo é efectuado sobre o *stock* de população pobre total, num dado momento, isto é, em cada vaga (utilizando agora o rendimento corrente), abrangendo também o subgrupo de pobres transitórios "captado" em cada vaga. Os pobres transitórios, para além de uma menor permanência nesse estado, sofrem o fenómeno com uma menor intensidade, isto é, *gaps* médios menores que os pobres de longa duração. No entanto, dada a natureza económica do tipo de prestações que estamos a focar, podemos considerar que, mesmo em termos seccionais, a eficiência das prestações é baixa, o que indicia um problema grave no modelo de atribuição das transferências face aos propósitos de política social que, teoricamente, lhes estão subjacentes, com a agravante de que a incidência seccional da pobreza, em Portugal, é dominada pelos pobres crónicos. No quadro 7.39, apresen-

tamos os resultados obtidos para a abordagem ***cross-section*** dos rácios de Beckerman, utilizando a nossa amostra-base do *painel equilibrado*.

**Quadro 7.39 — Rácios de Beckerman *seccionais* aplicados ao rendimento corrente; Portugal, horizonte 1994-98**

| | | Rácios Beckerman | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Vaga **W1** | **EFICÁCIA** | EH2 | 27,40% | 3,11% | 4,89% | 3,70% |
| | | EI(gap) | 49,41% | 1,70% | 3,63% | 3,42% |
| | **EFICIÊNCIA** | EF1 | 22,57% | **9,05%** | 6,25% | 8,59% |
| | | EF2 | 54,47% | **35,13%** | 24,27% | 21,71% |
| | | S | 58,56% | 74,24% | 74,26% | 60,41% |
| Vaga **W2** | **EFICÁCIA** | EH2 | 37,39% | 0,23% | 4,96% | 4,68% |
| | | EI(gap) | 65,06% | 1,79% | 9,69% | 8,13% |
| | **EFICIÊNCIA** | EF1 | 38,05% | **23,33%** | 20,16% | 19,51% |
| | | EF2 | 60,42% | **27,06%** | 23,84% | 23,13% |
| | | S | 37,03% | 13,78% | 15,45% | 15,64% |
| Vaga **W3** | **EFICÁCIA** | EH2 | 31,06% | 0,89% | 4,28% | 3,66% |
| | | EI(gap) | 55,97% | 3,39% | 7,23% | 4,16% |
| | **EFICIÊNCIA** | EF1 | 21,16% | **26,02%** | 13,54% | 9,83% |
| | | EF2 | 57,56% | **40,62%** | 28,70% | 24,83% |
| | | S | 63,23% | 35,94% | 52,82% | 60,40% |
| Vaga **W4** | **EFICÁCIA** | EH2 | 43,92% | 2,21% | 8,39% | 7,15% |
| | | EI(gap) | 71,27% | 3,54% | 12,73% | 9,67% |
| | **EFICIÊNCIA** | EF1 | 39,30% | **32,15%** | 26,07% | 24,04% |
| | | EF2 | 64,30% | **44,96%** | 31,80% | 28,17% |
| | | S | 38,88% | 28,49% | 18,02% | 14,67% |
| Vaga **W5** | **EFICÁCIA** | EH2 | 44,40% | 1,80% | 6,96% | 4,98% |
| | | EI(gap) | 70,97% | 5,03% | 12,70% | 8,15% |
| | **EFICIÊNCIA** | EF1 | 38,67% | **32,66%** | 26,00% | 22,31% |
| | | EF2 | 64,01% | **95,66%** | 30,74% | 25,70% |
| | | S | 39,59% | 65,85% | 15,42% | 13,16% |

Fonte: Cálculos elaborados pelo autor a partir do UDB-ECHP-Portugal; amostra seccional utilizada: painel equilibrado de indivíduos concretizado em cada vaga; dados ponderados (W1). Linha de Pobreza: *LP60* contemporânea, calculada sobre o valor mediano do rendimento corrente líquido por adulto equivalente.

Um dos aspectos que ressalta da leitura dos números é a grande variabilidade do indicador de *spillover*, para o qual pode contribuir uma população pobre transitória, flutuante de vaga para vaga, mais ou menos dominada por um conjunto de indivíduos que possuem rendimentos em torno da linha de pobreza e que seriam remetidos a uma situação de pobreza monetária se não se considerasse o efeito provocado pelas prestações subjacentes a cada um dos módulos considerados. Registe-se igualmente a considerável diferença de magnitude dos *spillover* seccionais se comparados com os obtidos para a população crónica (Quadro 7.38). Objectivamente, isso quer dizer que o impacto das prestações sociais incluídas nos módulos M_2, M_5 e M_6 beneficia relativamente mais a proporção de pobres **transitórios** presente em cada

vaga em montantes diferenciais de rendimento prestacional que não é estritamente destinado à eliminação do défice de pobreza pré-transferências. Os valores encontrados para os *spillover* dos pobres crónicos, em relação aos módulos seleccionados e calculados sobre o rendimento permanente, são bastante mais modestos dos que identificamos em termos *cross-section*. Podemos desta forma confirmar que, em termos seccionais, a população pobre transitória é, em si mesma, bastante heterogénea e flutuante, mercê da significativa presença de um processo de *turnover* associado aos transitórios, no painel analisado. Esta conjugação de factores contribui para a grande variabilidade observada nos indicadores de *spillover* das prestações sociais. *Spillover* **mais pronunciados** não representam, *a priori*, um problema grave de eficiência redistributiva das prestações uma vez que o montante que esse *spillover* representa está a ser atribuído a indivíduos pobres numa situação de pré-transferência. Neste sentido, *spillover* elevados melhoram a eficiência bruta das prestações (indicador *EF2*). Mas é certo que *spillover* elevados beneficiam relativamente mais os indivíduos com rendimentos muito **próximos** da linha de pobreza, nomeadamente, os pobres transitórios. Se repararmos, no caso da população crónica, utilizando o rendimento permanente, não existem, em qualquer dos módulos relevantes para a análise, grandes diferençasentre os indicadores *EF1* e *EF2* (ver quadro 7.38), ao contrário do que se passa em termos seccionais. Os destaques a negrito no Quadro 7.39 permitem ver a diferença sistemática entre aqueles indicadores, quando aplicados ao rendimento corrente, em cada vaga.

O efeito redistributivo das prestações implícito nos módulos contribui decisivamente para a *alavancagem* da componente transitória da pobreza em cada ano, sendo que uma considerável massa de valor proveniente dessas prestações não se limita a eliminar *gap* de pobreza e, sobretudo, não é canalizado para melhorar a performance de eficiência dessas prestações na redução da pobreza dos indivíduos em piores condições económicas, isto é, os pobres de longa duração.

O indicador de **défice médio** de cada **subgrupo longitudinal**, observado em **cada** vaga, pode ser definida formalmente do modo seguinte:

$$I_j^t = \frac{1}{q_j} \sum_{i=1}^{q} \left[ \frac{z_t - y_{it}^j}{z_t} \right]$$

em que $z_t$ é a linha de pobreza *contemporânea* (*LP60*) do momento *t*, $q_j$ é a dimensão do subgrupo longitudinal *j* na distribuição global no momento *t*, $y_{it}^j$ é o nível de rendimento real por adulto equivalente do indivíduo *i* no subgrupo longitudinal *j* (com conteúdos económicos distintos consoante o módulo redistributivo considerado) e $I_j^t$ é o défice médio de recursos de cada subgrupo longitudinal no momento *j*.

A identificação dos subgrupos longitudinais utilizada é a reportada à estrutura obtida na distribuição total do rendimento disponível por adulto equivalente. Assim, podemos calcular uma família de indicadores de défice médio para cada vaga gerada pelo conjunto de distribuições diferenciais das prestações consideradas (módulos redistributivos) estruturada sobre a população pobre longitudinal de referência. O quadro 7.40 permite-nos obter informação dos défices médios de pobreza por subgrupo longitudinal, em cada vaga, nas várias distribuições consideradas. Recordemos que, como vimos no Quadro 7.22, na estrutura longitudinal da incidência *cross-section* da pobreza, a percentagem de pobres transitórios ronda os 30%, mas o seu peso é bastante mais significativo na prevalência da pobreza: cerca de 50%. O Quadro 7.40 mostra-nos a consistência hierárquica da classificação longitudinal que temos vindo a considerar, numa leitura seccional. Em todas as vagas e módulos redistributivos, os pobres *transitórios* têm um défice médio que os coloca sistematicamente mais "perto" da linha de pobreza relativamente aos restantes subgrupos longitudinais. É notória a tendência para uma redução progressiva, mas suave, dos défices médios de todas as categorias, com pequenas diferenças de padrão entre as diferentes distribuições. Em comparação com a distribuição total, os défices médios mantêm-se praticamente inalterados com a influência das prestações de solidariedade (M_2).

**Quadro 7. 40 — Défices médios de pobreza dos subgrupos longitudinais presentes na incidência *cross-section* da pobreza; Portugal, 1994-98; linha de pobreza contemporânea (*LP60*)**

| | Subgrupos Longitudinais* | W1 | W2 | W3 | W4 | W5 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **TOT** | Persistentes | **41,1%** | **40,2%** | **39,2%** | **37,2%** | **36,4%** |
| | Intermitentes | 43,2% | 36,7% | 34,0% | 32,8% | 34,0% |
| | **Crónicos** | 42,0% | 38,6% | 36,8% | 35,3% | 35,4% |
| | Transitórios | 32,7% | 23,2% | 19,4% | 24,4% | 25,2% |
| | **Pobres na vaga** | **39,0%** | **34,3%** | **32,9%** | **32,5%** | **32,5%** |
| **M_1** | Persistentes | 77,2% | 77,0% | 78,0% | 77,4% | 74,8% |
| | Intermitentes | 64,7% | 65,8% | 60,3% | 60,8% | 62,1% |
| | **Crónicos** | 71,0% | 71,4% | 68,9% | 68,9% | 68,4% |
| | Transitórios | 54,9% | 49,6% | 45,6% | 53,8% | 55,0% |
| | **Pobres na vaga** | 69,4% | 65,0% | 65,9% | 68,3% | 66,4% |
| **M_2** | Persistentes | 41,6% | 40,9% | 40,6% | 38,5% | 37,4% |
| | Intermitentes | 42,8% | 37,0% | 34,6% | 32,9% | 34,8% |
| | **Crónicos** | 42,1% | 39,1% | 37,9% | 35,9% | 36,3% |
| | Transitórios | 32,6% | 23,7% | 20,2% | 24,8% | 27,2% |
| | **Pobres na vaga** | 39,6% | 34,7% | 34,1% | 33,5% | 33,7% |
| **M_5** | Persistentes | **43,9%** | **43,1%** | **42,6%** | **41,0%** | **39,1%** |
| | Intermitentes | 42,1% | 39,1% | 36,4% | 33,1% | 35,0% |
| | **Crónicos** | 43,1% | 41,2% | 39,7% | 37,2% | 37,2% |
| | Transitórios | 34,5% | 25,0% | 19,0% | 26,8% | 29,6% |
| | **Pobres na vaga** | 41,9% | 37,3% | 36,5% | 36,3% | 35,7% |
| **M_6** | Persistentes | **43,4%** | **42,4%** | **41,1%** | **39,7%** | **38,0%** |
| | Intermitentes | 41,7% | 38,7% | 35,8% | 32,6% | 34,3% |
| | **Crónicos** | 42,7% | 40,7% | 38,6% | 36,4% | 36,4% |
| | Transitórios | 34,4% | 24,5% | 19,3% | 26,4% | 27,7% |
| | **Pobres na vaga** | 41,4% | 36,8% | 35,3% | 35,3% | 34,5% |

Fonte: Cálculos elaborados pelo autor a partir do UDB-PEAF-Portugal; amostra seccional utilizada: painel equilibrado de indivíduos; dados ponderados (W1). Linha de Pobreza: LP60 contemporânea, calculada sobre o valor mediano do rendimento corrente líquido real por adulto equivalente. Valores do défice de pobreza por subgrupos expressos em percentagem da linha de pobreza contemporânea. *Os Subgrupos longitudinais são definidos em função da População Pobre Longitudinal na distribuição do rendimento líquido real total por adulto equivalente.

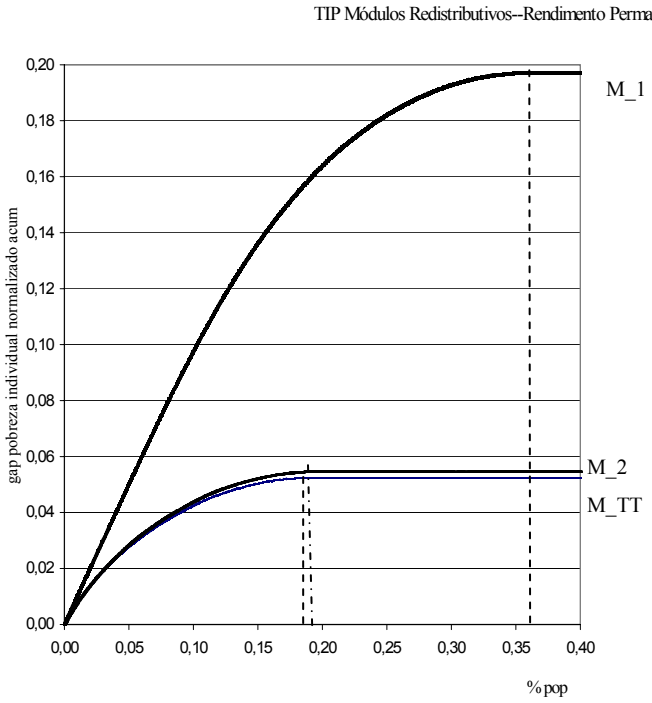
*Curvas TIP da população pobre crónica*

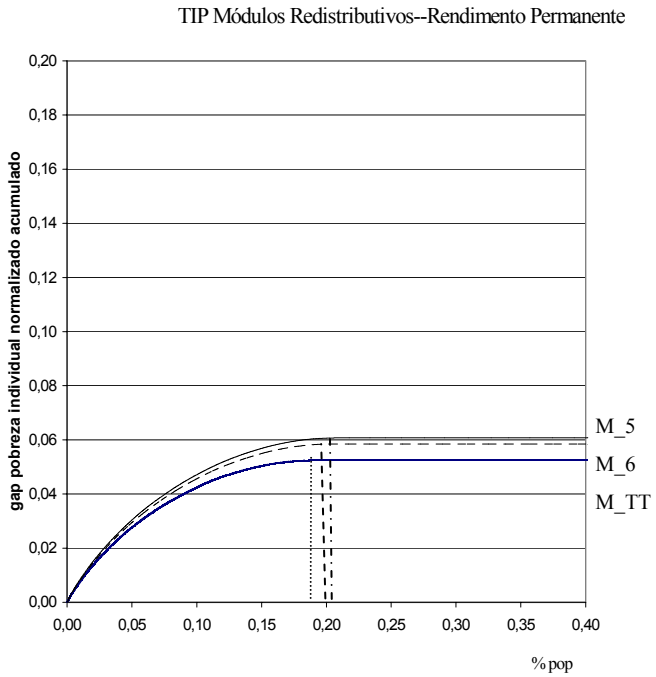
As curvas *TIP*, um engenhoso dispositivo de análise, num só gráfico, das três dimensões "estáticas" da pobreza (incidência, intensidade e severidade), propostas por Jenkins and Lambert (1997) e a que nos referimos já nos pontos 5.3.1 e 6.4.3, podem ser aqui aplicadas, de forma adaptada, à comparação das distribuições dos módulos redistributivos seleccionados, em termos de rendimento permanente.

Em cada distribuição representada no espaço de curvas *TIP*, devido aos imperativos técnicos de concepção da curva, obtém-se uma **ordenação diferente** dos indivíduos, já que **cada módulo** redistributivo produz uma **ordenação agregada** dos

indivíduos **distinta** das outras. Assim, a população crónica referente a cada curva é a população crónica específica de cada módulo redistributivo (consentânea com os valores do Quadro 7.24) e não a população crónica da distribuição total, como assumimos em abordagens metodológicas anteriores, mas tendo por base uma mesma linha de pobreza (essa sim, referenciada à distribuição total). Por outro lado, a interpretação de resultados associada a uma curva *TIP* só faz pois sentido em termos agregados, não sendo possível efectuar uma desagregação entre pobres intermitentes e persistentes. O gráfico 7.1 representa o traçado de curvas *TIP* para diferentes módulos redistributivos, aplicadas ao rendimento permanente dos indivíduos que constituem o *painel equilibrado*. Efectuamos uma separação em dois diagramas, para uma mais fácil visualização.

**Gráfico 7.1 — Curvas *TIP* para o rendimento permanente de diferentes módulos redistributivos prestacionais.**






Fonte: elaborado pelo autor, a partir dos dados do PEAF, Portugal.

Como se pode apreciar, muito facilmente, a curva *TIP* referente à distribuição que omite as prestações totais (M_1) distingue-se facilmente das restantes: sem as transferências, na sua globalidade, a incidência de pobreza crónica ascenderia a cerca de 35% da população e os níveis de intensidade e severidade (inclinação e grau de concavidade da curva) seriam elevadíssimos. Por outro lado, verificamos que as restantes distribuições, referentes a transferências com uma função redistributiva vertical ou mista, pouca diferença fazem entre si, em termos de incidência da pobreza, todas à volta dos 20% de estimativa para a população crónica. As curvas *TIP* destas distribuições quase se confundem com a curva relativa à distribuição total. No entanto, apesar da sua grande semelhança, é possível ver que a curva *TIP* das prestações **familiares** (função redistributiva *mista*) **domina** a curva *TIP* das prestações de **solidariedade**, isto é, sem aquelas transferências, os níveis agregados de pobreza seriam superiores do que os que resultariam da omissão destas últimas. As transferências familiares têm um impacto redistributivo maior do que as prestações de solidariedade junto da população pobre crónica. Por último, e na sequência do que acabámos de referir, dado que as **incidências** de pobreza são **muito próximas**, o gráfico das curvas *TIP* mostra-nos que o efeito das prestações sociais em apreço se situa fundamentalmente ao nível da **redução da intensidade** da pobreza (a parte não linear da curva da distribuição total fica perceptivelmente mais próxima do eixo das abcissas relati-

vamente à parte não linear das curvas *TIP* de M_2 e M_6, para um nível de incidência praticamente inalterado entre as diferentes distribuições).

## 7.7. — A persistência da pobreza — uma abordagem pelo padrão temporal de entradas e saídas

Na presente secção apresentamos uma breve sistematização dos **percursos de pobreza** dos indivíduos do *painel equilibrado* de indivíduos, propondo uma **categorização** que permita fazer uma ponte de contacto quer com a tipologia longitudinal dos indivíduos que temos vindo a adoptar quer com a consideração dos diferentes módulos redistributivos das prestações, por forma a ver até que ponto os padrões de fluxos podem ser influenciados pelos diferentes conteúdos prestacionais das distribuições que dão conteúdo aos módulos redistributivos. Noutra subsecção olhamos mais de perto a trajectória dos indivíduos através da observação de uma *coorte de percursos inicial* ao longo do painel, utilizando, para o efeito, as *boxes* de trajectórias descritas na subsecção 6.3.4, inspiradas em Hills (1998). O objectivo deste instrumento de análise dos percursos é detectar, numa vertente descritiva, a presença de um efeito duração manifestado no percurso de indivíduos sujeitos a processos de mobilidade descendente que não é visível numa cadeia de matrizes de transição.

### 7.7.1. – Os perfis de fluxos de pobreza e sua categorização

Numa primeira abordagem efectuámos um levantamento exaustivo das possibilidades de percursos face à pobreza no painel, ao longo das **cinco vagas**. Codificámos os estados de cada indivíduo face à pobreza, em cada vaga, da forma seguinte: "estar em situação de pobreza" (L)/ "não estar em situação de pobreza" (H). Os percursos extremos são "nunca-pobre" (HHHHH) e "sempre pobre" (LLLLL). Um percurso caracterizado por "HHLHH" representa o caso de um indivíduo que sofreu um episódio de pobreza monetária isolado no tempo (mas que, por definição, contribui para a formação da *prevalência* da pobreza no painel). Em cinco vagas encontrámos 32 tipos de trajectórias. Procedemos a um levantamento exaustivo dos percursos dos indivíduos para as três linhas de pobreza relativas contemporâneas utilizadas, *LP40*, *LP60* e *LP70*, para cada um dos módulos redistributivos das prestações. O quadro 7.41

descreve a incidência relativa dos percursos dos indivíduos do painel representativo da população, para o conjunto dos módulos redistributivos (sublinhamos os módulos que constituem a nossa selecção particular), utilizando a *LP60* contemporânea.

**Quadro 7.41 — Distribuição desagregada dos percursos dos indivíduos face à pobreza no conjunto dos módulos redistributivos prestacionais. Linha de Pobreza *LP60* contemporânea. Portugal.**

| Percursos | **M_TOT** | **M1** | **M2** | M3 | M4 | **M5** | **M6** | M7 | M8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| HHHHH | **61,2%** | **53,0%** | **60,7%** | 54,6% | 59,7% | **60,2%** | **60,6%** | 59,1% | 58,8% |
| HHHHL | 2,8% | 2,9% | 3,0% | 2,8% | 3,0% | 2,9% | 2,8% | 3,2% | 2,9% |
| HHHLH | 2,2% | 1,4% | 2,2% | 1,8% | 2,1% | 1,8% | 1,9% | 2,3% | 1,7% |
| HHHLL | 1,4% | 1,8% | 1,4% | 1,5% | 1,9% | 1,7% | 1,7% | 1,2% | 2,3% |
| HHLHH | 1,3% | 0,9% | 1,5% | 1,3% | 1,5% | 1,7% | 1,6% | 1,6% | 1,6% |
| HHLHL | 0,3% | 0,2% | 0,2% | 0,3% | 0,2% | 0,1% | 0,2% | 0,5% | 0,2% |
| HHLLH | 0,5% | 0,9% | 0,5% | 0,9% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,6% | 1,0% |
| **HHLLL** | 0,9% | 2,0% | 0,9% | 1,3% | 1,0% | 1,0% | 1,0% | 1,2% | 1,0% |
| HLHHH | 2,5% | 2,0% | 2,7% | 2,8% | 2,6% | 2,3% | 2,3% | 2,3% | 2,4% |
| HLHHL | 0,6% | 0,2% | 0,2% | 0,3% | 0,3% | 0,4% | 0,4% | 0,7% | 0,4% |
| HLHLH | 0,1% | 0,3% | 0,1% | 0,2% | 0,5% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,4% |
| HLHLL | 0,5% | 0,7% | 0,3% | 0,7% | 0,5% | 0,4% | 0,5% | 0,4% | 0,3% |
| HLLHH | 0,7% | 0,7% | 0,6% | 0,4% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,8% | 0,7% |
| HLLHL | 0,5% | 0,4% | 0,4% | 0,2% | 0,6% | 0,4% | 0,4% | 0,4% | 0,5% |
| **HLLLH** | 0,9% | 0,4% | 0,9% | 0,7% | 0,7% | 0,8% | 0,9% | 0,7% | 0,7% |
| **HLLLL** | 1,7% | 2,2% | 1,8% | 2,1% | 1,7% | 1,8% | 1,6% | 1,7% | 1,7% |
| LHHHH | 3,1% | 3,1% | 3,5% | 3,1% | 3,2% | 3,6% | 3,3% | 3,3% | 3,5% |
| LHHHL | 0,6% | 0,5% | 0,6% | 0,5% | 0,7% | 0,6% | 0,6% | 0,7% | 0,8% |
| LHHLH | 0,2% | 0,2% | 0,3% | 0,4% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,4% |
| LHHLL | 0,4% | 0,6% | 0,4% | 0,3% | 0,5% | 0,4% | 0,3% | 0,5% | 0,5% |
| LHLHH | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,3% | 0,5% | 0,4% | 0,5% | 0,5% | 0,5% |
| LHLHL | 0,3% | 0,2% | 0,3% | 0,2% | 0,3% | 0,3% | 0,4% | 0,3% | 0,3% |
| LHLLH | 0,3% | 0,2% | 0,4% | 0,2% | 0,3% | 0,4% | 0,3% | 0,2% | 0,4% |
| **LHLLL** | 0,6% | 1,2% | 0,7% | 1,4% | 0,6% | 0,9% | 0,7% | 0,7% | 0,8% |
| LLHHH | 1,6% | 1,3% | 1,5% | 1,1% | 1,7% | 1,7% | 1,7% | 1,6% | 1,6% |
| LLHHL | 0,4% | 0,5% | 0,4% | 0,3% | 0,5% | 0,4% | 0,4% | 0,4% | 0,6% |
| LLHLH | 0,8% | 0,6% | 0,8% | 0,8% | 0,9% | 0,7% | 0,8% | 0,9% | 0,7% |
| LLHLL | 0,6% | 0,7% | 0,8% | 0,6% | 0,6% | 0,8% | 0,7% | 0,8% | 0,9% |
| **LLLHH** | 1,1% | 1,2% | 1,1% | 1,2% | 1,2% | 0,9% | 0,9% | 1,3% | 1,0% |
| **LLLHL** | 1,1% | 0,7% | 1,0% | 0,9% | 1,1% | 1,0% | 1,1% | 1,1% | 1,0% |
| **LLLLH** | 1,3% | 2,1% | 1,2% | 1,8% | 1,4% | 1,3% | 1,4% | 1,3% | 1,4% |
| **LLLLL** | **8,8%** | **16,5%** | **9,1%** | 15,0% | 8,7% | **9,4%** | **9,3%** | 9,5% | 9,2% |
| Total | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Fonte: Cálculos do autor. Painel Europeu de Agregados Familiares (Portugal), percursos para as cinco primeiras vagas (1994-98). Dados ponderados (W1). Os dados referem-se a 10908 indivíduos (ponderados), ou 11573 observações brutas.

Os casos extremos chamam, desde logo, a atenção. O percurso LLLLL coincide, naturalmente, com a subpopulação pobre persistente que identificámos anteriormente no Quadro 7.24, em cada módulo redistributivo. A população pobre persistente é claramente o subgrupo mais sensível aos efeitos marginais do conteúdo prestacional das distribuições. Mas é-o, sobretudo, no caso extremo das prestações totais (M_1) e no módulo respeitante à omissão das pensões (M_3). O perfil de percursos associado a cada um dos módulos com uma natureza redistributiva vertical específica, não difere substancialmente do perfil de percursos da distribuição total. Mas a vantagem deste género de *output* é podermos tornar um pouco mais elástica, e por-

tanto mais informativa, a definição dos contornos da população pobre longitudinal, nomeadamente a persistente (que, rigidamente, temos imposto como a situação em que o indivíduo é pobre em todas as vagas). Através do Quadro 7.41 vemos que, tomando a *LP60*, os pobres persistentes, em sentido estrito, rondam os 8,8% do painel. Mas, se tornarmos um pouco mais elástica a noção de "pobre persistente" — incluindo, por exemplo, os indivíduos que estiveram numa situação de pobreza pelo menos nas três vagas iniciais de forma consecutiva (o que é admissível como definição de persistência no fenómeno) — podemos reavaliar a proporção de pobres persistentes para cerca de 12,3% do painel, na distribuição total. Se, porventura, ainda somássemos as outras situações em que se verificam conjuntos de três vagas sucessivas na pobreza, chegaríamos a uma proporção de 16,4% de pobres persistentes (ver os percursos sublinhados a negrito no Quadro 7.41), o que representa praticamente o **dobro** dos indivíduos que identificámos estritamente como pobres persistentes "extremos".

Para além dos percursos "sempre pobre"/ "nunca pobre", todos os outros dão corpo à caracterização do *turnover* longitudinal de pobreza, numa complexa palete de entradas e saídas, com alguns padrões que se podem distinguir. No sentido de segmentar o *turnover* de pobreza longitudinal nesta janela temporal, procedemos à categorização dos perfis de percursos segundo o seguinte figurino de agrupamento:

| Categorias | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Perfis incluídos em cada categoria de percursos | LLLLL | HHHHL | LLLLH | HHLLL | LLHHH | LLHLH | HHHHH |
| | | HHHLH | LLLHL | HHHLL | LLLHH | LHLLH | |
| | | HHLHH | LLHLL | HLHLL | LHLHH | LHLHL | |
| | | HLHHH | LHLLL | LHHLL | HLLHH | LHHLH | |
| | | LHHHH | HLLLL | HHLLH | LLHHL | HLLHL | |
| | | | | HLLLH | LHHHL | HLHLH | |
| | | | | | | HLHHL | |
| | | | | | | HHLHL | |

em que as sete categorias de percursos explicitadas correspondem à seguinte **qualificação de tendência** observada em cada percurso simples, com destaque para as cinco categorias centrais que dão substância ao *turnover* longitudinal da pobreza:

| | | |
|---|---|---|
| | Categoria **1** | Sempre pobres—os pobres **persistentes** |
| Segmentação do *turnover* | Categoria **2** | Os **ocasionais** pobres — uma só vez pobre na janela temporal do painel |
| | Categoria **3** | Os ocasionais não-pobres — uma só vez não pobres na janelatemporal do painel |
| | Categoria **4** | Os "***falling*** poverty" — que apresentam indícios de tendência para a **entrada** na pobreza na janela do painel (nela permanecendo **mais do que uma** vaga **consecutiva**) |
| | Categoria **5** | Os "***rising*** poverty" —- os que apresentam indícios de tendência para a **saída** da pobreza na janela do painel (permanecendo numa situação de não-pobreza **mais do que uma** vaga **consecutiva**) |
| | Categoria **6** | Os **flutuantes** — que apresentam uma trajectória algo **atípica**, que funciona como categoria residual |
| | Categoria **7** | Os **nunca** pobres |

No Quadro 7.42 apresentamos a reorganização dos perfis constantes do Quadro 7.41 segundo a categorização proposta e uma estimativa do "*turnover* longitudinal".

**Quadro 7.42 — Categorização dos percursos face à pobreza nas cinco primeiras vagas do *PEAF*– Portugal, por módulo redistributivo. Linha de pobreza *LP60* contemporânea.**

| | M_TOT | M1 | M2 | M3 | M4 | M5 | M6 | M7 | M8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Sempre pobres | **8,8%** | **21,3%** | **9,1%** | **17,3%** | **9,2%** | **10,0%** | **9,7%** | **10,1%** | **10,4%** |
| 2. Os ocasionais pobres (1 vez pobre) | 12,0% | **10,9%** | 12,6% | **10,7%** | 12,1% | 12,2% | 11,9% | 12,4% | 12,3% |
| 3. Os ocasionais não-pobres (1 vez não-pobres) | 5,4% | **7,9%** | 5,7% | **7,4%** | 5,7% | 6,3% | 6,1% | 5,8% | 6,9% |
| 4. Os "*falling poverty*" | **4,6%** | **6,7%** | **4,4%** | 5,9% | 5,7% | **4,9%** | **4,8%** | 5,0% | 5,5% |
| 5. Os "*rising poverty*" | **4,8%** | **5,8%** | **4,8%** | 5,3% | 5,4% | **4,9%** | **5,0%** | 5,2% | 5,3% |
| 6. Os flutuantes de trajectória atípica | 3,1% | 3,4% | 2,9% | 3,6% | 3,4% | 2,8% | 2,9% | 3,6% | 3,2% |
| 7. Os nunca pobres | 61,2% | **43,9%** | **60,5%** | **49,7%** | **58,7%** | **58,9%** | **59,7%** | **57,9%** | **56,5%** |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |
| *"Turnover* longitudinal" (a) | **30%** | **34,8%** | **30,4%** | **33%** | **32,1%** | **31,1%** | **30,6%** | **32%** | **33,1%** |
| *"Turnover* diferencial das prestações" (b) | **[ref]** | **+4,8** | **+0,4** | **+3,0** | **+2,1** | **1,1** | **0,6** | **+2,0** | **+3,1** |
| *Prevalência da pobreza* | **38,8%** | **56,1%** | **39,5%** | **50.3%** | **41,3%** | **41,1%** | **40,3%** | **42,1%** | **43,5%** |

Fonte: Cálculos do autor. Painel Europeu de Agregados Familiares (Portugal), categorização dos percursos para as cinco primeiras vagas (1994-98). Dados ponderados (W1). Os dados referem-se a 10908 indivíduos (ponderados), ou 11573 observações brutas. (a) O "turnover longitudinal" é dado, em cada módulo redistributivo e na distribuição total, pela diferença entre a soma das proporções dos segmentos extremos [1+7] e os segmentos do turnover propriamente ditos [2+…+6]; (b) o "turnover diferencial das prestações" é dado pela diferença de pontos percentuais entre o turnover em cada módulo redistributivo e o turnover longitudinal de referência (distribuição total).

Cerca de 30% dos indivíduos entra e sai da pobreza segundo diferentes figurinos temporais, num horizonte de cinco anos. Este conjunto de indivíduos representa o que aqui designamos como "*turnover* longitudinal". Recordando um conceito que introduzimos há umas secções atrás — o da ***prevalência*** da pobreza — verificamos que esta é assim composta pelo grupo dos estritamente **pobres persistentes** e pelo grupo, heterogéneo, que representa o ***turnover* longitudinal**. Os módulos relativos às

prestações totais (M_1), pensões (M_3) e o conjunto formado pelas prestações familiares, solidariedade e desemprego (M_8) estão associados a uma maior dilatação do *turnover* (que pode ser entendido como aumento do risco agregado de pobreza). É de destacar, em termos comparativos com os restantes módulos, o papel relevante preventivo das prestações de **desemprego**: só as prestações de desemprego (M_4) reduzem em dois pontos percentuais a probabilidade de dilatação do *turnover*.

É curioso notar que as categorias dos "*falling poverty*" e "*rising poverty*", especialmente nos módulos que temos vindo a focar mais de perto, não se mostram muito sensíveis, para o limiar de pobreza utilizado (*LP60*), aos impactos diferenciais das prestações subjacentes as respectivas distribuições. Ao contrário da dimensão da população pobre persistente que, como já tínhamos visto anteriormente, é significativamente sensível ao efeito agregado das prestações totais e das pensões. Outro aspecto claro, observável a partir do Quadro 7.42, é que, para os vários módulos redistributivos, a recomposição das categorias com pobres ocorre sempre em presença de uma redução da proporção (com diferentes magnitudes, é certo) da categoria "nunca pobres" relativamente à distribuição total, o que atesta, para os vários conteúdos dos módulos, a importância que as transferências sociais têm no desenho do grupo dos pobres transitórios, com rendimentos situados em torno do limiar de pobreza. No entanto, a influência mais **fraca** na variabilidade da incidência nos grupos extremos faz-se sentir precisamente em termos do M_2 (prestações de solidariedade), o que confirma o seu papel marginal junto da população mais desfavorecida, em termos dinâmicos: a ausência deste tipo de prestações também não agravaria sobremaneira a subpopulação pobre persistente (não tanto como, por exemplo, as prestações familiares (M_6)). Verificamos também que os "ocasionais pobres" constituem uma fatia importante da população longitudinal e portanto, isoladamente, uma das principais parcelas dos pobres "transitórios". O grupo dos "flutuantes de trajectória atípica" têm relativamente pouca expressão e apresentam-se numa proporção estável em todas as distribuições, o que os define como um grupo residual.

Onde se tendem a situar em maior proporção os pobres crónicos (*intermitentes*) e os pobres *transitórios* na economia dos fluxos temporais de pobreza, tendo por referência a categorização proposta? Qual o efeito das prestações sociais nessa relação? No quadro seguinte estabelecemos o perfil estrutural longitudinal das categorias

responsáveis pela definição do *turnover* de pobreza longitudinal, num **cruzamento com a classificação** central da dinâmica de pobreza proposta no ponto 7.4, apenas para os módulos seleccionados e para a linha de pobreza de referência (*LP60*).

**Quadro 7.43 — Estrutura longitudinal dos subgrupos do *turnover* de pobreza por módulo redistributivo seleccionado; *LP60* contemporânea**

| | | M_TOT | M1 | M2 | M5 | M6 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Os ocasionais pobres (pobres 1 vez) | [% no total população] | 12,0% | 10,9% | 12,6% | 12,2% | 11,9% |
| **Intermitentes** | | 0,7% | 0,8% | 0,7% | 0,6% | 0,6% |
| **Transitórios** | | 99,3% | 99,2% | 99,3% | 99,4% | 99,4% |
| Os ocasionais não-pobres (não pobres 1 vez) | [% no total população] | 5,4% | 7,9% | 5,7% | 6,3% | 6,1% |
| **Intermitentes** | | 92,3% | 95,8% | 91,3% | 91,1% | 91,7% |
| **Transitórios** | | 7,7% | 4,2% | 8,7% | 8,9% | 8,3% |
| Os "*falling poverty*" | [% no total população] | 4,6% | 6,7% | 4,4% | 4,9% | 4,8% |
| **Intermitentes** | | **49,0%** | 46,7% | 48,5% | **38,7%** | **40,1%** |
| **Transitórios** | | **51,0%** | 53,3% | 51,5% | **61,3%** | **59,9%** |
| Os "*rising poverty*" | [% no total população] | 4,8% | 5,8% | 4,8% | 4,9% | 5,0% |
| **Intermitentes** | | 33,6% | 30,1% | 33,6% | 31,3% | 31,3% |
| **Transitórios** | | 66,4% | 69,9% | 66,4% | 68,7% | 68,7% |
| Os flutuantes de trajectória atípica | [% no total população] | 3,1% | 3,4% | 2,9% | 2,8% | 2,9% |
| **Intermitentes** | | 50,3% | 60,5% | 46,9% | 59,0% | 59,6% |
| **Transitórios** | | 49,7% | 39,5% | 53,1% | 41,0% | 40,4% |

Fonte: Cálculos do autor. Painel Europeu de Agregados Familiares (Portugal), categorização dos percursos para as cinco primeiras vagas (1994-98). Dados ponderados (W1). Dada a orientação da análise subjacente a este ponto, centrada nos fluxos, em cada módulo redistributivo utilizamos a classificação longitudinal da população pobre (intermitentes/ transitórios) aplicada a esse módulo e não classificação longitudinal de referência respeitante à distribuição total como, noutras secções, tem sido adoptado.

Este quadro ajuda-nos a ver que existe uma proporção não desprezível de indivíduos classificada como "pobres transitórios" se referem a situações em que o indivíduo esteve fora da pobreza apenas episodicamente (uma vez): cerca de 8% dos pobres episódicos são transitórios. Na verdade trata-se de um conjunto de "falsos transitórios", que se poderiam, incluir num grupo "corrigido" de pobres persistentes, se considerarmos que, numa situação em que o indivíduo está três vezes consecutivas abaixo da linha de pobreza, é tolerável que o classifiquemos como tendo sofrido um processo de persistência na pobreza. Em relação aos efeitos diferenciais das transferências na estrutura longitudinal, verificamos que as prestações familiares têm um especial impacto na **modificação de composição** dos "*falling poverty*" (não se alterando substancialmente a dimensão deste grupo — ver quadro 7.42): a ausência de prestações **familiares** na constituição do rendimento por adulto equivalente dos indivíduos conduziria a um aumento expressivo do peso dos pobres transitórios no grupo de indivíduos que experimentam um processo de entrada consistente na pobreza. É

também de referir o dado curioso da semelhança do vector de composição "intermitente/ transitório", em todos os segmentos do *turnover*, registado no módulo redistributivo que omite as prestações totais (M_1), em relação à distribuição total. É, uma vez mais, quase escusado referir que o efeito agregado das prestações de solidariedade na composição da população pobre dos vários segmentos do *turnover* é praticamente nulo, sendo a distribuição M_2 praticamente coincidente com a distribuição do rendimento total (M_TOT).

### 7.7.2. – Transições de pobreza a partir de uma coorte inicial do painel (*box de trajectórias*)

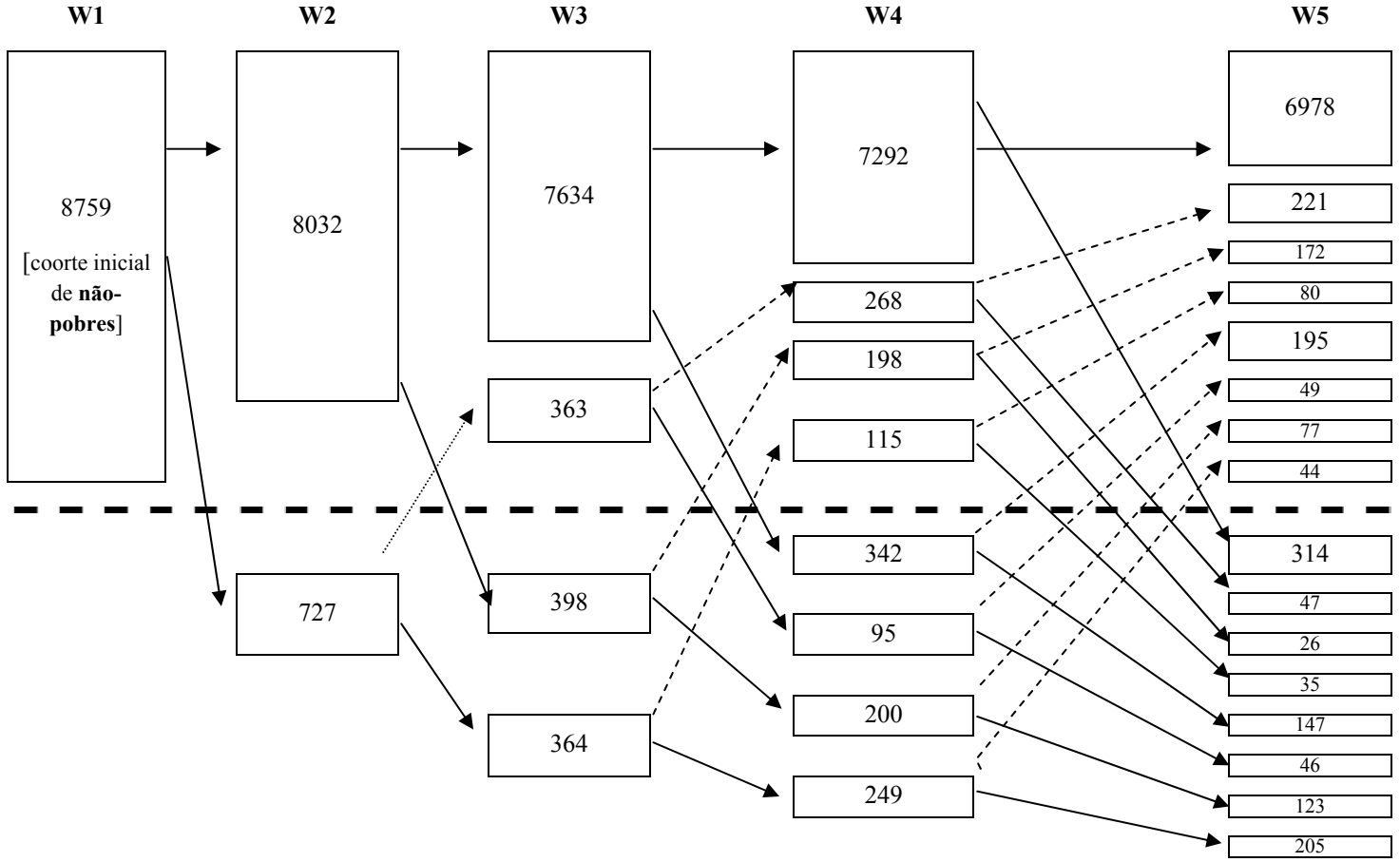
A categorização dos fluxos e as matrizes de transição, que vimos nas secções anteriores, não nos permitem descrever a trajectória de um **número fixo inicial** de indivíduos, isto é, não nos permite descrever uma "coorte de percursos". Nesta secção apresentamos um **dispositivo descritivo**, cujo enquadramento metodológico apresentámos na secção 6.3.4 do capítulo 6, que tem por objectivo dar uma visão dos percursos seguidos por uma coorte inicial de indivíduos do *painel equilibrado*, a partir da vaga *W1*. Este tipo de análise também admite uma categorização de "percursos-tipo" na coorte fixa observada. Mas, para além disso, as boxes de trajectórias permitem-nos descortinar, de uma forma descritiva é certo, a formação de **um efeito duração** nas trajectórias (*state dependence effect*): quanto mais tempo um determinado indivíduo despendeu numa situação de pobreza mais dificuldade terá em experimentar uma saída de pobreza. A visualização de uma "box de trajectórias", para além da tipificação dos percursos que já estudámos anteriormente, permite-nos ter uma imagem intuitiva da manifestação do efeito duração, muito simplificadamente[242] descrito acima.

[242] Este tópico relativo à identificação da presença de efeito duração na dinâmica de pobreza de uma população tem merecido recentemente uma crescente atenção dos investigadores que, cada vez mais, recorrem a modernas técnicas de estimação microeconométrica, através do uso métodos do tipo "*survival models*" *e "hazard rate models*", também conhecidos como métodos de *event history analysis*, com vista a estimar as taxas de saída, entrada e reentrada na pobreza levando em linha de conta a **história** de episódios de pobreza dos indivíduos, ou seja, incluindo explicitamente uma preocupação pela **duração** dos episódios de pobreza como factor condicionador do comportamento das transições de pobreza , tanto em termos agregados como por subgrupos da população (ver, por exemplo, capítulo 4 do relatório Jenkins and Rigg, 2001; ou Cantó-Sanchez, 1998).

Utilizaremos dois critérios de partição inicial da população longitudinal considerada: uma tendo por referência a separação dos percursos da população pobre da população não pobre na vaga inicial utilizando a linha de pobreza contemporânea *LP60* ao longo do horizonte temporal analisado e a outra baseada numa estrutura da distribuição total por decis (apresentada no APÊNDICE *E*).

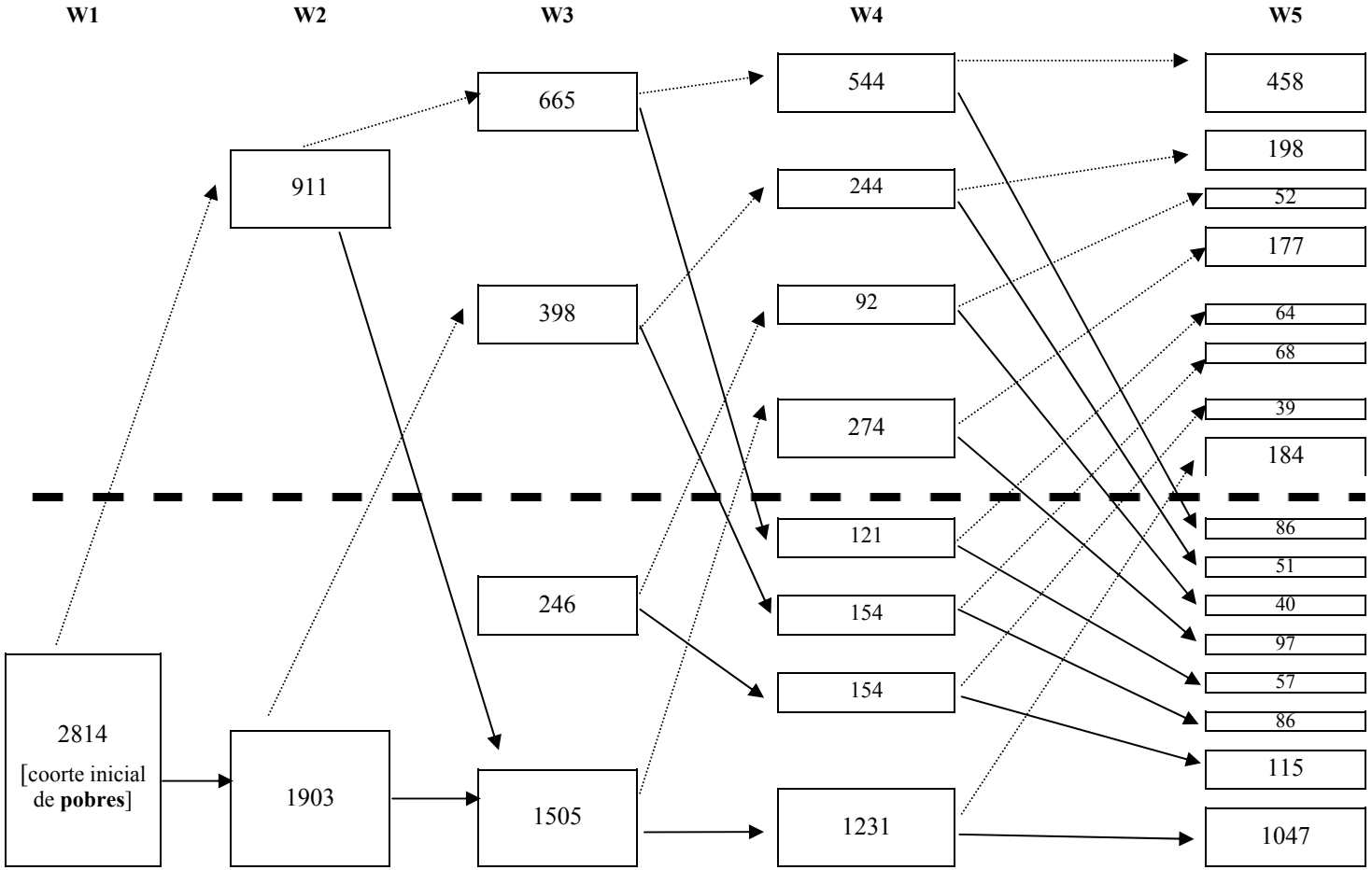
A Figura 7.3 apresenta a descrição, para as cinco vagas do painel, dos percursos dos indivíduos que se iniciam na vaga *W1* numa situação de não-pobreza monetária e, na segunda parte da figura, a descrição dos percursos dos indivíduos que se iniciam na vaga *W1* numa situação de pobreza. Nesta abordagem não houve uma preocupação de utilizar os ponderadores uma vez que o estudo recai sobre uma coorte específica de percursos, em qualquer das variantes apresentadas. Os valores inscritos nas células do diagrama representam **número de indivíduos**.

**Figura 7.3 — Trajectórias dos indivíduos do PEL com base numa partição da distribuição inicial em W1 em função da *LP60* contemporânea expressa e termos de rendimento real por adulto equivalente (escala "modificada" da OCDE) — trajectórias dos indivíduos não-pobres em W1 (1993).** **Dados não ponderados.**




Nota: a linha a tracejado simboliza o limiar de pobreza. Os números no interior dos rectângulos da figura representam indivíduos.

**Figura 7.3 (continuação)— Trajectórias dos indivíduos do PEL com base numa partição da distribuição inicial em W1 em função da *LP60* contemporânea expressa e termos de rendimento real por adulto equivalente (escala "modificada" da OCDE) — trajectórias dos indivíduos pobres em *W1* (1993). Dados não ponderados.**




Fonte: cálculos efectuados pelo autor. PEAF — Portugal (1994-98). Exame das trajectórias de uma coorte de percursos referente a um conjunto fixo de indivíduos.

## 7.8. — Percursos de pobreza e "*trigger events*" — uma aproximação à causalidade na dinâmica de pobreza

O perfil de entradas e saídas na pobreza é certamente influenciado pelas características sociodemográficas e socioeconómicas dos agregados e dos indivíduos. Porém, ao longo de um determinado período de observação, é possível identificar um conjunto de ocorrências relevantes (os "*trigger events*", na terminologia anglo-saxónica) que podem ser associadas, em termos causais, às transições face à pobreza monetária. Nesta secção, aproveitando a abordagem metodológica proposta por Jenkins and Rigg (2001), o nosso objectivo consiste no ensaio de uma metodologia de associação dos fluxos de entrada e saída na(da) pobreza com um conjunto de *trigger events* — ocorrências de natureza demográfica e económica na vida das famílias que podem condicionar transições de pobreza dos indivíduos ao longo do tempo — procurando confrontar e complementar algumas conclusões obtidas com as metodologias de análise empírica apresentadas anteriormente, designadamente, no que se refere ao papel das prestações sociais nessas transições, cujas alterações relevantes serão precisamente definidas na metodologia como um dos *trigger event*, na associação com situações de *entrada* e *saída* na(da) pobreza. O enquadramento metodológico de base desta secção foi exposto na secção 6.5. do capítulo anterior. Esta secção, onde começaremos por precisar alguns aspectos de pormenor da metodologia seguida, funcionará também como um dos aspectos de preparação da base de dados para o capítulo seguinte, em que procederemos à estimação de um pequeno modelo microeconométrico aplicado à modelização da persistência da pobreza. Para além do objectivo de reforçar o conhecimento da associação entre as características sociodemográficas e socioeconómicas e o perfil de persistência dos indivíduos, leva-se igualmente em consideração os efeitos causados pela ocorrência de certos eventos na probabilidade de permanência na pobreza durante um determinado período. No presente ponto, porém, o enfoque centra-se nos **fluxos**, uma dimensão importante da dinâmica de pobreza, que nos permite aceder sobretudo a uma melhor caracterização dos pobres *transitórios*, isto é, os indivíduos que passam por uma situação de pobreza de curto-prazo, em média. Como veremos no resto desta secção, a metodologia de associação entre transições de pobreza e ocorrências relevantes na vida dos agregados traduz,

especialmente, um olhar mais de perto os factores que modulam o subgrupo mais volúvel da população pobre longitudinal que temos designado, no contexto da terminologia longitudinal proposta, como *transitórios*. Na realidade, os estudo das transições (saídas ou entradas, apenas) só captará, em qualquer caso, indivíduos que tenham sido classificados longitudinalmente como pobres **transitórios** ou **intermitentes**. Por construção, não existe representação de pobres persistentes nas estatísticas de transição de pobreza.

A nossa análise será exclusivamente baseada na utilização da linha de pobreza relativa contemporânea, fixada como 60% do valor do rendimento líquido mediano real por adulto equivalente (*LP60*) e tomaremos exclusivamente por referência a distribuição do rendimento total.

O método permite colocar em destaque o aspecto agregado da importância de um determinado *trigger event* no macro-processo de entradas e saídas na pobreza entre a população e, também, o aspecto individual da importância relativa desse *trigger event* associado aos fluxos de pobreza registado dentro dos vários subgrupos de indivíduos (Jenkins and Rigg, 2001). Trata-se portanto de uma metodologia que tolera uma versão desagregada por subgrupos da população. A importância líquida de um determinado tipo de evento, nas entradas e saídas de pobreza, reside numa relação proporcional entre duas probabilidades que, no âmbito deste método, podem ser estimadas para diferentes desdobramentos sociodemográficos e económicos utilizados na análise empírica da amostra longitudinal. Essa "importância líquida" (entendida como a proporção de transições associadas com o evento) decorre de se apurar, por um lado, em que medida a ocorrência em questão é relativamente rara ou frequente e, por outro, apurar a proporção dos indivíduos que, em cada subgrupo considerado, e experimentando tal ocorrência, saem ou entram efectivamente numa situação de pobreza no período de análise.

Uma **primeira fase** para a determinação de um padrão de associação entre as transições e o conjunto de *trigger events* seleccionados diz respeito ao apuramento estatístico das transições em si mesmas. Na base de dados "***pooled***" — em que a unidade de observação operacional é agora a "*transição*" e não o indivíduo *strictu sensu* — foram codificadas quatro categorias de "transição" que esgotam, num *painel equilibrado*, as possibilidades de "estado" de cada indivíduo numa ***vaga de tran-***

***sição***, isto é, na observação do que ocorre entre duas vagas consecutivas *Wi* e *Wj* (*j* = *i*+1). As transições foram codificadas do seguinte modo geral: **1.** Saída; **2.** Entrada; **3.** Permanência na pobreza; **4.** Permanência na não-pobreza. O nosso enfoque incide, naturalmente, sobre os dois primeiros tipos de transição: as *saídas* e *entradas*. O facto de reorganizarmos os dados num *ficheiro pooled* permite que façamos uma interpretação das transições em termos do que se passaria num *"ano médio"* referente ao período que define o painel. Em cada transição foram retidas as características sociodemográficas e socioeconómicas dos indivíduos do **ano anterior** à transição por forma a conferir uma natureza dinâmica ao padrão que nos dá a sucessão de transições dos indivíduos. Relativamente às transições *cross-section* (*pooled*), obtivemos os seguintes resultados para as taxas médias do risco e composição de pobreza e as taxas médias de saída e entrada na pobreza, aqui desdobrados por categorias do tipo de agregado doméstico privado, segundo duas versões de agrupamento das categorias do tipo de agregado:

**Quadro 7.45 — Risco e composição médias da pobreza *cross-section* e taxas médias de saída e entrada, por tipo de agregado doméstico privado** (valores em percentagem)

| Tipo de agregado | Pobreza | | Taxa de Saída | Taxa de Entrada |
|---|---|---|---|---|
| | Risco | Composição | | |
| **Todos** os Indivíduos | 21,8 | 100 | 29,1 | 8 |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | **51,3** | **6,8** | **18,0** | **15,0** |
| Pessoa só, 30-64 anos | **38,1** | 2,2 | 23,8 | 14,1 |
| Pessoa só < 30 anos | 11,6 | 0,1 | 46,6 | 12,6 |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | **38,8** | 1,5 | **18,2** | **13,9** |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 29,9 | 7,9 | 33,0 | 9,2 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | **42,6** | **14,0** | **14,4** | **12,3** |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 21,2 | 5,1 | 25,5 | 7,6 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 9,0 | 3,8 | 44,2 | 4,5 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 17,2 | 8,8 | 27,9 | 6,5 |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | **34,5** | 6,1 | **24,2** | **16,5** |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 17,9 | 28,3 | 37,9 | 7,9 |
| Outro tipo de agregados | 18,8 | 15,5 | 30,7 | 7,3 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados pooled para as 5 vagas (4 "vagas de transição") do PEAF (Portugal). Dados ponderados (W1) . O número global de indivíduos "ponderados" em risco de saída de pobreza foi 9519. O número global de indivíduos "ponderados" em risco de entrada de pobreza foi 34.115. O risco médio de pobreza de cada subgrupo = número de indivíduos pobres em cada subgrupo, expresso em termos de percentagem do número total de indivíduos no subgrupo. A composição média de pobreza para um subgrupo = número de indivíduos pobres no subgrupo expresso em termos de percentagem do número total de indivíduos pobres. A taxa média de saída de pobreza é o número de indivíduos que saem da pobreza entre um dado ano e o seguinte, dividido pelo número de indivíduos que são pobres no ano base (isto é, a subpopulação em risco de sair da pobreza). A taxa média de entrada na pobreza é o número de indivíduos que entram na pobreza entre um ano e o seguinte, dividido pelo número de indivíduos que não são pobres no ano base (isto é, a subpopulação em risco de entrada na pobreza). As transições são observadas em "vagas de transição" $W_i$–$W_j$, em que Wi representa o ano base e Wj o ano terminal de cada par de vagas consecutivas em que pode ocorrer uma transição.

Empregando uma recodificação um pouco mais restritiva das categorias de agregados, podemos reconfigurar o quadro anterior da forma seguinte:

**Quadro 7.46 — Risco e composição médias da pobreza *cross-section* e taxas médias de saída e entrada, por tipo de agregado doméstico privado – uma versão mais agregada**

| Tipo de agregado | Pobreza | | Taxa de Saída | Taxa de Entrada |
|---|---|---|---|---|
| | Risco | Composição | | |
| **Todos** os Indivíduos | 21,8 | 100 | **29,1** | **8** |
| Pessoa só | **35,6** | 2,3 | 24,5 | 13,9 |
| Monoparental | **31,0** | 9,4 | **30,7** | **9,7** |
| Casal sem filhos | 21,2 | 5,1 | 25,5 | 7,6 |
| Casal com filhos | 17,5 | 47,1 | 34,8 | 7,5 |
| Pessoa só reformada | **51,3** | 6,8 | **18,0** | **15,0** |
| Casal reformado | **42,6** | 14,0 | **14,4** | **12,3** |
| Outros agregados | 18,8 | 15,5 | 30,7 | 7,3 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados *pooled* para as 5 vagas (4 "vagas de transição") do PEAF (Portugal). Dados ponderados (W1) . O número global de indivíduos "ponderados" em risco de saída de pobreza foi 9519. O número global de indivíduos "ponderados" em risco de entrada de pobreza foi 34.115. Ver restantes notas do quadro anterior.

Em termos médios, cerca de um terço da população pobre, num dado ano em Portugal, sai dessa situação no ano seguinte, resultado que é coerente com a importância que a população pobre *transitória* tem na composição da população pobre longitudinal: cerca de metade desta, como vimos no ponto 7.4. Uma elevada taxa média de saídas em termos *cross-section* alimenta o processo de acentuado *turnover* no seio da formação da prevalência temporal da pobreza. A taxa de entrada é de valor mais reduzido[243] mas representa sensivelmente o mesmo número de indivíduos relativamente ao que se regista nas saídas, o que dá consistência à constatação de um elevado ritmo de *turnover* entre a população pobre registada em cada momento. A observação da combinação entre taxas médias de saída e entrada por subgrupos sociais pode constituir um interessante indicador de vulnerabilidade à pobreza. Dos resultados dos dois quadros anteriores podemos verificar que os agregados formados por **casal de idosos** ou **pessoa só idosa**, as famílias **monoparentais** (estas especialmente influenciadas pelo factor "filho menor de 16 anos") e os agregados compostos por **casais com três ou mais filhos** tendem a apresentar **baixas** taxas médias de *saída* e taxas médias de entrada **superiores** à média global o que, em termos de proces-

[243] De facto é preciso notar que a taxa média de entrada na pobreza é aplicada a um número mais elevado de indivíduos do que no caso do cálculo da taxa de saída. Assim, o quociente para o cálculo da taxa de entrada é a população em risco de entrar na pobreza (que é a população não pobre na vaga inicial) e o quociente para o cálculo da taxa de saída é a população em risco de sair da pobreza (que é a população pobre na vaga inicial). O valor da taxa é condicionado por isto. No nosso caso, e por exemplo, para o conjunto total dos indivíduos, a taxa média de saídas (=30%) representa 2766 indivíduos (ponderados) e a taxa média de entradas (=8%) representa 2744 indivíduos (ponderados) — próximo de um *turnover* equilibrado (nº de saídas = nº entradas).

so, representa uma objectiva acumulação do risco temporal de pobreza. O caso dos agregados compostos por pessoas idosas, pensionistas, é particularmente sensível: no caso dos idosos isolados a taxa de saída é cerca de metade da média global do país e a taxa de entrada é praticamente o dobro da verificada para o conjunto total dos indivíduos! No caso dos agregados com casais de idosos, os números são pouco diferentes, com uma ligeira atenuação na intensidade das entradas. Estas características fazem das categorias referidas os principais grupos de risco à pobreza num dado momento do tempo.

No quadro 7.47 apresentamos a caracterização da estrutura sociodemográfica e socioeconómica dos indivíduos que experimentaram transições de saída e de entrada de pobreza no período relativo ao painel. Na última coluna consta, para uma referência de comparação, a composição da população pobre em cada um dos atributos considerados.

**Quadro 7.47 — Características dos indivíduos que entraram e saíram numa situação de pobreza na vaga anterior à transição (estrutura em coluna). Linha de pobreza = *LP60* contemporânea**

| **Subgrupos** populacionais | Indivíduos que **saíram** pobreza | Indivíduos que **entraram** pobreza | Pobres na 1ª vaga *W1* (*cross-section*) |
|---|---|---|---|
| **SEXO** | | | |
| Masculino | 45,6 | 46,5 | 44,4 |
| Feminino | 54,4 | 53,5 | 55,6 |
| **TIPO DE AGREGADO** | | | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 4,2 | 3,3 | 5,8 |
| Pessoa só, 30-64 anos | 1,8 | 1,7 | 2,5 |
| Pessoa só < 30 anos | 0,1 | 0,2 | — |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | 0,9 | 1,1 | 0,9 |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 9,0 | 5,9 | 7,4 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 6,9 | 8,1 | 14,6 |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 4,5 | 5,0 | 5,8 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 5,8 | 6,1 | 5,4 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 8,4 | 9,6 | 12,3 |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 5,1 | 6,7 | 6,9 |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 36,9 | 35,3 | 26,5 |
| Outro tipo de agregados | 16,3 | 17,0 | 11,9 |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | | | |
| Salários | 51,8 | 58,6 | 38,5 |
| Trabalho por conta própria | 12,5 | 19,3 | 12,5 |
| Pensões | 23,2 | 15,0 | 33,8 |
| Prestações sociais Desemprego | 3,2 | 1,4 | 2,4 |
| Outras Prestaçõe Sociais | 7,5 | 3,0 | 10,7 |
| Rendimentos de Propriedade | 1,8 | 2,7 | 2,1 |
| **ACTIVIDADE PRINCIPAL** | | | |
| Trabalhador por conta de outrem | 29,7 | 42,7 | 21,1 |
| Trabalhador por conta própria | 35,4 | 30,3 | 37,8 |
| Desempregado | 7,9 | 3,1 | 6,3 |
| Reformado | 16,7 | 17,3 | 23,1 |
| Outros econ. Inactivos | 10,1 | 6,5 | 11,6 |

| **REGIÃO** | | | |
|---|---|---|---|
| Norte | 41,3 | 41,2 | 42,3 |
| Centro | 17,9 | 16,8 | 22,7 |
| Lx Vale do Tejo | 21,1 | 22,9 | 13,4 |
| Alentejo | 8,1 | 8,2 | 6,8 |
| Algarve | 5,0 | 4,2 | 6,1 |
| Açores | 3,7 | 3,9 | 4,7 |
| Madeira | 2,8 | 2,9 | 4,0 |
| TOTAL | **100** | **100** | **100** |
| (Como % da amostra longitudinal total [*pooled*]) | 7% | 6,2% | 21,9 (*cross-section*) |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; PEAF (Portugal) — 5 primeiras vagas pooled. Dados ponderados (W1). Do apuramento pooled do conjunto das 5 vagas do painel resultam 2766 saídas e 2744 entradas, a que se refer a distribuição de características do quadro. A subpopulação pooled em risco de saída é de 9519 indivíduos e a subpopulação pooled em risco de entrada apurada foi de 34.115 indivíduos. A dimensão da amostra longitudinal pooled é de 43.634 indivíduos.

Numa **segunda fase** da construção da metodologia de associação surge a codificação e apuramento da importância relativa do conjunto de eventos demográficos e económicos seleccionados na base de dados, cuja descrição se reporta ao Quadro 6.5. A associação desses eventos com as transições é feita de modo separado entre saídas e entradas na pobreza. Como já tem vindo a ser referido, os eventos não representam, no método seguido, uma partição mutuamente exclusivas das transições. A importância relativa dos eventos é repartida por três estatísticas complementares entre si, cada uma delas representando um indicador específico, que serão apresentados para o caso português nos quadros adiante: *(i)* a prevalência do evento em cada uma das subpopulações em risco de efectuar uma saída ou uma entrada; *(ii)* a taxa de saída (entrada) dos indivíduos que, em cada vaga de transição, experimentam o evento (que designamos como taxa de saída [entrada] condicional ao evento) e *(iii)* a proporção de saídas [entradas] que estão associadas com o evento.

A maior parte dos eventos de natureza económica referem-se à detecção de variações de componentes de rendimento dos indivíduos que possam constituir causa relevante para a ocorrência de uma transição de pobreza (entre as quais, a variação de rendimento proveniente de alterações nas prestações sociais recebidas pelos agregados). Em termos metodológicos, considerámos como alteração significativa a ocorrência de uma variação superior a 20% na componente de rendimento em causa para poder ser codificada como *trigger event* económico numa dada *vaga de transição* $W_i$–$W_j$ (aumento superior a 20% para os *trigger events* associados a saídas de pobreza e diminuição superior 20% para *trigger events* associados a entradas na pobreza).

Nos quadros seguintes apresentamos o padrão de associação entre as saídas e as entradas de pobreza com os diferentes *trigger events* considerados para a análise, segundo o figurino adoptado no Quadro 6.5, no capítulo 6.

**Quadro 7.48 — Associação de trigger events com as saídas de pobreza de entre todos os indivíduos pobres antecedentes à transição**

| | **Prevalência** do Evento | Taxa de saída **condicional** ao evento | **Proporção das saídas** associadas com o evento |
|---|---|---|---|
| **Taxa de saída** entre **todos** indivíduos pobres no início de cada vaga de transição = **29,1%** | | | |
| ***Tipo de Evento*** | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | |
| *Eventos relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Aumento dos ganhos do trabalho (mesmo nº trabalhadores) | **23,6** | **57,9** | **47** |
| Aumento do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 15,9 | 30,3 | 16,6 |
| Aumento do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 15,1 | 29,2 | 15,2 |
| *Não relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Aumento das prestações sociais totais (mesma dimensão) | 17,5 | **43,5** | **26,3** |
| Aumento das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 10,7 | **36,6** | **13,5** |
| Aumento dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 6,3 | 40,7 | 8,8 |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | |
| Alteração do tipo de família | 11,9 | 33,7 | **13,8** |
| Mudança para agregado "casal" | 1,1 | **58,8** | **2,3** |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados *pooled* para as 5 vagas (4 vagas de transição). Dados ponderados (W1) . Os eventos listados não são mutuamente exclusivos o que implica que não somem 100% em coluna. A forma independente como as estatísticas foram construídas significa que, para uma mesma transição, possam concorrer dois ou mais eventos aqui considerados. As estatísticas limitam-se a captar a "importância" da expressão da ocorrência de um evento e uma dada transição. O número global de indivíduos "ponderados" (ficheiro *pooled*) em risco de saída de pobreza foi 9519.

Os resultados apresentados chamam-nos a atenção para a diversidade de factores que podem estar associados a processo de saída da pobreza a curto-prazo, isto é, entre dois anos consecutivos. É patente a importância que, ao nível individual (ver 2ª coluna), os eventos têm em termos de efectivação da transição. Assim podemos ver que cerca de seis em dez indivíduos que experimentaram aumentos significativos dos ganhos de trabalho saíram da pobreza. As variações subjacentes aos *trigger events* significam que o efeito sobre o aumento do rendimento face às necessidades da família (medidas pelo coeficiente de equivalência associado ao respectivo agregado) foi suficiente para anular o *gap* de pobreza do agregado e colocá-lo numa situação de não-pobreza no momento seguinte. Também cerca de quatro em dez indivíduos que experimentaram aumentos significativos das componentes prestacionais do rendimento conseguiram sair da pobreza de um ano ao outro. Menos esperado é o número relativo aos efeitos do aumento do número de trabalhadores: apenas três em

dez casos em que o número de trabalhadores aumentou (mantendo constante a dimensão do agregado familiar) conseguiram, só por esse motivo, sair de uma situação de pobreza. No Reino Unido, a estatística homóloga neste caso ronda os 70%! (Jenkins and Rigg, 2001).

Os eventos demográficos assumem uma menor importância relativa na proporção de associações com as saídas de pobreza do que os eventos económicos. No cômputo geral, os *trigger events* económicos relacionados com o mercado de trabalho representam, no seu conjunto, o núcleo mais forte de ocorrências potenciadoras de saídas de pobreza a curto-prazo. Ressalta à vista a importância que a alteração significativa dos **ganhos do trabalho** tem na probabilidade individual de saída da pobreza e a frequência com que surge associada às saídas observadas, para além de ser a ocorrência mais frequente verificada de entre toda a população em risco de realizar uma saída de pobreza (que funciona como o denominador para o cálculo da taxa média de saída sobre os dados *pooled*). Estes resultados expressivos para os ganhos do trabalho, sugerem que haverá um número não desprezível de situações em que a transição de pobreza se dá com o concurso simultâneo de vários *trigger events* sobre o mesmo indivíduo (agregado). O aumento relevante do montante de prestações sociais totais detém o segundo melhor *share* na associação com situações de saída da pobreza entre duas vagas consecutivas, o que significa que, em termos agregados, as prestações sociais desempenham um papel significativo de *amortecedor* do risco de pobreza de curto prazo. Mais modesto é, naturalmente, o efeito decorrente das prestações de solidariedade e familiares na probabilidade de saída da pobreza no curto-prazo. Se recordarmos, de secções anteriores, a estrutura típica da população pobre longitudinal em Portugal verificaremos que o efeito dos diferentes *trigger events* se concentra, previsivelmente, sobre a proporção de pobres **transitórios** subjacente a um determinado momento. De facto, aproveitando a forma como foi construída a nossa base de microdados, podemos, facilmente, verificar a estrutura longitudinal da subpopulação que está por detrás das diferentes associações entre os diferentes *trigger events* e as saídas de pobreza de um ano para o outro (e mais adiante também o faremos para as entradas). O Quadro 7.49 apresenta a estrutura da população pobre longitudinal implícita no processo de associação entre os diferentes tipos de eventos e as saídas de pobreza de curto-prazo. Naturalmente que fora da alçada da influência dos fluxos de pobreza em torno da linha de pobreza ficam os pobres persistentes, que

não são sensíveis aos fluxos de pobreza na janela temporal definida pelo que não existem quaisquer valores para esta categoria longitudinal da pobreza.

**Quadro 7.49 — Estrutura longitudinal das proporções de saídas associadas aos diferentes *trigger events***

| | Proporção de saídas | Persistentes | Intermitentes | Transitórios |
|---|---|---|---|---|
| ***Tipo de Evento*** | | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | | |
| *Eventos relacionados com o mercado de trabalho* | | | | |
| Aumento dos ganhos do trabalho (mesmo nº trabalhadores) | **47** | — | **32,2** | 67,8 |
| Aumento do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 16,6 | — | **31,1** | 68,9 |
| Aumento do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 15,2 | — | **31,2** | 68,8 |
| *Não relacionados com o mercado de trabalho* | | | | |
| Aumento das prestações sociais totais (mesma dimensão) | **26,3** | — | **38,7** | 61,3 |
| Aumento das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | **13,5** | — | **34,2** | 65,8 |
| Aumento dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 8,8 | — | **35,3** | 64,7 |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | | |
| Alteração do tipo de família | **13,8** | — | 29,1 | 70,9 |
| Mudança para agregado "casal" | **2,3** | — | 14,7 | 85,3 |

Fonte: cálculos efetuados pelo autor a partir do ficheiro pooled do PEAF (Portugal). Dados ponderados (W1).

Como vemos facilmente, é uma maioria de pobres transitórios os indivíduos que beneficiam, em geral, dos efeitos provocados por ocorrências associadas a saídas de pobreza. É particularmente curioso, no entanto, a expressão estatística obtida para o caso das prestações de solidariedade e familiares: 65% das saídas associadas com este tipo de ocorrência beneficia pobres transitórios; só pouco mais de um terço das saídas resultantes de aumentos significativos na componente prestacional assistencial se reporta a indivíduos pobres crónicos. Este tipo de resultado indicia que os critérios de atribuição das prestações vocacionadas para a redução da pobreza se fazem essencialmente sobre informações e uma lógica dominante de curto-prazo. Já tínhamos verificado um défice preocupante de eficácia redistributiva neste tipo de prestações sobre a população crónica. Nesta abordagem, reforçamos a ideia que são os pobres transitórios (com rendimentos médios *satelizados* em torno da linha de pobreza contemporânea) o subgrupo populacional que, em termos agregados, mais expressivamente beneficia do contributo das prestações sociais na prevenção do seu risco de pobreza de curto-prazo. É útil recordar que, em número absoluto, os número de pobres transitórios e intermitentes implícitos na taxa de pobreza *cross-section* são sistematicamente semelhantes (ver Quadro 7.22). Podemos verificar, porém, que os pobres intermitentes estão relativamente mais representados nas ocorrências relaciona-

das com as variações significativas das prestações do que nas ocorrências centradas no mercado de trabalho.

Entremos agora numa breve análise sobre as **entradas** na pobreza, numa lógica de curto prazo. As três estatísticas de associação no caso das entradas constam do quadro abaixo.

**Quadro 7.50 — Associação de trigger events com as entradas de pobreza de entre todos os indivíduos pobres antecedentes à transição**

| | **Prevalência** do Evento | Taxa de entrada **condicional** ao evento | **Proporção das entradas** associadas com o evento |
|---|---|---|---|
| **Taxa de entrada** entre **todos** indivíduos pobres no início de cada vaga de transição = **8%** | | | |
| ***Tipo de Evento*** | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | |
| *Eventos relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Diminuição dos ganhos trabalho (mesmo nº trabalhadores) | **11** | **25,5** | **35,3** |
| Diminuição do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 8,9 | **12,7** | 14 |
| Diminuição do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 8,7 | **13,3** | 14 |
| *Não relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Diminuição das prestações sociais totais (mesma dimensão) | **13** | **11,6** | **20,6** |
| Diminuição das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 11,2 | 9,5 | 14,4 |
| Diminuição dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 7,3 | 10,5 | 9,8 |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | |
| Alteração do tipo de família | 11,1 | 13 | **17,7** |
| Mudança para agregado "monoparental" | **0,9** | **32,8** | **3,6** |
| Mudança para agregado "outros agregados" | 2,2 | 7 | 1,7 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados pooled para as 5 vagas (4 vagas de transição). Dados ponderados (W1). Os eventos listados não são mutuamente exclusivos o que implica que não somem 100% em coluna. A forma independente como as estatísticas foram construídas significa que, para uma mesma transição, possam concorrer dois ou mais eventos aqui considerados. As estatísticas limitam-se a captar a "importância" da expressão da ocorrência de um evento e uma dada transição. O número global de indivíduos "ponderados" (ficheiro *pooled*) em risco de entrada de pobreza foi 34.115.

De modo geral, encontramos incidências mais baixas nos *trigger events* associados às entradas, comparativamente com o que estudámos em relação às saídas. Uma vez mais são as alterações significativas adversas nos rendimentos do trabalho que mais frequentemente precipitam os indivíduos numa situação de pobreza, no curto-prazo: em termos médios, cerca de 35% das entradas estão associadas com quebras relevantes dos ganhos de trabalho entre dois anos consecutivos. Como seria de esperar, também ao nível agregado, cerca de um quinto das entradas na pobreza estão associadas a quebras na componente das prestações sociais totais no rendimento. Em termos demográficos, há um considerável risco de pobreza associado à alteração da

situação familiar para um caso de "família monoparental": cerca um terço dos indivíduos que experimentam essa ocorrência ficam numa situação de pobreza. No entanto, este evento é muito raro em termos da população em risco de entrada na pobreza (apenas 1% dos indivíduos desta subpopulação experimentam, em média, este evento), entre duas vagas consecutivas. Não obstante a raridade do evento, cerca de 4% das entradas estão especificamente associadas com este tipo de alteração de ordem demográfica. Ainda em termos demográficos, a instabilidade associada à ocorrência "alteração do tipo de família" é também responsável por cerca de um quinto das entradas de curto-prazo na pobreza. Os factores demográficos não se revelaram tão expressivos na associação com as saídas de pobreza, quanto o são no caso das entradas.

É curioso, mais uma vez notar, que a variação do número de trabalhadores (mantendo constante a dimensão do agregado) não se mostra particularmente sensível na associação com as entradas. E no caso das entradas, esta constatação surpreendente é reforçada pela estatística de natureza condicional (2ª coluna): apenas pouco mais de 10% dos indivíduos afectados pela redução do número de trabalhadores (ou activos) é remetido, em média, para uma situação de entrada na pobreza entre dois anos consecutivos. Esta estatística pode sugerir que a **protecção** social ao **desemprego** funciona de forma relativamente eficiente em termos de curto-prazo, em Portugal.

No quadro 7.51 apresenta-se a estrutura longitudinal implícita nas entradas de curto prazo.

**Quadro 7.51 — Estrutura Longitudinal das proporções de entradas associadas aos diferentes *trigger events***

| | Proporção de entradas | Persistentes | Intermitentes | Transitórios |
|---|---|---|---|---|
| ***Tipo de Evento*** | | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | | |
| *Eventos relacionados com o mercado de trabalho* | | | | |
| Diminuição dos ganhos trabalho (mesmo nº trabalhadores) | **35,3** | — | **29,9** | **70,1** |
| Diminuição do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 14 | — | 47,2 | 52,8 |
| Diminuição do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 14 | — | 40,3 | 59,7 |
| *Não relacionados com o mercado de trabalho* | | | | |
| Diminuição das prestações sociais totais (mesma dimensão) | **20,6** | — | 42,3 | 57,7 |
| Diminuição das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 14,4 | — | **43,2** | **56,8** |
| Diminuição dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 9,8 | — | 34,4 | 65,6 |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | | |
| Alteração do tipo de família | **17,7** | — | 41,9 | 58,1 |
| Mudança para agregado "monoparental" | 3,6 | — | 40,4 | 59,6 |
| Mudança para agregado "outros agregados" | 1,7 | — | 39,5 | 60,5 |

Fonte: cálculos efetuados pelo autor a partir do ficheiro pooled do PEAF (Portugal). Dados ponderados (W1).

Globalmente, é patente o aumento da importância relativa dos pobres intermitentes na partilha das consequências dos efeitos dos vários *trigger events* associados às transições (em relação à estrutura que obtivémos nas *saídas*), o que é simplesmente um indicador de consistência da ordem de vulnerabilidade à pobreza daquele subgrupo longitudinal comparativamente com o subgrupo dos pobres transitórios. É particularmente evidente que a diminuição dos ganhos do trabalho atinge em maior proporção os transitórios (70% dos casos de entrada) enquanto que a variação adversa das prestações tem agora uma maior expressão estrutural junto dos intermitentes do que vimos, em termos homólogos, no caso das saídas de pobreza.

As diferenças registadas entre as taxas de saída e entrada por **subgrupos** populacionais sublinham a possibilidade e a importância de se descrever separadamente a associação entre transições e *trigger events* para cada um desses subgrupos. Apresentamos seguidamente um conjunto de desdobramentos das associações entre transições de pobreza e *trigger events* por alguns subgrupos sociais, organizados segundo uma selecção de categorias do *tipo de agregado doméstico privado,* reconhecidamente mais expostos ao risco de vulnerabilidade à pobreza: os agregados com **idosos**, as **famílias monoparentais** e os **casais com três ou mais filhos**. A metodologia de análise tem a vantagem de possuir um elevado grau de flexibilidade na forma como se podem codificar os eventos julgados mais relevantes para a categoria sociodemo-

gráfica ou socioeconómica em apreço. Assim, por exemplo, a mudança de situação face ao emprego de uma vaga para outra é uma ocorrência relevante para os agregados afectados pelo desemprego de algum dos seus membros mas não o é para a maior parte dos agregados compostos por pessoas idosas.

O desdobramento de resultados pelas três categorias de tipo de agregado seleccionadas mostram uma **diversidade** de perfis de associação entre as transições e a natureza das ocorrências.

**Quadro 7.52 — Associação de trigger events com as saídas de pobreza dos indivíduos pobres pertencentes a agregados com idosos**

| | **Prevalência** do Evento | Taxa de saída **condicional** ao evento | **Proporção das saídas** associadas com o evento |
|---|---|---|---|
| **Taxa de saída** dos indivíduos pobres de agregados com idosos no início de cada vaga de transição = **16 %** | | | |
| ***Tipo de Evento*** | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | |
| *Eventos relacionados com o **mercado de trabalho*** | | | |
| Aumento dos ganhos do trabalho (mesmo nº trabalhadores) | 6,9 | 32,2 | 14,2 |
| Aumento do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 6,7 | 19,9 | 8,6 |
| Aumento do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 6,7 | 19,9 | 8,6 |
| ***Não relacionados** com o mercado de trabalho* | | | |
| Aumento das prestações sociais totais (mesma dimensão) | 15,1 | **45,8** | **44,6** |
| Aumento das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 2,5 | **28,4** | **4,5** |
| Aumento dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 8,6 | 30,0 | 16,7 |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | |
| Alteração do tipo de família | 5,0 | 27,3 | 8,9 |
| Mudança para agregado "casal" | 0,1 | — | — |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados pooled para as 5 vagas (4 vagas de transição). Dados ponderados (W1) . Os eventos listados não são mutuamente exclusivos o que implica que não somem 100% em coluna. A forma independente como as estatísticas foram construídas significa que, para uma mesma transição, possam concorrer dois ou mais eventos aqui considerados. As células assinaladas com "—" referem-se a valores ocultados por os mesmos resultarem de células com dimensão inferior a 20 casos, conforme recomendação do EUROSTAT (2001a). O número global de indivíduos "ponderados" (ficheiro pooled) pertencentes a agregados com idosos em risco de saída de pobreza foi 1975.

**Quadro 7.53 — Associação de trigger events com as entradas de pobreza de entre os indivíduos pobres pertencentes a agregados com idosos**

| | **Prevalência** do Evento | Taxa de entrada **condicional** ao evento | **Proporção das entradas** associadas com o evento |
|---|---|---|---|
| **Taxa de entrada** dos indivíduos pobres de agregados com idosos no início de cada vaga de transição = **14%** | | | |
| ***Tipo de Evento*** | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | |
| *Eventos relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Diminuição dos ganhos trabalho (mesmo nº trabalhadores) | 10,0 | 21,3 | 16,4 |
| Diminuição do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 7,8 | 24,0 | 14,3 |
| Diminuição do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 8,0 | 23,4 | 14,3 |
| *Não relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Diminuição das prestações sociais totais (mesma dimensão) | 9,0 | 42,9 | 29,7 |
| Diminuição das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 2,1 | — | — |
| Diminuição dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 12,9 | 19,6 | 19,4 |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | |
| Alteração do tipo de família | 5,9 | 31,8 | 14,4 |
| Mudança para agregado "monoparental" | — | — | — |
| Mudança para agregado "outros agregados" | 2,5 | — | — |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados pooled para as 5 vagas (4 vagas de transição). Dados ponderados (W1). Os eventos listados não são mutuamente exclusivos o que implica que não somem 100% em coluna. As células assinaladas com "—" referem-se a valores ocultados por os mesmos resultarem de células com dimensão inferior a 20 casos, conforme recomendação do EUROSTAT (2001a). O número global de indivíduos "ponderados" (ficheiro pooled) pertencentes a agregados com idosos em risco de entrada de pobreza foi 2403.

Observando os Quadros 7.52 e 7.53, verificamos que, no caso dos **idosos**, são as variações relevantes das componentes prestacionais totais do rendimento disponível que condicionam, de forma mais significativa, as transições, tanto em termos de saídas como de entradas. No entanto, em termos agregados, as variações específicas provenientes da classe de prestações de solidariedade/ familiares pouco contribuem para a proporção observada de saídas da pobreza, a curto-prazo, neste subgrupo vulnerável.

## Quadro 7.54 — Associação de trigger events com as saídas de pobreza dos indivíduos pobres pertencentes a famílias monoparentais

| | **Prevalência** do Evento | Taxa de saída **condicional** ao evento | **Proporção das saídas** associadas com o evento |
|---|---|---|---|
| **Taxa de saída** dos indivíduos pobres de monoparentais no início de cada vaga de transição = **30%** | | | |
| ***Tipo de Evento*** | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | |
| *Eventos relacionados com o **mercado de trabalho*** | | | |
| Aumento dos ganhos do trabalho (mesmo nº trabalhadores) | 24,4 | 51,3 | 40,7 |
| Aumento do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 17,4 | 23,2 | 13,2 |
| Aumento do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 17,3 | 32,1 | 18,1 |
| ***Não relacionados** com o mercado de trabalho* | | | |
| Aumento das prestações sociais totais (mesma dimensão) | 19,2 | 49,0 | 30,6 |
| Aumento das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 13,1 | 42,0 | 17,8 |
| Aumento dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 4,7 | 57,4 | 8,8 |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | |
| Alteração do tipo de família | 13,8 | 47,5 | 21,4 |
| Mudança para agregado "casal" | 4,7 | **97,4** | 14,9 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados pooled para as 5 vagas (4 vagas de transição). Dados ponderados (W1) . Os eventos listados não são mutuamente exclusivos o que implica que não somem 100% em coluna. O número global de indivíduos "ponderados" (ficheiro pooled) pertencentes a agregados formados por famílias monoparentais em risco de saída de pobreza foi 894.

## Quadro 7.55 — Associação de trigger events com as entradas de pobreza de entre os indivíduos pobres pertencentes a famílias monoparentais

| | **Prevalência** do Evento | Taxa de entrada **condicional** ao evento | **Proporção das entradas** associadas com o evento |
|---|---|---|---|
| **Taxa de entrada** dos indivíduos pobres de monoparentais no início de cada vaga de transição = **9,7%** | | | |
| ***Tipo de Evento*** | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | |
| *Eventos relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Diminuição dos ganhos trabalho (mesmo nº trabalhadores) | 8,2 | 37,7 | 31,9 |
| Diminuição do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 6,6 | 34,1 | 23,2 |
| Diminuição do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 7,7 | 39,7 | 31,6 |
| *Não relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Diminuição das prestações sociais totais (mesma dimensão) | 14,6 | 7,2 | 10,9 |
| Diminuição das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 12,3 | 8,7 | 11,0 |
| Diminuição dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 8,3 | — | — |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | |
| Alteração do tipo de família | 13,4 | 10,6 | 14,7 |
| Mudança para agregado "outros agregados" | 4,4 | — | — |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados pooled para as 5 vagas (4 vagas de transição). Dados ponderados (W1). Os eventos listados não são mutuamente exclusivos o que implica que não somem 100% em coluna. As células assinaladas com "—" referem-se a valores ocultados por os mesmos resultarem de células com dimensão inferior a 20 casos, conforme recomendação do EUROSTAT (2001a). O número global de indivíduos "ponderados" (ficheiro pooled) pertencentes a agregados formados por famílias monoparentais em risco de entrada de pobreza foi 1989.

## Quadro 7.56 — Associação de trigger events com as saídas de pobreza dos indivíduos pobres pertencentes a casais com 3 ou mais filhos

| | **Prevalência** do Evento | Taxa de saída **condicional** ao evento | **Proporção das saídas** associadas com o evento |
|---|---|---|---|
| **Taxa de saída** dos indivíduos pobres de agregados com casais 3+f no início de cada vaga de transição = **24%** | | | |
| ***Tipo de Evento*** | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | |
| *Eventos relacionados com o **mercado de trabalho*** | | | |
| Aumento dos ganhos do trabalho (mesmo nº trabalhadores) | 28,4 | 48,5 | 56,7 |
| Aumento do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 13,9 | 37,0 | 21,2 |
| Aumento do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 11,1 | 47,6 | 21,8 |
| ***Não relacionados** com o mercado de trabalho* | | | |
| Aumento das prestações sociais totais (mesma dimensão) | 29,9 | 26,7 | 33,0 |
| Aumento das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 28,2 | 28,3 | 33,0 |
| Aumento dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 4,8 | — | — |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | |
| Alteração do tipo de família | 29,6 | 26,2 | 31,9 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados pooled para as 5 vagas (4 vagas de transição). Dados ponderados (W1) . Os eventos listados não são mutuamente exclusivos o que implica que não somem 100% em coluna. As células assinaladas com "—" referem-se a valores ocultados por os mesmos resultarem de células com dimensão inferior a 20 casos, conforme recomendação do EUROSTAT (2001a). O número global de indivíduos "ponderados" (ficheiro pooled) pertencentes a agregados formados por casais com 3 ou mais filhos em risco de saída de pobreza foi 585.

## Quadro 7.57 — Associação de trigger events com as entradas de pobreza de entre os indivíduos pobres pertencentes a casais com 3 ou mais filhos

| | **Prevalência** do Evento | Taxa de entrada **condicional** ao evento | **Proporção das entradas** associadas com o evento |
|---|---|---|---|
| **Taxa de entrada** dos indivíduos pobres de agregados com casais 3+f no início vaga de transição = **16,5%** | | | |
| ***Tipo de Evento*** | | | |
| **EVENTOS ECONÓMICOS** | | | |
| *Eventos relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Diminuição dos ganhos trabalho (mesmo nº trabalhadores) | 13,9 | 51,4 | 43,4 |
| Diminuição do nº trabalhadores (mesma dimensão agregado) | 2,6 | — | — |
| Diminuição do nº de activos (mesma dimensão agregado) | 2,7 | — | — |
| *Não relacionados com o mercado de trabalho* | | | |
| Diminuição das prestações sociais totais (mesma dimensão) | 22,0 | 32,8 | 43,8 |
| Diminuição das prest. solidariedade+familiares (mesma dimensão) | 20,8 | 34,8 | 43,8 |
| Diminuição dos rendimentos privados (mesma dimensão) | 9,4 | 27,7 | 15,8 |
| **EVENTOS DEMOGRÁFICOS** | | | |
| Alteração do tipo de família | 14,9 | 25,5 | 23,1 |
| Mudança para agregado "monoparental" | — | — | — |
| Mudança para agregado "outros agregados" | — | — | — |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor sobre base de dados pooled para as 5 vagas (4 vagas de transição). Dados ponderados (W1). Os eventos listados não são mutuamente exclusivos o que implica que não somem 100% em coluna. O número global de indivíduos "ponderados" (ficheiro pooled) pertencentes a agregados formados por casais com 3 ou mais filhos em risco de entrada de pobreza foi 1110.

No caso das famílias monoparentais (Quadros 7.54 e 7.55) e dos agregados formados por casais com 3 ou mais filhos (Quadros 7.56 e 7.57) são, tal como para o conjunto global dos indivíduos, as variações significativas dos **ganhos de trabalho** a ocorrência que mais frequentemente se encontra associada às transições (estatisticamente mais expressiva nas saídas do que nas entradas). Um aspecto de pormenor in-

teressante passa por notar que, no caso das famílias monoparentais, a transformação deste tipo de agregado para "casal" assegura que na quase totalidade dos casos (97%) os indivíduos envolvidos saiam da pobreza (ver Quadro 7.54, 2ª coluna). Naturalmente que a expressão agregada deste tipo de evento nas saídas é relativamente modesta (14,9%) porque a prevalência da ocorrência é muito baixa (4,7%).

## 7.9 — Conclusão do ensaio empírico descritivo

As matérias abordadas neste capítulo ilustram as potencialidades decorrentes do uso de **microdados longitudinais** na investigação sobre pobreza. Utilizando um enquadramento metodológico apropriado para a dinâmica de pobreza, o nosso objectivo principal foi o de apresentar alguns resultados de indicadores de eficácia das prestações sociais na redução da pobreza em Portugal, no período coberto pelo painel utilizado, 1994-98, correspondente às cinco vagas iniciais do painel, tendo seguido quatro abordagens complementares. Aproveitando as potencialidades das matrizes de transição, existe uma razoável elasticidade na possibilidade de definir diferentes variantes de indicadores de eficácia das prestações, desde logo, pela variedade permitida pela consideração de diferentes módulos redistributivos de transferências e respectivos efeitos no alívio (redução do *gap*)/ redução (diminuição da taxa) da pobreza. Seleccionámos apenas alguns dos indicadores com interesse relevante.

A análise dinâmica deste assunto reforça uma ideia debatida há muito a respeito da adequação das prestações sociais aos grupos-alvo que, por natureza e vocação redistributiva, deveriam atingir. Os resultados obtidos, quando se decompõe alguns dos indicadores de eficácia pela população pobre longitudinal, quer em termos de incidência (*headcount*) quer em termos de intensidade (*gap* de pobreza), mostram que o efeito das prestações sociais que têm uma função redistributiva principal vertical (vocacionadas para a luta contra a pobreza) é bastante menor junto dos pobres persistentes — os indivíduos pobres em todas as vagas — do que, por exemplo, junto dos pobres transitórios, isto é, os indivíduos que foram pobres pelo menos uma vez ao longo da janela temporal de análise. Esta constatação indicia um problema grave de *targeting* no funcionamento das prestações do subsistema de solidariedade da segurança social em Portugal. Para além do erro estatístico que possa condicionar os

resultados obtidos, a existência de um elevado — mas não conhecido, e bastante difícil de medir na prática — *non-take-up*, isto é, o facto de haver agregados e indivíduos elegíveis para acesso às prestações que nunca requerem o exercício desse direito junto dos serviços, pode contribuir seriamente para tais números. No entanto, a baixa eficácia das prestações sociais com vocação de luta contra a pobreza junto dos indivíduos em pior situação de privação de rendimento em termos temporais sugere que se procure dar uma atenção redobrada à **história das condições de vida** dos indivíduos como factor a ter em conta nos processos de **discriminação positiva** implementados no funcionamento de certas prestações. Reparando na composição sociodemográfica da população pobre persistente em Portugal, os idosos, as famílias numerosas e as pessoas isoladas ou famílias monoparentais são subgrupos populacionais sobre os quais deverá incidir uma maior preocupação na inclusão de critérios de atribuição de prestações que possam levar em consideração a **dimensão temporal** da privação.

A estrutura das taxas de pobreza seccionais, ou *cross-section*, analisadas em conjunto com a estrutura da população pobre longitudinal, mostram-nos um fenómeno curioso em Portugal: por um lado, existe uma clara sobrerepresentação de pobres crónicos, com uma particular incidência dos pobres persistentes nas taxas de pobreza *cross-section*. Mas, por outro lado, uma menor proporção relativa de pobres transitórios observada num dado momento do tempo arrasta, contudo, um elevado *turnover* nessa categoria, traduzido no facto de, na prevalência da pobreza, os pobres transitórios representarem, sensivelmente, metade dos indivíduos que, pelo menos uma vez, foram tocados por uma situação de privação do nível suficiente de rendimento monetário, ao longo do período analisado. Assim, um tecido grosso — e muito preocupante, se contextualizado em termos europeus (Kuchler and Goebel, 2003) — de pobreza crónica coexiste com uma camada transitória que, perante a volatilidade dos seus rendimentos, alimenta um significativo *turnover* que, em termos temporais, é a principal força propulsora da prevalência da pobreza. E o aumento da prevalência, ou da população pobre longitudinal acarreta, em termos da sociedade como um todo, uma perigosa disseminação de factores de risco de exclusão social pelo tecido social, em especial, sobre os grupos que se encontram claramente sobrerepresentados nos segmentos mais severos da tipologia longitudinal da pobreza, referidos acima.

## APÊNDICE — capítulo 7

Apresentamos um conjunto de resultados empíricos complementares aos citados no texto do capítulo.

A secção **[A]** apresenta alguns quadros auxiliares à parte metodológica inicial do capítulo 7. As restantes secções deste apêndice recaem sobre os seguintes tópicos tratados no capítulo 7: **[B]** a elaboração de matrizes de transição segundo diferentes figurinos estruturais e opções técnicas para a construção daquele dispositivo, correspondente ao ponto 7.3; **[C]** os índices de intensidade e privação relativa (severidade) associados à decomposição da medida *FGT* sobre a população pobre crónica (ponto 7.4); **[D]** informação complementar sobre os **perfis de fluxos** por módulo redistributivo e **[E]** apresentação da *box* de trajectórias por decis do rendimento por adulto equivalente (ambos referentes ao ponto 7.7 do capítulo).

## A. QUADROS AUXILIARES DE INFORMAÇÃO SOBRE A METDOLOGIA DE BASE RELACIONADA COM A ORGANIZAÇÃO DOS DADOS

**Quadro A.1** — As diferentes dimensões do *painel equilibrado* de indivíduos resultantes da aplicação dos ponderadores da base longitudinal do *PEAF*

| **Ponderadores** de vaga (designação da variável na base de dados) | *N* | Mínimo | Máximo | **Dimensão** ponderada do painel equilibrado |
|---|---|---|---|---|
| **RG003_W1** | 11573 | 0,1503 | 3,75497 | **10908** |
| RG003_W2 | 11573 | 0,08716 | 5,59246 | 11002 |
| RG003_W3 | 11573 | 0,03854 | 9,87264 | 11353 |
| RG003_W4 | 11573 | 0,01991 | 16,40285 | 11755 |
| RG003_W5 | 11573 | 0,01428 | 25,53091 | 12074 |
| N válido (não ponderado) | **11573** | ⇨ | | Dimensão física do *painel equilibrado* de indivíduos |

Fonte: Elaborado pelo autor sobre os dados *pooled* do *PEAF* (5 primeiras vagas) – Portugal.

**Quadro A.2** – Decomposição do rendimento disponível no *PEAF* a um nível mais fino, não disponível na estrutura do *PEAF* (aproximação à estrutura do inquérito/ *PDB* ECHP)

**RENDIMENTO LÍQUIDO TOTAL DO AGREGADO = 1.1. + 1.2. +1.3.**

**1.1** RENDIMENTO PROVENIENTE DO TRABALHO (LÍQUIDO) = 1.1.1. + 1.1.2.

1.1.1. Salários e ordenados (líquidos)

1.1.2 Trabalho por conta própria (líquido)

**1.2.** RENDIMENTO PRIVADO NÃO PROVENIENTE DO TRABALHO = 1.2.1 + 1.2.2. + 1.2.3.

1.2.1. Rendimentos de capital

1.2.2. Rendimentos de propriedade

1.2.3. Transferências privadas recebidas (qualquer tipo de apoio financeiro prestado por familiares, amigos ou outras pessoas nãopertencentes ao agregado familiar)

**1.3.** RENDIMENTO TOTAL DE TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS = 1.3.1. + 1.3.2. +1.3.3. + 1.3.4. + 1.3.5 + 1.3.6.

1.3.1. Transferências sociais de protecção ao desemprego (incluindo as seguintes)

- Subsídio de desemprego
- Subsídio social de desemprego
- Subsídio de formação profissional
- Subsídio de instalação ("placement benefits")
- Subsídio de reintegração ("resettlement benefits")
- Subsídio de reabilitação ("rehabilitation benefits")
- Outras prestações de cobertura do risco de desemprego

1.3.2. Transferências sociais de protecção à velhice/ sobrevivência

- Pensões de velhice (primeiro pilar) do sistema público
- Pensões de velhice (primeiro pilar) do sistema privado
- Pensões suplementares de velhice (segundo pilar) do sistema público
- Pensões suplementares de velhice (segundo pilar) do sistema privado
- Pensões de sistemas privados (terceiro pilar)
- Pensão social de velhice
- Outros

1.3.3. Transferências sociais de sobrevivência (pensões de viuvez)

- Pensões de sobrevivência (primeiro pilar) do sistema público

Pensões de sobrevivência (primeiro pilar) do sistema privado
Pensões suplementares de sobrevivência (segundo pilar) do sistema público
Pensões suplementares de sobrevivência (segundo pilar) do sistema privado
Pensões de sistemas privados (terceiro pilar)
Pensão social de sobrevivência
Outros

1.3.4.Transferências sociais de protecção à família
Subsídio a crianças e jovens ("abono de família")
Subsídio especial para o cuidado de dependentes deficientes
Subsídio de nascimento
Susbsídio a mães (pais) solteir(o)as
Outros

1.3.5. Transferências sociais de protecção à doença/ invalidez
Subsídio de doença em caso de doença ou ferimento ocasional no local de trabalho
Outros subsídios de doença
Compensações por acidentes ou doenças profissionais
Pensões de invalidez
Outros

1.3.6. Prestações Sociais de Solidariedade ou de natureza assistencial
Educação (Bolsas de Estudo; Subsídios escolares)
Habitação (subsídios de renda e habitação social)
Rendimento mínimo garantido
Outras prestações assistenciais

Fonte: MaÎtre, B., Whelan, C.T. and Nolan, B. (2002), adaptado: pp. 24.

**Quadro A.3** — Linhas de Pobreza Relativa utilizadas na dissertação

| | W1 | W2 | W3 | W4 | W5 |
|---|---|---|---|---|---|
| ➔ Rendimento **Corrente** — linhas de pobreza ***contemporâneas*** | | | | | |
| N | 10908 | 10908 | 10908 | 10908 | 10908 |
| **Média** | 944606 | 950487 | 985214 | 1012540 | 1051899 |
| **Mediana** | **762674** | **783830** | **803887** | **820242** | **857195** |
| *LP40* — 40 % da mediana contemp | 305070 | 313532 | 321555 | 328097 | 342878 |
| ****LP60* — 60% da mediana contemp** | **457605** | **470298** | **482332** | **492145** | **514317** |
| *LP70* — 70% da mediana contemp | 533872 | 548681 | 562721 | 574169 | 600037 |
| ➔ Rendimento **Corrente** — linhas de pobreza "***ancoradas (em W1)***" | | | | | |
| *LP40FIX* — 40 % da mediana W1 | 305070 | 305070 | 305070 | 305070 | 305070 |
| ****LP60FIX* — 60% da mediana W1** | **457605** | **457605** | **457605** | **457605** | **457605** |
| *LP70FIX* — 70% da mediana W1 | 533872 | 533872 | 533872 | 533872 | 533872 |
| ➔ Rendimento **permanente** — linhas de pobreza relativas do rendimento permanente (*crónicos*) | | | | | |
| *LP40PERM* — 40 % da mediana W1 | 325398 | | | | |
| ****LP60PERM* — 60% da mediana W1** | **488097** | | | | |
| *LP70PERM* — 70% da mediana W1 | 569446 | | | | |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor. Dados ponderados (W1); *painel equilibrado* de indivíduos de cinco vagas, para o período 1994-1998, Portugal (10908 indivíduos "ponderados"; 11573 observações "brutas"). Valores do rendimento expressos em escudos e em termos reais (base=1993). *RPERM* = rendimento permanente. (*) A *LP60*, nas diferentes modalidades definidas, foi constituída como referência para o desenvolvimento dos resultados principais da dissertação.

## B. MATRIZES DE TRANSIÇÃO: DIFERENTES ARQUITECTURAS DE UM DISPOSTIVO PARA A ANÁLISE DA MOBILIDADE DO RENDIMENTO/ DINÂMICA DE POBREZA

**NOTA**. Esta secção contém, como resultados complementares, um conjunto de matrizes transição efectuadas segundo diferentes variantes, explicadas e exemplificadas no texto principal. A linha de pobreza de referência utilizada no texto é a *LP60*. No presente APÊNDICE apresentamos alguns resultados para as outras linhas de pobreza referidas e apenas para a opção de definição das células da matriz em função da população total.

### B.1. – Matrizes de transição por proporção da linha de pobreza contemporânea

#### Linha de Pobreza: *LP40*

**Quadro B.1** - Transições entre a 1ª e a 2ª vagas, W1 e W2, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP40*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W2 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **2,5%** | 0,7% | 0,7% | 0,4% | 0,5% | 0,2% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 3,1% |
| | 2 | 0,8% | **3,9%** | 2,0% | 0,6% | 0,4% | 0,5% | 0,2% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 3,7% |
| | 3 | 0,3% | 1,6% | **3,4%** | 1,2% | 0,6% | 0,5% | 0,4% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 4,0% |
| | 4 | 0,4% | 0,6% | 2,5% | **2,7%** | 0,9% | 1,5% | 0,4% | 0,3% | 0,1% | 0,1% | 5,7% |
| | 5 | 0,1% | 0,3% | 1,2% | 2,5% | **2,7%** | 1,8% | 0,5% | 0,5% | 0,2% | 0,0% | 5,3% |
| | 6 | 0,3% | 0,6% | 0,7% | 1,2% | 3,9% | **10,4%** | 2,6% | 1,1% | 0,8% | 0,0% | 13,1% |
| | 7 | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,5% | 0,5% | 3,5% | **5,9%** | 1,1% | 0,7% | 0,2% | 15,1% |
| | 8 | | 0,0% | 0,0% | 0,3% | 0,1% | 0,8% | 2,2% | **1,9%** | 1,1% | 0,4% | 12,7% |
| | 9 | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,3% | 0,4% | 1,1% | 1,7% | **3,4%** | 1,4% | 14,7% |
| | 10 | 0,0% | 0,1% | 0,2% | 0,0% | 0,0% | 0,2% | 0,4% | 0,4% | 1,5% | **6,6%** | 22,6% |
| Total | | 2,8% | 2,9% | 4,1% | 6,1% | 7,3% | 12,7% | 14,1% | 12,4% | 16,1% | 21,5% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W2* = 6%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W2* = 7,4%.

**Quadro B.2** - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, W1 e W5, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP40*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W5 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **0,5%** | 0,4% | 0,1% | 0,4% | 0,5% | 0,4% | 0,3% | 0,2% | 0,2% | 0,1% | 3,1% |
| | 2 | 0,3% | **0,4%** | 0,4% | 0,9% | 0,5% | 0,2% | 0,3% | 0,2% | 0,3% | 0,1% | 3,7% |
| | 3 | 0,0% | 0,4% | **0,8%** | 0,5% | 0,5% | 0,9% | 0,3% | 0,2% | 0,3% | 0,0% | 4,0% |
| | 4 | 0,2% | 0,2% | 0,6% | **1,5%** | 1,0% | 0,8% | 0,7% | 0,3% | 0,2% | 0,2% | 5,7% |
| | 5 | 0,1% | 0,4% | 0,3% | 0,7% | **1,1%** | 1,1% | 0,6% | 0,4% | 0,3% | 0,2% | 5,3% |
| | 6 | 0,4% | 0,2% | 0,6% | 0,9% | 1,7% | **3,9%** | 2,2% | 1,3% | 1,0% | 0,8% | 13,1% |
| | 7 | 0,2% | 0,2% | 0,3% | 0,9% | 1,0% | 3,2% | **4,2%** | 2,1% | 2,0% | 1,1% | 15,1% |
| | 8 | 0,1% | 0,1% | 0,3% | 0,1% | 0,2% | 2,4% | 2,3% | **3,3%** | 2,9% | 1,1% | 12,7% |
| | 9 | 0,3% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,3% | 0,8% | 1,9% | 3,0% | **5,5%** | 2,5% | 14,7% |
| | 10 | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,9% | 0,9% | 2,3% | 3,4% | **14,5%** | 22,5% |
| Total | | 2,2% | 2,5% | 3,7% | 6,2% | 7,0% | 14,7% | 13,6% | 13,4% | 16,0% | 20,6% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W* e *W5* = 7,3%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W5* = 5%.

## Linha de Pobreza: *LP70*

**Quadro B.3** - Transições entre a 1ª e a 2ª vagas, W1 e W2, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP70*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W2 | | | | | | | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | população |
| Vagas W1 | 1 | **2,9%** | 1,1% | 0,9% | 0,6% | 0,3% | 0,2% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 6,2% |
| | 2 | 0,9% | **6,7%** | 2,0% | 0,6% | 0,7% | 0,5% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,0% | 11,9% |
| | 3 | 0,5% | 2,6% | **4,3%** | 1,1% | 0,8% | 0,7% | 0,4% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 10,5% |
| | 4 | 0,2% | 1,2% | 2,9% | **3,3%** | 1,4% | 1,1% | 0,5% | 0,3% | 0,0% | 0,1% | 11,0% |
| | 5 | 0,4% | 0,7% | 1,1% | 3,0% | **4,9%** | 3,0% | 0,7% | 0,4% | 0,1% | 0,0% | 14,1% |
| | 6 | 0,1% | 0,3% | 1,0% | 1,3% | 3,6% | **8,7%** | 2,1% | 0,8% | 0,3% | 0,0% | 18,2% |
| | 7 | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,3% | 0,3% | 3,2% | **3,4%** | 1,4% | 0,4% | 0,2% | 9,5% |
| | 8 | 0,0% | | 0,1% | 0,3% | 0,2% | 1,1% | 1,5% | **1,9%** | 0,7% | 0,3% | 6,1% |
| | 9 | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,3% | 0,5% | 1,0% | **3,2%** | 0,8% | 6,2% |
| | 10 | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 0,3% | 0,1% | 0,0% | 1,4% | **4,4%** | 6,4% |
| Total | | 5,1% | 12,8% | 12,5% | 10,6% | 12,4% | 19,1% | 9,4% | 6,2% | 6,1% | 5,9% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W2* = 6,3%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W2* = 8,4%.

**Quadro B.4** - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, W1 e W5, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza contemporânea (*LP70*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W5 | | | | | | | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | população |
| Vagas W1 | 1 | **1,3%** | 2,0% | 1,1% | 0,5% | 0,4% | 0,3% | 0,4% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 6,2% |
| | 2 | 0,9% | **4,8%** | 2,7% | 1,4% | 0,9% | 0,7% | 0,3% | 0,1% | 0,0% | 0,1% | 11,9% |
| | 3 | 0,4% | 2,1% | **2,9%** | 1,8% | 1,2% | 1,3% | 0,4% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 10,4% |
| | 4 | 0,4% | 1,5% | 2,9% | **2,2%** | 1,7% | 1,4% | 0,5% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 11,0% |
| | 5 | 0,2% | 1,2% | 1,1% | 3,5% | **2,9%** | 3,4% | 1,0% | 0,4% | 0,3% | 0,2% | 14,1% |
| | 6 | 0,3% | 0,5% | 1,2% | 2,3% | 3,5% | **6,8%** | 2,2% | 0,8% | 0,4% | 0,1% | 18,2% |
| | 7 | 0,1% | 0,1% | 0,4% | 0,3% | 0,7% | 3,7% | **2,2%** | 0,9% | 1,0% | 0,2% | 9,5% |
| | 8 | 0,0% | 0,1% | 0,2% | 0,4% | 0,2% | 1,5% | 1,2% | **1,5%** | 0,7% | 0,2% | 6,1% |
| | 9 | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,4% | 0,5% | 0,4% | 1,0% | **1,9%** | 1,6% | 6,1% |
| | 10 | 0,1% | 0,0% | 0,3% | 0,1% | 0,1% | 0,3% | 0,1% | 0,4% | 1,2% | **3,9%** | 6,4% |
| Total | | 3,8% | 12,5% | 12,8% | 12,6% | 11,9% | 19,9% | 8,6% | 5,4% | 5,8% | 6,5% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W5* = 10,2%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W5* = 10,9%.

## B.2. – Matrizes de transição por proporção da linha de pobreza "*ancorada*" em *W1*

### Linha de Pobreza: *LP40FIX*

**Quadro B.5** - Transições entre a 1ª e a 2ª vagas, W1 e W2, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza "ancorada" (*LP40FIX*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W2 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **1,0%** | 0,4% | 0,2% | 0,3% | 0,2% | 0,4% | 0,4% | 0,1% | 0,1% | 0,0% | 3,1% |
| | 2 | 0,6% | **1,1%** | 0,5% | 0,3% | 0,4% | 0,2% | 0,3% | 0,1% | 0,1% | 0,0% | 3,7% |
| | 3 | 0,1% | 0,2% | **1,1%** | 1,1% | 0,5% | 0,4% | 0,3% | 0,1% | 0,1% | 0,0% | 4,0% |
| | 4 | 0,3% | 0,2% | 0,7% | **1,9%** | 1,0% | 0,4% | 0,3% | 0,4% | 0,1% | 0,2% | 5,7% |
| | 5 | 0,1% | 0,1% | 0,3% | 0,9% | **1,8%** | 1,2% | 0,5% | 0,1% | 0,3% | 0,0% | 5,3% |
| | 6 | 0,2% | 0,2% | 0,4% | 0,8% | 1,8% | **4,9%** | 2,1% | 0,8% | 0,9% | 0,9% | 13,1% |
| | 7 | 0,1% | 0,3% | 0,3% | 0,5% | 0,8% | 2,7% | **5,5%** | 2,6% | 1,5% | 0,8% | 15,1% |
| | 8 | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,4% | 0,9% | 3,3% | **4,2%** | 2,7% | 1,0% | 12,7% |
| | 9 | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,2% | 0,7% | 0,8% | 2,7% | **7,8%** | 2,3% | 14,7% |
| | 10 | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,0% | 0,2% | 0,2% | 0,5% | 1,0% | 3,3% | **17,2%** | 22,6% |
| Total | | 2,6% | 2,7% | 3,6% | 6,1% | 7,3% | 12,1% | 14,1% | 12,1% | 16,9% | 22,5% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W2* = 5,4%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W2* = 3,5%.

**Quadro B.6** - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, W1 e W5, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza "ancorada" (*LP40FIX*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W5 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **0,5%** | 0,2% | 0,3% | 0,1% | 0,4% | 0,6% | 0,4% | 0,2% | 0,1% | 0,2% | 3,1% |
| | 2 | 0,2% | **0,4%** | 0,4% | 0,5% | 0,5% | 0,6% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,3% | 3,7% |
| | 3 | 0,0% | 0,2% | **0,7%** | 0,5% | 0,3% | 1,1% | 0,3% | 0,3% | 0,3% | 0,2% | 4,0% |
| | 4 | 0,1% | 0,2% | 0,4% | **1,0%** | 1,0% | 1,2% | 0,9% | 0,3% | 0,3% | 0,3% | 5,7% |
| | 5 | 0,1% | 0,2% | 0,3% | 0,5% | **1,0%** | 1,0% | 0,9% | 0,6% | 0,4% | 0,2% | 5,3% |
| | 6 | 0,4% | 0,1% | 0,5% | 0,6% | 0,9% | **3,7%** | 2,2% | 1,9% | 1,7% | 1,0% | 13,1% |
| | 7 | 0,1% | 0,2% | 0,2% | 0,5% | 0,9% | 2,4% | **4,0%** | 2,6% | 2,7% | 1,6% | 15,1% |
| | 8 | 0,0% | 0,0% | 0,3% | 0,1% | 0,1% | 1,0% | 2,4% | **2,9%** | 3,9% | 1,9% | 12,7% |
| | 9 | 0,3% | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,6% | 1,2% | 2,0% | **5,9%** | 4,3% | 14,7% |
| | 10 | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,2% | 0,6% | 0,8% | 1,0% | 4,1% | **15,5%** | 22,6% |
| Total | | 1,9% | 1,7% | 3,4% | 4,2% | 5,6% | 12,7% | 13,2% | 12,1% | 19,7% | 25,5% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W5* = 7,5%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W5* = 3,9%.

## Linha de Pobreza: *LP60FIX*

**Quadro B.7** - Transições entre a 1ª e a 2ª vagas, W1 e W2, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza "ancorada" (*LP60FIX*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W2 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **2,4%** | 0,8% | 0,6% | 0,4% | 0,5% | 0,3% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 5,1% |
| | 2 | 0,7% | **3,7%** | 2,1% | 0,6% | 0,3% | 0,6% | 0,2% | 0,0% | 0,2% | 0,1% | 8,6% |
| | 3 | 0,3% | 1,2% | **3,7%** | 1,3% | 0,5% | 0,7% | 0,4% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 8,1% |
| | 4 | 0,4% | 0,5% | 2,0% | **3,1%** | 0,9% | 1,2% | 0,7% | 0,3% | 0,1% | 0,1% | 9,4% |
| | 5 | 0,1% | 0,3% | 1,0% | 2,2% | **2,8%** | 2,0% | 0,6% | 0,3% | 0,4% | 0,0% | 9,9% |
| | 6 | 0,3% | 0,6% | 0,7% | 1,2% | 3,3% | **10,4%** | 3,2% | 1,0% | 1,0% | 0,0% | 21,6% |
| | 7 | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,4% | 0,4% | 3,1% | **5,9%** | 1,4% | 0,9% | 0,2% | 12,7% |
| | 8 | | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,2% | 0,6% | 1,8% | **2,2%** | 1,3% | 0,4% | 6,8% |
| | 9 | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,3% | 0,4% | 1,0% | 1,5% | **3,5%** | 1,6% | 8,4% |
| | 10 | 0,0% | 0,1% | 0,2% | 0,0% | 0,0% | 0,2% | 0,4% | 0,3% | 1,2% | **7,0%** | 9,4% |
| Total | | 4,4% | 7,3% | 10,6% | 9,4% | 9,3% | 19,6% | 14,2% | 7,2% | 8,6% | 9,4% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W2* = 6,3%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W2* = 6,6%.

**Quadro B.8** - Transições entre a 1ª e a 5ª vagas, W1 e W5, frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza "ancorada" (*LP60FIX*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W5 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **0,9%** | 0,8% | 1,0% | 0,8% | 0,3% | 0,6% | 0,1% | 0,3% | 0,1% | 0,0% | 5,1% |
| | 2 | 0,3% | **2,1%** | 1,7% | 1,5% | 1,0% | 1,2% | 0,4% | 0,2% | 0,1% | 0,1% | 8,6% |
| | 3 | 0,5% | 0,8% | **2,4%** | 1,3% | 1,1% | 1,0% | 0,6% | 0,2% | 0,2% | 0,1% | 8,1% |
| | 4 | 0,3% | 0,5% | 1,1% | **2,3%** | 1,7% | 1,5% | 1,3% | 0,2% | 0,3% | 0,3% | 9,4% |
| | 5 | 0,3% | 0,5% | 0,7% | 1,9% | **1,6%** | 2,9% | 1,1% | 0,4% | 0,3% | 0,2% | 9,9% |
| | 6 | 0,2% | 0,5% | 0,9% | 1,1% | 3,0% | **7,1%** | 4,7% | 2,2% | 1,3% | 0,6% | 21,6% |
| | 7 | 0,3% | 0,1% | 0,2% | 0,4% | 0,6% | 2,5% | **4,2%** | 2,4% | 1,2% | 0,7% | 12,7% |
| | 8 | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,7% | 1,9% | **1,9%** | 1,2% | 0,8% | 6,8% |
| | 9 | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,3% | 0,5% | 1,2% | 0,7% | **2,9%** | 2,5% | 8,4% |
| | 10 | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,4% | 0,4% | 0,2% | 1,1% | **6,8%** | 9,4% |
| Total | | 2,9% | 5,5% | 8,3% | 9,8% | 9,9% | 18,4% | 15,9% | 8,8% | 8,7% | 11,9% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W5* = 11,2%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W5* = 6,3%.

## Linha de Pobreza: *LP70*

**Quadro B.9** - Transições entre a 1ª e a 2 vagas, W1 e W2 frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza "ancorada" (*LP70FIX*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W2 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **2,9%** | 1,1% | 0,8% | 0,6% | 0,4% | 0,2% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 6,2% |
| | 2 | 0,9% | **6,4%** | 2,3% | 0,6% | 0,6% | 0,7% | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,0% | 11,9% |
| | 3 | 0,4% | 2,0% | **4,5%** | 1,3% | 0,9% | 0,8% | 0,4% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 10,5% |
| | 4 | 0,2% | 1,1% | 2,3% | **3,7%** | 1,4% | 1,3% | 0,4% | 0,3% | 0,2% | 0,1% | 11,0% |
| | 5 | 0,4% | 0,6% | 1,0% | 2,4% | **5,0%** | 3,5% | 0,7% | 0,3% | 0,1% | 0,0% | 14,1% |
| | 6 | 0,1% | 0,2% | 1,1% | 1,0% | 3,3% | **8,8%** | 2,4% | 1,0% | 0,3% | 0,0% | 18,2% |
| | 7 | 0,0% | 0,1% | 0,2% | 0,2% | 0,3% | 2,7% | **3,7%** | 1,6% | 0,4% | 0,3% | 9,5% |
| | 8 | 0,0% | | 0,1% | 0,2% | 0,2% | 0,9% | 1,5% | **2,0%** | 0,8% | 0,3% | 6,1% |
| | 9 | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,4% | 0,4% | 0,9% | **3,2%** | 0,8% | 6,1% |
| | 10 | 0,0% | 0,0% | 0,1% | 0,0% | 0,0% | 0,3% | 0,1% | 0,0% | 1,3% | **4,5%** | 6,4% |
| Total | | 4,9% | 11,6% | 12,5% | 10,2% | 12,2% | 19,6% | 9,8% | 6,5% | 6,5% | 6,2% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W2* = 7%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W2* = 7,6%.

**Quadro B.10** - Transições entre a 1ªe a 5ªvagas, W1e W5 frequências relativas, distribuição por proporção da linha de pobreza "ancorada" (*LP70FIX*). Distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vagas W5 | | | | | | | | | | Total população |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Vagas W1 | 1 | **1,2%** | 1,7% | 1,3% | 0,4% | 0,5% | 0,5% | 0,4% | 0,1% | 0,1% | 0,0% | 6,2% |
| | 2 | 0,6% | **3,8%** | 2,9% | 1,6% | 1,1% | 1,0% | 0,5% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 11,9% |
| | 3 | 0,3% | 1,1% | **3,1%** | 1,9% | 1,1% | 1,7% | 0,6% | 0,3% | 0,1% | 0,2% | 10,4% |
| | 4 | 0,4% | 1,1% | 1,5% | **2,9%** | 1,7% | 2,1% | 0,7% | 0,2% | 0,2% | 0,1% | 11,0% |
| | 5 | 0,2% | 1,0% | 0,7% | 2,3% | **2,7%** | 4,0% | 1,7% | 0,6% | 0,6% | 0,2% | 14,1% |
| | 6 | 0,3% | 0,4% | 0,7% | 1,9% | 2,1% | **6,6%** | 4,2% | 1,1% | 0,9% | 0,1% | 18,2% |
| | 7 | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,4% | 0,3% | 2,6% | **2,7%** | 1,5% | 1,2% | 0,4% | 9,5% |
| | 8 | 0,0% | 0,1% | 0,0% | 0,3% | 0,3% | 1,1% | 0,9% | **1,5%** | 1,3% | 0,5% | 6,1% |
| | 9 | 0,0% | 0,1% | 0,0% | 0,2% | 0,2% | 0,5% | 0,4% | 0,7% | **2,0%** | 2,1% | 6,2% |
| | 10 | 0,1% | 0,0% | 0,2% | 0,0% | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,1% | 0,9% | **4,6%** | 6,5% |
| Total | | 3,2% | 9,5% | 10,6% | 12,0% | 10,1% | 20,4% | 12,3% | 6,3% | 7,4% | 8,2% | 100,0% |

Taxa de saída da pobreza entre *W1* e *W5* = 12,4%; (proporção de indivíduos na população total representada pela dimensão, fixa, do *painel equilibrado*); taxa de entrada na pobreza entre *W1* e*W5* = 7,1%.

## B.3. – Matrizes de transição *inter-limiar*

**Quadro B.11** - Transições *interlimiar* entre a 1ª e a 2ªvagas, W1 e W2, para as três linhas de pobreza contemporâneas utilizadas, sobre a distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vaga W2 | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | |
| Vaga W1 | 1 | **5,5%** | 2,6% | 0,7% | 2,0% | 10,8% |
| | 2 | 1,9% | **5,7%** | 1,1% | 2,4% | 11,0% |
| | 3 | 0,6% | 2,1% | **1,7%** | 2,2% | 6,6% |
| | 4 | 1,7% | 3,1% | 3,7% | **63,1%** | 71,5% |
| Total | | 9,7% | 13,5% | 7,1% | 69,7% | 100,0% |

Classes da matriz: [**1**.]=*LP40*; [**2**.]=*LP60*; [**3**.]=*LP70*; [**4**.]=não-pobre. *Painel equilibrado* de indivíduos.

**Quadro B.12** - Transições *interlimiar* entre a 1ª e a 5ªvagas, W1e W5, para as três linhas de pobreza contemporâneas utilizadas, sobre a distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE). População total.

| | | Vaga W5 | | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | |
| Vaga W1 | 1 | **3,5%** | 3,3% | 1,0% | 3,0% | 10,8% |
| | 2 | 1,8% | **4,3%** | 0,8% | 4,0% | 11,0% |
| | 3 | 0,5% | 1,7% | **1,2%** | 3,2% | 6,6% |
| | 4 | 2,6% | 3,9% | 4,5% | **60,6%** | 71,5% |
| Total | | 8,4% | 13,3% | 7,5% | 70,8% | 100,0% |

Classes da matriz: [**1**.]=*LP40*; [**2**.]=*LP60*; [**3**.]=*LP70*; [**4**.]=não-pobre. *Painel equilibrado* de indivíduos.

## C. ÍNDICES DE INTENSIDADE E SEVERIDADE RELATIVA ASSOCIADOS À DECOMPOSIÇÃO DA MEDIDA *FGT* APLICADA À POPULAÇÃO POBRE CRÓNICA

A partir dos resultados obtidos nos Quadros 7.30 a 7.33, e tendo em conta a breve formalização realizada na secção 6.42, no capítulo 6, temos que:

- Índice de intensidade/ severidade relativas da categoria *j* no subgrupo longitudinal ***PERSISTENTES*** = $P_\alpha^{j\,PERS} \Big/ P_\alpha^{PERS}$

- Índice de intensidade/ severidade relativas da categoria *j* no subgrupo longitudinal ***INTERMITENTES*** = $P_\alpha^{j\,INTERM} \Big/ P_\alpha^{INTERM}$

- Índice de intensidade/ severidade relativas da categoria *j* Na população pobre ***CRÓNICA*** = $P_\alpha^{j\,CRONIC} \Big/ P_\alpha^{CRONIC}$

**Quadro C.1** — Intensidade e Severidade Relativa da medida *FGT*: *PERSISTENTES*; *PEAF* — Portugal (1994-1998)

| **Subgrupos** populacionais / **Medidas** | P E R S I S T E N T E S | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Intensidade Relativa* | | | | | *Severidade Relativa* | | | | |
| | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 |
| **SEXO** | | | | | | | | | | |
| Masculino | 85,9 | 83,9 | 86,1 | 86,8 | 86,7 | 86,1 | 82,3 | 86,4 | 87,6 | 87,0 |
| Feminino | 112,8 | 114,5 | 112,5 | 112,1 | 112,3 | 113,3 | 116,1 | 111,9 | 111,1 | 112,0 |
| **TIPO DE AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 271,6 | 442,1 | 267,1 | 254,5 | 258,5 | 202,6 | 513,1 | 192,3 | 175,1 | 183,4 |
| Pessoa só, 30-64 anos | 323,6 | 286,7 | 328,3 | 312,7 | 307,9 | 385,7 | 303,8 | 401,3 | 365,1 | 348,9 |
| Pessoa só < 30 anos | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | 164,8 | 107,3 | 160,9 | 169,6 | 173,5 | 229,6 | 106,8 | 216,3 | 237,2 | 250,5 |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 70,4 | 99,1 | 70,5 | 68,8 | 68,7 | 56,2 | 108,5 | 56,1 | 53,5 | 53,2 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 217,6 | 375,0 | 213,0 | 203,0 | 207,1 | 154,0 | 426,5 | 145,7 | 132,6 | 139,4 |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 160,8 | 142,5 | 162,1 | 154,9 | 153,5 | 187,9 | 147,8 | 190,0 | 173,8 | 170,9 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 48,1 | 39,6 | 49,2 | 49,0 | 47,9 | 63,4 | 40,2 | 66,3 | 65,8 | 63,0 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 91,1 | 55,9 | 89,4 | 93,5 | 95,2 | 84,1 | 36,8 | 80,0 | 87,0 | 90,9 |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 305,2 | 198,4 | 314,2 | 336,0 | 328,0 | 336,2 | 157,4 | 353,6 | 399,8 | 383,2 |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 49,5 | 38,7 | 49,7 | 49,1 | 48,9 | 54,5 | 35,5 | 54,6 | 52,9 | 52,6 |
| Outro tipo de agregados | 86,9 | 79,1 | 86,4 | 89,4 | 90,0 | 89,6 | 71,6 | 86,7 | 89,8 | 92,4 |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| Salários | 42,7 | 30,4 | 42,9 | 44,8 | 44,6 | 39,0 | 21,0 | 39,1 | 41,4 | 41,3 |
| Trabalho por conta própria | 166,0 | 96,5 | 166,2 | 163,2 | 162,9 | 221,1 | 83,9 | 219,2 | 211,7 | 212,8 |
| Pensões | 246,9 | 372,9 | 242,9 | 235,5 | 239,2 | 197,6 | 421,6 | 189,4 | 179,1 | 185,8 |
| Prestações sociais Desemprego | 16,5 | 20,7 | 16,3 | 16,7 | 17,0 | 14,4 | 21,7 | 13,9 | 15,0 | 15,6 |
| Outras Prestação Sociais | 410,7 | 364,8 | 419,2 | 424,6 | 416,6 | 513,9 | 393,9 | 536,9 | 557,3 | 534,8 |
| Rendimentos de Propriedade | 188,0 | 156,0 | 186,9 | 184,8 | 185,9 | 190,5 | 134,6 | 186,5 | 182,8 | 185,8 |
| **ACTIVIDADE PRINCIPAL** | | | | | | | | | | |
| Trabalhador por conta de outrem | 35,1 | 25,1 | 35,2 | 37,2 | 37,2 | 29,7 | 17,3 | 29,4 | 32,2 | 32,4 |
| Trabalhador por conta própria | 186,3 | 142,4 | 187,6 | 185,4 | 184,1 | 225,2 | 137,4 | 227,3 | 222,5 | 219,9 |
| Desempregado | 137,3 | 97,8 | 135,6 | 141,3 | 143,1 | 146,4 | 81,8 | 140,6 | 152,9 | 158,4 |
| Reformado | 130,8 | 217,9 | 129,0 | 125,2 | 126,9 | 93,5 | 244,4 | 89,4 | 84,4 | 87,5 |
| Outros econ. inactivos | 197,2 | 233,3 | 196,3 | 199,0 | 199,9 | 190,9 | 252,5 | 190,0 | 197,9 | 198,9 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; dados ponderados (W1); medidas calculadas segundo o *rendimento permanente* por adulto equivalente, com *LP60*. (**) população crónica identificada na distribuição total.

**Quadro C.2** — Intensidade e Severidade Relativa da medida *FGT*: *INTERMITENTES*; *PEAF* — Portugal (1994-1998)

| **Subgrupos** populacionais / **Medidas** | I N T E R M I T E N T E S | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Intensidade Relativa* | | | | | *Severidade Relativa* | | | | |
| | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 |
| **SEXO** | | | | | | | | | | |
| Masculino | 100,6 | 90,7 | 98,1 | 98,2 | 100,4 | 102,1 | 87,4 | 98,2 | 98,6 | 102,4 |
| Feminino | 99,0 | 108,3 | 101,3 | 101,2 | 99,3 | 96,9 | 111,8 | 101,3 | 101,7 | 97,9 |
| **TIPO DE AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 110,3 | 238,2 | 105,1 | 92,5 | 96,2 | 75,5 | 315,5 | 69,6 | 58,8 | 63,5 |
| Pessoa só, 30-64 anos | 159,8 | 176,9 | 160,0 | 138,6 | 137,2 | 173,4 | 198,5 | 196,3 | 161,0 | 141,6 |
| Pessoa só < 30 anos | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | 379,6 | 228,0 | 366,8 | 401,0 | 413,9 | 538,2 | 244,2 | 509,1 | 612,9 | 652,2 |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 142,5 | 195,0 | 143,0 | 130,6 | 129,5 | 117,9 | 218,7 | 112,9 | 100,0 | 102,7 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 122,3 | 291,8 | 120,1 | 105,8 | 106,8 | 88,5 | 393,8 | 88,2 | 76,5 | 76,6 |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 119,0 | 124,8 | 117,4 | 102,0 | 102,5 | 146,9 | 140,0 | 145,6 | 119,4 | 119,7 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 52,0 | 38,6 | 50,8 | 48,4 | 49,3 | 64,4 | 35,5 | 59,9 | 56,1 | 60,2 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 75,1 | 47,1 | 74,1 | 82,4 | 83,8 | 65,1 | 29,1 | 66,2 | 75,3 | 75,6 |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 157,7 | 96,0 | 159,1 | 193,0 | 193,7 | 185,0 | 53,3 | 171,2 | 212,2 | 221,7 |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 108,2 | 78,9 | 110,9 | 112,0 | 109,8 | 106,1 | 62,5 | 113,0 | 114,8 | 109,1 |
| Outro tipo de agregados | 63,9 | 70,1 | 62,1 | 63,1 | 64,7 | 65,5 | 62,0 | 62,3 | 61,8 | 64,9 |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| Salários | 64,5 | 45,1 | 65,4 | 69,4 | 68,9 | 66,3 | 30,2 | 68,2 | 72,4 | 71,1 |
| Trabalho por conta própria | 204,7 | 91,4 | 197,6 | 189,8 | 195,4 | 251,3 | 60,7 | 239,2 | 226,8 | 237,9 |
| Pensões | 154,3 | 294,0 | 151,5 | 138,9 | 140,5 | 120,8 | 373,5 | 115,1 | 102,4 | 106,5 |
| Prestações sociais Desemprego | 166,4 | 233,9 | 191,0 | 200,4 | 180,0 | 128,1 | 204,2 | 170,2 | 209,6 | 164,5 |
| Outras Prestação Sociais | 196,9 | 331,0 | 205,1 | 204,7 | 197,7 | 163,3 | 410,6 | 183,7 | 193,0 | 177,7 |
| Rendimentos de Propriedade | 189,7 | 184,1 | 179,4 | 161,0 | 168,8 | 184,8 | 169,7 | 165,8 | 148,3 | 164,3 |
| **ACTIVIDADE PRINCIPAL** | | | | | | | | | | |
| Trabalhador por conta de outrem | 44,9 | 34,6 | 46,7 | 52,1 | 50,9 | 38,7 | 22,9 | 41,8 | 47,7 | 44,9 |
| Trabalhador por conta própria | 196,1 | 124,8 | 191,4 | 185,7 | 189,3 | 234,2 | 108,5 | 229,3 | 222,8 | 228,9 |
| Desempregado | 149,5 | 184,1 | 158,6 | 161,6 | 154,1 | 107,5 | 140,4 | 121,4 | 136,8 | 119,8 |
| Reformado | 75,1 | 190,9 | 74,5 | 71,4 | 71,7 | 42,7 | 249,1 | 43,0 | 40,6 | 40,5 |
| Outros econ. inactivos | 231,8 | 268,3 | 233,3 | 217,5 | 215,3 | 234,8 | 292,1 | 226,8 | 207,9 | 212,9 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; dados ponderados (W1); medidas calculadas segundo o *rendimento permanente* por adulto equivalente, com *LP60*. (**) população crónica identificada na distribuição total.

**Quadro C.3** — Intensidade e Severidade Relativa da medida *FGT*: *CRÓNICOS*; *PEAF* — Portugal (1994-1998)

| **Subgrupos** populacionais / **Medidas** | C R Ó N I C O S | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Intensidade Relativa* | | | | | *Severidade Relativa* | | | | |
| | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 | M_T | M_1 | M_2 | M_5 | M_6 |
| **SEXO** | | | | | | | | | | |
| Masculino | 90,9 | 87,0 | 90,4 | 91,0 | 91,6 | 89,8 | 84,2 | 89,6 | 90,4 | 90,9 |
| Feminino | 108,2 | 111,9 | 108,8 | 108,1 | 107,6 | 109,5 | 114,4 | 109,8 | 108,6 | 108,5 |
| **TIPO DE AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| Pessoa só, 65 anos ou mais | 217,2 | 353,5 | 211,4 | 194,8 | 199,9 | 173,1 | 437,4 | 163,5 | 144,7 | 153,2 |
| Pessoa só, 30-64 anos | 268,4 | 239,0 | 270,5 | 248,5 | 246,2 | 336,5 | 263,5 | 353,5 | 311,8 | 296,6 |
| Pessoa só < 30 anos | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Monoparental, 1/ + filhos (todos < 16) | 237,2 | 160,1 | 232,6 | 254,9 | 260,4 | 301,2 | 159,4 | 287,9 | 335,4 | 351,7 |
| Monoparental, 1/ + filhos (pelo menos 1 >16) | 94,7 | 141,0 | 95,8 | 91,6 | 90,7 | 70,5 | 150,7 | 70,0 | 65,6 | 65,7 |
| Casal s/ filhos (pelo menos 1 > 65) | 185,5 | 339,0 | 181,2 | 167,2 | 170,9 | 138,8 | 414,0 | 132,5 | 118,0 | 123,5 |
| Casal s/ filhos (ambos com menos de 65 anos) | 146,7 | 134,9 | 146,9 | 135,4 | 135,1 | 178,4 | 144,8 | 180,1 | 159,6 | 158,0 |
| Casal c/ 1 filho (< 16) | 49,4 | 39,2 | 49,9 | 48,8 | 48,4 | 63,7 | 38,4 | 65,1 | 63,3 | 62,3 |
| Casal c/ 2 filhos (todos < 16) | 85,7 | 52,1 | 84,3 | 89,4 | 91,1 | 79,7 | 33,8 | 77,0 | 83,9 | 87,1 |
| Casal c/ 3 + filhos (todos < 16) | 255,5 | 153,9 | 261,0 | 283,3 | 279,5 | 301,2 | 117,5 | 311,0 | 350,8 | 342,5 |
| Casais c/ + 1 filho (pelo menos 1 filho > 16 ) | 69,3 | 56,3 | 71,0 | 72,3 | 70,9 | 66,4 | 45,8 | 68,9 | 69,1 | 66,8 |
| Outro tipo de agregados | 79,2 | 75,2 | 78,1 | 79,7 | 80,9 | 84,0 | 67,9 | 81,2 | 82,5 | 85,5 |
| **PRINCIPAL FONTE DE RENDIMENTO AGREGADO** | | | | | | | | | | |
| Salários | 50,0 | 36,8 | 50,8 | 53,9 | 53,4 | 45,3 | 24,5 | 46,3 | 49,5 | 48,8 |
| Trabalho por conta própria | 179,1 | 94,4 | 177,4 | 173,0 | 174,7 | 228,1 | 75,0 | 225,0 | 215,6 | 219,1 |
| Pensões | 215,7 | 338,8 | 211,6 | 199,9 | 203,5 | 179,8 | 403,2 | 172,2 | 159,0 | 165,8 |
| Prestações sociais Desemprego | 67,0 | 113,7 | 76,9 | 84,4 | 75,9 | 40,8 | 91,6 | 51,7 | 65,8 | 53,1 |
| Outras Prestação Sociais | 338,6 | 350,4 | 345,7 | 343,5 | 337,6 | 432,6 | 400,3 | 453,9 | 462,2 | 444,8 |
| Rendimentos de Propriedade | 188,6 | 168,4 | 184,6 | 176,0 | 179,7 | 189,2 | 148,0 | 182,3 | 173,8 | 180,4 |
| **ACTIVIDADE PRINCIPAL** | | | | | | | | | | |
| Trabalhador por conta de outrem | 38,4 | 29,3 | 39,2 | 42,7 | 42,2 | 31,8 | 19,5 | 32,5 | 36,2 | 35,5 |
| Trabalhador por conta própria | 189,6 | 134,8 | 189,3 | 185,5 | 186,0 | 227,3 | 126,3 | 228,7 | 222,6 | 222,2 |
| Desempregado | 141,4 | 135,5 | 143,8 | 148,8 | 147,0 | 137,3 | 104,3 | 136,6 | 148,7 | 148,7 |
| Reformado | 112,0 | 206,3 | 110,3 | 105,4 | 106,9 | 81,7 | 246,2 | 78,6 | 73,0 | 75,7 |
| Outros econ. inactivos | 208,8 | 248,8 | 209,5 | 205,8 | 205,5 | 201,1 | 267,7 | 199,7 | 200,5 | 202,5 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; dados ponderados (W1); medidas calculadas segundo o *rendimento permanente* por adulto equivalente, com *LP60*. (**) população crónica identificada na distribuição total.

## D. PERFIS DOS PERCURSOS FACE À POBREZA POR MÓDULO REDISTRIBUTIVO

**Quadro D.1** — Categorização dos percursos face à pobreza nas cinco primeiras vagas do *PEAF* — Portugal, por módulo redistributivo. Linha de pobreza *LP40* contemporânea.

| | M_TOT | M1 | M2 | M3 | M4 | M5 | M6 | M7 | M8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Sempre pobres | **1,8%** | **14,4%** | **2,0%** | **10,6%** | **1,8%** | **2,3%** | **2,1%** | **2,6%** | **2,4%** |
| 2. Os ocasionais pobres (1 vez pobre) | 10,0% | 9,9% | 9,9% | 10,3% | 10,8% | 9,9% | 9,8% | 10,6% | 10,6% |
| 3. Os ocasionais não-pobres (1 vez não-pobres) | 2,5% | 4,9% | 2,4% | 5,7% | 2,7% | 2,7% | 2,6% | 2,7% | 2,9% |
| 4. Os "“*falling poverty*” poverty" | **2,2%** | **5,9%** | **2,4%** | **4,5%** | **2,8%** | **2,6%** | **2,5%** | **2,8%** | **3,1%** |
| 5. Os "rising poverty" | **3,4%** | **3,7%** | **3,6%** | **3,6%** | **3,7%** | **3,7%** | **3,8%** | **4,5%** | **4,0%** |
| 6. Os flutuantes de trajectória atípica | 1,4% | 2,2% | 1,4% | 1,4% | 1,5% | 1,6% | 1,6% | 1,7% | 1,7% |
| 7. Os nunca pobres | **78,7%** | **59,0%** | **78,4%** | **63,9%** | **76,6%** | **77,2%** | **77,5%** | **75,1%** | **75,4%** |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fonte: Cálculos do autor. Painel Europeu de Agregados Familiares (Portugal), percursos para as cinco primeiras vagas (1994-98). Dados ponderados (W1). Os dados referem-se a 10908 indivíduos (ponderados), ou 11573 observações brutas.

**Quadro D.2** — Categorização dos percursos face à pobreza nas cinco primeiras vagas do *PEAF* — Portugal, por módulo redistributivo. Linha de pobreza *LP70* contemporânea.

| | M_TOT | M1 | M2 | M3 | M4 | M5 | M6 | M7 | M8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Sempre pobres | **13,4%** | **25,8%** | **13,7%** | **21,6%** | **13,9%** | **14,5%** | **14,2%** | **14,5%** | **15,2%** |
| 2. Os ocasionais pobres (1 vez pobre) | 12,5% | 10,1% | 12,4% | 11,7% | 12,5% | 12,6% | 12,7% | 12,8% | 12,1% |
| 3. Os ocasionais não-pobres (1 vez não-pobres) | 6,8% | 9,3% | 6,6% | 8,3% | 7,3% | 7,4% | 7,4% | 7,3% | 8,1% |
| 4. Os "falling poverty" | **5,5%** | **7,4%** | **5,6%** | **6,8%** | **6,4%** | **5,2%** | **5,2%** | **6,0%** | **6,4%** |
| 5. Os "rising poverty" | **6,0%** | **6,8%** | **6,3%** | **6,1%** | **6,9%** | **6,0%** | **5,9%** | **6,2%** | **6,6%** |
| 6. Os flutuantes de trajectória atípica | 3,6% | 3,5% | 3,6% | 3,5% | 3,7% | 3,6% | 3,5% | 3,9% | 3,4% |
| 7. Os nunca pobres | **52,2%** | **37,2%** | **51,7%** | **42,1%** | **49,4%** | **50,7%** | **51,1%** | **49,4%** | **48,1%** |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fonte: Cálculos do autor. Painel Europeu de Agregados Familiares (Portugal), percursos para as cinco primeiras vagas (1994-98). Dados ponderados (W1). Os dados referem-se a 10908 indivíduos (ponderados), ou 11573 observações brutas.

## E. BOX DE TRAJECTÓRIAS POR DECIS DO RENDIMENTO LÍQUIDO REAL TOTAL POR ADULTO EQUIVALENTE

**Figura E.1** — Trajectórias dos indivíduos do PEL com base numa partição binária da distribuição inicial em W1 por decis de rendimento por adulto equivalente (Escala "modificada" da OCDE e rendimentos líquidos valorizados em termos reais) — trajectórias dos indivíduos situados nos 80% superiores da distribuição por DECIS em W1 (1993). Dados não ponderados.

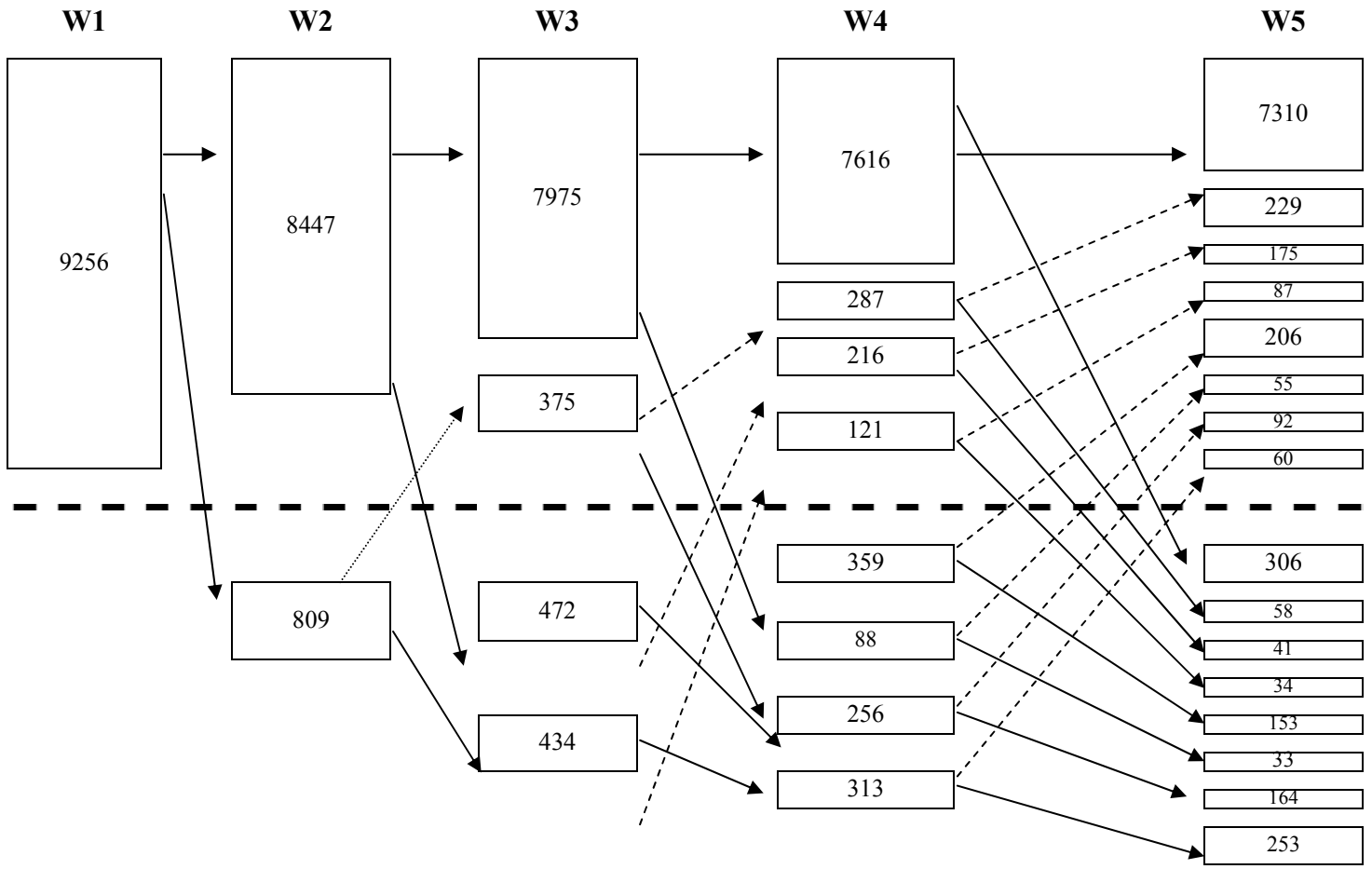
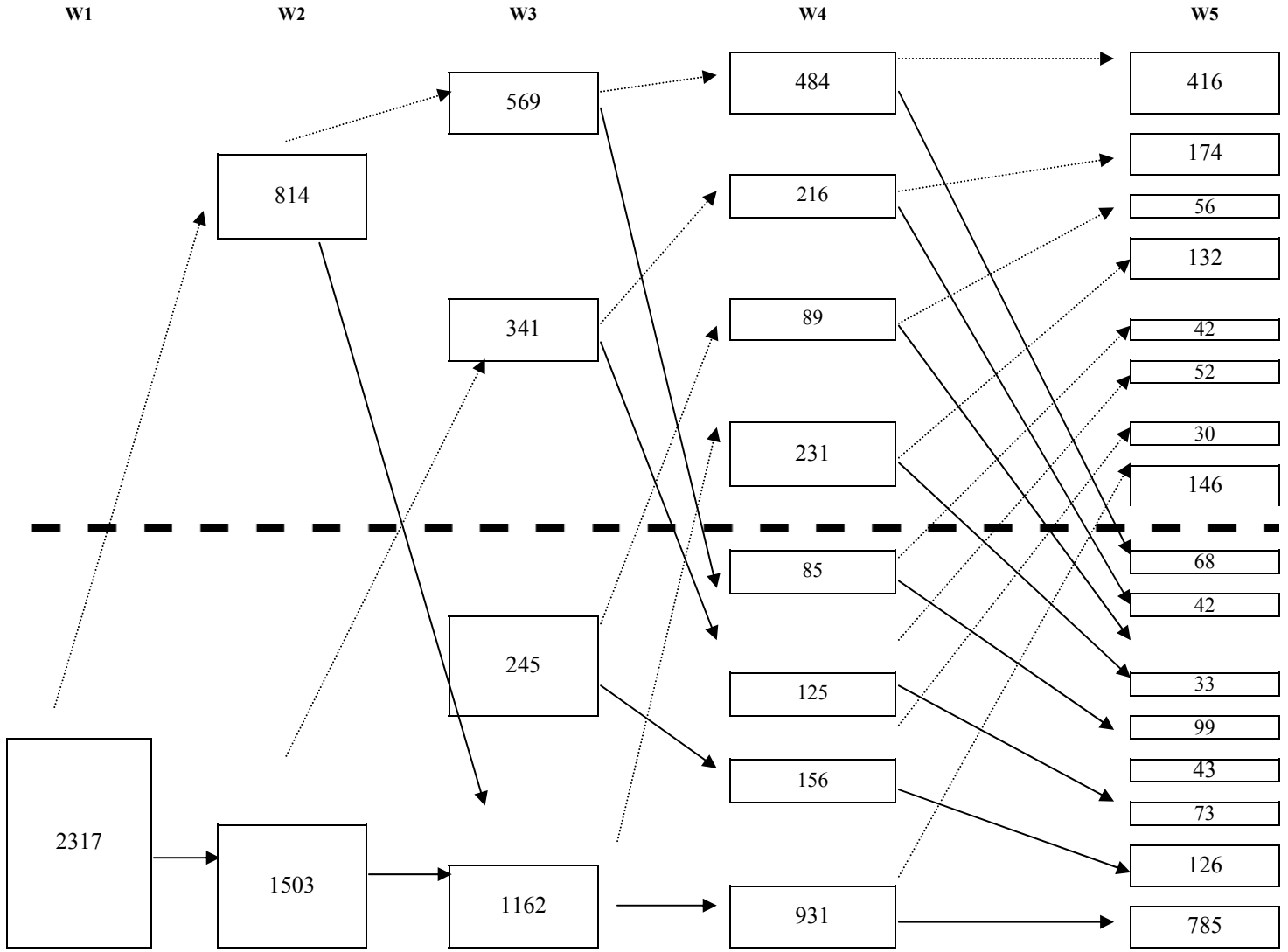


**Figura E.2** — Trajectórias dos indivíduos do PEL com base numa partição binária da distribuição inicial em W1 por decis de rendimento por adulto equivalente (Escala "modificada" da OCDE e rendimentos valorizados em termos reais) — trajectórias dos indivíduos situados nos 20% inferiores da distribuição por DECIS em W1 (1993). Dados não ponderados.



# CAPÍTULO 8. — PERFIS TEMPORAIS DE POBREZA: CONTRIBUTO DE METODOLOGIAS MICROECONOMÉTRICAS

## 8.1. — Introdução

O objectivo central deste capítulo é proceder à aplicação de metodologias microeconométricas por forma a complementar algumas conclusões a que chegámos por via descritiva no capítulo anterior. Continuaremos a trabalhar com as cinco vagas iniciais do *PEAF* como fonte empírica e com a amostra do *painel equilibrado* de indivíduos.

Uma das nossas preocupações é tentar relacionar o *perfil de persistência na pobreza* de cada indivíduo com algumas variáveis socioeconómicas, sociodemográficas e eventos relevantes para os fluxos de pobreza que, por hipótese, associaremos àqueles perfis, por forma a detectar algumas causas explicativas do grau de persistência na pobreza. Neste enquadramento, vamos concentrar uma especial atenção no papel que as prestações sociais provenientes do sistemas de segurança social desempenham na variabilidade temporal dos perfis de pobreza, uma vez que essa é a nossa principal preocupação, ou o nosso olhar específico, no estudo da dinâmica de pobreza em Portugal.

Os métodos microeconométricos utilizados na investigação sobre dinâmica de pobreza monetária, associada à perspectiva da mobilidade de rendimentos, oscila entre a estimação de modelos multinomiais de **escolha discreta** múltipla, de variável dependente limitada, e os modelos de **duração**. Os modelos de *escolha discreta* podem ser de dois tipos, tendo em conta a natureza da variável dependente: (a) estados (ou categorias) ordenado(a)s (em que a ordem dos valores a assumir pela variável dependente exprimem uma graduação qualitativa); (b) estados não ordenados (em que os diferentes valores discretos que a variável dependente pode tomar não podem ser ordenados por um critério objectivo). Os modelos de *escolha ordenada* adequam-se particularmente bem às necessidades do estudo dos perfis dinâmicos da pobreza.

Estes modelos utilizam técnicas baseadas em **métodos de máxima verosimilhança** como o *logit* e o *probit*[244], produzindo os modelos *probit* ordenado e *logit* ordenado (que se distinguem entre si pela natureza da função de distribuição teórica utilizada para a variável latente que operacionaliza os valores discretos assumíveis pela variável dependente[245]), em que a cada valor discreto da nossa variável dependente está associado um determinado número de ocorrência/ resultados (por exemplo, número de períodos de permanência na pobreza) *ordenáveis*. Nos casos em que a variável dependente é *não-ordenada*, o modelo mais frequentemente utilizado é o *logit multinomial* (Borooah, 2002). Noutra perspectiva, nos *modelos de duração*, utilizando outras técnicas microeconométricas, pretende-se caracterizar especificamente as transições entre estados de *pobreza* e *não-pobreza*, utilizando modelos baseados nas funções de risco (*hazard functions*), sendo um dos mais populares nesta área os *survival models* ('modelos de sobrevivência'), por 'empréstimo' das áreas de investigação em medicina, fortemente utilizadores deste tipo de modelos para testar a eficácia de fármacos e profilaxias no acréscimo de anos de vida com qualidade de pacientes de doenças terminais, como o cancro, por exemplo.

As duas categorias principais de modelos aqui referidas requerem, naturalmente, o uso de microdados longitudinais. Enquanto os modelos multinomiais de escolha discreta usam o indivíduo como unidade de observação, os modelos de duração usam o *poverty spell* (isto é, mediante uma organização diferente dos dados, em "pool", os *episódios de pobreza e as suas sequências temporais*, em abstracto, sem uma ligação explícita unívoca aos indivíduos[246]). Os modelos de duração são, consensualmente, mais exigentes quanto à maturação do painel com que se trabalha, isto é, exigem uma maior disponibilidade de *vagas* que possam conduzir à obtenção de resultados estatisticamente mais consistentes ou para tornar tecnicamente possível e estatisticamente significativa a própria estimação do modelo. Um dos problemas metodológicos mais conhecidos na preparação dos dados para a estimação de mode-

[244] A base de aplicação deste dois métodos, logit e *probit*, está inicialmente associada a modelos com variável dependente *binária*, apenas com dois estados possíveis (por exemplo *não-pobre*=0; *pobre*=1).

[245] Veremos os aspectos técnicos mais em pormenor adiante neste capítulo.

[246] Um pouco na sequência do trabalho de reorganização da informação longitudinal relativa às *transições* que efectuámos na secção 7.8, do capítulo anterior.

los de duração refere-se à necessidade de *censura* à direita e à esquerda, para se poder definir inequivocamente a duração dos *spell poverty*. A censura de dados que reflectem episódios incompletos (porque não observáveis), é um factor de redução de observações no painel e um requisito básico para a validade estatística do modelo. Mediante o objectivo central explicitado no início deste capítulo, trataremos apenas de uma aplicação referente aos modelos de escolha discreta ordenada.

Neste capítulo vamos considerar duas formas alternativas de definir *o "grau de persistência na pobreza*" que dará conteúdo à variável dependente dos modelos de escolha discreta a estimar: numa primeira abordagem, vamo-nos servir precisamente da estrutura da variável construída na nossa base de dados, "*class2*", que nos dá a **classificação longitudinal** de cada indivíduo, de acordo com a proposta metodológica de Kuchler and Goebel (2003), determinante nos vários ensaios empíricos descritivos que efectuámos no capítulo anterior. Numa segunda abordagem da especificação do modelo microeconométrico, redefiniremos a estrutura da variável dependente para levar em linha de conta as críticas que efectuámos no ponto 7.7 relativamente à forma unívoca de definição da população pobre **persistente** subjacente à classificação longitudinal que adoptámos ao longo do capítulo 7. A descrição dos fluxos de pobreza favorecem uma flexibilização da definição dos contornos da população pobre persistente. Essa flexibilidade terá como efeito alargar a proporção dessa subpopulação na população total. Assim, nessa especificação, serão considerados "pobres persistentes" os indivíduos que, ao longo do horizonte temporal do painel tiverem passado **pelo menos três** vagas **consecutivas** numa situação de pobreza monetária. Em ambos os casos admitiremos o enquadramento metodológico que temos vindo a tomar como referência: o indivíduo é a unidade de observação; utilizamos a distribuição do rendimento líquido real por adulto equivalente (escala modificada da OCDE) e a linha de pobreza relativa *LP60* contemporânea. Para as estimações efectuadas no âmbito deste capítulo, embora se use todo o trabalho de preparação dos dados realizada em *SPSS*, levada a cabo no capítulo anterior, utilizámos as facilidades

concedidas pela excelente versatilidade do *software STATA* (*STATA,* 2000) relativamente aos modelos microeconométricos em apreço[247].

## 8.2. — A modelização da persistência da pobreza através de um *probit* ou de um *logit* ordenado

Na apresentação da estrutura e natureza dos modelos microeconométricos *probit* e *logit* ordenado, muito semelhantes quanto aos seus objectivos, seguiremos essencialmente Borooah (2002), Greene (2000), Johnston and DiNardo (2001) e Spryskov (2003), como referência para exposição do enquadramento teórico que preside a estes dois modelos de *escolha discreta* ordenada, cuja natureza instrumental é adequada ao problema em estudo: a associação entre o perfil de persistência na pobreza e um conjunto de variáveis independentes relevantes para a explicação dos diversos estados temporais de pobreza descritos pela variável dependente do modelo microeconométrico proposto.

A variável dependente de um *modelo multinomial de escolha discreta* — como no caso dos modelos assentes em técnicas de máxima verosimilhança, que dão lugar aos modelos *probit* e *logit* ordenado— assume valores **ordenados** discretos em termos de descrição categórica do fenómeno que representa. A variável dependente do nosso modelo, que traduz o grau de persistência na pobreza sofrido pelo indivíduo no horizonte temporal analisado, ao invés de uma estrutura baseada num escalonamento da *contagem* "número de anos na pobreza", será constituída pelas quatro categorias *mutuamente exclusivas* e *colectivamente exaustivas* do critério de classificação longitudinal (Kuchler and Goebel, 2003) que adoptámos. Esta classificação longitudinal exprime, objectivamente, uma **ordem crescente de gravidade** temporal *inerente* ao fenómeno da pobreza monetária: **1.** *nunca*-pobre; **2.** pobre *transitório*; **3.** pobre *intermitente* e **4.** pobre *persistente*. A variável dependente ordenada pode assumir estes quatro valores. Por uma questão de facilidade de exposição teórica vamos reportar-nos, nas subsecções seguintes, à definição da variável dependente do modelo

[247] A fonte de sintaxe do *STATA* utilizada, de forma adaptada às necessidades da investigação na presente dissertação, foi inteiramente inspirada em Borooah (2002; Cap4: *Program Listings*).

com as características referidas, associadas à dinâmica de pobreza (4 estados). A matriz de variáveis independentes a considerar no modelo incluirão variáveis contínuas e, na sua maior parte, variáveis *dummy*. Serão considerados na especificação do modelo três blocos de variáveis independentes: (i) variáveis que exprimem **características *sociodemográficas*** dos indivíduos, observadas no início do painel, na vaga *W1*; (ii) variáveis que representam **características *socioeconómicas*** dos indivíduos, observadas na vaga *W1* e (iii) variáveis que representam ***indicadores* de ocorrência** de um conjunto de *eventos* (*trigger events*) ao longo do horizonte temporal, associados a processos de entrada e saída da pobreza nesse período, tal como os modelizámos no âmbito do capítulo anterior. Neste tipo de especificação das variáveis explicativas do modelo assumimos opções metodológicas específicas que discutiremos com mais pormenor adiante.

### 8.2.1. — Apresentação teórica dos modelos *logit* e *probit* ordenados

Suponhamos a existência de $N$ indivíduos (indexados por $i$=1,…, $n$) e que cada um deles tem um determinado *perfil de dinâmica de pobreza*, representado pela variável $DP_i$ tal que valores crescentes de $DP_i$ representam **níveis individuais** de persistência na pobreza mais acentuados. O valor assumido por este índice do perfil dinâmico de pobreza, para um indivíduo em particular, depende de um conjunto de características relativas a esse indivíduo ou ao agregado doméstico privado em que está inserido, num dado momento referencial do tempo. Essas características podem ser de natureza sociodemográfica, socioeconómica ou reflectirem o facto de o indivíduo, durante um determinado lapso de tempo ter, ou não, experimentado um dado acontecimento, ou conjunto de acontecimentos, relevante para a variabilidade do seu perfil temporal de pobreza, seja em termos de *entrada* ou *saída* desse estado. Assim, o facto de o indivíduo ser *idoso*, estar *desempregado*, ou pertencer a um *agregado numeroso* com dependentes são exemplos de factores que podem condicionar a propensão à persistência de pobreza, numa dada sociedade.

O índice do perfil dinâmico de pobreza individual pode ser definido como uma combinação linear de $K$ factores explicativos, cujos valores, para cada indiví-

duo, são descritos por $X_{ik}$, com $k = 1,\ldots,K$. O índice do perfil dinâmico individual pode ser representado pela seguinte equação:

$$DP_i = \sum_{k=1}^{K} \beta_k \, X_{ik} + \varepsilon_i = Z_i + \varepsilon_i \qquad [1]$$

em que $\beta_k$ é o coeficiente associado à *k*-ésima variável independente ($k = 1,\ldots,K$) e $Z_i = \sum_{k=1}^{K} \beta_k \, X_{ik}$. Um dado aumento do valor da *k*-ésima variável explicativa para um determinado indivíduo acarretará um aumento do índice se $\beta_k > 0$ ou uma diminuição do mesmo se $\beta_k < 0$. Contudo, a equação [1] não é absolutamente determinística, no sentido em que a relação entre o índice de dinâmica de pobreza e as variáveis independentes explicitadas não é exacta, quer porque podem faltar variáveis que são relevantes para explicar aquela relação quer porque podem existir erros de medida associados às variáveis independentes explicitadas na relação. Por estes motivos, inclui-se um *termo de erro* $\varepsilon_i$ que visa captar a inexactidão explicativa da estrutura determinística explícita do modelo. Mas acontece que o índice de dinâmica de pobreza individual, $DP_i$, não é directamente, ou muito dificilmente, observável. De facto, o que pode ser mais facilmente observado são **categorias** de perfis dinâmicos de pobreza, patente, por exemplo, na classificação longitudinal dos indivíduos a que chegámos no capítulo anterior: conseguimos, por via de um conjunto de opções metodológicas, seriar, de forma mutuamente exclusiva, os indivíduos em quatro categorias face ao seu perfil de *duração* da pobreza ("nunca pobres"; pobres "intermitentes", pobres "transitórios" e pobres "persistentes"). Em cada uma das categorias desta classificação foram agrupados indivíduos com índices individuais $DP_i$ eventualmente diferentes entre si, embora suficiente próximos para serem incluídos numa mesma categoria longitudinal. Como podemos facilmente recordar, a classificação de um indivíduo face à pobreza numa das categorias resultou de uma **combinação** metodológica entre duas abordagens do rendimento — rendimento *corrente* e rendimento *permanente*. A categorização obtida é *ordenada* porque cada um dos estados longitudinais considerados face à pobreza é sucessivamente **mais grave** (pela combinação

do binómio dimensional da pobreza "*duração*/ *intensidade*"[248]) que o anterior. Como o perfil individual $DP_i$ não é directamente observável podemos dizer que $DP_i$ é uma variável *latente* e a equação [1] traduz, então, uma *regressão latente*, que não pode ser directamente estimada, tal como se apresenta. Dado que o que nos é possível observar são categorias de perfis, consideremos a variável $Y_i$ que pode ser associada a cada uma das categorias de perfil, no exemplo concreto aqui tratado: $Y_i = 1$, se o indivíduo *nunca foi pobre*; $Y_i = 2$, se o indivíduo é pobre *transitório*; $Y_i = 3$, se o indivíduo é pobre *intermitente* e $Y_i = 4$, se o indivíduo é pobre *persistente*. As duas últimas categorias referem-se à identificação dos pobres crónicos. $Y_i$ é pois uma variável *ordinal*. Esta categorização dos indivíduos em 4 níveis de prevalência temporal da pobreza (ou categorias de perfis) está implicitamente baseada nos valores da variável $DP_i$, em conjunto com os valores de limiar separadores das respectivas categorias, $\delta_1, \delta_2$ e $\delta_3$ de tal forma que:

$$\begin{aligned} &Y_i = 1, \quad se \quad DP_i \le \delta_1 \\ &Y_i = 2 \quad se \quad \delta_1 \le DP_i \le \delta_2 \\ &Y_i = 3 \quad se \quad \delta_2 \le DP_i \le \delta_3 \\ &Y_i = 4 \quad se \quad DP_i \ge \delta_3 \end{aligned} \qquad [2]$$

Os parâmetros $\delta_1, \delta_2$ e $\delta_3$, desconhecidos, com $\delta_1 < \delta_2 < \delta_3$, são estimados juntamente com os *K* coeficientes das variáveis independentes do modelo, referidas na expressão [1]. Um indivíduo é classificado numa dada categoria de perfil dinâmico se o seu índice (não observado) individual cruzar um determinado limiar $\delta_l$, com *l*=1,2,3 no caso aqui tratado. As **probabilidades** de a variável $Y_i$ tomar os valores 1,

[248] No caso das *categorias intermédias — transitórios* e *intermitentes* — em termos de "número de anos na pobreza" (rendimento corrente), a distribuição dos indivíduos poderia não ser totalmente precisa, uma vez que, apenas em relação a este atributo da classificação pode acontecer que um dado pobre *transitório* tenha eventualmente um maior número de anos na pobreza relativamente a um *intermitente* (o que poderá verificar-se muito raramente). Contudo, pelo facto de este último ser "pobre crónico", isso significa que terá um maior défice médio longitudinal de pobreza relativamente ao *transitório*; neste sentido, sobrepor-se-ia a importância da dimensão *intensidade*. Na classificação adoptada é facilmente reconhecido (o que não deixa de constituir um *juízo de valor*, como em toda a crítica da metodologia da medição da pobreza) que a situação social de um pobre *intermitente* (*Y* = 3) *é pior* do que a situação de um pobre *transitório* (*Y* = 2).

2, 3 ou 4, representativos das categorias de perfis dinâmicos, são formalmente definidas do seguinte modo:

$$\begin{aligned}
&\Pr(Y_i=1)=\Pr(Z_i+\varepsilon_i\le\delta_1)=\Pr(\varepsilon_i\le\delta_1-Z_i)\\
&\Pr(Y_i=2)=\Pr(\delta_1\le Z_i+\varepsilon_i\le\delta_2)=\Pr(\delta_1-Z_i\le\varepsilon_i\le\delta_2-Z_i)\\
&\Pr(Y_i=3)=\Pr(\delta_2\le Z_i+\varepsilon_i\le\delta_3)=\Pr(\delta_2-Z_i\le\varepsilon_i\le\delta_3-Z_i)\\
&\Pr(Y_i=4)=\Pr(Z_i+\varepsilon_i\ge\delta_3)=\Pr(\varepsilon_i\ge\delta_3-Z_i)
\end{aligned} \qquad [3]$$

Devemos notar que as *N* observações (*N* indivíduos) da amostra utilizada devem ser consideradas como retiradas de uma distribuição multinomial em que, neste caso, a distribuição multinomial tem quatro resultados possíveis. Suponhamos então que, na amostra total, $N_1$ *nunca* foram pobres, $N_2$ são pobres *transitórios*, $N_3$ são *intermitentes* e $N_4$ são *persistentes*. Então, a **função de verosimilhança** de observação da amostra concreta, *L*, será dada pelo produto das probabilidades das observações individuais em cada categoria da variável dependente, que resulta na expressão seguinte:

$$\begin{aligned}
L&=\left[\Pr(Y_i=1)\right]^{N_1}\left[\Pr(Y_i=2)\right]^{N_2}\left[\Pr(Y_i=3)\right]^{N_3}\left[\Pr(Y_i=4)\right]^{N_4}\ =\\
&=\left[F(\delta_1-Z_i)\right]^{N_1}\left[F(\delta_2-Z_i)-F(\delta_1-Z_i)\right]^{N_2}\times\\
&\times\left[F(\delta_3-Z_i)-F(\delta_2-Z_i)\right]^{N_3}\left[1-F(\delta_1-Z_i)\right]^{N_4}
\end{aligned} \qquad [4]$$

em que $F(x)=\Pr(\varepsilon_i<x)$ é a distribuição cumulativa de probabilidade (função de distribuição) dos termos de erro individuais, $\varepsilon_i$. Se a distribuição de probabilidade do termo de erro fosse conhecida (isto é, se $F(x)$ fosse conhecida) poderíamos escolher como estimativas dos $\beta_k$ coeficientes e dos *cut-off points* (os limiares separadores da massa de probabilidade relativa a cada categoria da variável dependente), $\delta_1, \delta_2$ e $\delta_3$, os valores que maximizassem a função de verosimilhança da amostra. Como a distribuição dos termos de erro **não é conhecida** *a priori*, assume-se, por hipótese, que o termo de erro segue uma determinada distribuição de probabilidade **teórica**. E, dependendo da hipótese assumida para a distribuição do erro, temos a distinção entre o modelo *logit ordenado* e *probit* ordenado. O modelo *probit* ordenado resulta do facto de se considerar que o termo de erro, $\varepsilon_i$, é *normalmente* distribuído enquanto que, no caso do *logit* ordenado, se assume que o termo de erro segue a distribuição *logística*. A forma da função de distribuição destas duas distribuições teóri-

cas diferem pouco entre si, sendo que a função de distribuição logística é ligeiramente mais larga nas abas, relativamente à distribuição normal *standardizada*.

Uma vez escolhido o modelo, *logit* ou *probit*, podemos utilizar as estimativas dos coeficientes $\beta_k$, $\hat{\beta}_k$, para estimar o valor de $Z_i = \sum_{i=1}^{K} \beta_k X_{ik}$, ou seja para obter $\hat{Z}_i = \sum_{i=1}^{K} \hat{\beta}_k X_{ik}$, calculado para cada indivíduo da amostra. Se usarmos a estimativa $\hat{Z}_i$ juntamente com as estimativas dos limiares (*cut-off*), $\hat{\delta}_1, \hat{\delta}_2$ e $\hat{\delta}_3$, podemos determinar a estimativa da probabilidade de cada indivíduo se poder situar em cada uma das categorias de perfis de pobreza. Cada uma dessas probabilidades estimadas[249], $\hat{p}_{i1}$, $\hat{p}_{i2}$, $\hat{p}_{i3}$ e $\hat{p}_{i4}$ é calculada da seguinte forma:

$$\hat{p}_{i1} = \Pr(\varepsilon_i \le \hat{\delta}_1 - \hat{Z}_i) = F(\hat{\delta}_1 - \hat{Z}_i) \qquad [5.1]$$

$$\hat{p}_{i2} = \Pr(\hat{\delta}_1 - \hat{Z}_i \le \varepsilon_i \le \hat{\delta}_2 - \hat{Z}_i) = \\ = F(\hat{\delta}_2 - \hat{Z}_i) - F(\hat{\delta}_1 - \hat{Z}_i) \qquad [5.2]$$

$$\hat{p}_{i3} = \Pr(\hat{\delta}_2 - \hat{Z}_i \le \varepsilon_i \le \hat{\delta}_3 - \hat{Z}_i) = \\ = F(\hat{\delta}_3 - \hat{Z}_i) - F(\hat{\delta}_2 - \hat{Z}_i) \qquad [5.3]$$

$$\hat{p}_{i4} = \Pr(\varepsilon_i \ge \hat{\delta}_3 - \hat{Z}_i) = 1 - F(\hat{\delta}_3 - \hat{Z}_i) \qquad [5.4]$$

em que se verifica $\sum_{j=1}^{4} \hat{p}_{ij} = 1$, para todas as observações, $i = 1,\ldots, N$.

Sob uma distribuição **logística**, a função de distribuição cumulativa de uma determinada variável aleatória $X$ é definida como:

[249] O software *STATA* permite obter estas estimativas individuais das probabilidades, sob qualquer um dos modelos escolhidos. As regressões estimadas pelo *STATA* não incluem explicitamente a estimativa do coeficiente do termo independente; este aparece *absorvido* pelos cut-off points estimados (Borooah, 2002). Outros autores, como Greene (2000), explicitam, na regressão $DP_i$, o termo independente o que conduz a que, nessa alternativa formal, os *cut-off points* estimados pelo *STATA* sejam iguais aos cut-off da formalização de Greene (2000) *menos* o valor do coeficiente estimado do termo independente (ver Borooah e Greene, *op. cit*., para mais pormenores).

$$\Pr(X \le x) = \Lambda(x) = \frac{\exp(x)}{1+\exp(x)} = \frac{1}{1+\exp(-x)} \qquad [6]$$

Assim, se se assumir que o termo de erro segue uma distribuição logística, as probabilidades de a variável dependente tomar os valores 1, 2, 3 e 4 — $\hat{p}_{i1}$, $\hat{p}_{i2}$, $\hat{p}_{i3}$ e $\hat{p}_{i4}$ — vem, para cada indivíduo, dado por:

$$\Pr(Y_i = 1) = \Lambda(\delta_1 - Z_i) = 1/1+\exp(Z_i - \delta_1) \qquad [7.1]$$

$$\Pr(Y_i = 2) = \Lambda(\delta_2 - Z_i) - \Lambda(\delta_1 - Z_i) = \\ = 1/1+\exp(Z_i - \delta_2) - 1/1+\exp(Z_i - \delta_1) \qquad [7.2]$$

$$\Pr(Y_i = 3) = \Lambda(\delta_3 - Z_i) - \Lambda(\delta_2 - Z_i) = \\ = 1/1+\exp(Z_i - \delta_3) - 1/1+\exp(Z_i - \delta_2) \qquad [7.3]$$

$$\Pr(Y_i = 4) = \Lambda(\delta_4 - Z_i) = 1 - 1/1+\exp(Z_i - \delta_4) \qquad [7.4]$$

As estimativas dos coeficientes, $\beta_k$ e dos *cut-off points*, $\hat{\delta}_1, \hat{\delta}_2$ e $\hat{\delta}_3$, são obtidos pela maximização da função de verosimilhança, *L*, utilizando a função de distribuição logística $\Lambda(.)$, em vez da desconhecida *F*(.), como distribuição teórica dos termos de erro, $\varepsilon_i$, isto é, sob o método *logit*.

Por outro lado, sob uma distribuição **normal** standardizada de uma variável aleatória $X$, a respectiva função de distribuição é dada por:

$$\Pr(X < x) = \Phi(x) = \int_0^x (1/2\pi)\exp\left(-X^2/2\right)dX \qquad [8]$$

pelo que, se admitirmos que os termos de erro são *normalmente* distribuídos, as probabilidades de cada resultado da variável dependente do modelo, $Y_i$, ou seja as $\hat{p}_{i1}$, $\hat{p}_{i2}$, $\hat{p}_{i3}$ e $\hat{p}_{i4}$ individuais vêm definidas por:

$$\Pr(Y_i = 1) = \Phi(\delta_1 - Z_i) \qquad [9.1]$$

$$\Pr(Y_i = 2) = \Phi(\delta_2 - Z_i) - \Phi(\delta_1 - Z_i) \qquad [9.2]$$

$$\Pr(Y_i = 3) = \Phi(\delta_3 - Z_i) - \Phi(\delta_2 - Z_i) \quad [9.3]$$

$$\Pr(Y_i = 4) = \Phi(\delta_4 - Z_i) \quad [9.4]$$

As estimativas dos coeficientes, $\hat{\beta}_k$ e dos *cut-off points*, $\hat{\delta}_1, \hat{\delta}_2$ e $\hat{\delta}_3$, são obtidos pela maximização da função de verosimilhança, *L*, utilizando a função de distribuição normal *standardizada* $\Phi(.)$, em vez da desconhecida *F*(.), como distribuição teórica dos termos de erro, $\varepsilon_i$, isto é, sob o método *probit*.

### 8.2.2. — Dificuldade de interpretação dos coeficientes estimados e a importância dos *efeitos marginais* (probabilidades marginais)

Um dos aspectos de interesse associado à estimação do modelo residirá em saber como é que as probabilidades dos vários resultados possíveis da variável dependente variarão quando o valor de uma das variáveis independentes consideradas se altera. Por exemplo, se a idade, tratada como variável *contínua*, for considerado um factor explicativo da persistência na pobreza, como é que a probabilidade de cada indivíduo cair numa das categorias da variável dependente é afectada se o indivíduo for um ano mais novo ou mais velho? Ora, por razões que aprofundaremos um pouco mais adiante, as estimativas dos $\beta_k$ coeficientes não representam, inequivocamente, para todos os resultados da variável dependente, o comportamento das probabilidades marginais face a uma variação *ceteris paribus* da variável $X_k$, para cada indivíduo *i*. Nesse sentido, os $\hat{\beta}_k$ são, no contexto dos modelos ordenados de escolha discreta, muito difíceis de interpretar; ou melhor, a sua interpretação directa tem um alcance limitado, apenas indicativa em termos do **sinal**, tendo por referência os valores dos resultados extremos da variável dependente; nomeadamente, não podem ser interpretados como os efeitos marginais do modelo (Greene, 2000:cap19) porque o sinal dos parâmetros é dúbio no caso das categorias intermédias da variável dependente, $Y_i$.

*Variáveis explicativas contínuas*

As variáveis independentes, nestes modelos, podem ser *contínuas* ou *dummy*. Como veremos adiante, a estrutura determinística do modelo será dominado por estas últimas. Os efeitos marginais associados às variáveis *dummy* têm um tratamento metodológico à parte, que veremos adiante. No caso das variáveis independentes *contínuas*, para sabermos o efeito parcial decorrente de uma variação de $X_k$ em cada uma das probabilidades associadas aos resultados de $Y_i$ temos de calcular os *efeitos marginais* (probabilidades marginais), dados pelas derivadas parciais de $Y_j$, ($j$ = 1, 2, 3,4) em ordem a $X_k$, para cada um dos indivíduos da amostra, $i$ = 1,…, $N$. Num modelo ***logit ordenado***, para uma variável dependente com quatro categorias, os **efeitos marginais** associados a uma variável explicativa com uma natureza contínua, para cada indivíduo, são definidos da seguinte forma:

$$\frac{\partial \Pr(Y_i=1)}{\partial X_{ik}} = \frac{d}{dZ_i}\left[\Lambda(\delta_1 - Z_i)\right]\frac{\partial Z_i}{\partial X_{ik}} = -\Lambda'(\delta_1 - Z_i)\beta_k \qquad [10.1]$$

$$\begin{aligned}\frac{\partial \Pr(Y_i=2)}{\partial X_{ik}} &= \frac{d}{dZ_i}\left[\Lambda(\delta_2 - Z_i) - \Lambda(\delta_1 - Z_i)\right]\frac{\partial Z_i}{\partial X_{ik}} = \\ &= \left[\Lambda'(\delta_2 - Z_i) - \Lambda'(\delta_1 - Z_i)\right]\beta_k\end{aligned} \qquad [10.2]$$

$$\begin{aligned}\frac{\partial \Pr(Y_i=3)}{\partial X_{ik}} &= \frac{d}{dZ_i}\left[\Lambda(\delta_3 - Z_i) - \Lambda(\delta_2 - Z_i)\right]\frac{\partial Z_i}{\partial X_{ik}} = \\ &= \left[\Lambda'(\delta_3 - Z_i) - \Lambda'(\delta_2 - Z_i)\right]\beta_k\end{aligned} \qquad [10.3]$$

$$\frac{\partial \Pr(Y_i=4)}{\partial X_{ik}} = \frac{d}{dZ_i}\left[1 - \Lambda(\delta_3 - Z_i)\right]\frac{\partial Z_i}{\partial X_{ik}} = \Lambda'(\delta_3 - Z_i)\beta_k \qquad [10.4]$$

em que $\Lambda'(x) = d\Lambda / dx$.

Num modelo ***probit ordenado***, para o caso em que temos uma variável dependente com quatro categorias ordinais, os efeitos marginais associados a uma variável independente contínua, para cada indivíduo, são definidos de forma análoga, sob uma distribuição normal standardizada:

$$\frac{\partial \Pr(Y_i=1)}{\partial X_{ik}} = \frac{d}{dZ_i}\left[\Phi(\delta_1 - Z_i)\right]\frac{\partial Z_i}{\partial X_{ik}} = -\Phi'(\delta_1 - Z_i)\beta_k \qquad [11.1]$$

$$\begin{aligned}\frac{\partial \Pr(Y_i=2)}{\partial X_{ik}} &= \frac{d}{dZ_i}\left[\Phi(\delta_2 - Z_i) - \Phi(\delta_1 - Z_i)\right]\frac{\partial Z_i}{\partial X_{ik}} = \\ &= \left[\Phi'(\delta_2 - Z_i) - \Phi'(\delta_1 - Z_i)\right]\beta_k\end{aligned} \qquad [11.2]$$

$$\begin{aligned}\frac{\partial \Pr(Y_i=3)}{\partial X_{ik}} &= \frac{d}{dZ_i}\left[\Phi(\delta_3 - Z_i) - \Phi(\delta_2 - Z_i)\right]\frac{\partial Z_i}{\partial X_{ik}} = \\ &= \left[\Phi'(\delta_3 - Z_i) - \Phi'(\delta_2 - Z_i)\right]\beta_k\end{aligned} \qquad [11.3]$$

$$\frac{\partial \Pr(Y_i=4)}{\partial X_{ik}} = \frac{d}{dZ_i}\left[1 - \Phi(\delta_3 - Z_i)\right]\frac{\partial Z_i}{\partial X_{ik}} = \Phi'(\delta_3 - Z_i)\beta_k \qquad [11.4]$$

em que $\Phi'(x) = d\Phi/dx$.

Os efeitos marginais das variáveis independentes contínuas podem pois ser determinados através do uso das funções de densidade de probabilidade nos pontos relevantes, multiplicados pela estimativa do coeficiente. Por exemplo, se considerarmos a função de densidade de probabilidade da função logística,

$$\Lambda'(x) = \frac{d}{dx}\left[\frac{\exp(x)}{1+\exp(x)}\right] = \frac{\left[1+\exp(x)\right]\exp(x) - \left[\exp(x)\right]^2}{\left[1+\exp(x)\right]^2} = \Lambda(x)\left[1-\Lambda(x)\right] \qquad [12]$$

O efeito marginal de uma determinada variável independente $X_k$ associado à situação de "*nunca pobre*", isto é, a probabilidade marginal associada a $Y_i$ = 1, para um dado indivíduo *i*, virá dado por:

$$\begin{aligned}\Lambda'(\delta_1 - Z_i)\beta_k &= \Lambda(\delta_1 - Z_i)\left[1 - \Lambda(\delta_1 - Z_i)\right]\beta_k = \\ &= \frac{1}{1+\exp(\delta_1 - Z_i)}\left[1 - \frac{1}{1+\exp(Z_i - \delta_1)}\right]\beta_k\end{aligned} \qquad [13]$$

Vejamos agora mais de perto uma questão interpretativa relacionada com a leitura dos coeficientes $\beta_k$. Se supusermos uma situação em que a *k*-ésima variável independente do modelo sofra um incremento positivo, num caso em que $\beta_k > 0$, em qualquer dos modelos *logit* ou *probit* a probabilidade de **nunca** estar numa situação

de pobreza ($Y_i$=1) deverá **diminuir**, isto é, a probabilidade marginal de $\Pr(Y_i=1)$ tem sinal **oposto** em relação a $\beta_k$ (ver equações 10.1 ou 11.1, para este exemplo). Também se pode verificar que, sob qualquer dos dois modelos, a probabilidade de ser pobre persistente ($Y_i$= 4) para um aumento suficientemente pequeno do *k*-ésimo factor explicativo, aumentará, uma vez que a probabilidade marginal, dada pela derivada de $\Pr(Y_i=4)$ tem o mesmo sinal de $\beta_k$ (ver equações 10.4 e 11.4). Contudo não é absolutamente claro o que sucede com as probabilidades intermédias, correspondentes aos *transitórios* e aos *intermitentes*. Dependendo de como as outras probabilidades se alteram, a probabilidade de ser pobre transitório ou intermitente poderá aumentar, diminuir ou permanecer inalterada. Em termos teóricos, o que de importante se pode concluir é que, dada a alteração suposta numa variável independente, é impossível inferir, simultaneamente, a direcção de todas as probabilidades a partir do sinal do coeficiente $\beta_k$ associado com esse factor explicativo. Apenas a direcção de alteração das probabilidades **extremas** pode ser, sem ambiguidade, determinada a partir da observação do sinal do coeficiente estimado no modelo. Muitos autores chamam devidamente a atenção (ver por exemplo, Greene, 2000 e Johnston and Dinardo, 2000) para os cuidados com que nos devemos rodear na interpretação dos coeficientes neste tipo de modelos. Portanto, no caso das variáveis explicativas contínuas, a estimativa dos efeitos marginais a partir das **derivadas parciais** de $\Pr(Y_i=j)$, ($j$ = 1,2,3,4) — um processo que, como se viu, resulta de uma "post-estimação" do modelo de base *logit* ou *probit* ordenado — é que nos permitem efectuar adequadas interpretações económicas, dentro das limitações metodológicas do próprio modelo, do efeito esperado na probabilidade de um indivíduo (ou grupo de indivíduos) decorrente da alteração de um determinado factor relevante, *ceteris paribus*.

O *software* microeconométrico utilizado permite-nos estimar estes efeitos marginais para cada probabilidade através de duas alternativas metodológicas: pela consideração das **probabilidades marginais médias** verificadas em cada categoria, $\overline{p}_1$, $\overline{p}_2$, $\overline{p}_3$ e $\overline{p}_4$, calculadas a partir das probabilidades marginais estimadas para cada indivíduo da população total **ou** pelo cálculo da probabilidade marginal de cada categoria associada aos **valores médios das variáveis independentes** (ambos os métodos podem conduzir a estimativas dos efeitos marginais semelhantes se as vari-

áveis independentes não tiverem distribuições muito dispersas; Borooah, 2002). Com efeito, se considerarmos $\overline{X}_k = \sum_{i=1}^{N} X_{ik} / N$, o valor médio[250] da *K*-ésima variável, facilmente concluímos que:

$$\overline{Z} = \sum_{i=1}^{N} \hat{Z}_i / N = \sum_{i=1}^{N} \left( \sum_{k=1}^{K} \hat{\beta}_k X_{ik} \right) \Big/ N = \sum_{k} \hat{\beta}_k \sum_{i} X_{ik} \Big/ N \qquad [14]$$

é o valor médio de $\hat{Z}_i$. Assim, temos um modo alternativo de calcular as probabilidades médias, $\hat{p}_1$, $\hat{p}_2$, $\hat{p}_3$ e $\hat{p}_4$, como:

$$\begin{aligned} \hat{p}_1 &= \Pr(\varepsilon_i \le \hat{\delta}_1 - \overline{Z}) \\ \hat{p}_2 &= \Pr(\hat{\delta}_1 - \overline{Z} \le \varepsilon_i \le \hat{\delta}_2 - \overline{Z}) \\ \hat{p}_3 &= \Pr(\hat{\delta}_2 - \overline{Z} \le \varepsilon_i \le \hat{\delta}_3 - \overline{Z}) \\ \hat{p}_4 &= \Pr(\varepsilon_i \ge \hat{\delta}_3 - \overline{Z}) \end{aligned} \qquad [15]$$

Comparando os dois processos de obter estimativas para as probabilidades médias associadas a cada categoria da variável dependente, devemos esperar que $\overline{p}_1 \neq \hat{p}_1$, $\overline{p}_2 \neq \hat{p}_2$, $\overline{p}_3 \neq \hat{p}_3$ e $\overline{p}_4 \neq \hat{p}_4$, uma vez que resultam de processos de cálculo muito diferentes. Embora, em algumas aplicações, os valores das estimativas das probabilidades médias calculadas pelos dois processos possam ser semelhantes, em geral, não o são (Borooah, 2002). Por isso, apresentaremos as estimações para os dois métodos de cálculo dos efeitos marginais.

Os valores médios das probabilidades, $\overline{p}_1$, $\overline{p}_2$, $\overline{p}_3$ e $\overline{p}_4$ diferem ligeiramente entre as estimações por *logit* ou *probit* ordenado. No caso do modelo *logit* as probabilidades médias coincidem com as proporções de cada categoria no total da amostra[251]; trata-se de uma **propriedade** do *logit* ordenado. As probabilidades médias es-

[250] Também é sugerido que, em vez da média dos valores da *k*-ésima variável independente, se possa usar outra medida central, como a ***mediana*** ou, menos utilizado, outro percentil da respectiva distribuição. Qualquer uma destas escolhas alternativas para o cálculo de $\overline{Z}$ envolve cuidados adicionais a interpretar as probabilidades estimadas decorrentes.

[251] Em tentativas de estimação dos modelos, utilizando os ponderadores da *W1* sobre a amostra longitudinal, hipótese que adoptámos no desenvolvimento dos ensaios empíricos no capítulo anterior, esta coincidência de proporções, no modelo *logit*, não se verificou. De facto, a utilização de um vector de ponderadores das obser-

timadas sob o *probit* ordenado são muito próximas mas não totalmente coincidentes com as proporções das categorias da amostra.

A escolha de um ou outro método para o cálculo das probabilidades médias condicionará, naturalmente, a forma de obtenção dos *efeitos marginais* (e portanto, dos efeitos marginais médios) de cada variável independente nas categorias do perfil dinâmico de pobreza. Na secção de resultados, contraporemos os dois métodos e verificaremos que os resultados apresentam algumas diferenças, o que lança alguma controvérsia sobre a escolha do método *mais adequado*. Concretamente, em aplicações em que estão em causa *graus de privação* (monetária ou directa), o método de cálculo das probabilidades médias pela média das variáveis independentes tenderá a subestimar os efeitos marginais das categorias mais *graves*, relativamente ao método das probabilidades médias calculadas a partir da média das probabilidades individuais ( $\overline{p}_1$, $\overline{p}_2$, $\overline{p}_3$ e $\overline{p}_4$). Neste sentido, este último método parecerá mais rigoroso para este tipo de aplicação.

*Variáveis explicativas artificiais ("dummy")*

No caso de as variáveis independentes serem do tipo *dummy*, os efeitos marginais não podem ser calculados da forma que acima se explicou. Se o fizéssemos, correríamos o risco de ter estimativas não adequadas desses efeitos, uma vez que as variáveis *dummy* seriam "tratadas" pelo *STATA* como variáveis de natureza contínua. Esta observação é particularmente importante se levarmos em consideração que, na esmagadora maioria dos modelos de escolha discreta ordenada aplicada ao estudo das condições de vida dos indivíduos (pobreza monetária, privação material[252]), a

vações altera a dimensão estatística da amostra (a nossa amostra longitudinal *ponderada* pelo vector de W1 é de 10908 indivíduos enquanto que a amostra *bruta* é composta pelos 11.573 indivíduos que compõem o *painel equilibrado* de indivíduos). Dessa forma, o número de indivíduos que entra realmente na função de verosimilhança a maximizar em cada um dos métodos, *L*, não corresponde à dimensão da amostra ponderada (número de indivíduos "ponderados"). Essa diferença interfere com a estimação das probabilidades individuais em cada categoria da variável dependente. Para garantir a observância da propriedade referida do modelo *logit* é necessário que se utilize, no processo de estimação, a amostra não ponderada.

[252] Ver, por exemplo, alguns dos estudos recentes que utilizam métodos microeconométricos como os aqui referidos: Borooah (2000); Spryskov (20003); Fouarge and Layte (2003); Whelan, Layte Maître (2003).

maior proporção de variáveis explicativas utilizadas no modelo são especificadas como variáveis *dummy*.

Os efeitos marginais decorrentes da alteração de uma variável independente artificial, *dummy*, devem ser analisados do seguinte modo: compara-se as probabilidades que resultam quando a variável *dummy* toma um dos seus valores, por exemplo "0", com as probabilidades resultantes da consideração do outro valor possível para a *dummy* — neste caso, "1" — deixando **inalterados** todos os outros valores das demais variáveis independentes do modelo, neste processo de comparação em *"dois passos"*. Consideremos um exemplo alusivo ao problema em estudo. Vamos supor que o estatuto face ao emprego é uma variável relevante para o perfil dinâmico de pobreza. A variável *dummy* a criar será definida do seguinte modo: $X_{ik} = 1$ se o indivíduo está **desempregado** (ou seja, se está inserido num agregado em que o respectivo representante está desempregado) e $X_{ik} = 0$, se está **empregado** no período de referência a que se reporta a variável. Com o objectivo de se analisar como as probabilidades de um dado indivíduo se encontrar numa das categorias do perfil dinâmico de pobreza podem ser afectadas se aquele passar de uma situação de *emprego* para uma situação de *desemprego*, num *primeiro passo*, estima-se $Z_i = \beta_k X_{ik}$ sob a hipótese de que, para todas as observações da amostra, $X_{ik} = 1$ (que podemos designar por $Z_i^1$); usamos as equações [7.1—7.4], se utilizarmos um modelo *logit* (ou as equações [9.1—9.4], se for escolhido o modelo *probit*), para estimar as quatro probabilidades das categorias dinâmicas (1. nunca pobre; 2. transitório; 3. intermitente e 4. persistente) referentes a cada indivíduo, ou seja as $\hat{p}_{i1}^1$, $\hat{p}_{i2}^1$, $\hat{p}_{i3}^1$ e $\hat{p}_{i4}^1$, conforme o modelo com que se trabalhar. Num *segundo passo*, deixando inalteradas todas as outras variáveis independentes da regressão, estimamos $Z_i = \beta_k X_{ik}$ sob a hipótese de que todas as observações da amostra registam $X_{ik} = 0$ (seja $Z_i^0$) e, em seguida, reestimaríamos as quatro probabilidades de cada indivíduo condicionadas por esta hipótese, ou seja, as estimativas $\hat{p}_{i1}^0$, $\hat{p}_{i2}^0$, $\hat{p}_{i3}^0$ e $\hat{p}_{i4}^0$. Podemos facilmente verificar, pela equação [1], que $Z_{ik}^1 = Z_{ik}^0 + \beta_k$, isto é, a diferença entre os dois conjuntos de probabilidades, $\hat{p}_{ijk}^1 - \hat{p}_{ijk}^0$, $j$=1,…4, é exclusivamente dado pelo **efeito** de um indivíduo se mover de uma situação de **emprego** ($X_{ik} = 0$) para uma situação de **desemprego**

($X_{ik}$ = 1), ou vice-versa, sobre a sua probabilidade de pertencer a cada uma das categorias do perfil dinâmico de pobreza. Em cada uma das categorias da variável dependente, a diferença $\hat{p}_{ij}^{1} - \hat{p}_{ij}^{0}$, $j$ = 1,…,4, dá-nos os efeitos marginais, para cada indivíduo *i*, em consequência da alteração da variável explicativa $X_k$. Esta metodologia de cálculo de efeitos marginais em variáveis *dummy* exige que, no caso de atributos categóricos dos indivíduos (como por exemplo, o *tipo de família*), **uma das categorias** tenha de ser considerada a **referência**, para tornar possível e lógica a leitura dos efeitos marginais para as restantes categorias transformadas em variáveis *dummy*. Para a categoria de referência da variável independente não é possível, obviamente, calcular o respectivo efeito marginal.

### 8.2.3. — Referência a testes básicos à qualidade dos modelos

A estimação de modelos *probit* e *logit* ordenados tem subjacente uma hipótese teórica fundamental, e testável quanto à sua verificação, na especificação de cada modelo específico. Trata-se da *hipótese dos declives paralelos* representados pelos coeficientes do modelo e que se traduz no facto de se supor que os declives (coeficientes) $\beta_k$ **não variam consoante a categoria do perfil dinâmico** de pobreza. Esta hipótese pode ser testada através da estimação de um modelo *logit* multinomial sobre os mesmos dados utilizados no *logit* ou *probit* ordenados. De facto, o *logit* multinomial admite que os declives $\beta_k$ possam ser diferentes de categoria para categoria da variável dependente. O *logit* e *probit* ordenado ordenados permitem estimar *K* parâmetros, enquanto que o *logit* multinomial permite estimar *K(M—1)* parâmetros. Conjugando os dois tipos de modelo pode ser proposto um teste baseado nas respectivas funções de máxima verosimilhança. Se $L_1$ representar o valor de máxima verosimilhança do *logit* ordenado e $L_2$ o valor de máxima verosimilhança do *logit* multinomial, então podemos calcular a estatística $2(L_2 - L_1)$ e compará-la com o valor de $\chi^2\left(K(M-2)\right)$. Um valor muito elevado da estatística em relação ao valor crítico do $\chi^2$ deve merecer preocupação (provavelmente os $\beta_k$ variam de categoria para categoria da variável dependente); um valor baixo ou "moderado" deixará supor que a

hipótese é verificada. Para este teste é necessário que os dois modelos sejam estimados à parte.

Existem outros testes, ou indicadores básicos, de qualidade de ajustamento do modelo *logit* ou *probit* ordenados. Os rácios *t* reflectem a significância estatística, a um dado nível de confiança, de cada coeficiente estimado, em particular. Em relação à qualidade do modelo como um todo, Greene (2000) propõe que, para se ajuizar sobre a "*bondade do ajustamento*" das equações de regressão com variáveis dependentes discretas, se observe desde logo os valores de maximização da função de verosimilhança, $L_1$. De facto, sob a hipótese nula de que os coeficientes do modelo são nulos será pertinente comparar os resultados da máxima verosimilhança do modelo global com a máxima verosimilhança de um modelo especificado apenas com o termo independente. Assim, tomando $L_1$ como o valor de máxima verosimilhança do modelo com todos os parâmetros e $L_0$ como o valor de máxima verosimilhança do modelo em que a única variável explicativa é uma constante, procede-se ao cálculo da estatística $2(L_1 - L_0)$, que segue uma distribuição do $\chi^2$ com *K* graus de liberdade (sendo o *K* o número de variáveis independentes do modelo, para além do termo independente). Esta estatística é fornecida em todos os *outputs* de estimação dos modelos de variável dependente discreta ordenada. O valor desta estatística é depois comparado com o valor crítico da distribuição $\chi^2(K)$. Os valores relativos a esta estatística, na formulação do nosso modelo *probit* ordenado (ver adiante) são bastante expressivos, o que conduz a **rejeitar** claramente que a hipótese nula de que o modelo não tem um poder explicativo muito superior ao modelo apenas constituído pelo termo independente como variável explicativa.

Outro indicador merecedor de atenção é o "*pseudo-*$R^2$", definido como $1 - L_1/L_0$, devido a McFadden (1973). O "pseudo-$R^2$" está compreendido no intervalo [0, 1]: o valor 0 representa a situação em que todos os coeficientes do modelo seriam nulos e 1 a situação em que o modelo representaria um ajustamento perfeito. No entanto, o valor específico assumido por este indicador não tem uma interpretação precisa (Greene, 2000): um valor mais próximo de 0 do que de 1 não pode ser interpretado como uma situação em que o modelo tem uma fraca qualidade explicativa; no entanto, os autores concordam que aumentos do valor do "pseudo-$R^2$" —

em tentativas de correcção de especificação do modelo, por exemplo — melhoram a apreciação sobre a qualidade global do ajustamento.

Finalmente, uma referência a um aspecto sensível na especificação de modelos de variável dependente discreta ordenada. Quando especificamos a nossa variável dependente $Y_i$ = j, ($j$=1,…, m), à partida, não temos uma garantia rigorosa de que as categorias, apesar de serem, obrigatoriamente, mutuamente exclusivas numa população, sejam caracterizadas por uma *ordinalidade instrínseca autêntica*. Ou seja, a escolha de uma variável ordenada acarreta duas ordens de riscos de erro, com implicações para a qualidade e validade do modelo: (a) em primeiro lugar, saber se cada uma das categorias corresponde a uma **diferenciação** de grupo **verosímil** no fenómeno em estudo, isto é, o estado *j* e o estado *j-1* são realmente **duas categorias distintas** da variável dependente? (b) em segundo lugar, assegurar que a categorização escolhida não causará inconsistências ou incoerências na própria afectação dos indivíduos às diferentes categorias. Se no primeiro caso, as proporções $N_q /N$, ($q$ = 1,…,q) de cada grupo podem constituir um indicador básico de relevância estatística do grupo, no segundo caso impõe-se algum cuidado na forma como os indivíduos são categorizados face ao problema objecto da modelização, por forma a reconhecer-se que se está perante uma ordenação qualitativa de estados inequívoca. A primeira questão referida acima levanta a discussão de se não se deverá aplicar um teste de especificação da variável dependente. Johnston and DiNardo (2000), deixando entrever que se trata ainda de um tópico para investigação futura, sugerem que se possa utilizar um teste de Hausman ou *«simplesmente comparar a olho as estimativas obtidas pelo modelo probit ordenado com* j *estados e as estimativas do modelo probit com* j-1 *estados*. *Se o modelo com* j-1 *estados for um modelo correcto, os dois conjuntos de estimativas devem ser mais ou menos semelhantes»*.

## 8.3. — Notas metodológicas sobre a preparação da base de dados para a estimação microeconométrica

Nesta secção, antes de passar à especificação do modelo *probit* ordenado proposto para a caracterização dos perfis de dinâmica de pobreza em Portugal, com os dados do painel de 5 vagas (1994-98), apresentamos previamente o critério de es-

colha e uma descrição sumária das variáveis independentes utilizados no ensaio. As variáveis seleccionadas foram construídas a partir da informação longitudinal organizada na base de dados no âmbito do trabalho desenvolvido no capítulo anterior. A base de dados utilizada restringe-se pois ao *painel equilibrado* de indivíduos. A variável dependente do modelo traduz um fenómeno de natureza longitudinal ou dinâmica: o nível de persistência na pobreza atribuído a um dado indivíduo da amostra. No ensaio empírico vamos utilizar dois conteúdos alternativos para esta variável: (i) no caso de referência, vamos utilizar os estados ordenados que resultam da classificação longitudinal de pobreza (Kuchler and Goebel, 2003); (ii) como variante, vamos considerar uma categorização gerada a partir da informação específica dos fluxos de pobreza (resultados que obtivemos na secção 7.7. do capítulo anterior).

As variáveis independentes organizam-se, por seu turno, em três blocos distintos, como já acima referido. Relativamente aos dois blocos de características dos indivíduos, deparamo-nos com um problema metodológico, comum neste tipo de estudo: qual o **momento de referência** a adoptar para a escolha do vector de características? O ideal é que os blocos de variáveis explicativas que têm a ver com as características dos indivíduos reflectissem adequadamente, nos casos aplicáveis, o processo de mudança a que os indivíduos são sujeitos ao longo do horizonte temporal abrangido pela variável dependente. Algumas das características sociodemográficas e socioeconómicas dos indivíduos podem variar ao longo do tempo; outras não oferecerão problemas de maior porque são constantes ao longo do período[253]. Para efeitos de estimação do modelo, vamos reportar-nos, por hipótese, ao vector de características dos indivíduos **observados na vaga inicial do painel**, isto é, *W1*[254]. Isto é, vamos considerar características dos indivíduos do *painel* invariantes (encontramos uma opção idêntica em Addabbo (2000) e Fouarge and Muffels (2000)), o que "indexa" a

[253] Como estamos a trabalhar com um *painel equilibrado*, não existe uma grande mobilidade inter-vagas na estrutura da população por tipo de família: no painel, a maior parte dos indivíduos permanece no mesmo agregado doméstico privado, o que permite que, neste caso, uma importante característica sociodemográfica como é o tipo de família possas ser tratada praticamente como um atributo invariante no tempo, para cada um dos indivíduos.

[254] Um óbvio grau de liberdade na adopção deste tipo de hipótese seria, em vez de se considerar o vector inicial das características (W1), optar por considerar o vector homólogo respeitante à 5ª vaga (W5), que é a última informação registada na situação do indivíduo. Como em muitos outros casos, na formulação de juízos de valor sobre hipóteses metodológicas, há lugar a uma certa arbitrariedade na escolha. O "grau de liberdade" metodológico daqui resultante pode ser aproveitado para, sob uma mesma estrutura do modelo, gerar *outputs* alternativos, com uma e outra hipóteses de tratamento dos blocos de variáveis independentes variáveis no tempo.

leitura dos resultados à situação sociodemográfica e socioeconómica reportada ao momento inicial do painel. Nesse sentido, os resultados deverem ser interpretados com a precaução necessária, pois, por construção, o modelo "mistura" variáveis com uma natureza longitudinal (como é o caso da própria variável dependente) com outras que têm uma natureza técnica *cross-section*. Outras hipóteses metodológicas de definição das variáveis independentes de características passariam, como proposto em Spryskov (2003), por seleccionar as observações onde se verificasse alteração das características, tratando os agregados com alterações de características como "grupo de referência". Uma outra alternativa seria tentar incorporar variáveis artificiais independentes auxiliares (*dummy*) que permitissem levar em linha de conta a variação de algumas características dos indivíduos que têm uma relação estreita presumida com o grau de persistência na pobreza (por exemplo, se o indivíduo esteve sujeito a uma situação de desemprego temporário ou de longa duração). Certos atributos poderiam ser reportados à vaga anterior à entrada na pobreza e não num momento exacto para todos os indivíduos. Esta última opção levanta uma objecção: nos casos de indivíduos com múltiplos episódios de pobreza, qual deveria ser o momento sobre o qual se efectuaria a observação da característica? Os métodos de incorporação de aspectos dinâmicos na especificação de variáveis independentes fornecem pois um excelente e desafiador tópico para o aprofundamento das possibilidades de configuração dos modelos microeconométricos, nestas matérias.

As variáveis referentes aos *indicadores de ocorrência de eventos* relevantes foram construídas, naturalmente, a partir da informação **longitudinal**. Como descreveremos mais detalhadamente abaixo, a maior parte das variáveis incluídas na estrutura do modelo são *dummy*. De uma certa forma, a consideração de variáveis *dummy* relativas aos *trigger events* relevantes para a diferenciação de perfis dinâmicos de pobreza colmatam um pouco as limitações decorrentes do carácter fixo assumido nos blocos de variáveis independentes de características, introduzindo, como convém, elementos de dinâmica na estrutura determinística do modelo.

### 8.3.1. Selecção e descrição das variáveis utilizadas

Os quadros seguintes sistematizam a descrição da variável dependente ordenada — que traduz a categorização do perfil de dinâmica de pobreza dos indivíduos no período 1994-98 — e das variáveis independentes consideradas, organizadas nos seus respectivos *blocos*, consideradas na estimação do modelo *probit* ordenado.

**Quadro 8.1 — Especificação da variável dependente do *probit* ordenado: duas variantes metodológicas; *LP60* contemporânea**

| Variantes | Categorização do perfil dinâmico | **Descrição** |
|---|---|---|
| *Classificação longitudinal* Kuchler & Goebel, (2003) | $Y_i = 1$ | Indivíduo *i* classificado na categoria *Nunca pobres** |
| | $Y_i = 2$ | Indivíduo *i* classificado na categoria *Pobres transitórios* |
| | $Y_i = 3$ | Indivíduo *i* classificado na categoria *Pobres Intermitentes* |
| | $Y_i = 4$ | Indivíduo *i* classificado na categoria *Pobres Persistentes* |
| Agrupamento pelo *perfil* de *fluxos* (cap7) | $Y_i = 1$ | Indivíduo *i* classificado na categoria *Nunca Pobres** |
| | $Y_i = 2$ | Indivíduo *i* classificado na categoria *Pobres "Flutuantes"* |
| | $Y_i = 3$ | Indivíduo *i* classificado na categoria *Pobres Persistentes* (pelo menos 3 vagas consecutivas na pobreza) |

Fonte: Elaborado pelo autor. Na segunda variante de especificação da variável dependente — que se reporta ao figurino de perfis de fluxos de pobreza que estabelecemos no Quadro 7.40 — os "*nunca pobres*" são exclusivamente formados pelos indivíduos com a sequência 'HHHHH'; os pobres *persistentes* são formados não apenas pelos grupos de sequência 'LLLLL' mas, para além desses, incluem também os perfis de fluxos: 'LLLLH'; 'LLLHL'; 'LLLHH'; 'LHLLL'; 'HLLLL'; 'HLLLH'; 'HHLLL'; 'HHLLL' — percursos em que se regista pelo menos 3 vagas consecutivas num estado de pobreza monetária. A categoria "*flutuantes*" inclui todos os restantes casos. Apesar da sua heterogeneidade, todas as restantes 23 sequências (cada uma delas com uma proporção muito baixa em relação à população total, têm como característica comum uma *pendularidade de curto-prazo* na experiência episódica de situações de pobreza. (*) Apesar de as duas variantes implicarem distribuições de proporções diferentes para a categoria extrema de privação e para as categorias intermédias, as categorias "*nunca pobres*" têm, naturalmente, proporções coincidentes.

## Quadro 8.2. — Descrição das variáveis independentes do modelo *probit*/ *logit* ordenado

| N | Designação | Descrição | Conteúdo da variável |
|---|---|---|---|
| ►Variáveis de **caracterização sociodemográfica** (vaga *W1*) | | | |
| 1 | sexo | Sexo do indivíduo | Binária: sexo=1, masculino; sexo=2, feminino |
| 2 | idade | Idade do indivíduo | Contínua (situação na *W1*) |
| 3 | hdim | Dimensão do agregado | hdim=1, se o número de elementos do agregado é 6+ indivíduos na *W1*; hdim=0, noutros casos |
| 4 | ntrab | Número de trabalhadores no agregado | Contínua (situação na *W1*) |
| 5 | idoso | Indivíduo inserido em agregado com idosos | idoso=1, se o indivíduo está inserido numa categoria de agregado com idosos; idoso=0, noutros casos |
| 6 | casal3ff | Indivíduo inserido em agregado "casal com 3+ filhos" | casal3ff=1, se o indivíduo pertence a um agregado do tipo "casal com 3+ filhos na *W1*; casal3ff=0, noutros casos. |
| 7 | so_casal | Indivíduo inserido em agregado "casal sem filhos" | so_casal=1, se o indivíduo pertence a um agregado do tipo "casal sem filhos" na *W1*; so_casal=0, noutros casos. |
| ►Variáveis de **caracterização socioeconómica** (vaga *W1*) | | | |
| 8 | tpco | Indivíduo inserido em agregado em que o representante é trabalhador conta de outrem | tpco=1, se o indivíduo pertence a um agregado em que o representante é trabalhador por conta de outrem" na *W1*; tpco=0, noutros casos. |
| 9 | desemp | Indivíduo inserido em agregado em que o representante está desempregado | desemp=1, se o indivíduo pertence a um agregado em que o representante está desempregado" na *W1*; desemp=0, noutros casos. |
| 10 | reform | Indivíduo inserido em agregado em que o representante está reformado | reform=1, se o indivíduo pertence a um agregado em que o representante está desempregado" na *W1*; tpco=0, noutros casos. |
| 11 | basinf | Indivíduo inserido em agregado em que o representante tem o nível básico ou inferior de instrução | basinf=1, se o indivíduo pertence a um agregado em que o representante tem o nível básico de instrução ou inferior na *W1*; basinf=0, noutros casos. |
| 12 | yrel_m1 | [Rendimento pre-transferências totais — $LP60(W1)$]/ $LP60(W1)$ | Contínua (situação na *W1*) |
| 13 | yrel_m2 | [Rendimento pre-transferências solidariedade — $LP60(W1)$]/ $LP60(W1)$ | Contínua (situação na *W1*) |
| 14 | yrel_m6 | [Rendimento pre-transferências familiares — $LP60(W1)$]/ $LP60(W1)$ | Contínua (situação na *W1*) |

[Quadro 8.2, continuação]

| N | Designação | Descrição | Conteúdo da variável |
|---|---|---|---|
| ►Variáveis *dummy* dos ***trigger events*** [horizonte temporal *W1 — W5*] | | | |
| 15 | magr | Mudança de agregado familiar | magr_e=1 se o indivíduo que experimentou pelo menos uma entrada na pobreza mudou de agregado pelo menos 1 vez; magr_e=0 noutros casos |
| 16 | mmonop | Mudança para agregado monoparental | mmonop_e=1 se o indivíduo que experimentou pelo menos uma vez uma entrada na pobreza mudou para agregado monoparental pelo menos 1 vez; mmonop_e=0 noutros casos |
| 17 | dimganh | Diminuição dos ganhos familiares (mesmo nº de trabalhadores) | dimganh=1 se houve uma diminuição relevante dos ganhos do trabalho; dimganh=0, outros casos. |
| 18 | dimtrab | Diminuição do nº de trabalhadores no agregado (mesma dimensão do agregado) | dimtrab=1 se houve uma diminuição do nº de trabalhadores; dimtrab=0, noutros casos |
| 19 | dimprstt | Diminuição do montante das prestações totais (mesma dimensão do agregado) | dimprstt=1 se houve uma diminuição relevante do montante total de prestações recebidas; dimprstt=0, noutros casos |
| 20 | aumganh | Aumento dos ganhos familiares (mesmo nº de trabalhadores) | aumganh=1 se houve um aumento relevante dos ganhos do trabalho; aumganh=0, outros casos. |
| 21 | aumtrab | Aumento do nº de trabalhadores no agregado (mesma dimensão do agregado) | aumtrab=1 se houve um aumento do nº de trabalhadores; aumtrab=0, noutros casos |
| 22 | aumprstt | Aumento do montante das prestações totais (mesma dimensão do agregado) | aumprstt=1 se houve um aumento relevante do montante total de prestações recebidas; aumprstt=0, noutros casos |
| 23 | aumpsolf | Aumento do montante das prestações [solidariedade+familiares] (mesma dimensão do agregado) | aumpsolf=1 se houve um aumento relevante do montante de prestações de solidariedade e familiares recebidas; aumpsolf=0, noutros casos |

Fonte: Elaborado pelo autor. yrel_m1 identifica-se com a distribuição M_1 (módulo redistributivo das prestações totais); yrel_m2 identifica-se com a distribuição M_2 (módulo redistributivo das prestações de solidariedade); yrel_m6 identifica-se com a distribuição M_6 (módulo redistributivo das prestações familiares) e yrel_m5 está associada à distribuição M_5 (módulo redistributivo da soma das prestações familiares com as prestações familiares). As variáveis yrel_mj são indicadores do afastamento do rendimento por adulto equivalente em relação à linha de pobreza contemporânea da vaga W1, em diferentes situações hipotéticas de pré-transferências (com um particular enfoque nos módulos redistributivos sob análise privilegiada na dissertação), na situação inicial, *W1*.

O Quadro 8.2. descreve o "glossário geral" das variáveis independentes utilizadas no modelo base. Um dos nossos principais objectivos tem sido o de levar a cabo um conjunto de abordagens alternativas que permitam avaliar o impacto redistributivo das transferências sociais em termos de dinâmica de pobreza. Ora, perante isso, o modelo, para além da caracterização dos indivíduos e dos efeitos dos eventos (que incluem também aquela preocupação com o impacto das prestações), deveria, igualmente, incluir uma variável-indicador da situação relativa de cada indivíduo face a diferentes conteúdos prestacionais do rendimento na situação de partida (vaga *W1*), aproveitando a sugestão de Addabbo and Baldini (2000). Foi com esta finalidade que incluímos no glossário as variáveis do tipo "yrel_m*i"*, que têm uma relação directa com os "módulos redistributivos" M_1, M_2, e M_6, definidos no capítulo 7.

### 8.3.2. Especificação da equação do modelo *probit*/ *logit* ordenado

Não existem, normalmente, diferenças substanciais nos resultados da estimação de um *probit* e *logit* ordenado aplicado à mesma estrutura determinística de um dado modelo, no sentido da interpretação económica dos coeficientes estimados entre um modelo *probit* e *logit* ordenado. O valor dos coeficientes — e dos *cut-off points* — estimados dos modelos são numericamente distintos nos dois métodos microeconométricos, mas os sinais dos coeficientes são iguais. Porém, como refere Borooah (2003), e esse é o aspecto mais importante, *«a conjugação dos coeficientes e dos cut-off points estimados em cada modelo significa que as probabilidades estimadas dos dois modelos são previsivelmente muito similares»*. Ou seja, a estimação dos efeitos marginais das variáveis independentes nas probabilidades de o indivíduo se situar em cada uma das categorias da variável dependente, dadas as circunstâncias de cada indivíduo definidas pelo conjunto de factores explicativos seleccionados como variáveis independentes do modelo, serão, normalmente, muito semelhantes nos dois modelos microeconométricos[255]. Como se viu antes, os coeficientes não podem ser directamente interpretados como efeitos marginais das variáveis independentes na probabilidade de o indivíduo se situar encontrar numa dada categoria específica.

[255] Naturalmente, para uma mesma especificação estrutural determinística, $Z_i$.

Os modelos *probit*/ *logit* diferem essencialmente entre si, não na especificação estrutural, mas no tipo de distribuição teórica conhecida escolhida para o termo de erro da regressão. Como refere Greene (2001: cap19) quanto ao problema que o investigador defronta na escolha mais adequada de um dos modelos: *«é difícil justificar a escolha de uma distribuição em detrimento da outra em termos teóricos…na maior parte das aplicações parece não fazer muita diferença"*. Vamos agora proceder à especificação completa do modelo para a persistência da pobreza.

Definidos os três blocos de variáveis independentes considerados para o modelo, a forma concreta da equação [1], que designamos como *modelo-base*, toma o seguinte aspecto:

$$\begin{aligned} DP_i &= \beta_1 + \beta_2 * SEXO_i + \beta_3 * IDADE_i + \beta_4 * HDIM_i + \beta_5 * NTRAB_i + \beta_6 * IDOSO_i + \\ &+ \beta_7 * CASAL\,3FF_i + \beta_8 * SO_CASAL_i + \beta_9 * TPCO_i + \beta_{10} * DESEMP_i + \\ &+ \beta_{11} * REFORM_i + \beta_{12} * BASINF_i + \beta_{13} * YREL_M1_i + \beta_{14} * YREL_M2_i + \\ &+ \beta_{15} * YREL_M6_i + \beta_{16} * MAGR_i + \beta_{17} * MMONOP_i + \beta_{18} * DIMGANH_i + \\ &+ \beta_{19} * DIMTRAB_i + \beta_{20} * DIMPRSTT_i + \beta_{21} * AUMGANH_i + \\ &+ \beta_{22} * AUMTRAB_i + \beta_{23} * AUMPRSTT_i + \beta_{24} AUMPSOLF + \varepsilon_i = \\ &= Z_i + \varepsilon_i \end{aligned} \qquad [16]$$

As variáveis da equação [16] encontram-se exaustivamente descritas no Quadro 8.2.

## 8.4. — Resultados da estimação

Nesta secção procedemos à apresentação dos *outputs* do *probit* e *logit* ordenados, uma vez adoptada a categorização da dinâmica de pobreza em função da estrutura causal definida pela equação anterior. Ensaiaremos resultados sujeitos a duas possibilidades de especificação da variável dependente ordenada: em primeiro lugar, como referência, tomaremos a classificação longitudinal resultante da **combinação** do **rendimento permanente** e do **rendimento corrente** que construímos no capítulo anterior, que presumimos fornecer uma *ordinalidade genuína* para a variável depen-

dente do modelo[256]. Em segundo lugar, na secção 8.4.3, contraporemos uma versão do modelo em que a variável dependente será construída com base num escalonamento ordinal gerado a partir dos **fluxos de pobreza** observados nas cinco vagas do painel — informação que tratámos na secção 7.7, do capítulo anterior.

O processo de geração do *output*, em qualquer das variantes, é composto pela estimação dos **coeficientes** $\hat{\beta}_k$ e dos **limiares** de distribuição da massa de probabilidade (*cut-off points*) $\hat{\delta}_j$ (com $j$=1,2,3) da variável *latente*, $DP_i$ nas categorias $Y_i$ ($i$ = 1,2,3,4) e pelo cálculo dos **efeitos marginais** de cada uma das variáveis independentes que entram no modelo base, tal como os definimos no enquadramento teórico no início do capítulo, nas categorias da variável dependente. Estimaremos o modelo base para cada uma das alternativas de especificação da variável dependente, segundo ambos os métodos, *probit* e *logit*, cujo elenco de variáveis independentes consta do Quadro 8.2. Porém, o processo de 'post-estimação' dos efeitos marginais será apenas ensaiado para o modelo *probit*, dadas as considerações feitas, em subsecção anterior, sobre a similitude de resultados entre os dois métodos quanto às estimativas das probabilidades individuais.

### 8.4.1. — *Probit* e *logit* ordenado para a dinâmica de pobreza segundo a classificação longitudinal de Kuchler and Goebel (2003)

A amostra utilizada na estimação do modelo, em ambos os métodos, é composta pelas 11.573 observações do *painel equilibrado*. Os parâmetros $\hat{\beta}_k$ e os limiares $\hat{\delta}_1, \hat{\delta}_2, \hat{\delta}_3$ estimados resultam de um processo iterativo de máxima verosimilhança, seguindo os métodos *probit* e *logit* ordenados. As iterações da maximização da função de verosimilhança constam do *output* fornecido, em cada estimação, pelo *software* utilizado. Recordando a equação [4], que define a função de verosimilhança

[256] Para adaptar a informação económica contida na variável de *classificação longitudinal* (com a sugestão metodológica de Kuchler and Goebel, 2003), construída no capítulo anterior, tivemos apenas de proceder à inversão de ordem dos "*value labels*" da variável original por forma a que ordenação qualitativa na variável dependente do modelo surgisse de acordo com um grau crescente de gravidade temporal da prevalência da pobreza, isto é, da situação de "nunca pobre" à de "pobre persistente" (a mais grave).

da amostra, a dimensão de cada uma das categorias da variável dependente na amostra ($N$ = 11.573) é: $N_1 = 6134$ (*nunca-pobres*), $N_2 = 2361$ (*transitórios*), $N_3 = 1591$ (*intermitentes*) e $N_1 = 1487$ (*persistentes*).

Nos quadros seguintes apresenta-se o modelo completo, com as estimativas dos parâmetros $\beta_k$ e dos *"cutoff points"* $\delta$, segundo cada um dos métodos microeconométricos expostos, *probit* e *logit*, respectivamente. A interpretação completa dos resultados neste modelo deve ser efectuada, porém, tendo em conta os efeitos marginais (probabilidades marginais) a ele associados, dada a natureza múltipla, e ordenada, da variável dependente: as alterações parciais na probabilidade de cada categoria da variável dependente em relação a cada regressor podem ter sinais diferentes do sinal do parâmetro estimado uma vez que cada variável independente pode ter diferentes efeitos nas probabilidades de cada indivíduo ser pobre *transitório, intermitente, persistente* ou *nunca-pobre*. Em relação aos resultados da estimação genérica do modelo, como podemos ver nos Quadros 8.3 e 8.4, os valores do pseudo-$R^2$ são relativamente elevados[257] a maioria dos coeficientes têm significância estatística (ver coluna dos *P-values*) e têm o sinal esperado. Se um coeficiente estimado é estatisticamente significativo, a um dado nível de significância normalmente admitido nos estudos (1%, 5% ou 10%), isso quer dizer que essa variável influencia a probabilidade de que o indivíduo possa estar numa das categorias representada pela variável dependente. Atentando apenas nos sinais dos coeficientes estimados, em termos de características sociodemográficas na situação de referência (*W1*) encontramos como factores que influenciam de forma relevante as categorias extremas do perfil de dinâmica o facto de o indivíduo ser estar inserido em agregados com idosos (*idoso*), ou em agregados compostos por casais com 3 ou mais dependentes menores de 16 anos (*casal3ff*). O número de trabalhadores num agregado tende a reduzir a probabilidade de cada indivíduo se encontrar numa situação de pobreza persistente e a dimensão da família age no sentido de agravar o risco dessa persistência, *ceteris paribus*. Em relação a características socioeconómicas no período de referência, verifica-se que o fac-

[257] Tendo por referência avaliações de *performances* obtidas por vários autores em aplicações microeconométricas semelhantes, com o mesmo objecto de estudo (Addabbo and Baldini, 2000; Spryskov, 2003; Whelan, Layte and Maître, 2003, por exemplo).

to de o indivíduo estar num agregado em que o representante é trabalhador por conta de outrem (*tpco*) constitui factor relevante de redução do risco de grau de persistência na pobreza. Estar presente num agregado em que o representante possui um grau de instrução básico ou inferior no ano de referência (*W1*) adoptado, constitui um factor de risco individual acrescido quanto à possibilidade de vir a estar numa situação de persistência de pobreza. Já em relação às variáveis que representam *trigger events* a leitura também é a esperada: as ocorrências basicamente associadas a entradas (variáveis que codificam "*diminuições*") apresentam coeficientes estimados com sinais positivos (incremento na probabilidade individual de se encontrar na categoria extrema de pobreza persistente) e as ocorrências associadas a saídas (variáveis que codificam "*aumentos*"*)* têm resultados estatisticamente mais dúbios do que as variáveis associadas a eventos de "*entrada*", mas que revelam uma associação *negativa* com a probabilidade de pobreza persistente.

## Quadro 8.3 — *Probit* ordenado para o perfil da dinâmica de pobreza em Portugal

```
Iteration 0:   log likelihood = -13855.291
Iteration 1:   log likelihood = -10568.612
Iteration 2:   log likelihood = -9918.2512
Iteration 3:   log likelihood = -9853.5259
Iteration 4:   log likelihood = -9852.6814
Iteration 5:   log likelihood = -9852.6811

Ordered probit estimates                          Number of obs   =      11573
                                                  LR chi2(23)     =    8005.22
                                                  Prob > chi2     =     0.0000
Log likelihood = -9852.6811                       Pseudo R2       =     0.2889

------------------------------------------------------------------------------
           y |      Coef.   Std. Err.       z     P>|z|       [95% Conf. Interval]
-------------+----------------------------------------------------------------
        sexo |    .040843   .0239296      1.707   0.088      -.0060582    .0877443
       idade |   .0013442   .0007049      1.907   0.057      -.0000374    .0027259
        hdim |    .523597   .0366053     14.304   0.000       .4518519     .595342
       ntrab |  -.3157836   .0144382    -21.871   0.000       -.344082   -.2874851
       idoso |   .5055164   .0485132     10.420   0.000       .4104323    .6006005
    casal3ff |   .6342517   .0544273     11.653   0.000       .5275762    .7409272
    so_casal |   .1572794    .053089      2.963   0.003       .0532269    .2613319
        tpco |  -.5279769   .0294954    -17.900   0.000      -.5857869   -.4701668
      reform |  -.2301955   .0408499     -5.635   0.000      -.3102599   -.1501311
      desemp |  -.1692018   .0731402     -2.313   0.021       -.312554   -.0258497
      basinf |   .4696169   .0712674      6.590   0.000       .3299354    .6092985
     yrel_m1 |   .3567315   .0381042      9.362   0.000       .2820486    .4314143
     yrel_m2 |  -1.108097   .0596341    -18.582   0.000      -1.224978   -.9912163
     yrel_m6 |  -.1502191   .0480692     -3.125   0.002       -.244433   -.0560051
        magr |   .0854979   .0259956      3.289   0.001       .0345474    .1364484
      mmonop |   .4260005   .0618695      6.885   0.000       .3047385    .5472625
     dimganh |   .3883207   .0268233     14.477   0.000        .335748    .4408934
     dimtrab |   .2928978   .0282398     10.372   0.000       .2375488    .3482467
    dimprstt |   .0731452   .0260969      2.803   0.005       .0219962    .1242943
     aumganh |  -.0979155   .0262871     -3.725   0.000      -.1494372   -.0463938
     aumtrab |  -.0225453   .0272553     -0.827   0.408      -.0759648    .0308741
    aumprstt |  -.1503063   .0284196     -5.289   0.000      -.2060077    -.094605
    aumpsolf |   .1410023   .0316122      4.460   0.000       .0790436    .2029611
-------------+----------------------------------------------------------------
       _cut1*|  -.4790725    .095176             (Ancillary parameters)
       _cut2 |   .4704477   .0949754
       _cut3 |   1.268471   .0952456
------------------------------------------------------------------------------

           y |      Probability            Observed
-------------|-------------------------------------
npobre     |   Pr(      xb+u<_cut1)         0.5300
transit    |   Pr(_cut1<xb+u<_cut2)         0.2040
intermit   |   Pr(_cut2<xb+u<_cut3)         0.1375
persist    |   Pr(_cut3<xb+u)               0.1285
```

Fonte: *output* do *STATA*; modelo-base. As variáveis, na primeira coluna, estão ordenadas pelos três blocos de variáveis utilizadas no modelo: características sociodemográficas dos indivíduos em *W1*, características socioeconómicas dos indivíduos em *W1* e variáveis dos *trigger events* no horizonte temporal (*W1*; *W5*). A classificação longitudinal das categorias da variável dependente é feita em função da *LP60* contemporânea. O segundo módulo do quadro dá-nos as proporções de cada categoria na amostra. Notar que estas proporções são ligeiramente diferentes dos apuramentos efectuados no âmbito do capítulo 7, onde a base de dados se encontra ponderada. Nos métodos de estimação de máxima verosimilhança a amostra não é ponderada. [*] Como referido em nota anterior, o *STATA* dilui a estimativa do termo independente nos limiares de probabilidade, δ (*cutoff points*). Por isso, e diferentemente da abordagem efectuada por Greene (2000), a estimativa do primeiro *cutoff point* é negativa, igual ao simétrico da estimativa do termo independente: $\hat{\delta}_1 = -\hat{\beta}_0$. Ver Greene (2000: Cap19) e Borooah (2003: p. 10/11) para mais pormenores.

### Quadro 8.4 — *Logit* ordenado para o perfil da dinâmica de pobreza em Portugal

```
Iteration 0:   log likelihood = -13855.291
Iteration 1:   log likelihood = -10682.114
Iteration 2:   log likelihood = -9786.5381
Iteration 3:   log likelihood = -9513.2505
Iteration 4:   log likelihood = -9488.6294
Iteration 5:   log likelihood = -9488.3862
Iteration 6:   log likelihood = -9488.3862

Ordered logit estimates                           Number of obs   =      11573
                                                  LR chi2(23)     =    8733.81
                                                  Prob > chi2     =     0.0000
Log likelihood = -9488.3862                       Pseudo R2       =     0.3152

------------------------------------------------------------------------------
           y |      Coef.   Std. Err.       z     P>|z|       [95% Conf. Interval]
-------------+----------------------------------------------------------------
        sexo |   .0620295   .0417474      1.486   0.137      -.0197938    .1438529
       idade |    .002501   .0012361      2.023   0.043       .0000783    .0049237
        hdim |   .7990311   .0635038     12.582   0.000       .6745659    .9234964
       ntrab |   -.456948   .0264059    -17.305   0.000      -.5087026   -.4051934
       idoso |   .7761502   .0854296      9.085   0.000       .6087112    .9435892
    casal3ff |   1.011592   .0930161     10.875   0.000       .8292837      1.1939
    so_casal |   .2221352   .0940447      2.362   0.018       .0378111    .4064594
        tpco |  -.6095282   .0535326    -11.386   0.000      -.7144503   -.5046062
      reform |  -.1617154   .0731674     -2.210   0.027      -.3051209   -.0183099
      desemp |  -.4255811   .1271913     -3.346   0.001      -.6748715   -.1762908
      basinf |   .8450335   .1377721      6.134   0.000       .5750051    1.115062
     yrel_m1 |   .5779143   .0810273      7.132   0.000       .4191037    .7367249
     yrel_m2 |  -2.517534   .1144346    -22.000   0.000      -2.741821   -2.293246
     yrel_m6 |  -.3083575    .084824     -3.635   0.000      -.4746094   -.1421055
        magr |   .1347829   .0454978      2.962   0.003       .0456088    .2239571
      mmonop |   .5621582   .1105723      5.084   0.000       .3454405    .7788758
     dimganh |   .7698682   .0474584     16.222   0.000       .6768516    .8628849
     dimtrab |   .4647512    .049624      9.365   0.000         .36749    .5620124
    dimprstt |   .1606732   .0453873      3.540   0.000       .0717158    .2496306
     aumganh |  -.2576512   .0462067     -5.576   0.000      -.3482147   -.1670877
     aumtrab |  -.0827139   .0477836     -1.731   0.083      -.1763681    .0109403
    aumprstt |  -.2721578    .049592     -5.488   0.000      -.3693563   -.1749593
    aumpsolf |   .2270756   .0548884      4.137   0.000       .1194963     .334655
-------------+----------------------------------------------------------------
        _cut1 |  -.7698779   .1769157            (Ancillary parameters)
        _cut2 |   .9838069   .1766444
        _cut3 |   2.430769   .1777279
------------------------------------------------------------------------------

           y |      Probability            Observed
-------------|-----------------------------------
npobre     |   Pr(      xb+u<_cut1)         0.5300
transit    |   Pr(_cut1<xb+u<_cut2)         0.2040
intermit   |   Pr(_cut2<xb+u<_cut3)         0.1375
persist    |   Pr(_cut3<xb+u)               0.1285
```

Fonte: *output* do *STATA*; modelo-base. As variáveis estão ordenadas pelos três blocos de variáveis utilizadas no modelo. A classificação longitudinal das categorias da variável dependente é feita em função da *LP60* contemporânea. [ver observações efectuadas no quadro anterior].

Referimos anteriormente que, apesar de estes dois modelos fornecerem diferentes valores para as estimativas dos parâmetros e dos *cutoff points*, as probabilidades individuais estimadas para cada categoria são muito semelhantes, uma vez definido o modelo de base, com a parte determinística comum. Nos quadros seguintes, a título de exemplo, discriminamos as **probabilidades individuais** estimadas (isto é, os $\hat{p}_{1i}$, $\hat{p}_{2i}$, $\hat{p}_{3i}$ e $\hat{p}_{4i}$) associadas a cada uma das categorias da variável dependente,

para **25** indivíduos da amostra, escolhidos num truncamento ao acaso da base de dados, embora com a preocupação de que houvesse, nessa selecção, uma representação de cada categoria da variável dependente. Para **cada** indivíduo *i*, as respectivas $\hat{p}_{1i}$, $\hat{p}_{2i}$, $\hat{p}_{3i}$ e $\hat{p}_{4i}$ somam precisamente 1, devido ao facto de a nossa variável dependente estar categorizada de forma mutuamente exclusiva e colectivamente exaustiva. A última coluna dos quadros 8.5 e 8.6 regista a classificação categorial que os indivíduos têm na amostra. Podemos ver, sinopticamente, que a distribuição das probabilidades estimadas individuais pode ser claramente associada a essa categorização. O valor predito de cada probabilidade individual depende dos coeficientes estimados, $\hat{\beta}_k$, e do vector de variáveis explicativas próprias de cada indivíduo — que interagem através do valor estimado de $Z_i$, $\hat{Z}_i = \sum_{k=1}^{K} \beta_k X_{ik}$ , o que define as suas circunstâncias face à probabilidade de se encontrar numa das quatro categorias da variável dependente. Assim, por exemplo, os últimos 6 indivíduos — "nunca pobres" — apresentam probabilidades estimadas baixíssimas quanto à possibilidade de serem "pobres persistentes" ( $p_4$ ) e uma probabilidade significativa de continuarem numa situação de ausência de privação ( $p_1$ ). No outro extremo, temos os primeiros 10 indivíduos do quadro — "pobres persistentes" — que têm probabilidades estimadas muito baixas na categoria "nunca pobres" ( $p_1$ ) e valores elevados, como esperado, na categoria "persistentes" ( $p_4$ ).

**Quadro 8.5 — Probabilidades estimadas de cada indivíduo estar em cada uma das categorias do perfil de dinâmica de pobreza pelo modelo *probit* ordenado (excerto)**

| pid | p1 | p2 | p3 | p4 | classific |
|---|---|---|---|---|---|
| 5915104 | .1316326 | .3011923 | .3024469 | .2647281 | persistente |
| 5915105 | .1322071 | .3016753 | .3022688 | .2638487 | persistente |
| 5919101 | .0277772 | .1394966 | .2664224 | .5663038 | persistente |
| 5919102 | .0251123 | .1314887 | .2600365 | .5833625 | persistente |
| 5919103 | .0293577 | .1440465 | .2698297 | .5567661 | persistente |
| 5919104 | .0295378 | .1445562 | .2702017 | .5557042 | persistente |
| 5919105 | .0296282 | .1448114 | .2703872 | .5551732 | persistente |
| 5919106 | .0270657 | .1374011 | .2648 | .5707332 | persistente |
| 5919107 | .0298098 | .1453224 | .2707572 | .5541106 | persistente |
| 5919108 | .0301755 | .1463468 | .2714931 | .5519845 | persistente |
| 5919109 | .0302676 | .1466034 | .2716762 | .5514528 | persistente |
| 5920101 | .314134 | .3650271 | .2176121 | .1032269 | intermitente |
| 5920102 | .3273091 | .364915 | .2110076 | .0967684 | intermitente |
| 5920103 | .3390366 | .3644401 | .205167 | .0913563 | intermitente |
| 5920104 | .3261534 | .3649429 | .2115852 | .0973185 | intermitente |
| 5921101 | .5816103 | .294454 | .098559 | .0253768 | transitório |
| 5921102 | .5624194 | .3033529 | .1058149 | .0284128 | transitório |
| 5921103 | .5946879 | .28812 | .09374 | .0234521 | transitório |
| 5921104 | .5988513 | .2860587 | .0922273 | .0228628 | transitório |
| 5923101 | .5709345 | .2994634 | .1025684 | .0270337 | nunca pobre |
| 5923102 | .5548446 | .3067323 | .1087389 | .0296843 | nunca pobre |
| 5923103 | .5856592 | .292516 | .097056 | .0247688 | nunca pobre |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 5923104 | .586183 | .2922637 | .0968623 | .0246909 | nunca pobre |
| 5923105 | .5867066 | .2920113 | .0966688 | .0246133 | nunca pobre |
| 5923106 | .5914124 | .2897266 | .0949374 | .0239236 | nunca pobre |

| Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
|---|---|---|---|---|---|
| p1 | 11573 | .5168801 | .3321587 | .0000748 | 1 |
| p2 | 11573 | .220805 | .1238589 | 0 | .365042 |
| p3 | 11573 | .141764 | .1153391 | 0 | .3101152 |
| p4 | 11573 | .1205509 | .1668511 | 0 | .979528 |

Fonte: *output* do *STATA*; modelo-base. p1=probabilidade de ser "nunca pobre"; p2= probabilidade de ser "pobre transitório"; p3=probabilidade de ser "pobre intermitente"; p4=probabilidade de ser "pobre persistente"; na última coluna do quadro está a *classificação* longitudinal de cada um dos indivíduos na amostra. O "pid", na primeira coluna, é o número que identifica o indivíduo na base de dados.

### Quadro 8.6 — Probabilidades estimadas de cada indivíduo estar em cada uma das categorias do perfil de dinâmica de pobreza pelo modelo *logit* ordenado (excerto)

| pid | p1 | p2 | p3 | p4 | classific |
|---|---|---|---|---|---|
| 5915104 | .0816347 | .2576112 | .3465002 | .3142539 | persistente |
| 5915105 | .0820104 | .2583576 | .3464549 | .313177 | persistente |
| 5919101 | .0272953 | .1121768 | .2684121 | .5921157 | persistente |
| 5919102 | .0255709 | .1060489 | .2601808 | .6081995 | persistente |
| 5919103 | .0285163 | .116447 | .2738368 | .5811999 | persistente |
| 5919104 | .0286552 | .1169292 | .2744337 | .5799819 | persistente |
| 5919105 | .0287249 | .1171709 | .2747317 | .5793725 | persistente |
| 5919106 | .0271098 | .1115233 | .2675597 | .5938072 | persistente |
| 5919107 | .0288648 | .1176554 | .2753267 | .5781531 | persistente |
| 5919108 | .0291465 | .1186291 | .2765131 | .5757113 | persistente |
| 5919109 | .0292174 | .1188735 | .2768088 | .5751003 | persistente |
| 5920101 | .1787115 | .3781867 | .2854156 | .1576862 | intermitente |
| 5920102 | .1868552 | .3834532 | .2791132 | .1505783 | intermitente |
| 5920103 | .196147 | .3888043 | .2719876 | .143061 | intermitente |
| 5920104 | .1880734 | .3841938 | .2781745 | .1495583 | intermitente |
| 5921101 | .6045042 | .2937479 | .0757883 | .0259595 | transitório |
| 5921102 | .5859465 | .3050459 | .0810275 | .0279802 | transitório |
| 5921103 | .6193506 | .2844754 | .0717495 | .0244245 | transitório |
| 5921104 | .6240562 | .281495 | .0704966 | .0239523 | transitório |
| 5923101 | .5805566 | .3082633 | .0825905 | .0285896 | nunca pobre |
| 5923102 | .5653808 | .31716 | .0870956 | .0303636 | nunca pobre |
| 5923103 | .5975064 | .2980474 | .0777385 | .0267077 | nunca pobre |
| 5923104 | .5981078 | .2976798 | .0775697 | .0266427 | nunca pobre |
| 5923105 | .5987087 | .297312 | .0774012 | .026578 | nunca pobre |
| 5923106 | .6041044 | .2939948 | .0758989 | .0260018 | nunca pobre |

| Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
|---|---|---|---|---|---|
| p1 | 11573 | .5238132 | .3572445 | .0011018 | 1 |
| p2 | 11573 | .211372 | .1442377 | 0 | .4123349 |
| p3 | 11573 | .1394796 | .128213 | 0 | .3467463 |
| p4 | 11573 | .1253352 | .1811087 | 0 | .9736366 |

Fonte: *output* do *STATA*; modelo-base. p1=probabilidade de ser "nunca pobre"; p2= probabilidade de ser "pobre transitório"; p3=probabilidade de ser "pobre intermitente"; p4=probabilidade de ser "pobre persistente"; na última coluna do quadro está a *classificação* longitudinal de cada um dos indivíduos na amostra.

Num modelo com características dinâmicas, a adopção de um conjunto de variáveis relativas a atributos dos indivíduos, observados num momento do tempo — como são os dois blocos de características sociodemográficas e socioeconómicas, reportadas à situação de cada indivíduo do painel em 1994 (*W1*) — envolve alguns riscos de qualidade do modelo. O ideal, no processo de construção de modelos com uma variável dependente estritamente de natureza longitudinal, é que as variáveis explicativas incorporassem, na sua totalidade, informação que abrangesse todo o ho-

rizonte temporal e não apenas um dos seus momentos. Esta desejabilidade é, porém, algo difícil de levar à prática quando um dos objectivos passa por ter um referencial de características dos indivíduos, nomeadamente, pela necessidade de indentificar, no processo deinvestigação, subgrupos vulneráveis à duração da pobreza — sabendo que algumas dessas características se alteram ao longo do tempo. A inclusão de variáveis que, de algum modo, traduzem a distribuição de determinadas ocorrências relevantes para os fluxos de entrada e saída na pobreza no corpo de variáveis explicativas do modelo (*trigger events*) tenta colmatar o não total enquadramento da parte determinística numa lógica longitudinal. Assim, por exemplo, a variável "desemprego" incluída no modelo refere-se à situação do representante na vaga *W1*. O sinal do coeficiente estimado para a variável *desemp* não é o esperado. Num desenvolvimento posterior do modelo haveria que tentar incluir uma variável explicativa que traduzisse a própria dinâmica do fenómeno de desemprego (Spryskov. 2003), uma vez que são os efeitos de duração do desemprego que são mais relevantes como causa para um processo sustentado de permanência na pobreza e não tanto a situação de desemprego captada no curto-prazo (num dado ano), que até pode estar adequadamente coberta pelo sistema de segurança social. Desemprego protegido no curto-prazo reduz, naturalmente, o risco de persistência na pobreza — uma explicação possível para o sinal do coeficiente estimado para esta variável. Na construção dos *trigger events* não nos foi possível integrar uma variável com características longitudinais respeitante ao perfil das situações de desemprego nos agregados, tal como em relação aos diferentes tipos de *reforma*/ *pensões*.

### 8.4.2. — Post-estimação do modelo *probit* ordenado: os "efeitos marginais"

Os "efeitos marginais" — que são definidos, *ceteris paribus*, pelas **probabilidades marginais**, em cada categoria da variável dependente, em ordem a cada variável explicativa do modelo — permitem-nos uma interpretação mais rigorosa sobre a importância relativa de cada variável independente na formação dos perfis dinâmicos de pobreza e, assim, melhor identificar sistematicamente, através do instrumento microeconométrico, *factores de vulnerabilidade* na formação de estados de pobreza persistente. Já sabemos que, para um determinado parâmetro estimado com signifi-

cância estatística, e com um dado sinal, o efeito marginal de uma alteração de um regressor *K do* modelo na probabilidade de o indivíduo estar numa das categorias pode ser diferente do efeito marginal sobre a probabilidade de estar na outras categorias, cada um deles convenientemente interpretado *ceteris paribus*. Comparando os valores e sinais correspondentes dos efeitos marginais é possível compreender a contribuição, numa leitura percentual, das várias características incluídas na regressão sobre a probabilidade de pertencer a um certo perfil dinâmico de pobreza, em termos incrementais.

Os Quadros 8.8 e 8.9 apresentam as duas formas alternativas de cálculo dos efeitos marginais (probabilidades marginais) propostas na literarura empírica, na "post-estimação" do modelo *probit* ordenado a que nos referimos nas secções iniciais do capítulo: no Quadro 8.8 as probabilidades marginais são calculadas nos **valores médios das variáveis independentes** (isto é, a partir dos $\hat{p}_1$, $\hat{p}_2$, $\hat{p}_3$ e $\hat{p}_4$); no Quadro 8.9 as probabilidades marginais são calculadas com base nos valores médios das **probabilidades marginais individuais** (ou seja, a partir dos $\overline{p}_1$, $\overline{p}_2$, $\overline{p}_3$ e $\overline{p}_4$). Em termos de análise dos resultados, privilegiaremos esta última abordagem, uma vez que é a que preserva melhor as verdadeiras características de heterogeneidade dos indivíduos, nas suas diferentes probabilidades estimadas em cada categoria, tal como exemplificámos para 25 indivíduos escolhidos ao acaso, nos Quadros 8.5 e 8.6. A consideração dos efeitos marginais nos valores médios das variáveis independentes, como se pode verificar, implicam uma *normalização das características* dos indivíduos, o que desvaloriza a magnitude dos efeitos marginais nas categorias extremas da variável dependente (pobres persistentes). Isto é tanto mais evidente nos casos em que há um elevado grau de dispersão nos valores das variáveis independentes, como se pode inferir dos valores dos desvio-padrão estimados para as probabilidades estimadas individuais, $\overline{p}_1$, $\overline{p}_2$, $\overline{p}_3$ e $\overline{p}_4$ (ver Quadro 8.7). Quanto maior essa dispersão, maiores serão as diferenças entre as estimativas dos efeitos marginais obtidas a partir de cada um dos métodos.

**Quadro 8.7 — Probabilidades médias estimadas — dois métodos: *(i)* segundo a média das probabilidades individuais e *(ii)* no valor médio das variáveis independentes dos modelos *probit* e *logit* ordenados**

***PROBIT***

[i]

| Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
|---|---|---|---|---|---|
| p1 | 11573 | .5168801 | .3321587 | .0000748 | 1 |
| p2 | 11573 | .220805 | .1238589 | 0 | .365042 |
| p3 | 11573 | .141764 | .1153391 | 0 | .3101152 |
| p4 | 11573 | .1205509 | .1668511 | 0 | .979528 |

[ii]

| Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
|---|---|---|---|---|---|
| q1 | 11573 | .6104934 | 0 | .6104934 | .6104934 |
| q2 | 11573 | .2801816 | 0 | .2801816 | .2801816 |
| q3 | 11573 | .0880525 | 0 | .0880525 | .0880525 |
| q4 | 11573 | .0212726 | 0 | .0212726 | .0212726 |

***LOGIT***

[i]

| Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
|---|---|---|---|---|---|
| p1 | 11573 | .5238132 | .3572445 | .0011018 | 1 |
| p2 | 11573 | .211372 | .1442377 | 0 | .4123349 |
| p3 | 11573 | .1394796 | .128213 | 0 | .3467463 |
| p4 | 11573 | .1253352 | .1811087 | 0 | .9736366 |

[ii]

| Variable | Obs | Mean | Std. Dev. | Min | Max |
|---|---|---|---|---|---|
| q1 | 11573 | .7937533 | 0 | .7937533 | .7937533 |
| q2 | 11573 | .2012085 | 0 | .2012085 | .2012085 |
| q3 | 11573 | .0050091 | 0 | .0050091 | .0050091 |
| q4 | 11573 | .0000291 | 0 | .0000291 | .0000291 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; *output* do *STATA*. p1, p2, p3, p4 (probabilidades médias calculadas como uma média das probabilidades individuais) e q1, q2, q3, q4 (probabilidades médias calculadas na média das variáveis explicativas do modelo), representam as categorias da variável dependente, em cada um dos métodos de estimação.

Pelos resultados do quadro anterior, é fácil verificar que o cálculo das probabilidades médias no valor médio das variáveis independentes (secções *[ii]* do Quadro 8.7) subestima consideravelmente as proporções estimadas nas categorias extremas (pobres *intermitentes* e, sobretudo, na categoria dos *persistentes*), relativamente ao outro processo, baseado nas probabilidades individuais. De facto, o valor médio das variáveis explicativas é particularmente influenciado pelas observações "nunca pobres", em grande medida porque a amostra é "desequilibrada" em termos de proporção "nunca-pobres"/ "persistentes". A consideração dos "valores médios" das variáveis independentes, ao serem afectos a todos os indivíduos da amostra, retiram o impacto dos valores extremos associados às observações que, na amostra, são classificados como pobres persistentes. A grande diferença registada nas probabilidades médias nos dois casos referidos indicia que os efeitos marginais calculados com base nesta opção metodológica devam ser interpretados com cautela. O elevado grau de dispersão das variáveis independentes prenuncia que, neste caso, se deva conduzir a

análise dos efeitos marginais médios a partir de uma média dos efeitos marginais individuais (e não sobre os efeitos marginais calculados na média das variáveis explicativas do modelo).

As probabilidades médias estimadas segundo o método *probit* — como uma média das probabilidades estimadas individuais — aproximam-se muito das proporções de cada categoria observadas na amostra. No caso do modelo *logit*, como se referiu antes, as probabilidades médias, calculadas daquela forma, coincidem com as proporções observadas na amostra. Este aspecto pode ser constatado nas secções *[i]* do Quadro 8.7.

Os Quadros 8.8. e 8.9 listam os efeitos marginais estimados para cada regressor[258], calculados segundo cada um dos métodos propostos na literatura, mas apenas como post-estimação no modelo *probit* ordenado.

[258] Incluindo as variáveis independentes com coeficientes estimados em que não se verificou um dos níveis significância estatística *standard* (1%, 5% ou 10%).

## Quadro 8.8 — Efeitos marginais nos valores médios das variáveis independentes. Post-estimação sobre o modelo *probit* ordenado (modelo-base), baseado na classificação longitudinal (Kuchler & Goebel, 2003)

| | **Variável** | Nunca-pobres $Y_i = 1$ | Transitórios $Y_i = 2$ | Intermitentes $Y_i = 3$ | Persistentes $Y_i = 4$ | P>\|z\| |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | sexo | -0,015469 | 0,008210 | 0,005345 | 0,001914 | 0,088 |
| 2 | idade | 0,000516 | -0,000264 | -0,000183 | -0,000069 | 0,057 |
| 3 | hdim | -0,205687 | 0,084032 | 0,082085 | **0,039570** | 0,000 |
| 4 | ntrab | -0,121160 | 0,061999 | 0,043007 | 0,016098 | 0,000 |
| 5 | idoso | -0,198831 | 0,080719 | 0,079594 | **0,038519** | 0,000 |
| 6 | casal3ff | -0,248851 | 0,087568 | 0,104228 | **0,057056** | 0,000 |
| 7 | so_casal | -0,061291 | 0,029318 | 0,022746 | 0,009227 | 0,003 |
| 8 | tpco | **0,199894** | -0,101323 | -0,070979 | **-0,027449** | 0,000 |
| 9 | desemp | 0,063175 | -0,034555 | -0,021283 | -0,007338 | 0,021 |
| 10 | reform | 0,086143 | -0,046727 | -0,029211 | -0,010205 | 0,000 |
| 11 | basinf | -0,166537 | 0,097537 | 0,052411 | 0,016589 | 0,000 |
| 12 | yrel_m1 | 0,136821 | -0,070039 | -0,048584 | -0,018987 | 0,000 |
| 13 | yrel_m2 | -0,425001 | 0,217558 | 0,150913 | 0,056530 | 0,000 |
| 14 | yrel_m6 | -0,057615 | 0,029493 | 0,020459 | 0,007664 | 0,002 |
| 15 | magr | -0,033026 | 0,016664 | 0,011754 | 0,004458 | 0,001 |
| 16 | mmonop | **-0,168098** | 0,068352 | 0,067381 | **0,032365** | 0,000 |
| 17 | dimganh | **-0,150487** | 0,071646 | 0,055842 | **0,022999** | 0,000 |
| 18 | dimtrab | **-0,113548** | 0,054833 | 0,041837 | **0,016879** | 0,000 |
| 19 | dimprstt | -0,028098 | 0,014295 | 0,010020 | 0,003783 | 0,005 |
| 20 | aumganh | 0,037491 | -0,019262 | -0,013275 | -0,004954 | 0,000 |
| 21 | aumtrab | 0,008641 | -0,004433 | -0,003063 | -0,001144 | 0,408 |
| 22 | aumprstt | 0,057551 | -0,029500 | -0,020406 | -0,007645 | 0,000 |
| 23 | aumpsolf | -0,054389 | 0,027197 | 0,019622 | 0,007570 | 0,000 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; "post-estimação" do *probit* ordenado (modelo-base da secção 8.3.2). As linhas divisórias horizontais dividem os três blocos de variáveis utilizadas no modelo: características sociodemográficas dos indivíduos em *W1*, características socioeconómicas dos indivíduos em *W1* e variáveis dos *trigger events* no horizonte (*W1*; *W5*). A última coluna do quadro reproduz a informação sobre o nível de significância dos parâmetros estimados do modelo *probit* ordenado ($ß_k$). As variáveis representativas dos *eventos* foram construídas com base na metodologia seguida no capítulo 7. Assim, recordamos que as variáveis representativas de variação de componentes de rendimento foram restringidas aos casos em que não se verificou variação do número de trabalhadores e as variações de número de trabalhadores restringidas aos casos em que não se verificou variação da dimensão do agregado familiar ao longo do horizonte temporal de análise.

**Quadro 8.9 — Efeitos marginais como valores médios das probabilidades marginais individuais. Post-estimação sobre o modelo *probit* ordenado (modelo-base) baseado classificação longitudinal (Kuchler&Goebel, 2003)**

| | Variável | Nunca-pobres $Y_i = 1$ | Transitórios $Y_i = 2$ | Intermitentes $Y_i = 3$ | Persistentes $Y_i = 4$ | P>\|z\| |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | sexo | -0,009790 | 0,001243 | 0,003056 | 0,005490 | 0,088 |
| 2 | idade | 0,000321 | -0,000036 | -0,000099 | -0,000187 | 0,057 |
| 3 | hdim | -0,12276 | 0,005296 | 0,034631 | **0,082833** | 0,000 |
| 4 | ntrab | -0,075441 | 0,008448 | 0,023175 | 0,043818 | 0,000 |
| 5 | idoso | -0,121001 | 0,005522 | 0,036055 | **0,079424** | 0,000 |
| 6 | casal3ff | -0,147049 | 0,000869 | 0,039508 | **0,106671** | 0,000 |
| 7 | so_casal | -0,037362 | 0,003277 | 0,011157 | 0,022928 | 0,003 |
| 8 | tpco | 0,132942 | -0,018266 | -0,044491 | **-0,070185** | 0,000 |
| 9 | desemp | 0,040523 | -0,005690 | -0,012754 | -0,022078 | 0,021 |
| 10 | reform | 0,054449 | -0,007137 | -0,016729 | -0,030584 | 0,000 |
| 11 | basinf | -0,113451 | 0,022035 | 0,036956 | **0,054550** | 0,000 |
| 12 | yrel_m1 | 0,085223 | -0,009544 | -0,026180 | **-0,049500** | 0,000 |
| 13 | yrel_m2 | -0,264725 | 0,029645 | 0,081321 | **0,153759** | 0,000 |
| 14 | yrel_m6 | -0,035887 | 0,004019 | 0,011002 | 0,020844 | 0,002 |
| 15 | magr | -0,020420 | 0,002207 | 0,006249 | 0,011965 | 0,001 |
| 16 | mmonop | -0,099399 | 0,003847 | 0,027768 | **0,067785** | 0,000 |
| 17 | dimganh | -0,092016 | 0,008152 | 0,027209 | **0,056656** | 0,000 |
| 18 | dimtrab | -0,069643 | 0,006540 | 0,020896 | **0,042207** | 0,000 |
| 19 | dimprstt | -0,017453 | 0,001912 | 0,005338 | 0,010204 | 0,005 |
| 20 | aumganh | 0,023369 | -0,002628 | -0,007189 | -0,013552 | 0,000 |
| 21 | aumtrab | 0,005385 | -0,000606 | -0,001655 | -0,003124 | 0,408 |
| 22 | aumprstt | 0,035896 | -0,004080 | -0,011042 | -0,020775 | 0,000 |
| 23 | aumpsolf | -0,033601 | 0,003470 | 0,010184 | **0,019947** | 0,000 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; "post-estimação" do *probit* ordenado (modelo-base da secção 8.3.2) via *STATA*. As linhas divisórias horizontais separam os três blocos de variáveis utilizadas no modelo: características sociodemográficas dos indivíduos em *W1*, características socioeconómicas dos indivíduos em *W1* e variáveis dos *trigger events* no horizonte (*W1*; *W5*). A última coluna do quadro reproduz o nível de significância dos parâmetros estimados do modelo *probit* ordenado ($ß_k$). [ver restantes observações feitas no quadro anterior].

Observando os valores obtidos para os efeitos marginais do Quadro 8.9, verificamos que a probabilidade de ser pobre persistente ($Y_i = 4$) aumenta cerca de 8% para os agregados que, em *W1*, eram compostos por **6 ou mais elementos** ou para os agregados com **idosos** no seu seio (idosos isolados ou casais em que um dos elementos tinha idade superior a 65, na vaga *W1*) que entrem numa situação de pobreza. Já os indivíduos inseridos em agregados compostos por **casais com três ou mais filhos**, caso caiam numa situação de pobreza, enfrentam um acréscimo de cerca de 11% na probabilidade de se encontrar na categoria mais severa da dimensão temporal da pobreza. Por outro lado, sem surpresa, os indivíduos que defrontem uma situação de pobreza, inseridos em agregados em que o representante é *TPCO*, vêm reduzida em cerca de 7 % a probabilidade de defrontar uma situação de persistência de pobreza e quanto menor é o grau de instrução (*basinf*) maior se torna o risco marginal de sofrer

um processo de empobrecimento de longo prazo. Em relação aos *trigger events*, as **mudanças** de tipo **agregado** (nas quais se incluem as que resultam essencialmente de separações, divórcios ou viuvez) e a mobilidade para agregados de **monoparentailidade** favorecem um aumento das probabilidades marginais de "cair" numa das categorias de pobreza longitudinal. Em termos dos efeitos associados às ocorrências relevantes na *variação dos recursos*, podemos verificar que as "ocorrências adversas" — *diminuições* de recursos e das fontes de recursos (para uma dimensão invariante do agregado) — fazem aumentar a probabilidade estar numa das categorias longitudinais de pobreza. Os efeitos marginais das "ocorrências favoráveis" à saída da pobreza — *aumentos* de recursos e das fontes de recursos (dimensão do agregado invariante) — são mais modestos quanto à variação proporcional esperada de redução do risco de pobreza nas diferentes categorias do perfil dinâmico. Um resultado curioso tem a ver com as variáveis que estabelecem relação com a posição relativa dos indivíduos face a diferentes conteúdos do rendimento pré-transferência em relação à linha de pobreza contemporânea[259], na situação de partida (*W1*). Como seria de esperar, o efeito global das prestações sociais totais (*yrel_m1*) é o de proporcionar uma redução do risco de pobreza em todas as categorias longitudinais de pobreza. Contudo, o efeito gerado por um incremento infinitesimal[260] de prestações de solidariedade é o de **reforçar, *ceteris paribus*, a probabilidade de permanecer numa situação de pobreza persistente**. Esta leitura é igualmente secundada na interpretação do efeito marginal adstrito à variável *aumpsolf*, associada à ocorrência de *aumentos* de prestações de solidariedade/ familiares pelo menos uma vez ao longo do horizonte temporal analisado. Sabemos que as prestações sociais de solidariedade, e seus possíveis incrementos, são, em geral, muito modestos face às necessidades dos beneficiários: vimos, no capítulo 7, que as prestações dos regimes de solidariedade da segurança social têm alguma eficácia na redução da intensidade da pobreza — o que constitui um patamar muito importante da avaliação[261] — mas são praticamente neu-

[259] As variáveis *yrel_mi* são definidas como rendimento **pré**-transferência — linha de pobreza (*LP60*)/ *LP60*, em que *i* se refere à prestação, ou conjunto de prestações sociais, omitidas do rendimento total por adulto equivalente de cada indivíduo, dando lugar à respectiva distribuição "pré-transferência" que designámos, no capítulo 7, como *módulos redistributivos*.

[260] As variáveis yrel_m*i* foram tratadas no modelo como variáveis contínuas.

[261] Essencial, por exemplo, na avaliação das políticas de rendimento mínimo.

tros na redução da incidência da pobreza. Ora, neste modelo, considerando todos os demais factores que afectam a probabilidade de estar em cada categoria longitudinal de pobreza constantes, só por si, aumentos de prestações de solidariedade ou familiares conduzem, respectivamente, a um aumento de 15% e de 2% na probabilidade de permanecer numa situação de pobreza persistente, na situação inicial (*W1*) aqui tomada como referência. Este tipo de constatação constitui um sinal claro de que as medidas de política social dirigidas aos grupos mais vulneráveis à duração da pobreza não podem ser monoliticamente centradas numa base de transferências: *ceteris paribus*, corre-se-ia o risco de os seus efeitos serem precisamente contrários ao resultado desejado, em termos de potenciação da redução da propensão à pobreza, provavelmente, mesmo com maiores índices de *take-up* efectivo desse tipo de prestações junto da verdadeira população –alvo.

Finalmente, os efeitos marginais permitem-nos fazer uma leitura dos "*odd-ratios*" entre categorias dos perfis de pobreza — uma espécie de indicador de intensidade relativa das probabilidades marginais entre categorias da variável dependente — para uma dada variável explicativa do modelo. Os *odd-ratios* dependem, é claro, por que método são calculados os efeitos marginais. Reportando-nos aos resultados do Quadro 8.9, por exemplo, no caso de efeitos marginais positivos nas categorias longitudinais de pobreza (no sentido de aumento do risco de duração da pobreza), obtivemos um efeito marginal de 0,079 para indivíduos pertencentes a agregados com idosos na categoria de "pobreza persistente" e um efeito marginal de 0,0055 para o mesmo grupo de indivíduos, na categoria de "pobreza transitória". Ora, isso significa que um determinado indivíduo, inserido num agregado com idosos, que caia numa situação de pobreza, terá 0,079/0,0055 = 14 vezes mais chances de que essa situação se caracterize por um perfil de pobreza persistente do que transitória; ou, noutro prisma, terá 0,079/0,036 = 2,2 vezes mais chances que a situação de pobreza seja persistente do que intermitente. Estes são exemplos de "*odd-ratios*" para a variável *idosos*. De forma análoga, no caso em que os efeitos marginais das categorias de pobreza são **negativos** (no sentido de redução do risco de duração da pobreza), temos que a probabilidade marginal média de defrontar uma situação de persistência na pobreza, para um indivíduo pertencente a um agregado com ***TPCO***, é de –0,0701 e a probabilidade marginal média de um indivíduo desse mesmo grupo se encontrar numa situação de pobreza transitória é –0,0182. Ora, a probabilidade de um indiví-

duo enquadrado em agregado com *TPCO* defrontar uma situação de pobreza persistente é 0,0701/0,0182 = 3,85 vezes mais pequena do que a probabilidade de ser pobre transitório. A extensão da forma de leitura dos "odd-ratios" aos efeitos marginais das restantes variáveis explicativas do modelo é imediata. Para dar um exemplo em relação a variáveis representantivas de *trigger events*, veja-se que um indivíduo que sofra uma mudança para um agregado "monoparental", se entrar numa situação de pobreza, terá 0,068/0,0039 = 17,5 vezes mais possibilidades que essa situação venha a ser persistente do que transitória. Os "odd-ratios" estimados através dos efeitos marginais do modelo constituem indicadores interessantes das *intensidades dos factores de vulnerabailidade* nos perfis dinâmicos de pobreza.

### 8.4.3. — Reestimação do modelo-base para a variante da categorização da dinâmica de pobreza pelos perfis de fluxos

O conceito de persistência na pobreza é uma noção relativa no tempo. Depende da dimensão do horizonte temporal do painel de microdados utilizados para a estimação da subpopulação pobre persistente e depende do próprio conceito de "persistência" adoptado, tal como das opções metodológicas do investigador. Por isso, a variável dependente discreta utilizada para a estimação de um *probit* ordenado sobre o perfil dinâmico de persistência de uma população admite diferentes regimes de categorização, como já tínhamos prenunciado no Quadro 8.1. Como primeira aproximação ao problema, a abordagem que nos pareceu mais lógica, e mais coerente com o trabalho desenvolvido no capítulo anterior, consistiu em propor a categorização resultante da classificação longitudinal formulada por Kuchler and Goebel (2003), como níveis a assumir pela variável dependente escalonada, $Y_i$. No entanto, esta abordagem peca por um certo *radicalismo* na definição da categoria dos pobres persistentes, mesmo tratando-se de um painel curto: os pobres persistentes, nesta abordagem, são os indivíduos que, segundo o rendimento corrente, estiveram sempre numa situação de pobreza e que, para além disso (o que é praticamente uma consequência do primeiro critério), são pobres crónicos, segundo o rendimento permanente. Porém, na secção 7.7, vimos que é possível, e pertinente, propor outro tipo de categorização de perfis de pobreza, consoante uma categorização do **padrão de fluxos** seguido por cada indivíduo ao longo do tempo. Por exemplo — e para focar apenas o

caso extremo, que mais nos preocupa — é admissível e razoável considerar como **pobres persistentes** os indivíduos que, ao longo do horizonte temporal, **estiveram pelo menos durante três vagas consecutivas**[262], numa situação de pobreza, segundo o rendimento corrente real por adulto equivalente. Vimos que esta "reavaliação" da população pobre persistente eleva para cerca do dobro a proporção de indivíduos pobres persistentes na população total, adoptando uma linha de pobreza *LP60* contemporânea. Por outro lado, esta alteração na forma de definição de um dos grupos condiciona a forma como se categorizam os restantes grupos intermédios. Se o outro grupo extremo não oferece dúvidas — os "nunca pobres", isto é, os indivíduos com uma sequência temporal de posição de rendimentos "HHHHH" (coincidentes, naturalmente, com a primeira categoria da abordagem anterior) — a definição das categorias intermédias corre sempre o risco de ser mal especificada, face à presença da significativa **diversidade** de perfis individuais de sequência "L/H – H/L". Assim, neste caso, para não incorrer na possibilidade de deixar indivíduos "mal classificados" numa estrutura com mais de duas categorias intermédias, nesta reespecificação do modelo pela natureza da variável dependente, vamos considerar, para além das categorias extremas, apenas uma categoria intermédia — designando-a como "pobres flutuantes" — tendo, porém, a noção de que a mesma albergará uma **elevada heterogeneidade** de casos. Constitui um tópico interessante para futuras investigações controlar diferentes especificações da variável dependente ordenada e avaliar as repercussões de tais escolhas metodológicas na qualidade do modelo (como vimos antes, em sugestão de Johnston and Dinardo (2000), a sujeição do modelo a testes aplicáveis (como o de Hausman), para aferir da autenticidade da ordenação da categorias. Posto isto, a especificação da **nova** variável dependente ordenada do nosso modelo, apenas com três categorias, tem a seguinte descrição:

$Y_i$ = 1, indivíduos que *nunca* foram pobres;

$Y_i$ = 2, indivíduos com um figurino temporal de "*flutuação*" na pobreza (com células sequenciais "L/H" ou "H/L" de figurino variável);

[262] Esta categorização é, de resto, consentânea com o critério de classificação de um indivíduo em "risco de pobreza persistente" em trabalhos analíticos recentes levados a cabo pelo EUROSTAT, baseados no Painel Europeu de Agregados Familiares; ver, por exemplo, EUROSTAT (2003a).

$Y_i$ = 3, indivíduos pobres *persistentes* (considerando-se "persistente" a situação em o indivíduo esteve numa situação de pobreza pelo menos três vagas consecutivas).

A categorização da variável *Y* baseia-se na distribuição dos perfis que apurámos no Quadro 7.40, no capítulo anterior[263], naturalmente, apenas referente à distribuição do rendimento total por adulto equivalente (M_TOT).

Nesta variante do modelo, para abreviar, cingimo-nos apenas à reestimação do *probit* ordenado e à "post-estimação" dos efeitos marginais (na opção em que são calculados como uma média das probabilidades marginais individuais) a ele associados. Como temos agora menos uma categoria na variável dependente, o número de *cutoff points* a estimar reduz-se a dois: $\hat{\delta}_1$ e $\hat{\delta}_2$ . ). O número de coeficientes estimados é idêntico, pois o modelo tem a mesma componente determinística do modelo-base, descrito na equação [16]. No Quadro 8.10 apresentamos os resultados do modelo na vertente descrita e no Quadro 8.11 os efeitos marginais associados ao modelo estimado.

[263] Embora, para efeitos de estimação do *probit*, a amostra física do *painel equilibrado* (11.573 indivíduos) seja utilizada sem qualquer ponderação.

## Quadro 8.10 — *Probit* ordenado para o perfil da dinâmica de pobreza em Portugal, baseado nos perfis de fluxos (rendimento corrente). *LP60* contemporânea

```
Iteration 0:   log likelihood = -11770.939
Iteration 1:   log likelihood = -8775.8908
Iteration 2:   log likelihood =  -8255.258
Iteration 3:   log likelihood = -8207.7756
Iteration 4:   log likelihood =  -8207.185
Iteration 5:   log likelihood = -8207.1848

Ordered probit estimates                          Number of obs   =      11573
                                                  LR chi2(23)     =    7127.51
                                                  Prob > chi2     =     0.0000
Log likelihood = -8207.1848                       Pseudo R2       =     0.3028

------------------------------------------------------------------------------
          y1 |      Coef.   Std. Err.       z     P>|z|       [95% Conf. Interval]
-------------+----------------------------------------------------------------
        sexo |   .0308799   .0248287      1.244   0.214      -.0177835    .0795432
       idade |   .0007412   .0007279      1.018   0.309      -.0006856    .0021679
        hdim |   .5420816    .038655     14.024   0.000       .4663191    .6178441
       ntrab |  -.3181515   .0149032    -21.348   0.000      -.3473612   -.2889418
       idoso |   .5399417   .0511182     10.563   0.000       .4397519    .6401315
    casal3ff |   .5962954   .0590229     10.103   0.000       .4806126    .7119781
    so_casal |   .1775813   .0548314      3.239   0.001       .0701138    .2850488
        tpco |  -.5474789   .0304837    -17.960   0.000      -.6072259   -.4877319
      reform |  -.2794956   .0426516     -6.553   0.000      -.3630911   -.1959001
      desemp |  -.2445805     .07676     -3.186   0.001      -.3950274   -.0941336
      basinf |   .5101156    .071612      7.123   0.000       .3697587    .6504725
     yrel_m1 |   .3283133   .0382291      8.588   0.000       .2533857    .4032409
     yrel_m2 |  -.9752514   .0600111    -16.251   0.000      -1.092871   -.8576317
     yrel_m6 |  -.1431951   .0486307     -2.945   0.003      -.2385096   -.0478807
        magr |   .1403212   .0269545      5.206   0.000       .0874914     .193151
      mmonop |   .4708328   .0651999      7.221   0.000       .3430433    .5986223
     dimganh |   .3738524   .0277601     13.467   0.000       .3194437    .4282612
     dimtrab |   .2983724   .0293001     10.183   0.000       .2409452    .3557996
    dimprstt |   .0686508   .0270874      2.534   0.011       .0155605    .1217411
     aumganh |  -.0480719     .02716     -1.770   0.077      -.1013045    .0051607
     aumtrab |   .0326665   .0282149      1.158   0.247      -.0226337    .0879667
    aumprstt |  -.1094258   .0294344     -3.718   0.000      -.1671162   -.0517354
    aumpsolf |    .119075    .032773      3.633   0.000        .054841    .1833089
-------------+----------------------------------------------------------------
       _cut1 |  -.3320935   .0968329             (Ancillary parameters)
       _cut2 |   .7054535   .0967103
------------------------------------------------------------------------------

          y1 |      Probability            Observed
-------------|------------------------------------
npobre       |   Pr(      xb+u<_cut1)         0.5300
flutuant     |   Pr(_cut1<xb+u<_cut2)         0.2349
persist      |   Pr(_cut2<xb+u)               0.2350
```

Fonte: *output* do *STATA*; modelo-base. As variáveis, na primeira coluna, estão ordenadas pelos três blocos de variáveis utilizadas no modelo: características sociodemográficas dos indivíduos em *W1*, características socioeconómicas dos indivíduos em *W1* e variáveis dos *trigger events* no horizonte (*W1*; *W5*). A classificação longitudinal das categorias da variável dependente, baseada nos fluxos, é feita em função da *LP60* contemporânea. O segundo módulo do quadro dá-nos as proporções de cada categoria da variável dependente na amostra.

**Quadro 8.11 — Efeitos marginais como valores médios das probabilidades marginais individuais. Post-estimação sobre o modelo *probit* ordenado (modelo-base) baseado nos perfis de fluxos (rendimento corrente). *LP60* contemporânea**

| | Variável | Nunca-pobres $Y_i = 1$ | Flutuantes $Y_i = 2$ | Persistentes $Y_i = 3$ | P>\|z\| |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | sexo | -0,007725 | 0,001440 | 0,006285 | 0,214 |
| 2 | idade | 0,000185 | -0,000032 | -0,000153 | 0,309 |
| 3 | hdim | -0,133068 | 0,012282 | **0,120786** | 0,000 |
| 4 | ntrab | -0,079444 | 0,013800 | 0,065644 | 0,000 |
| 5 | idoso | -0,135282 | 0,013292 | **0,121991** | 0,000 |
| 6 | casal3ff | **-0,145378** | 0,008853 | **0,136526** | 0,000 |
| 7 | so_casal | -0,044112 | 0,006302 | 0,037810 | 0,001 |
| 8 | tpco | **0,143934** | -0,029793 | **-0,114141** | 0,000 |
| 9 | desemp | 0,061059 | -0,013355 | -0,047704 | 0,001 |
| 10 | reform | 0,068799 | -0,013564 | -0,055235 | 0,000 |
| 11 | basinf | **-0,128040** | 0,034691 | **0,093352** | 0,000 |
| 12 | yrel_m1 | 0,081981 | -0,014407 | -0,067740 | 0,000 |
| 13 | yrel_m2 | -0,243524 | 0,042302 | **0,201222** | 0,000 |
| 14 | yrel_m6 | -0,035756 | 0,006211 | 0,029545 | 0,003 |
| 15 | magr | -0,035042 | 0,005829 | 0,029213 | 0,000 |
| 16 | mmonop | -0,114783 | 0,009363 | **0,105421** | 0,000 |
| 17 | dimganh | -0,092796 | 0,013725 | **0,079071** | 0,000 |
| 18 | dimtrab | -0,074224 | 0,011331 | **0,062893** | 0,000 |
| 19 | dimprstt | -0,017124 | 0,002925 | **0,014199** | 0,011 |
| 20 | aumganh | 0,011997 | -0,002088 | -0,009909 | 0,077 |
| 21 | aumtrab | -0,008161 | 0,001411 | 0,006750 | 0,247 |
| 22 | aumprstt | 0,027314 | -0,004781 | -0,022532 | 0,000 |
| 23 | aumpsolf | -0,029683 | 0,004898 | 0,024785 | 0,000 |

Fonte: Cálculos efectuados pelo autor; "post-estimação" do *probit* ordenado (modelo-base da secção 8.3.2). As linhas divisórias horizontais separam os três blocos de variáveis utilizadas no modelo: características sociodemográficas dos indivíduos em *W1*, características socioeconómicas dos indivíduos em *W1* e variáveis de alguns *trigger events*, no horizonte (*W1*; *W5*). A última coluna do quadro reproduz o nível de significância dos parâmetros estimados do modelo *probit* ordenado com a nova versão da variável dependente ($ß_k$).

Os resultados do modelo base estimado com a reconfiguração da variável dependente são, no essencial, **muito semelhantes** aos que obtivemos com a primeira abordagem do modelo, quer em termos de sinais dos coeficientes estimados, quer ao nível dos efeitos marginais de cada uma das variáveis independentes do modelo utilizadas. Os **efeitos marginais** referentes às variáveis independentes que representam características de maior vulnerabilidade são **mais expressivos** na reestimação do *probit* ordenado baseado num escalonamento da variável dependente formada sobre categorias de fluxos, reflectindo a maior influência que os indivíduos pobres persistentes presentes na amostra têm sobre a estimativa das probabilidades marginais individuais em cada categoria da "zona de pobreza". Os efeitos marginais dos "nunca pobres" não sofrem grandes alterações em relação à primeira versão.

## 8.5. Conclusão sobre a aplicação microeconométrica

No presente capítulo tentámos aprofundar, através de métodos microeconométricos adequados, a associação entre os perfis temporais de pobreza dos indivíduos e alguns possíveis factores relevantes — características sociodemográficas e socioeconómicas dos indivíduo e uma selecção de ocorrências na vida dos agregados com efeitos sobre as probabilidades de entrada e saída numa situação de pobreza — para essa análise. A utilização dos modelos é, naturalmente, precedida e influenciada pelas opções metodológicas relacionadas com a construção das variáveis. Os resultados apresentados, especialmente a partir dos que podem ser interpretados mais facilmente — os efeitos marginais resultantes da pós-estimação do modelo-base — confirmam em grande medida os factores conhecidos de **agravamento** e **alívio** da vulnerabilidade temporal à pobreza. Uma das principais contribuições que advêm da utilização destes modelos sobre dados longitudinais é a possibilidade de incluir regressores que, para além das características dos indivíduos, traduzam a significância estatística associada à experiência de certos acontecimentos que podem condicionar um determinado perfil dinâmico de pobreza. Pertencer a agregados com idosos, formados por casais com, 3 ou mais filhos dependentes ou sofrer mudanças sociodemográficas no sentido da "monoparentalização" (processo intimamente indissociável da crescente incidência das separações, divórcios ou viuvez) são factores de risco marginal positivo na probabilidade de sofrer um perfil de pobreza persistente (mais pronunciado se flexibilizarmos realisticamente os contornos da noção de "pobre persistente"). Sofrer eventos "subtractivos" — redução do número de trabalhadores no agregado, redução dos ganhos salariais e dos montantes das prestações sociais (mantendo constante a dimensão do agregado relevante) — contribui de forma expressiva para "odds-ratios" favoráveis à probabilidade de defrontar situações de persistência na pobreza. Em oposição, pertencer a um agregado em que o representante estatístico é trabalhador por conta de outrem ou ter sofrido eventos que conduziram aumentos relevantes de ganhos do trabalho ou das prestações sociais (para uma dimensão invariante do agregado), são exemplos que favorecem a redução de possibilidades de o indivíduo ser pobre persistente, uma vez "caído" numa situação de pobreza num dado momento do tempo. Por último, isoladamente, aumentos de prestações de solidariedade estão associadas a um reforço da vinculação a um perfil de persistência na pobreza. Este re-

sultado, um pouco surpreendente, advém em grande medida do facto de a classificação categorial da variável dependente se basear na *incidência* da pobreza. A eficácia das prestações monetárias de solidariedade faz-se sentir principalmente ao nível da atenuação da intensidade da pobreza, isto é, o facto de uma família/ indivíduo receber uma prestação dessa natureza, só por si, só muito raramente o faz ultrapassar a fronteira que separa as duas populações. O que há de novo na interpretação da probabilidade marginal estimada é o facto de, em certas circunstâncias (a leitura de cada efeito marginal médio é feita em *ceteris paribus* e depende, naturalmente, da matriz de variáveis explicativas escolhidas para o modelo), as prestações de solidariedade, isoladamente, poderem constituir um elemento de agravamento do estigma de permanência numa situação de pobreza persistente.

Neste capítulo efectuámos sempre estimações para a população como um todo. No entanto, os modelos de variável dependente discreta ordenada podem ser também estimados para **sub-amostras** da população, o que pode constituir um tópico de interesse para o aprofundamento futuro no emprego das metodologias de análise baseadas em métodos microeconométricos, nesta linha de investigação sobre dinâmica de pobreza. A utilização de uma estimação **desagregada** pode ajudar-nos a compreender melhor, com maior visibilidade, factores explicativos da vulnerabilidade de certos subgrupos da população, dentro da sua categoria sociodemográfica ou socioeconómica. Esta possibilidade técnica é, nesse sentido, uma porta aberta para o estudo da distribuição **regional** da dinâmica de pobreza. No presente capítulo não utilizámos a variável *região* na própria especificação do modelo-base porque a selecção amostral relativa a este atributo, no *painel equilibrado* de indivíduos que nos serve de referência, não provou assegurar uma representatividade satisfatória o que, no modelo microeconométrico, poderia ser causa de enviesamentos das estimativas. Pelos mesmos motivos não demos, de resto, uma especial atenção à *regionalização* dos indicadores de eficácia que elaborámos no capítulo 7. Contudo, numa situação em que a representatividade regional da amostra seja tecnicamente bem salvaguardada, a possibilidade de utilizar o modelo *logit* ordenado por região é uma hipótese de trabalho muito atractiva e necessária.

A especificação estrutural deste tipo de modelos aplicados à dinâmica de pobreza pode ser aperfeiçoado no sentido de incorporar progressivamente uma dimen-

são verdadeiramente dinâmica na maneira como as variáveis independentes são construídas. Sobretudo quando se efectuarem aplicações a dados longitudinais mais "maduros". O modelo base que aqui apresentámos repousa, em grande medida, na referenciação das características dos indivíduos à situação verificada na vaga inicial do painel utilizado, na construção das variáveis independentes. A manutenção desta hipótese em aplicações para as quais se disponha de um maior número de vagas aumenta o risco de perda de aderência, ou mesmo validade, na interpretação económica dos parâmetros estimados, face à natureza longitudinal da variável dependente. O ideal é que o figurino do modelo possa ser fundamentado o mais possível em informação longitudinal, evitando a inclusão de variáveis fixas *cross-section* (que tenham, de facto, uma natureza mutável ao longo do tempo) como variáveis explicativas do modelo.

# CAPÍTULO 9 — CONCLUSÃO GERAL

Ao longo dos vários capítulos da dissertação tivemos já oportunidade de enunciar algumas conclusões, mediante resultados específicos obtidos no decurso do desenvolvimento do trabalho. Justifica-se, contudo, que sistematizemos e sublinhemos alguns aspectos mais importantes e reflictamos um pouco em torno das implicações do diagnóstico para uma reformulação da política social.

Neste trabalho procurámos desenvolver uma análise do impacto redistributivo das transferências do sistema de segurança social sobre a pobreza monetária dos agregados domésticos privados segundo um enquadramento *dinâmico*, isto é, levando em consideração não apenas as dimensões tradicionais da pobreza, celebremente sistematizadas por Amartya Sen — incidência, intensidade e severidade — mas introduzindo uma preocupação explícita com a *duração,* ou a *persistência*, do fenómeno no tempo. A disponibilidade de microdados longitudinais sobre as condições de vida das famílias na Europa tem proporcionado, especialmente na última década, um incremento muito significativo da investigação aplicada neste domínio, permitindo-nos sair de uma abordagem exclusivamente *seccional* do fenómeno da pobreza.

O ponto de partida desta dissertação consistiu na formulação de uma questão de fundo: como é que, face ao extraordinário desenvolvimento, dimensão e importância económica que os sistemas de protecção social assumem, de modo geral, em toda a Europa, a par com um desenvolvimento económico sem precedentes, se explicam níveis de pobreza monetária tão evidentes (ainda que existam assinaláveis diferenças entre os diversos países) e que influência têm tido os sistemas de segurança social — responsáveis pela esmagadora maioria das transferências sociais *monetárias* no sistema de protecção social — na redução e no alívio das situações de pobreza, concretamente em Portugal?

A insignificância do peso da despesa pública empregue no subsistema de solidariedade em Portugal, ainda que enquadrado por um aumento sustentado das despesas de protecção social globais nas últimas três décadas, e os **níveis** médios **modestos** das prestações sociais em geral, parametricamente condicionadas pelos **bai-**

**xos salários**, no âmbito da natureza específica de cada subsistema, como vimos no capítulo 2, não têm permitido uma contribuição muito significativa do sistema de segurança social para a prossecução daqueles objectivos. Uma deficiente cultura de protecção motivou que muitos trabalhadores, nos vários estádios da sua vida activa, não cuidassem de acompanhar a construção das suas carreiras contributivas, a par do comportamento negligente de muitas entidades patronais relativamente à sua obrigação contributiva. As consequências deste fenómeno afectam um elevado número de pensionistas que, por inexistência ou insuficiência de uma carreira contributiva durante a sua vida profissional, dispõem de montantes muito baixos de pensão, uma causa próxima da elevada incidência e prevalência da pobreza no seio deste grupo sociodemográfico.

O sistema de segurança social reproduz os problemas estruturais, e sofre as consequências, do próprio modelo de desenvolvimento português, caracterizado por baixas produtividades, por um tecido económico produtivo sectoralizado em actividades que não potenciam o valor acrescentado nacional, por uma fraca aposta na educação e na formação do capital humano, um modelo anquilosado numa estratégia de baixos salários como forma de promoção ilusória de uma competitividade não sustentável, que chega agora a uma irreversível saturação, com as consequências do fenómeno da globalização nas relações económicas internacionais e, mais directamente, com os efeitos decorrentes do alargamento da União Europeia, que agora se concretizou. Portugal tem um sistema de segurança social com especificidades próprias, relativamente jovem em relação a outros países da Europa, não obstante o esforço de convergência dos sistemas, condicionado, no entanto, pelo processo de integração monetária. O nosso sistema tem uma natureza e lógica de funcionamento essencialmente *bismarkiana*, de ***seguro social***, em que o direito e acesso a prestações substitutivas de rendimento que cobre os riscos sociais "clássicos" de doença, invalidez, desemprego, velhice, maternidade ou viuvez, se faz predominantemente numa base de solidariedade profissional, suportados por um passado contributivo do trabalhador. As prestações de cariz **universal**, como as relacionadas com a compensação por encargos familiares e, principalmente, as prestações **selectivas** de **solidariedade**, especificamente destinadas à luta contra a pobreza e à promoção de um nível mínimo de recursos das famílias que, pelos seus próprios meios, não conseguem alcançar condições socialmente admissíveis de bem-estar material, têm ainda, no nosso siste-

ma de segurança social, uma expressão relativamente marginal e incipiente. Os sistemas com uma concepção dominante de cariz *beveridgeano*, imbuídos de uma cultura de protecção de pendor mais universalista, como no caso do modelo *social democrata* (ou modelo *escandinavo*) e *anglosaxónico*, na recorrente tipificação dos Estados-providência, estão melhor apetrechados para responder mais eficazmente aos objectivos redistributivos relacionados com a redução e alívio da pobreza e, sobretudo, em termos de prevenção da sua forma *persistente*. A instituição, em Portugal, de um dos mais debatidos instrumentos do sistema de segurança social para a redução da pobreza — o rendimento mínimo garantido, actualmente *rendimento social de inserção* — é recente e, embora tenha vindo a averbar um sucesso que não se pode escamotear, sobretudo pelo seu carácter inovador no panorama da política social, ainda apresenta grandes insuficiências na sua estrutura organizativa e institucional que, em última instância, deve garantir, com adequados meios de fiscalização, a eficiente afectação da prestação à população-alvo teorica e legalmente definida para dela beneficiar, por forma a que o instrumento cumpra integralmente os seus objectivos sociais.

As questões relacionadas com os impactos redistributivos das prestações sociais são complexas e requereram um debate teórico e metodológico prévios, relacionados com a natureza, objectivos e caracterização das prestações sociais na concepção dos sistemas. Por outro lado, a *avaliação* dos impactos redistributivos das prestações apelam à subsidariedade da teoria e medida da pobreza monetária que, neste trabalho, surge adaptada à consideração da **dimensão temporal** do fenómeno, realizada num quadro metodológico que serviu de referência à selecção de indicadores e medidas de pobreza para a efectivação daquela avaliação.

Os sistemas de segurança social, independentemente da sua concepção dominante, aglutinam um elevado número de prestações sociais, organizadas em subsistemas, que têm objectivos económicos e que representam direitos sociais distintos. O reconhecimento desta variedade representa uma premissa metodológica crucial para a elaboração de trabalho empírico em redor dos efeitos redistributivos das prestações do sistema de segurança social, permitindo dispor de um quadro de referência para a classificação das prestações em termos da sua natureza redistributiva dominante. Em período corrente, a alteração na distribuição de rendimentos provocada pela atribui-

ção de uma prestação social pode ter origem numa redistribuição **vertical**, **horizontal**, ou **mista**. Na componente de *seguro social* dos sistemas, assente numa lógica de solidariedade profissional, as prestações sociais aí definidas têm fundamentalmente uma função redistributiva horizontal, assegurando um *rendimento de substituição* ao beneficiário quando este é atingido pelos efeitos da ocorrência de um evento adverso. As prestações sociais que desempenham um papel de redistribuição vertical, têm por objectivo alterar a distribuição de rendimentos através de uma transferência de recursos das famílias mais ricas para as famílias mais pobres, representando um esforço solidário, mas selectivo, de toda a sociedade em torno da redução/alívio da pobreza e das desigualdades na repartição do rendimento. As prestações com um cariz de redistribuição 'mista' podem incorporar uma componente de redistribuição horizontal e uma outra com uma natureza redistributiva vertical, tendo em vista conciliar, numa só prestação social, o princípio de **universalidade** com o princípio da **selectividade** (tendo em vista maior eficácia dessa prestação em termos redistributivos) e da **discriminação positiva** (com o objectivo de beneficiar proporcionalmente mais os indivíduos com menores recursos). Diferentes modalidades de prestações familiares ou os complementos de pensões são exemplos deste tipo de redistribuição nos sistemas. Na dissertação, a precisão destes conceitos permitiu-nos propor diferentes *módulos redistributivos* — as diferentes distribuições de rendimento calculadas através da dedução da componente prestacional em relação à distribuição total — como uma das hipóteses metodológicas adoptadas para a aferição marginal dos efeitos redistributivos das prestações.

A metodologia utilizada para a análise da dinâmica de pobreza permitiu-nos definir o conceito de *população pobre longitudinal*, ou *prevalência* da pobreza, construído sobre uma tipologia formada por três subgrupos de indivíduos com perfis de pobreza ordenados de forma crescente em relação à **incidência temporal** do fenómeno: os pobres transitórios, intermitentes e persistentes. A articulação entre a tipologia longitudinal e os "módulos redistributivos" das prestações tornou possível uma quantificação das **eficácias** relativas das prestações por grau de vulnerabilidade temporal à pobreza, utilizando indicadores e medidas propostos no âmbito de diferentes abordagens teóricas. A tipologia longitudinal proposta pôde ser sistematicamente utilizada ao longo do trabalho empírico como referência cruzada com os vários tipos de resultados produzidos, o que constituiu uma enorme vantagem analítica, a que não é

estranho o facto de todos os apuramentos assentarem na selecção prévia de um *painel equilibrado* de indivíduos, a partir da fonte empírica original — o Painel Europeu de Agregados Familiares, do EUROSTAT.

Um dos principais desafios de uma abordagem dinâmica dos efeitos redistributivos das prestações sociais reside na relevância que um conhecimento mais aprofundado do fenómeno da pobreza tem em termos de **implicações para a política social**, nomeadamente, no que se refere a novos critérios para uma maior selectividade das prestações sociais orientadas para o combate à pobreza e exclusão social que possibilitem uma resposta mais eficaz aos **focos de vulnerabilidade** económica e social que atingem, com desproporcional intensidade, grupos sociais com determinadas características sociodemográficas.

Em todos os ensaios estatísticos realizados, com base no conjunto de indicadores e medidas de pobreza adoptados na metodologia de análise, foram sistematicamente identificados os grupos sociais especialmente sujeitos a uma situação de vulnerabilidade à pobreza, sobretudo na sua forma **persistente**: os **idosos**, as **famílias monoparentais** com filhos dependentes menores e as famílias formadas por **casais com três ou mais filhos**. O grupo dos idosos, fortemente dependente das pensões na formação do seu rendimento disponível, com níveis médios baixos, está particularmente sobre-representado na incidência seccional e longitudinal da pobreza global, mercê do seu peso demográfico. Nas categorias sociodemográficas referidas existe uma elevada proporção de indivíduos pobres crónicos relativamente à população total. A componente dinâmica reforça a avaliação e a percepção da gravidade das condições materiais e do risco de exclusão a que estes grupos sociodemográficos se encontram sujeitos na sociedade portuguesa, de forma continuada.

A proporção de indivíduos que esteve pelo menos uma vez numa situação de pobreza monetária é consideravelmente superior à proporção de pobres observados num dado momento e este é um aspecto comum (inclusivamente com proporções semelhantes, com a notória excepção da Dinamarca e Alemanha) aos vários países europeus. Por outro lado, embora a população pobre persistente portuguesa tenha um peso de cerca de 9% na população total, este subgrupo longitudinal representa cerca de 40% da taxa de pobreza observada num dado ano. Se aos pobres persistentes juntarmos o subgrupo dos pobres *intermitentes*, é particularmente penoso verificar que a

estrutura da taxa de pobreza *cross-section* em Portugal é dominada por pobres crónicos (70% dos pobres observados num dado momento são crónicos), de forma estável no período analisado. Os restantes 30% são representados por pobres transitórios, com características de acentuada mobilidade do rendimento. Neste aspecto diferimos diametralmente de todos os outros países (mesmo em relação à Grécia, que nos tem acompanhado na incidência de pobreza *cross-section*) onde, em geral, o grosso da população pobre longitudinal é dominada por pobres transitórios (mais de 80% no país antípoda do nosso — a Dinamarca). Podemos ainda notar que, em Portugal, em anos de redução da taxa de pobreza seccional se verificou um agravamento do peso dos pobres crónicos na composição dessa incidência, aspecto que as estatísticas correntes das condições de vida escamoteiam mas que constitui uma realidade de grande gravidade social.

Considerando o horizonte temporal estudado, cerca de metade da população pobre longitudinal em Portugal é *transitória.* Estes dados significam que o *turnover* de pobreza em Portugal é elevado. Isto representa um panorama realmente grave: cerca de dois milhões de portugueses sofre um processo crónico de pobreza monetária — o seu rendimento permanente por adulto equivalente está **sistematicamente abaixo** da linha de pobreza (definida em função do rendimento permanente), pelo menos ao longo de um horizonte temporal de cinco anos. Uma das características dos pobres *transitórios* é o facto de os seus rendimentos tenderem a estar *satelizados* em torno da linha de pobreza. Como vimos na análise dos padrões de mobilidade do rendimento, através das matrizes de transição aplicadas a um *painel equilibrado*, existe uma considerável mobilidade dos rendimentos no **curto-prazo**, mas de pequena amplitude, com implicações para as transições de pobreza: num *ano médio* do painel, cerca de 30% de indivíduos pobres numa vaga deixam de o ser na vaga seguinte, mas ficam numa zona vizinha adjacente da linha de pobreza. Ora, neste sentido, há que assinalar o importantíssimo papel que as transferências sociais desempenham em termos de *prevenção* de um *turnover* de pobreza potencialmente mais expressivo do que o observado. Na análise da associação de *trigger events* com as transições de pobreza vimos que, logo a seguir às ocorrências relacionadas com aumentos dos ganhos familiares, a alteração relevante da componente de rendimento proveniente de prestações sociais assume uma significativa importância na correlação com as saídas de pobreza. A este respeito são também elucidativos os valores elevados registados nos

indicadores seccionais de *spillover* das prestações, nos módulos redistributivos considerados na aplicação *cross-section* dos rácios de Beckerman: uma parte considerável das prestações permite que alguns indivíduos, que apenas veriam atenuados os seus *gaps* de pobreza se houvesse mais eficiência líquida na afectação das prestações, usufruam de um "excedente" que os catapulta para fora da situação de pobreza, *ceteris paribus*. Este efeito deve ser valorizado, pelo carácter preventivo do risco de disseminação de um maior risco de pobreza junto de pessoas que possuem rendimentos numa banda simétrica do limiar de pobreza, com amplitude média algo restrita, como é o caso dos *transitórios*. Porém, o efeito preventivo benéfico dos *spillover* das prestações sobre os transitórios tem um custo elevado em termos de *targeting* junto da população pobre crónica. Como vimos, todas as abordagens empíricas complementares ensaiadas no capítulo 7 para os efeitos redistributivos das prestações em termos dinâmicos— análise da mobilidade do rendimento, dos perfis de persistência e padrões de fluxos — nos confirmam uma **fraca eficácia** e **eficiência** das prestações sociais com uma vocação redistributiva vertical dominante junto dos pobres **persistentes** e **intermitentes** — as pessoas que mais duramente sofrem as consequências da insuficiência de rendimento, nomeadamente pela **duração** com que essa situação se manifesta. De facto, verificou-se que as prestações sociais provenientes dos subsistemas de solidariedade e de protecção familiar (ou ambas, simultaneamente) pouca influência marginal revelaram na redução da incidência e intensidade da pobreza, *ceteris paribus*, relativamente à distribuição do rendimento total. Porém, vendo um pouco mais de perto o papel dessas transferências, através da metodologia que nos permitiu elaborar *indicadores de eficácia* a partir do uso de *matrizes de transição*, para uma dada prestação ou conjunto de prestações, verificámos que, tanto numa perspectiva estática como dinâmica, as reduções proporcionais da incidência e do *gap* de pobreza são sistematicamente mais expressivas junto dos pobres transitórios do que nas duas categorias que corporizam, na nossa tipologia, os pobres crónicos.

Do que acima fica dito, podemos identificar dois efeitos de sinal contrário com relevância para a política social: o efeito positivo preventivo de um *turnover* potencialmente mais dilatado, gerado por pobres transitórios, que conduziria a uma dimensão ainda mais preocupante da população pobre longitudinal no horizonte temporal considerado e o efeito negativo decorrente de uma embaraçosa "neutralidade" de prestações directamente vocacionadas para a redução da pobreza junto dos pobres

persistentes, mesmo quando apenas avaliadas em termos de redução da *intensidade* da pobreza. Relativamente à *incidência*, os resultados obtidos revelam uma influência praticamente nula na redução da taxa de pobreza persistente. Por outro lado, em nenhum dos módulos redistributivos representativos dos efeitos daquelas prestações a omissão destas faria alterar sobremaneira a estrutura da população pobre longitudinal. Só a omissão das *pensões* ou das *prestações sociais totais* causaria um impacto muito considerável na reavaliação da população pobre persistente, no painel. Esta conclusão é secundada de forma evidente, porque visual, no desenho das curvas *TIP*, de Jenkins and Lambert, para os módulos redistributivos seleccionados. A consideração conjunta destes dois efeitos redistributivos paradoxais, analisados segundo um enquadramento dinâmico, leva-nos a concluir que os dispositivos de atribuição das prestações (designadamente as que se inserem no subsistema de solidariedade) se fazem com base em coordenadas de **curto-prazo** sobre a situação dos requerentes, não parecendo existir, no sistema, forma de veicular informação sobre a prevalência temporal de cada potencial beneficiário na situação de pobreza. Naturalmente que este aspecto se reveste da maior complexidade, se pensarmos nas necessidades de construção e manutenção de um sistema de informação que integrasse dados suficientes sobre os beneficiários, ao longo do tempo, de modo a orientar a discriminação positiva em função do grau de persistência na pobreza.

As prestações sociais provenientes dos subsistemas de solidariedade e de protecção à família têm uma importância muito mais vincada junto dos pobres transitórios do que junto dos pobres crónicos, que sofrem um processo mais duradouro e mais severo de pobreza. Esta situação suscita-nos uma preocupação com a questão da adequação selectiva dos instrumentos redistributivos da segurança social às respectivas populações-alvo. Os recursos financeiros postos à disposição das políticas públicas são limitados e os erros e as omissões de um maior esforço de *well targeting* têm um pesado custo em termos de agravamento da situação económica dos grupos vulneráveis. A promoção da eficácia das prestações de carácter assistencial depende fundamentalmente do aumento de eficiência na afectação dos recursos aos indivíduos que deles devem realmente beneficiar, de acordo com a natureza da cobertura pessoal das diferentes prestações. Sabemos que os montantes das prestações sociais caracterizadas por uma função redistributiva vertical dominante, mercê da sua lógica de funcionamento e quadro restritivo de atribuição, serão sempre baixos relativamente

às necessidades dos seus beneficiários. Neste sentido, vimos que a avaliação da eficácia deste tipo de prestações se faz, realisticamente, em referência às dimensões de *intensidade* e *severidade* da pobreza e não tanto em termos de *incidência*. Ora, um dos principais veículos de promoção da eficiência das prestações passa pelo incremento das taxas de *take-up* das prestações junto dos seus potenciais beneficiários, através de um aperfeiçoamento do modo de contacto dos serviços administrativos com o *cliente* potencialmente elegível do subsistema. Não existem estudos aprofundados sobre este problema das políticas assistenciais — um facto verificado um pouco por toda a Europa — mas existem claros indícios de que, por exemplo, no caso do rendimento mínimo garantido, o número estimado de indivíduos e famílias elegíveis que não gozam o direito a um efectivo acesso à medida por falta de reclamação do benefício é bastante expressivo. A promoção da efectividade do direito exige um maior envolvimento e parceria dos actores sociais responsáveis pela decisão de atribuição das prestações. É necessário aproximar mais o sistema do beneficiário, tornando mais *inclusiva* e imaginativa, mas não paternalista, a relação burocrática que o processo implica, uma vez que, aparentemente, é o funcionamento de lógica administrativa *passiva* um dos principais factores de disseminação de comportamentos de *non-take up* dos direitos assistenciais, uma causa directa da "esterilização" da eficácia teórica dos instrumentos desse subsistema. A baixa eficácia das prestações sociais com vocação de luta contra a pobreza junto dos indivíduos em situação de pobreza crónica sugere que se procure dar uma atenção redobrada à história das condições de vida dos indivíduos, como factor a ter em conta nos processos de discriminação positiva introduzidos na atribuição de certas prestações.

As respostas políticas no âmbito do sistema de segurança social têm de ir no sentido de uma maior atenção para com os grupos sociais que têm uma maior vulnerabilidade à pobreza persistente: os idosos, as famílias monoparentais com dependentes menores e os casais com três ou mais filhos dependentes. Para isso, será necessário balizar melhor os apoios a conceder aos grupos mais vulneráveis e promover o reforço de uma cultura de solidariedade num sistema em que predomina uma concepção *bismarkiana* de protecção. As linhas gerais de intervenção passam por um necessário reforço dos subsistemas de solidariedade de forma a permitir direccionar mais recursos, mas também de forma **mais eficiente**, para as famílias mais desfavorecidas nos grupos referidos, dentro de um balizamento orçamental realista e contro-

lado. O sistema de segurança social pode desempenhar um papel central na alteração da representação de pobres persistentes na taxa de pobreza observada num dado momento, isto é, reduzir significativamente o peso da população pobre persistente na população pobre longitudinal. A recomposição desta a favor de uma maior *transitoriedade* na pobreza, com reversão da pobreza persistente, já seria um passo intermédio importante, perante o objectivo, mais ambicioso, de redução da própria dimensão da prevalência da pobreza, ao longo do tempo (em Portugal a prevalência da pobreza, num horizonte de cinco anos, atinge cerca de 40% da população e na Dinamarca apenas cerca de 12%!). Este processo passa por medidas que se revelem factores de aumento da *mobilidade ascendente* dos rendimentos na zona do que designámos como *intra-turnover* de pobreza o que, simultaneamente, potenciaria uma redução da intensidade e severidade médias de curto e longo prazos e um correspondente aumento das probabilidades individuais de quebrar um círculo de pobreza crónica, resultados bem-vindos em termos de avaliação da política social.

A inovação de modalidades de prestações por *compensação por encargos familiares* junto de famílias numerosas muito pobres, com a introdução de componentes monetárias complementares resultantes da aplicação de critérios de discriminação positiva, com graus bem diferenciados consoante os níveis de carência económica dos agregados, e com uma necessária fiscalização baseada na exigência de condição de recursos, são vias a explorar para combater com maior eficácia a pobreza crónica no país. Por outro lado, as famílias numerosas necessitam de um conjunto de apoios complementares não pecuniários na área do apoio à educação dos seus filhos, na planificação social dos tempos de trabalho compatíveis com a vida familiar, tudo no sentido de facilitar o acesso de ambos os elementos do casal ao mercado de trabalho, por forma a melhorar, directamente, o seu nível de vida, pelo acesso a um rendimento mais elevado, mas também por introduzir um factor adicional de segurança económica na vida da família.

A melhoria do funcionamento do rendimento social de inserção, principalmente no que toca à sua componente de *activação*, com a valorização da componente de *incentivo* ao trabalho que a medida pode induzir em termos dinâmicos (um aspecto para o qual procurámos chamar a atenção em termos teóricos), pode trazer benefícios decisivos ao rompimento do círculo de pobreza crónica de muitas famílias

pobres com adultos aptos para o trabalho. A ajuda monetária associada ao rendimento mínimo, considerada isoladamente, tende a reforçar o risco de permanência dos indivíduos numa situação de pobreza de longo prazo, como corroborámos com os resultados da aplicação microeconométrica. A convergência das pensões mínimas para um valor próximo do salário mínimo nacional, que figura como meta explícita na actual lei de bases do sector, é uma das principais medidas a ter em conta para a atenuação dos factores de pobreza monetária persistente junto dos idosos. Mas para este grupo sociodemográfico afigura-se igualmente de crucial importância o reforço do investimento e da oferta públicas, ou privadas mas com apoio estatal, de equipamentos e serviços de retaguarda nas áreas da saúde e ocupação, com vista a servir melhor um conjunto de necessidades específicas inerentes à sua condição etária.

A intervenção ao nível do sistema de segurança social não é suficiente para resolver problemas de natureza complexa e multidimensional. As políticas sociais sectoriais só poderão dar um contributo eficaz se devidamente integradas numa lógica de coordenação com um conjunto mais vasto de intervenções do sistema de protecção social que vão desde a política de família à política de habitação, passando pelas políticas fiscal, de educação, de saúde, de emprego ou de investimento público em equipamentos e serviços colectivos. E a coordenação de políticas sociais passa também por uma adequada organização institucional, produzindo informação constantemente partilhada. O contributo do *terceiro sector*, assente numa complexa rede de instituições particulares de solidariedade social, base da oferta de importantes valências de apoio ao bem-estar das famílias em Portugal, constitui também uma coordenada fundamental, nas parcerias que pode desenvolver com o Estado (muitas delas através do sistema de segurança social), na globalidade da intervenção do sistema de protecção social na vida colectiva.

Num trabalho com estas características, em que o investigador faz incontornáveis opções metodológicas para a abordagem do seu tema, ficam em agenda um sem número de tópicos de interesse para investigação futura. Terminamos esta reflexão final enumerando alguns dos aspectos que, na sequência do desenvolvimento desta dissertação, foram sendo suscitados e valorizados como objectos de interesse futuro, na continuidade da investigação agora iniciada. Um primeiro tópico tem a ver com as possibilidades de desenvolvimento das metodologias utilizadas com base

num maior número de vagas do painel, o que permitirá estudar, por exemplo, as transições dos pobres persistentes — uma abordagem inacessível em painéis curtos. Outro tópico refere-se à possibilidade de ampliar a análise da dinâmica de pobreza, contemplando medidas directas de privação material, o que permitiria desenvolver uma investigação sobre a consistência na identificação da população pobre persistente, relativamente à consideração de critérios exclusivamente ancorados em medidas indirectas de pobreza monetária. Finalmente, a necessidade de conhecer com rigor científico os níveis de *take up* das prestações sociais constitui um grande desafio para o desenvolvimento da investigação sobre o papel redistributivo dos sistemas, com vista a permitir um equacionamento mais completo das variáveis que condicionam a sua eficácia na luta contra a pobreza.

A introdução explícita da componente dinâmica da pobreza traz-nos o grande benefício de aprender mais sobre o fenómeno e compreender e avaliar melhor a extensão da sua gravidade como problema social profundamente enraizado na forma de funcionamento das economias que melhor lidam com o progresso. O desafio que se nos coloca colectivamente, perante este palpitante paradoxo do mundo desenvolvido, exige-nos um esforço contínuo de estudo e de debate, mas sobretudo a inteligência de induzir a vontade de agir com políticas sociais responsáveis, imaginativas e bem coordenadas.

# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADDABBO, T. (2000). "Poverty Dynamics: Analysis of Household Incomes in Italy", *LABOUR: Review of Labour Economics and Industrial Relations*, 14 (1), pp. 119-144.

ADDABBO, T. AND BALDINI, M. (2000). "Poverty Dynamics and Social Transfers in Italy in the Early 1990s", *International Journal of Manpower*, Vol. 21, No. 3/4, pp. 291-321.

ALBUQUERQUE, J. L. E BOMBA, T. (2001). "Pobreza e Condições de vida em Portugal", comunicação apresentada na Conferência *Como Está a Economia Portuguesa?* (IV Conferência sobre Economia Portuguesa), organizada pelo Centro de Investigação sobre Economia Portuguesa (CISEP), ISEG, 4 e 5 de Maio, Livro de Actas, pp. 13–32.

ALBUQUERQUE, J. L., BOMBA, T., MATIAS, I., FARINHA RODRIGUES, C. E MATOS, G. (2002). "Distribuição de Rendimentos e Condições de Vida", in *Portugal 1995–2000*, *Perspectivas de Evolução Social*, Capítulo 3, DEPP/MTS.

ALCOCK, P. (1997). *Understanding Poverty*, second edition, Palgrave.

ALCOCK, P., GLENNERSTER, H., OAKLEY, A. AND SINFIELD, A. [EDITORS] (2001). *Welfare and Wellbeing — Richard Titmuss's contribution to social policy*, The Policy Press.

AMERINI, G. (2000). "Social protection in Europe: Expenditure on pensions", *Statistics in Focus*, Population and Social conditions, Theme 3 — 15/2000, Luxembourg: Eurostat.

AMIEL, Y. AND COWELL (1999). *Thinking about inequality*, Cambridge University Press.

ANONYMOUS (2000). "Introduction: Social Policy and Social Protection", *International Labour Review*, Vol. 139, No.2, pp. 113-117.

ANTOLÍN, P., DANG, T.-T. AND OXLEY, H. (1999). "Poverty Dynamics in Four OECD Countries", OECD *Economics Department Working Papers nº 212* – ECO/ Working Paper (99) – 4.

ANTOLÍN, P., DANG, T.-T. AND OXLEY, H. (2000). "Poverty Dynamics in Six OECD Countries", *OECD Economic Studies*, nº 30, pp- 7-52.

ARCANJO, M. (1991). *Análise e Avaliação dos Sistemas de Segurança Social - um Modelo Aplicado a Portugal*, Tese de Doutoramento, ISEG/UTL, Lisboa.

ASHWORTH, K., HILL, M. S. AND WALKER, R. (2001). "A new approach to poverty dynamics", in ROSE, D. [EDITOR]. *Researching Social and Economic Change — the uses of household panel studies*, pp. 210–229.

ATKINSON, A. B. (1983). "The Measurement of Economic Mobility", in A. B. ATKINSON, *Social Justice and Public Policy*, pp. 61-75. Bringhton: Wheatsheaf.

ATKINSON, A. B. (1989). *Poverty and Social Security*, Harvester Wheatsheaf.

ATKINSON, A. B. (1991). "Basic Income Schemes and the Lessons from Public Economics, in *Issues in Contemporary Economics*, ed. KENNETH J. ARROW, vol.1, Markets and Welfare, pp.22-38.

ATKINSON, A. B. (1993a). "On Targeting Social Security: Theory and Western Experience With Family Benefits", in *Welfare State Program* revue, Economic & Social Research Council (ESRC).

ATKINSON**,** A. B. (1993b) "Beveridge, the National Minimum, and its future in a Europe Context", Welfare State Programme - Discussion Paper, Suntory-Toyota, International Centre for Economics and Related Disciplines, London School of Economics, WSP/85, January.

ATKINSON, A. B. (1993c) "Participation income", in *BIRG Bulletin*, nº 16, Julho, pp. 7-11, London.

ATKINSON, A. B. (1995a). "Inequality, Poverty and Income Maintenance: a European Perspective", comunicação apresentada na Conferência de Homenagem à Profª Manuela Silva, por ocasião do seu Jubileu académico, realizado no Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa.

ATKINSON, A. B. (1995b). "On targeting and family benefits", in *Incomes and the Welfare State: essays on Britain and Europe*, Cambridge, CUP.

ATKINSON, A. B. (1995c). *Incomes and the Welfare State – Essays on Britain and Europe*, Cambridge University Press.

ATKINSON, A. B. (1997). "The Economics of the Welfare State: an Incomplete Debate", *European Economy*, No. 4, pp. 45–60, European Comission, Directorate–General for Economic and Financial Affairs.

ATKINSON, A. B. (1998a). "Reform of the Welfare State and Economic Performance", paper presented at the annual meeting of the Verein für Socialpolitik, September, Rostock.

ATKINSON, A. B. (1998b). "Social Exclusion, Poverty and Unemployment", in *Exclusion, Employment and Opportunity*, ATKINSON, A. B. AND HILLS, J. [EDITORS].

ATKINSON, A. B. (1998c). "The Contributions of Amartya Sen to Welfare Economics", unpublished working paper, Nuffield College, Oxford University.

ATKINSON, A. B. (1998d). *Poverty in Europe*, Blackwell Publishers, Oxford.

ATKINSON, A. B. (2000a). "A European Social Agenda: Poverty Benchmarking and Social Transfers", unpublished *paper*: http://www.nuff.ox.ac.uk/users/atkinson/.

ATKINSON, A. B. AND BOURGUIGNON, F. (1999). "Introduction: Income Distribution and Economics", in *Handbook of Income Distribution*, Elsevier.

ATKINSON, A. B. AND HILLS, J. [EDITORS] (1998). *Exclusion, Employment and Opportunity*, CASEpaper 4, STICERD– The Toyota Center, LSE.

ATKINSON, A. B., BOURGUIGNON, F. AND MORRISON, C. (1992). *Empirical Studies of Earnings Mobility*, Harwood Academic Publishers, Chur, Switzerland.

BANE, M. J. AND ELLWOOD, D. T. (1986). "Slipping in and out of poverty: the dynamics of spells", *Journal of Human Resources*, 21 (1), pp. 1-23.

BARNES, M. (2002). "Social exclusion and the life course", in BARNES *et al*., *Poverty and Social Exclusion in Europe*, Edward Elgar.

BARNES, M., HEADY, C., MIDDLETON, S., MILLAR, J., PAPADOPOULOS, F., ROOM, G. AND TSAKLOGLOU, P. (2002). *Poverty and Social Exclusion in Europe*, Edward Elgar Publishers.

BARR, N. (1998). *The Economics of the Welfare State*, 3rd edition, Stanford University Press.

BARRETO, A. [org] (2000). *A Situação Social em Portugal 1960-1999 - Indicadores Sociais em Portugal e na União Europeia*, volume II, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa e Eurostat.

BARRY, B. (1998). "Social exclusion, social isolation and the distribution of income", CASE paper No. 12, Centre of Analysis of Social Exclusion, London School of Economics.

BARRY, B. (2002). "Social Exclusion, Social Isolation, and the Distribution of Income, in HILLS, J., LE GRAND, J. AND PIACHAUD, D. [EDITORS] (2002). *Understanding Social Exclusion*, Chapter 2.

BASTOS, A. (1999). *Pobreza Infantil – Ensaio de Conceptualização e Medição com Aplicação a uma Zona Urbana em Portugal*, Instituto Superior de Economia e Gestão – Universidade Técnica de Lisboa, Tese de Doutoramento em Economia (mimeo), Lisboa.

BAULCH, B. AND HODDINOTT, J. (2000). "Economic Mobility and Poverty Dynamics in Developing Countries", in *The Journal of Development Studies*, Vol. 36, No. 6, pp-1-24, August.

BECKERMAN, W. (1979). *Poverty and the Impact of Income Maintenance Programmes*, Geneva, International Labour Office.

BEHRENDT, C. (2000a). "Holes in the Safety Net? Social Security and the Alleviation of Poverty in a Comparative Perspective", Luxembourg Income Study Working Paper No. 259.

BEHRENDT, C. (2000b). "Is There Income Poverty in Western Europe? Methodological Pitfalls in the Measurement of Poverty in a Comparative Perspective", Luxembourg Income Study Working Paper No. 258.

BERGHMAN, J. (1995). "Social exclusion in Europe: policy context and analytical framework", in G. ROOM (Ed.), *Beyond the threshold: the measurement and analysis of sociakl exclusion*, Policy Press.

BERGHMAN, J. AND VLEMINX, K. (2001). "Social exclusion and the Welfare State: an overview of conceptual issues and policy implications", in MAYES, BERGHMAN AND SALAIS (EDS.), *Social exclusion and European policy*, Edward Elgar, Cheltenham.

BERKEL, R. VAN (2000). "Activation programmes as an altenative?", presentation of results of the TSER project 'Inclusion trough participation', UWWCLUS workshop Brussels, November $9^{th}$ – $11^{th}$.

BERTHOUD, R. (2001). "The dynamics of social change", ch. one in BERTHOUD, R. AND GERSHUNY, J. [Editors], *Seven Years in the Lives of British Families - Evidence on the Dynamics of Social Change From the British Household Panel Survey*, The Policy Press.

BERTHOUD, R. AND GERSHUNY, J. [Editors] (2000). *Seven Years in the Lives of British Families - Evidence on the Dynamics of Social Change From the British Household Panel Survey*, The Policy Press, Institute for Social & Economic Research.

BERTHOUD, R. AND IACOVOU, M. (2002). *Diverse Europe — mapping patterns of social change across the EU*, University of Essex, ESRC — Economic and Social Research Council.

BETTI, G., D'AGOSTINO, A. AND NERI, L. (2001). "Panel Regression Models for Measuring Poverty Dynamics in Great Britain", European Centre for Analysis in the Social Sciences (ECASS).

BEVERIDGE, SIR WILLIAM (1942). *Social Insurance and Allied Services*, Cmd. 6404. London: HMSO.

BIEWEN, M. (2003). "Who are the cronic poor? Evidence on the extent and the composition of chronic poor in Germany, *DIW* Discussion Papers no. 350, German Institute for Economic Research.

BONOLI, G. (1997). "Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach", *Journal of Social Policy*, vol. 26, nº 3, pp. 351-372.

BONOLI, G. AND PALIER, B. (2000). "How do welfare states change? Institutions and their impact on the politics of welfare state reform in Western Europe", in LEIBFRIED, S. [EDITOR], *Welfare State Futures*, Chapter 4, Cambridge University Press.

BOROOAH, V. K. (2000). "Targeting Social Need: Why are Deprivation Levels in Northern Ireland Higher for Catholics than for Protestants?", *Journal of Social Policy*, 29, 2, pp. 281-301.

BOROOAH, V. K. (2002). *Logit and Probit — Ordered and Multinomial Models*. Sage University Papers Series on Quantitative Applications in the Social Sciences, 07–138. Thousand Oaks, CA: Sage.

BOURREAU-DUBOIS, C., JEANDIDIER, B. ET BERGER, F. (2003). "Poverty Dynamics, Family Events, Labour Market Events in Europe: are there any differences between women and men?", paper presented at the 2003 Conference of the European Panel Users Network, 3-5 July, Colchester, Essex, UK.

BRADBURY, B., JENKINS, S. P. AND MICKLEWRIGHT, J. (2000). "Child Poverty Dynamics in Seven Nations", *Innocenti Working Paper* No. 78, UNICEF Innocenti Research Centre.

BRADBURY, B., JENKINS, S. P. AND MICKLEWRIGHT, J. (2001a). "Beyond the snapshot: a dynamic view of child poverty", in BRADBURY, B., JENKINS, S. P. AND MICKLEWRIGHT, J. [Editors] *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press.

BRADBURY, B., JENKINS, S. P. AND MICKLEWRIGHT, J. [Editors] (2001b). *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Unicef—United Nations Children's Fund, Innocenti Research Centre, Florence, Italy and Cambridge University Press.

BRADSHAW, J. (1997). "Why and How do We Study Poverty in Industrialised Countries? Various Approaches to the Study of poverty", in N. Keilman, J. Lyngstad, H. Bojer and I. Thomsen (eds) *Poverty and Economic Inequelity in Indistrialised Western Societies*, Oslo: Scandinavian University Press.

BRANCO, R. E GONÇALVES, C. (2001). "Exclusão Social e Pobreza(s) em Portugal: uma primeira abordagem aos dados do Painel dos Agregados Familiares

da União Europeia (1994–1997), comunicação apresentada na Conferência Internacional — *O Modelo Latino de Protecção Social*, *reflexões sobre o Estado-providência em Portugal, Espanha e Brasil*, ISEG, Lisboa, 20 e 21 de Setembro.

BRUTO DA COSTA, A. (1993). *The Paradox of Poverty - Portugal 1980-1989*, PhD Thesis — University of Bath and University of Bristol.

BRUTO DA COSTA, A. (1994). "Sobre os conceitos de exclusão, marginalização, pobreza e de reintegração social", documento de trabalho não publicado, Universidade Católica Portuguesa.

BRUTO DA COSTA, A. (1998). "A Reforma da Segurança Social Portuguesa", *Revista de Estatística*, 3º Quadrim., No. 6, Instituto Nacional de Estatística, (INE), Lisboa.

BRUTO DA COSTA, A. (2001). "Towards a (Re)Definition of Social Policy", communication presented at the 1st Conference of the Hellenic Social Policy Association (http://hellenic.social-policy.org), Democritus University of Thrace, Komotini, Greece.

BRUTO DA COSTA, A. [coord.] (1994). *Définitions de la pauvreté, de l'exclusion et de l'intégration*. Lille, G.E.I.E. Animation et recherche.

BRYMAN, A. AND CRAMER, D. (1997). *Quantitative Data Analysis with SPSS for Windows*, Routledge.

BUHMANN, B., RAINWATER, L., SHMAUS, G. AND SMEEDING, T. (1988). "Equivalence Scales, Well-Being, Inequality and Poverty: Sensivity Estimates Across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (*LIS*) Database", *Review of Income and Wealth*, Vol. 34 (LIS Working Paper No. 17, February).

BURGESS, S. AND PROPPER, C. (2002). "The Dynamics of Poverty in Britain", in HILLS, J., LE GRAND, J. AND PIACHAUD, D. [EDITORS] (2002). *Understanding Social Exclusion*, Chapter 4.

BURGESS, S., GARDINER, K., JENKINS, S. P. AND PROPPER, C. (2000). "Measuring Income Risk", CASE paper No. 40, Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE), London School of Economics.

CABRAL, N. C. (2001). *O Financiamento da Segurança Social e Suas Implicações Redistributivas— Enquadramento e Regime Jurídico*, Associação Portuguesa da Segurança Social.

CALLAN, T. AND NOLAN, B. (1991). "Concepts of Poverty and the Poverty Line", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 5, No. 3, pp.243–261.

CANTÓ-SÁNCHEZ, O. (1996). "Poverty Dynamics in Spain: a Study of Transitions in 1990s", *Distributional Analysis Research Programm (DARP) Working Papers series*, nº 15, STICERD-LSE.

CANTÓ-SÁNCHEZ, O. (1998a). "Income Mobilty in Spain: How Much is There?", *Estudios sobre la Economia Española*, EEE 17, FEDEA (Fundación de Estudos de Economia Aplicada).

CANTÓ-SÁNCHEZ, O. (1998b). *The Dynamics of Poverty in Spain: the Permanent and Transitory Poor*, unpublished PhD Thesis, Department of Economics, European University Institute.

CAPPELLARI. L. AND JENKINS, S. P. (2002). "Modelling low income transitions", *Working Papers of the Institute fos Social and Economic Research*, paper No. 2002–08. Colchester: University of Essex.

CAPPELLARI. L. AND JENKINS, S. P. (2002). "Modelling low income transitions", *Working Papers of the Institute fos Social and Economic Research*, paper No. 2002–08. Colchester: University of Essex.

CAPUCHA, L. (2002). "Portugal 1995-2000: Perspectivas da Evolução Social — Introdução", in *Portugal 1995-2000: Perspectivas da Evolução Social*, DEPP/MTS • CELTA.

CAPUCHA, L. [coord.] (1998). *Rendimento Mínimo Garantido: Avaliação da Fase Experimental*, Ministério do Trabalho e Solidariedade - Comissão Nacional do Rendimento Mínimo, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia.

CARVALHO FERREIRA, J. M. *et al* (1996). *Entre a Economia e a Sociologia*, Celta Editora.

CASTEL, R. (1991). "De l'indigence à l'exclusion: le désaffiliation", in Donzelot, J. [Ed.] *Face à L'exclusion: le modèle français*, Esprit, Paris.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1993a). *A Protecção Social na Europa*, Direcção Geral do Emprego, Relações Industriais e Assuntos Sociais (DG–V).

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (1993b). *Livro Branco sobre a Política Social Europeia -Como avançar na União*, Com (94) 333 final, ed. DG V - Direcção-geral do Emprego, Relações Laborais e Assuntos Sociais, 27 de Julho, 72 pp. Bruxelas.

COMISSÃO DO LIVRO BRANCO DA SEGURANÇA SOCIAL (1998). *Livro Branco da Segurança Social – versão final*, Lisboa.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA, texto da quarta revisão constitucional, aprovada na Assembleia da República em 3 de Setembro de 1997.

CORREIA DE CAMPOS, A. (2000). *Solidariedade Sustentada: Reformar a Segurança Social*, Gradiva.

COULTER, F., COWELL, F. AND JENKINS, S. (1992). "Equivalence Scale Relativities and the Extent of Inequality and Poverty", *Economic Journal*, September.

COVAS, M. M. (1998). "A Exclusão Social: um Processo Estrutural e Biográfico", comunicação apresentada no 1º Congresso Português de Sociologia Económica, SOCIUS/ ISEG, Fundação Calouste Gulbenkian, 4–6 Março.

COWELL, F. A. AND JENKINS, S. P. (2000). "Estimating Welfare Indices: Household Weights and Sample Design", No. 2000-23, Working Papers of the Institute for Social and Economic Research, Colchester, University or Essex.

COWELL, F. AND SCHLUTER, C. (1998). "Income Mobility: A Robust Approach", Dicussion Paper nº DARP 37, Distributional analysis Research Programme, STICERD – The Toyota Centre, LSE.

CREEDY, J. (1997). "Inequality, Mobility and Income Distribution Comparisons", *Fiscal Studies*, vol 18, 3, 293-302.

CREEDY, J. (1998). *The Dynamics of Inequality and Poverty – Comparing Income Distributions*, Edward Elgar, Cheltenham, United Kingdom.

DALY, M. (1997). "Welfare States Under Pressure: Cash Benefits in European Welfare States Over the Last Ten Years", *Journal of European Social Policy*, Vol. 7, No. 2, May.

DANZIGER, L. AND URSPRUNG, H. (2001). "Risk aversion and social mobility: the implausibility of order preserving income redistributions", *Economics Letters*, No. 74, pp. 9–13.

DANZIGER, S., HAVEMAN, R. AND PLOTNICK, R. (1981). "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings and the Income Distribution: a Critical Review", *Journal of Economic Literature*, Vol. XIX, pp. 975–1028.

DEKKERS, G. J. M. (2003). "Financial and Multidimensional Poverty in European Countries: Can the Former Be Used as a Proxy of the Latter?", IRISS Working Paper series, CEPS/ INSTEAD, Differdange, Luxembourg.

DELEECK, H. VAN DEN BOSH, K. AND DE LATHOUWER, L. (1992). *Poverty and the Adequacy of Social Security in the EC — A comparative analysis*, Avebury–Aldershot.

DENNIS, I. AND GUIO, A.-C. (2003). "Poverty and social exclusion in the EU after Laeken — part 1/ part 2", *Statistics in Focus*, Theme 3 — 8-9/2003, EUROSTAT.

DEPP/MTS (2002). *Portugal 1995–2000*, *Perspectivas de Evolução Social*, Edição DEPP/MATRIZES DE TRANSIÇÃO (Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento do Ministério do Trabalho e Solidariedade) e Celta Editora.

DESAI, M. AND SHAH, A. (1988) *An Econometric approach to the measurement of poverty*. Oxford Economic Papers, 40, pp. 505-522.

DESTREMAU, B. ET SALAMA, P. (2002). *Mésures et démesure de la pauvreté*, Presses Universitaires de France (PUF).

DEVICIENTI, F. (2000). "Poverty Persistence in Britain: a Multivariate Analysis Using the BHPS, 1991–1997", ISER, Institute for Social and Economic Research, University of Essex, Colchester.

DEVICIENTI, F. (2001). "Estimating Poverty Persistence in Britain". Working paper from LABORatorio Riccardo Revelli, Centre for Employment Studies, Torino, Italy.

DICKENS, R. AND ELLWOOD, D. (2001). "Whither Poverty in Great Britain and the United States? The Determinants of Changing Poverty and Whether Work Will Work", Working Paper No. 8253, NBER Working paper Series, April.

DILNOT, A. AND STARK, G. (1989). "The Poverty Trap, Tax Cuts, and the Reform of Social Security", in *The Economics of Social Security*, DILNOT AND WALKER [Editors] (1989).

DILNOT, A. AND WALKER, I. [Editors] (1989). *The Economics of Social Security*, Oxford University Press.

DITCH, J. (1999). "The Structure and Dynamics of Social Assistance in the European Union", in *Linking Welfare and Work*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Loughlinstown, Dublin, Ireland.

DITCH, J. AND OLDFIELD, N. (1999). "Social Assistance: Recent Trends and Themes", *Journal of European Social Policy*, Vol. 9, No. 1, February.

DUNCAN G. J., GUSTAFSSON, B., HAUSER, R., SCHMAUSS, G., MESSINGER, H., MUFFELS, R., NOLAN, B., AND RAY, J-C. (1993). "Poverty Dynamics in Eight Countries", *Journal of Population Economics*, 6: 215-234.

DUNCAN, G. J. AND RODGERS, W. (1991). "Has Children's Poverty Become More Persistent?", *American Sociological Review*, volume 56, Issue 4 (August), pp. 538-550.

EAPN - Rede Europeia das Associações de Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social (1996). *Lutar Contra a Pobreza e a Exclusão na Europa - guia de Acção e descrição das Políticas Sociais*, Instituto Piaget, col. Economia e Política.

ECHP WORKING GROUP (1997). "The place of social transfers in the incomes and living standars of households: a comparison between Spain, France, the Netherlands and the United Kingdom", Doc.PAN–94/1997, Eurostat.

ELLWOOD, D. (1998). "Dynamic policy making: an insider's account of reforming US welfare", in LEISERING, L. AND WALKER, R. D [EDITORS], *The Dynamics of Modern Society: Policy, Povertyand Welfare*, pp. 49–61.

ESPING-ANDERSEN, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press and Basil Blackwell, Cambridge, United Kingdom.

ESPING-ANDERSEN, G. (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press.

ESPING-ANDERSEN, G. (2000). "Um Estado-Providência para o Século XXI - Sociedades em envelhecimento, economias baseadas em conhecimento e sustentabilidade dos Estados-providência europeus", in *Para Uma Europa da Inovação e do Conhecimento - Emprego, Reformas Económicas e Coesão Social*, (2000) com coordenação de Maria João Rodrigues, Celta Editora.

ESTANQUE, E. E MENDES, J. M. (1997). *Classes e Desigualdades Sociais em Portugal - um Estudo Comparativo*, Edições Afrontamento/ Centro de Estudos Sociais.

EUROSTAT (1996a). The European Community Household Panel (EHCP): methods, vol. 1 – Survey questionnaires: waves 1-3, theme 3, Series E, Eurostat.

EUROSTAT (1996b). The European Community Household Panel (EHCP): vol. 1 – Survey methodology and Implementation, theme 3, Series E, Eurostat.

EUROSTAT (1998). "Analisys of Income Distribution in 13 EU Members States*", Statistics in Focus* – Population and social conditions, 1998-11.

EUROSTAT (1999). *European Community Household Panel (ECHP): selected indicators from 1995 wave*, Theme 3 – Population and Social Conditions, Statistical Office of the European Comunities, Luxembourg.

EUROSTAT (1999a). "European Community Household Panel — Data Quality Report". Living Conditions Unit, Office for Official Publications of the European Union.

EUROSTAT (2000a). *European Social Statistics - Income, Poverty and Social Exclusion*, First Report, Theme 3 - Population and Social Conditions, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

EUROSTAT (2000b). *The Social situation in the European Union*, European Comission, Directorate-Generale for Employment and Social Affairs – Unit E.1, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union

EUROSTAT (2001). *La situation sociale dans l'Union Européenne*, Comission Européenne, Direction Génerale de l'Emploi et des affaires sociales, Luxembourg: Bureau des Publications Oficielles de l'Union Européenne.

EUROSTAT (2001a). "ECHP UDB manual — European Community Household Panel Longitudnal User's Database, Waves 1 to 5 (surveys years 1994 to 1998)", DOC. PAN 168/2001–12.

EUROSTAT (2001b). "Imputation of Income in the ECHP", DOC. PAN 164/01–12.

EUROSTAT (2001c). "Construction of Weights in the ECHP", DOC. PAN 165/01-12.

EUROSTAT (2001d). "ECHP UDB Description of Variables — Data Dictionnary, Codebook and Differences between Countries and Waves", DOC. PAN 166/01.

EUROSTAT (2003). *A situação social na União Europeia — síntese*. Comissão Europeia.

EUROSTAT (2003a). *European Social Statistics - Income, Poverty and Social Exclusion, Second Report — Data: 1994 – 1997*. Theme 3 - Population and Social Conditions, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

EUROSTAT [EDITOR] (1995) *Poverty statistics in the late 1980's*, study conducted by J. Aldi, M. Hagenaars, Klaas de Vos and M. Asghar Zaidi, Luxembourg: Theme 3 — Population and Social Conditions, Series C.

EUZEBY, C. (1987) "Le revenu minimum garanti: expériences et propositions", *Revue International du Travail*, vol. 126, nº3, Maio-Junho, pp. 281-306.

FABIG, H. (1999). "Income Mobility and the Welfare State: An International Comparison With Panel Data", *Journal of European Social Policy*, vol. 9, nº, 4, pp. 331-349.

FALKINGHAM, J. AND HILLS, J. (1995). "The Effects of the Welfare State over de Life Cycle", in HILLS, J. AND FALKINGHAM, J. [Editors]. *The Dynamic of Welfare - the Wekfare State and the Life Cycle*, pp. 83–107.

FARINHA RODRIGUES, C. (1994). "Repartição do Rendimento e Desigualdade: Portugal nos anos 80", *Estudos de Economia*, 14, 4, 399-427, Instituto Superior de Economia e Gestão.

FARINHA RODRIGUES, C. (1996). Medida e Decomposição da Desigualdade em Portugal (1980/81–1989/90), *Revista de Estatística*, 3º Quadrim., Nº 3, Instituto Nacional de Estatística (INE).

FARINHA RODRIGUES, C. (1999). "Repartição do Rendimento e Pobreza em Portugal (1994/95)—Uma Comparação entre o Painel de Agregados Familiares e o Inquérito aos Orçamentos Familiares", *Revista de Estatística*, 1º Quad., Nº 10, Instituto Nacional de Estatística (INE).

FARINHA RODRIGUES, C. (2001). "Anti-poverty effectiveness and efficiency of the Guaranteed Minimum Income Programme in Portugal", Série de Working Papers do Departamento de Economia do Instituto Superior de Economia e Gestão, nº WP 8/2001/DE/CISEP.

FARINHA RODRIGUES, C. E ALBUQUERQUE, J. L. (2000) "Desigualdade Salarial e Trabalhadores de Baixos Salários em Portugal no período 1986/97", compilação estatística efectuada sobre os Quadros de Pessoal do Ministério do Trabalho e Solidariedade, apresentada no seminário permanente do Departamento de Economia do ISEG no dia 9/2/2000.

FELDSTEIN, M. (1999). "Reducing Poverty, Not Inequality", *Public Interest*, No. 137, Fall, pp. 33–43.

FERREIRA, A. SOFIA E GUERRA, F. (1998). "Os Requerentes da Fase Experimental do Rendimento Mínimo Garantido: Situação, Recuros e Expectativas", *Sociedade e Trabalho*, nº 3, Outubro, Ministério do Trabalho e Solidariedade.

FERREIRA, L. V. (1997). *Teoria e Metodologia da Medição da Pobreza – aplicação à situação portuguesa na década de 80*, (mimeografado) Instituto Superior de Economia e Gestão – Universidade Técnica de Lisboa, Tese de Doutoramento em Economia, Lisboa

FERREIRA, L. V. (2000). *A Pobreza em Portugal na Década de Oitenta*, Conselho Económico e Social, Série *Estudos e Documentos*, Lisboa.

FERREIRA, L. V. (2001). "Vulnerabilidade e Pobreza: a situação em Portugal em meados da década de 90", comunicação apresentada no Colóquio Internacional "O Modelo Latino de Protecção Social — Reflexões sobre o Esta-

do-providência em Portugal, Espanha e Brasil", ISEG, Lisboa, 21 e 22 de Setembro.

FERRERA, M. (1996). "The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, vol. 6. No. 1, pp. 17–37.

FERRERA, M., HEMERIJCK, A. AND RHODES, M. (2000a). *The Future of Social Europe — Recasting Work and Welfare in the New Economy*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Celta Editora.

FERRERA, M., HEMERIJCK, A. AND RHODES, M. (2000b). "Recasting European Welfare States for the 21st Century", in LEIBFRIED, S. [EDITOR], *Welfare State Futures*, Chapter 8, Cambridge University Press.

FITZGERALD, J., GOTTSCHALK, P. AND MOFFITT, R. (1998). " An analysis of attrition in panel data: the Michigan panel study of income dynamics", *Journal of Human Resources*, 33: 251–99.

FOSTER, J. E., GREER, J. AND THORBECKE, E. (1984), "A Class of Decomposable Poverty Measures", *Econometrica*, vol. 52, nº 3, pp. 761-766.

FOUARGE, D. AND LAYTE, R. (2003). "Duration of Poverty Spells in Europe", paper presented at the EPUNet-2003 Conference 3-5 July, Colchester, Essex, UK and available as EPAG *Working Paper* 2003-47. Colchester: University of Essex.

FOUARGE, D. AND MUFFELS, R. (2000). "Persistent Poverty in the Netherlands, Germany and the UK. A Model-Based Approach Using Panel Data for 1990's", EPAG Working paper nº 15, ISER, Colchester: University of Essex.

GALLIE, D. AND PAUGAM, S. [Editors] (2000b). *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*, Oxford University Press.

GARDINER, K. AND HILLS, J. (1999). "Policy Implications of New Data on Income Mobility", *The Economic Journal*, vol. 109, nº 453, pp. 91-111.

GITTLEMAN, M. AND JOYCE, M. (1999). "Have Family Income Mobility Patterns Changed?", *Demography*, vil. 36, number 3 – August, pp. 299-314.

GLENNERSTER, H. (2001). "Major Challenges Facing Social Policy", paper presented at the conference "Social Policy in Greece and the European Union: new challenges, trends and reform prospects", Komotini, Greece.

GOEBEL, J. (2001). "Decomposing permanent and transitory poverty", Discussion paper No. 256, DIW — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.

GOMES, ANTÓNIO J. F. (2002). *O Rendimento Mínimo Garantido — Da Exclusão à Inserção Social*, Col. Janus, Quarteto Editora.

GONÇALVES, J. (2002). "Segurança Social em Portugal—uma avaliação da situação actual", in *Portugal 1995–2000*, *Perspectivas de Evolução Social*, Capítulo 7, DEPP/MTS.

GOODIN, R. E.; HEADEY, B.; MUFFELS, R. AND DIRVEN, H.-J. (1999). *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge University Press.

GOODMAN, A., JOHNSON, P. AND WEBB, S. (1997). *Inequality in UK*. Oxford: Oxford University Press.

GORDON, D. AND SPICKER, P [Editors] (1999). *The International Glossary on Poverty*, CROP (Comparative Research Programme on Poverty) Publications – International Studies in Povery Research.

GORDON, D. AND TOWNSEND, P. (1999). "A luta contra a Pobreza e a Exclusão Social: Perspectivas Europeias", comunicação apresentada no seminário *Pobreza e Exclusão social — Percurso e Perspectivas da Investigação em Portugal*, organizado pelo CESIS—Centro de Estudos para a Intervenção Social, Actas do Seminário, Centro Ismaili, Lisboa.

GORDON, D. AND TOWNSEND, P. [Editors] (2000). *Breadline Europe – The Measurement of Poverty*, The Policy Press, col. Studies in Poverty, Inequality and Social Exclusion, Bristol.

GORDON, D., ADELMAN, L., ASHWORTH, K., BRADSHAW, J., LEVITAS, R., MIDDLETON, S., PANTAZIS, C., PATSIOS, D., PAYNE, S., TOWNSEND, P. AND WILLIAMS, J. (2000). *Poverty and Social Exclusion in Britain*, Joseph Rowntree Foundation, York.

GOUGH, I., BRADSHAW, J. DITCH, J., EARDLEY, T. AND WHITEFORD, P. (1997). "Social Assistance in OECD Countries", *Journal of European Social Policy,* Vol. 7, No. 1, February.

GOUGH, I., BRADSHAW, J., EARDLEY, T., DITCH, J. AND WHITEFORD, P. (1996). *Social Assistance in OECD Countries: Synthesis Report*, vol.1, Department of Social Security, Research Report nº46, HMSO. London.

GOUVEIA, M. AND FARINHA RODRIGUES, C. (1999a). "The Impact of a Minimum Guaranteed Income Program in Portugal", *Working Papers Series – Departamento de Economia*, Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa.

GOUVEIA, M. E FARINHA RODRIGUES, C. (1999b). *Impacto do Rendimento Mínimo Garantido na Distribuição do Rendimento no Bem Estar das Famílias*,

projecto de investigação de CISEP, ISEG–UTL e FCEE–Universidade Católica Portuguesa – Relatório Final.

GOUVEIA, M., TAVARES, J. (1995). "The Distribution of Household Income and Expenditure in Portugal: 1980 and 1990", *Review of Income and Wealth*, Mars.

GREENE, W. H. (2000). *Econometric Analisys*, Fourth Edition, Prentice Hall.

GUSTAVSON, B.A. E KLEVMARKEN, N. A. (1989). *The Political Economy of Social Security*, Avebury.

HANESCH, W. (1999). "The Debate on Reforms of Social Assistance in Western Europe", in *Linking Welfare and Work*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Loughlinstown, Dublin, Ireland.

HANTRAIS, L. (1999). "Socio-Demographic Change, Policy Impacts and Outcomes in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, vol. 9, no. 4, pp. 291-309.

HAUSMAN, P. (1993). "The impact of social security in the European Community", in BERGHMAN, J., CANTILLON, B. (editors) *The European Face of Social Security*, Avebury, chapter 7, pp. 109-121.

HEADY, C. AND ROOM, G. (2002). "Patterns of social exclusion: implications for policy and research", in BARNES *et al*., *Poverty and Social Exclusion in Europe*, Edward Elgar.

HEADY, C., BARNES, M., MILLAR, J., MIDDLETON, S., TSAKLOGLOU, P. AND PAPADOPOULOS, F. [EDITORS] (2001). *Poverty and Social Exclusion in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham.

HEADY, C., MITRAKOS, T. AND TSAKLOGLOU, P. (2001). "The Distributional Impact of Social transfers in the European Union: Evidence from the ECHP", Discussion Paper No. 356, IZA — Institute for the Study of Labor, Bonn, Germany.

HILL, M. S. AND JENKINS, S. P. (2001). "Poverty among British children: chronic or transitory?, in BRADBURY, B., JENKINS, S. P. AND MICKLEWRIGHT, J. [Editors] *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press.

HILLS, J. (1998). "Does Income Mobility Mean That We Do Not Need To Worry About Poverty?", in ATKINSON, A.B. AND HILLS, J., *Exclusion, Employment and Opportunity*, CASEpaper 4, STICERD–LSE.

HILLS, J. (2002). "Does a Focus on 'Social Exclusion' Change the Policy Response?", in HILLS, J., LE GRAND, J. AND PIACHAUD, D. [EDITORS] (2002). *Understanding Social Exclusion*, Chapter 13.

HILLS, J. (EDITOR) (1999). "Persistent Poverty and Lifetime Inequality: The Evidence", Proceedings from a workshop hel at H M Treasury, chaired by Prof. J. HILLS, ESRC Research Centre for Analysis of Social Exclusion, LSE – Occasional Papers from CASEreport series.

HILLS, J. AND FALKINGHAM, J. [Editors] (1995). *The Dynamic of Welfare - the Wekfare State and the Life Cycle*, Prentice-Hall/ Harvester Wheatsheaf.

HILLS, J., LE GRAND, J. AND PIACHAUD, D. [EDITORS] (2002). *Understanding Social Exclusion*, Oxford University Press.

HILLS, J., NOLAN, B., DANZIGER, S., BRADSHAW, J., HARKER, L., BARNES, H., MICKLEWRIGHT, J. AND ENDEAN, R. (2001). "Indicators of Progress — A Discussion of Approaches to Monitor the Government's Strategy to Tackle Poverty and Social Exclusion", CASEreport No. 13, DSS and Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE), LSE.

HÖLSCH, K. AND KRAUS, M. (2002). "European Schemes of Social Assistance: an empirical analysis of set-ups and distributive impacts". Zentrum fur Europaishe Wirtschafttsforschung (ZIW), Mannheim, Germany. Discussion *Paper* No. 02-51.

HÖLSCH, K. AND KRAUS, M. (2002). "European Schemes of Social Assistance: An Empirical Analysis of Set-Ups and Distributive Impacts", LIS Working Paper No. 312, Differdange, Luxembourg.

HÖLSCH, K. AND KRAUS, M. (2003). "Poverty Alleviation and the Degree of Centralization in European Schemes os Social Assistance". Zentrum fur Europaishe Wirtschafttsforschung (ZIW), Mannheim, Germany. Discussion *Paper* No. 03-16.

HÖLSCH, K. AND KRAUS, M. (2003). "Poverty Alleviation and the Degree of Centralization in European Schemes os Social Assistance". Zentrum fur Europaishe Wirtschafttsforschung (ZIW), Mannheim, Germany. Discussion *Paper* No. 03-16.

HOWARTH, C., KENWAY, P. AND MIORELLI, R. (1999). *Monitoring Poverty and Social Exclusion 1999*, York New Policy Institute/ Joseph Rowntree Foundation.

IMPROVING MINIMUM INCOME SYSTEMS IN THE EU, International Seminar, 9-10 February 2001, Faculty Club, University of Louvain; organization and administration: Ides Nicaise and Nancy Vertongen.

INE —INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001). *Estatísticas da Protecção Social—1999*, col. 'População e Condições Sociais', Lisboa.

JACKSON, W. (1981). "Universal and selective income support: some equity and efficiency considerations", Department of Social Security (DSS), Policy Review Branch, Development Division.

JÄNTTI, F. AND DANZIGER, S. (2000). "Income Poverty in Advanced Countries", LIS working paper No. 193, in ATKINSON, A. B. and BOURGUIGNON, F. (editors), *Handbook of Income Distribution*.

JARVIS, S. AND JENKINS, S. P. (1995). *Do the poor stay poor? New evidence about income dynamics from the British Household Panel Survey*, ESRC – Research Centre on Micro-social Change, Colchester,University of Essex.

JARVIS, S. AND JENKINS, S. P. (1996). "Changing Places: Income Mobility and Poverty Dynamics in Britain". *Working papers of the ESRC Research Centre on Micro-social Change.* Paper 96-19 Colchester: University of Essex.

JARVIS, S. AND JENKINS, S. P. (1997). "Low Income Dynamics in 1990s Britain", *Fiscal Studies*, vol. 18, 2, 123-142.

JARVIS, S. AND JENKINS, S. P. (1998a). "Income and poverty dynamics in Great Britain", in LEISERING AND WALKER [EDITORS] *The Dynamics of Modern Society — Poverty, policy and welfare*, The Policy Press, pp. 145–160

JARVIS, S. AND JENKINS, S. P. (1998b). "How Much Income Mobility Is There in Britain?", *The Economic Journal*, 108, pp. 428-443.

JENKINS, S. P. (1995). "Easy Estimation Methods for Discrete–Time Duration Models", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 57, 1, pp. 129–138.

JENKINS, S. P. (2000a). "Dynamics of household incomes", in BERTHOUD, R. AND GERSHUNY, J. [Editors], *Seven Years in the Lives of British Families - Evidence on the Dynamics of Social Change From the British Household Panel Survey*, Chapter Five.

JENKINS, S. P. (2000b). "Modelling Household Income Dynamics", *Journal of Population Economics*, 13 (4), pp. 529–567.

JENKINS, S. P. AND LAMBERT, P. J. (1997). "The three '*I*'s of poverty curves, with an analysis of UK poverty trends". *Oxford Economic Papers*, 49, pp. 317–327.

JENKINS, S. P. AND MILLAR, J. (1989). "Income Risk and Income Maintenance: Implications for Incentives to Work", in *The Economics of Social Security*, DILNOT AND WALKER [Editors] (1989).

JENKINS, S. P. AND SCHLUTER, C. (2001). "Why are child poverty rates higher in Britain han in Germany? A longitudinal perspective", paper presented at the Conference on Cross-National Comparative Research Using Panel Surveys, ISR, University of Michigan Ann Arbor, 26-7 October 2000.

JENKINS, S. P., RIGG, J. A. AND DEVICIENTI, F. (2001). *The Dynamics of Poverty in Britain*, Research Report No. 157, Department of Work and Pensions with Institute for Social and Economic Research (ISER), University of Essex.

JENKINS, S. P., SCHLUTER, C. AND WAGNER (2001). "Child Poverty in Britain and Germany", Report Series, Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society.

JENKINS, S. P., SCHLUTER, C. AND WAGNER, G. G. (2000). "The Dynamics of Child Poverty: Britain and Germany Compared", DIW Discussion Paper No. 233, Deutsches Institut für Wirstchaftsforschung, Berlim.

JOHNSTON, J. AND DINARDO, J. (2000). *Métodos Econométricos*, 4ª edição, Editora McGraw-Hill

JORDAN, B. (1996). *A Theory of Poverty & Social Exclusion*, Polity Press.

KALTON, G. AND BRICK, M. (2001). "Weighting in household panel surveys", in ROSE, D. [EDITOR]. *Researching Social and Economic Change — the uses of household panel studies*, pp. 96–112.

KANGAS, O. (2000). "Distributive Justice and Social Policy", *Luxembourg Income Study (LIS) Working Papers*, nº 221, Differdange, Luxembourg.

KAYSER, H. AND FRICK, J. R. (2000). "Take it or leave it: (non) take-up behavior of social assistance in Germany", Deutsches Institut für Wirstschaftsforshung (DIW) Discussion Paper No. 210, Berlim.

KESSLER, D. (1986). "Les fondements économiques de la sécurité sociale", in *Revue Internationale de Sécurité Sociale*, nº 1, pp. 97-114.

KIM, H. (2000a). "Anti–poverty effectiveness of taxes and income transferes in welfare states", *International Social Security Review*, vol. 53, No. 4.

KIM, H. (2000b). "Do Welfare States Reduce Poverty? A Critical Shortcoming in the Standard Analysis of the Anti-Poverty Effect of Welfare States", *Luxembourg Income Study (LIS) Working Papers*, nº 233.

KRAUS, M. (2000). "Social Security Strategies and the Redistributive Effects in European Social Transfers Systems". Zentrum fur Europaishe Wirtschafttsforschung (ZIW), Mannheim, Germany. Discussion *Paper* No. 2002-51.

KRAUS, M. (2000). "Social Security Strategies and the Redistributive Effects in European Social Transfers Systems". Zentrum fur Europaishe Wirtschafttsforschung (ZIW), Mannheim, Germany. Discussion *Paper* No. 2002-51.

KUCHLER, B. AND GOEBEL, J. (2003). "Smoothed Income Poverty in European Countries", DIW Discussion Papers No. 352, German Institute for Economic Research.

KUCHLER, B. AND GOEBEL, J. (2003a). "Incidence and Intensity of Smoothed Income Poverty in European Countries", *Journal of European Social Policy*, vol. 13-04**,** pp. 357–370.

LADERCHI, C. R. (2000). "The Monetary Approach to Poverty: A Survey of Concepts and Methods", Queen Elizabeth House Working Papers Series nº. 58, December, University of Oxford.

LAMBERT, P. (1993). *The Distribution and Redistribution of Income. A Mathematical Analysis*, 2nd edition, Manchester University Press.

LAYTE, R. AND WHELAN, C. (2002). "Moving In and Out of Poverty: The Impact of Welfare Regimes on Poverty Dynamics in the EU", EPAG *Working Paper* No. 2002-30. Colchester: University of Essex.

LAYTE, R. AND WHELAN, C. T. (2001). "Cumulative Disadvantage or Individualization? A Comparative Analysis of Poverty Risk and Incidence", EPAG Working Paper 22. Colchester: University of Essex.

LAYTE, R., MAÎTRE, B., NOLAN, B. AND WHELAN, C. (2000). "Explaining Levels of Deprivation in the European Union", EPAG Working paper 12, European Panel Analysis Group, Institute for Social and Economic Research, Colchester: University of Essex.

LAYTE, R., MAÎTRE, B., NOLAN, B., WATSON, D., WHELAN, C. T., WILLIAMS, J. AND CASEY, B. (2001). *Monitoring Poverty Trends and Exploring Poverty Dynamics in Ireland*, Policy Research Series, Number 41, June, ESRI — The Economic and Social Research Institute, Dublin.

LAYTE, R., NOLAN, B. AND WHELAN, C. T. (2000). "Targeting Poverty: Lessons from Monitoring Ireland's National Anti-Poverty Strategy", *Jounal of Social Policy*, vol. 29, nº. 4, pp. 553-575.

LE GRAND, J. (1995). The Market, the State and the Distribution of Life Cycle Income", in ", in HILLS, J. AND FALKINGHAM, J. [Editors]. *The Dynamic of Welfare - the Wekfare State and the Life Cycle*, pp. 21–31.

LEHMANN, P. AND WIRTZ, C. (2003). "The EC Household Panel "Newsletter" (01/02)", Eurostat, Theme 3: Population and Social Conditions, European Comission.

LEIBFRIED, S. (1991). *Towards a European Welfare State?* Bremen: Zentrum für Sozialpolitik.

LEIBFRIED, S. [Editor](2001). *Welfare State Futures*, Cambrigde University Press.

LEIBFRIED, S. AND OBINGER, H. (2000). "Welfare State Futures. An Introduction", *European Review*, Vol. 8, No.3, pp. 277–289, and re-published as Chapter 1 in Leibfried [Editor], *Welfare State Futures*, Cambridge University Press.

LEISERING, L. AND LEIBFRIED, S. (1999). *Time and Poverty in Western Welfare States – United Germany in Perspective*, Cambridge University Press.

LEISERING, L. AND WALKER, R. (1998). "Making the future: from dynamics to policy agendas", in LEISERING, L. AND WALKER, R. D [EDITORS], *The Dynamics of Modern Society: Policy, Poverty and Welfare*, pp. 265–285.

LEISERING, L. AND WALKER, R. [EDITORS] (1998). *The Dynamics of Modern Society – Poverty, Policy and Welfare*, The Polity Press.

LINDBECK, A. (1985). "Reditribution Policy and the Expansion of the Public Sector", in *Journal of Public Economics*, 28, pp. 309–328.

LINDBECK, A. (1997). "Welfare State Dynamics", *European Economy*, No. 4, pp. 61–78, European Comission, Directorate–General for Economic and Financial Affairs.

LIPTON, M. AND RAVALLION, M. (1995). "Poverty and Policy" in *Handbook of Development Economics*, 3B, North Holland.

LØDEMEL, I. AND TRICKEY, H. [Editors] (2000). *An Offer You Can't Refuse - Workfare in International Perspective*, The Policy Press, Bristol.

MADDALA, G. S. (1993). *The Econometrics of Panel Data*, The International Library of Critical Writings in Econometrics 1, vols. I e II, Edward Elgar.

MADDALA, G.S. (1987). "Limited dependent Variable Models Using Panel Data", *The Journal of Human Resources*, Madison, Summer in Maddala, G. S. (1993). *The Econometrics of Panel Data*, Edward Elgar.

MAIA, F. (2000). "Os novos desafios na evolução da segurança social", *Cadernos de Política Social*, Associação Portuguesa de Segurança Social, Nº 2–3, pp. 81–106.

MAÎTRE, B. AND NOLAN, B. (1999). "Income Mobility in the European Community Household Panel Survey", *EPAG Working Papers Series,* no. 4 – European Panel Analysis Group, Institute for Social and Economic Research, Colchester: University of Essex.

MAÎTRE, B., WHELAN, C.T. AND NOLAN, B. (2002). "Household Income Packaging in the European Union: Welfare State Income and Welfare Regime", EPAG *Working Paper* 35. Colchester: University of Essex.

MARLIER, E. AND COHEN-SOLAL, M. (2000). "Social benefits and their redistributive effect in the EU", *Statistics in Focus*, Population and Social conditions, Theme 3 — 9/2000, Luxembourg: Eurostat.

MARSHALL, T. H. (1967). *Cidadania, Classe Social e Status*, Zahar Editores, Rio de Janeiro.

MATIAS, A. (1999). *Economia da Segurança Social – Teoria e Política*, APSS – Associação Portuguesa da Segurança Social, Lisboa.

MAYES, D., BERGHMAN, J. AND SALAIS, R. (2001). *Social exclusion and European Policy,* Edward Elgar, Cheltenham.

MCFADDEN, D. (1973). "Conditional *logit* analysis of qualitative choice behavior", in P. Zarembka (Ed.), *Frontiers in Econometrics.* New York: Academic Press.

MEJER, L. (2000). "Social Exclusion in the EU member states", *Statistics in Focus*, Population and Social conditions, Theme 3 — 1/2000, Luxembourg: Eurostat.

MEJER, L. AND LINDEN, G. (2000). "Persistent income poverty and social exclusion in the European Union", *Statistics in Focus*, Population and Social conditions, Theme 3 — 13/2000, Luxembourg: Eurostat .

MEJER, L. AND SIERMANN, C. (2000). "Income poverty in the European Union: Children, Gender and poverty gaps", *Statistics in Focus*, Population and Social conditions, Theme 3 — 12/2000, Luxembourg: Eurostat.

MILANO, S. (1989), *Le revenu minimum garanti dans la CEE*, col. Que sais-je?, col. Que sais-je?, nº 2479, ed. Presse Universitaires Française.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E SOLIDARIEDADE (1998). *Guia do Beneficiário e Guia do Contribuinte da Segurança Social*, Secretaria de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais.

MOLLER, S., BRADLEY, D., HUBER, E., NIELSEN, F. AND STEPHENS, J. D. (2001). "The State and Poverty Alleviation in Advanced Capitalist Democracies", LIS Working Paper No. 278, Differdange, Luxembourg.

MOZZICAFREDDO, J. (2000). *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*, 2ª edição, Celta Editora, Oeiras.

MTS—Ministério do Trabalho e Solidariedade (2001a) *Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI) — Portugal*, Ministério do Trabalho e Solidariedade.

MTS—Ministério do Trabalho e Solidariedade (2001b). *Boletim Estatístico do Rendimento Mínimo Garantido*, Março, Instituto da Informática e Estatística da Solidariedade — Segurança Social.

MUFFELS R. AND VRIENS, M (1991) "The elaboration of a deprivation scale and the definition of a subjective deprivation poverty line". Paper presented at the *Annual Meeting of the European Society for Population Economics*. Pavia, 6-8 June 1991.

MUFFELS, R. (2001). "Dynamics of poverty and determinants of poverty transitions: results from the Dutch socioeconomic panel", in ROSE, D. [EDITOR]. *Researching Social and Economic Change — the uses of household panel studies*, pp. 165–187.

MUFFELS, R., FOUARGE, D. AND DEKKER, R. (1999). "Longitudinal Poverty and Income Inequality – A Comparative Panel Study for the Netherlands, Germany and de United Kingdom", EPAG, TSER PANel Project, Tilburg University.

NEVES, I. DAS (1993). *A Segurança Social Portuguesa — Problemas, Realidades e Perspectivas*, Instituto Superior Politécnico Internacional, Colecção *Estudos*.

NEVES, I. DAS (1998). *Crise e Reforma da Segurança Social — Equívocos e Realidades*, Edições Chambel, Lda.

NICAISE, I. (2001). "Giving Fish or Teaching to Fish? A Cost-Benefit Analysis of Belgian Employment-Training Projects for Minimum Income Recipients", Working paper, Higher Institute for labour Studies (HIVA), Catholic university of Leuven.

NOBLE, M., CHEUNG, S. Y. AND SMITH, G. (1998). "Origins and Destinations – Social Security Claimant Dynamics", *Journal of Social Policy*, 27,3, pp. 351-369.

NOLAN, B. (2001). "Measuring and Targeting Poverty: the Irish Example", in HILLS *et al.*, "Indicators of Progress — A Discussion of Approaches to Monitor the Government's Strategy to Tackle Poverty and Social Exclusion", CASEreport 13.

NOLAN, B. AND WHELAN, C. T. (1996a). "The relationship between income and deprivation: a dynamic perspective", *Révue Économique*, Vol. 47, No. 3, pp. 709–718.

NOLAN, B. AND WHELAN, C. T. (1996b). *Resources, Deprivation and Poverty*, Clarendon Press Oxford - Oxford University Press.

NOLAN, B., LAYTE, R., MAÎTRE, B. AND WHELAN, C. (2000). "Persistent and Consistent Poverty: An Analysis of the 1994 and 1995 Waves of the European Community Household Panel Study", EPAG Working paper 11, ISER, Colchester: University of Essex.

NOLAN, B., MAÎTRE, B. AND WATSON, D. (2001). "Child income poverty and deprivation dynamics in Ireland", in BRADBURY, B., JENKINS, S. P. AND MICKLEWRIGHT, J. [Editors] *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press.

NUNES; F. J. (1996). *Efeitos de uma Política e Rendimento Mínimo Garantido: Aspectos Teóricos e Experiências de Implementação no Contexto Europeu*, Tese de Mestrado em Economia e Política Social (mimeo), Instituto Superior de Economia e Gestão – Universidade Técnica de Lisboa.

O'DONOGHUE, C., ALBUQUERQUE, J., BALDINI, M., BARGAIN, O., BOSI, P., LEVY, H., MANTOVANI, D., MATSAGANIS, M., MERCADER-PRATS, M., FARINHA RODRIGUES, C., TOSO, S., TERRAZ, I., AND TSAKLOGLOU, P. (2002). "The impact of means tested assistance in Southern Europe", EUROMOD Working Paper EM6/01.

OECD (2000). OECD Social Expenditure Database 1980–1997, second edition.

OKRASA, W. (1999). "Who avoids and Who Escapes from Poverty During the Transition? Evidence from Polish Panel — 1993-96", Policy Research Working Paper 2218, The World Bank, Washington D. C.

OKRASA, W. (2001). "The Dynamics of Poverty and the Effectiveness of Poland's Safety Net (1993-96)", Policy Research Working Paper 2221, The World Bank, Washington D. C.

OSBERG, L. (2000). "Poverty in Canada and the USA: Measurement, Trends and Implications", Luxembourg Income Study (LIS) Working Paper No. 236.

OTTO, B. AND GOEBEL, J. (2002). "Incidence and Intensity of Permanent Income Poverty in the European Countries", *EPAG Working Paper 28,* Colchester: University of Essex.

OXLEY, H., BURNIAUX, J.-M., DANG, T.-T. AND ÉRCOLE M. M. (1998). "Distribution des Revenues et Pauvreté dans 13 Pays de l' OCDE", *Revue Économique*, No. 29-II, pp. 59–102.

PAPADOPOULOS, F. AND TSAKLOGLOU, P. (2001). "Indicators of Social Exclusion in EUROMOD", EUROMOD Working Paper No. EM8/01.

PARIJS, P. VAN AND SALINAS, C. S. (1998). "Basic Income and its Cognates—Puzzling Equivalence and Unheeded Differences Between Alternative Ways of Addressing the 'New Social Question'", paper presented at the Harvard Centre for European Studies, Harvard, USA.

PEREIRINHA, J. A. (1988). *Inequalities, Household Income Distribution and Development in Portugal*, PhD Thesis, Institute of Social Studies, Haia, Holanda.

PEREIRINHA, J. A. (1995a). "Pobreza e exclusão social: fronteiras conceptuais, relevância para a política social e implicações na sua medida", artigo incluído na colectânea de homenagem ao Professor Francisco Pereira de Moura, realizada em Junho de 1995, ed. ISEG/UTL, Lisboa.

PEREIRINHA, J. A. (1995b). "Poverty and Social Exclusion in Portugal: A General Overview of Situations, Processes and Policies, *Druzboslovne Razprave*, vol XI, nº 19-20, pp. 169-182.

PEREIRINHA, J. A. (1995c). "Social Exclusion in Portugal", in SILVA LOPES, J. [EDITOR], *Portugal and EC Membership Evaluated*, pp. 225–239, Pinter Publishers, London.

PEREIRINHA, J. A. (1996a). "Pobreza e Exclusão Social: algumas reflexões sobre conceitos e aspectos de medição", in CARVALHO FERREIRA, J. M. *et al* (org) *Entre a Economia e a Sociologia*, Celta Editora, pp. 208-232.

PEREIRINHA, J. A. (1996b). "Welfare States and patterns of anti-poverty regimes: elements for a comparative analysis with focus on southern European countries. The specific case of Portugal", *Working Papers Series dos Seminários do Departamento de Economia*, ISEG,Lisboa.

PEREIRINHA, J. A. (1996c). "Welfare States and Anti-Poverty Regimes: The Case of Portugal", *Frank Cass Journals*, Special Issue on Southern European Welfare Sates, Vol. 1, No. 3, Winter, Frank Cass, London.

PEREIRINHA, J. A. (1999a). "O rendimento e a Realização da Cidadania: a Situação dos Idosos", CESIS - Centro de Estudos para a Intervenção Social, Actas do Seminário *Envelhecer - um direito em construção*, Centro Cultural de Belém, 1 e 2 de Fevereiro, Lisboa.

PEREIRINHA, J. A. (1999b). "A investigação sobre pobreza e exclusão social em Portugal: reflexão em torno de algumas propostas", in *Actas do Seminário Pobreza e Exclusão Social—Percurso e Perspectivas de Investigação em Portugal*, organização do CESIS–Centro de Estudos para a Intervenção Social, pp. 131–138, Novembro, Centro Ismaili, Lisboa.

PEREIRINHA, J. A. (2004). "Redistributive Effects of Social Protection: New Challenges For Its Measurement", in *Proceedings* 23rd CEIES seminar *Social Protection Statistics*, Lisbon, 2 and 3 October 2003; Theme 1 — General Statistics, p. 119–125.

PEREIRINHA, J. A. [COORD], FARINHA RODRIGUES, C., PERISTA, H., CARDOSO, A., FERREIRA, L. V. E NUNES, F. (1999). *Projecto ESPER - Exclusão Social em Portugal – estudo de situações e processos e avaliação das políticas sociais*, CISEP – Centro de Investigação sobre Economia Portuguesa/ISEG e CESIS – Centro de Estudos para a Intervenção Social, Lisboa.

PERISTA, H. [COORD.] (1999). *Os Usos do Tempo e o Valor do Trabalho — uma questão de Género*, Colecção Estudos, Série A – "Estudos Gerais", 15. Ed. Ministério do Trabalho e da Solidariedade.

PESTANA, M. H. E GAGEIRO, J. N. (2000). *Análise de Dados para Ciências Sociais - a Complementaridade do SPSS*, 2ª edição revista e aumentada, Edições Sílabo.

PIACHAUD, D. AND SUTHERLAN, H. (2000). "How effective is the British Government's Attempt to Reduce Child Poverty?", CASE paper 38, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics.

RODGERS, JOAN.R. AND RODGERS, JOHN L. (1991). "The Measurement of Chronic and Transitory Poverty, with Application to the United States", Working Paper nº. 55, University of North Carolina, USA.

RODRIGUES, F. (1999). *Assistência Social e Políticas Sociais em Portugal*, Departamento Editorial – ISSScoop e CPIHTS – Centro Português de História e Investigação em Trabalho Social.

ROOM, G. (1994). "Poverty Studies in the European Union: Retrospect and Prospect"; paper presented at the seminar "Understanding Social Exclusion: Lessons from Transnational Research Studies", London, November 1994.

ROOM, G. (1995). *Beyond the treshold: the measurement and analysis of social exclusion*, Policy Press, Bristol.

ROSE, D. (2000). "Household panel studies: an overview", in *Researching Social and Economic Change — the uses of household panel studies*: Cap1, ROSE, D. [EDITOR], Routledge.

ROSE, D. [EDITOR] (2000). *Researching Social and Economic Change — the uses of household panel studies*, Routledge.

RUSPINI, E. (2002). *Introduction to Longitudinal Research*, Routledge.

SARACENO, C. [EDITOR] (2002). *Social Assistance Dynamics in Europe — National and local poverty regimes*, The Policy Press.

SAWHILL. I. (1988). "Poverty in the U.S.:Why Is It So Persistent?", *Journal of Economic Literature,* vol. XXVI, pp.1073-1119.

SCHARPF, F. (2000). "Basic Income and Social Europe", in *Basic Income on the Agenda — policy objectives and political chances*, VAN DER VEEN, R. AND GROOT LOEK [EDITORS], pp.155–160.

SCHLUTER, C. (1998). "Income Dynamics in germany, the USA, and the UK: Evidence from Panel Data", CASE (centre for Analysis of Social Exclusion) papers, STICERD – The Toyota Centre, LSE.

SEN, A. (1976). "Poverty: an ordinal approach to measurement", *Econometrica*, Vol. 44, nº 2.

SEN, A. (1979). "Issues in the Measurement of Poverty", *Scandinavian Journal of Economics*, 81, pp. 285–307.

SEN, A. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford SEN, A. (1983). "Poor, relatively speaking", *Oxford Economic Papers*, 35.

SEN, A. (1997). "Inequality, Unemployment and Contemporary Europe", *International Labour Review*, Vol. 136, nº 2, pp.-155-171.

SEN, A. (1999). *Development as Freedom*, Oxford University Press.

SEN, A. K. (1992). *Inequality Re-Examined*, Cambridge: Harvard University Press.

SHAW, A., WALKER, R., ASHWORTH, K., JENKINS, S. P. AND MIDDLETON, S. (1996). *Moving off Income Support: Barriers and Bridges*, Department of Social Security, Research Report nº 53, London: HMSO.

SILVA, M. (1995). "Política Social — Uma Incursão no Futuro", comunicação apresentada na Sessão Plenária da Conferência de Homenagem à Profª Manuela Silva, por ocasião do seu Jubileu académico, realizado no Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisboa.

SILVA, M. [Coord.] (1985). *A pobreza em Portugal*, Colecção Cáritas, nº6, Lisboa.

SMEEDING, T., O'HIGGINS, M. AND RAINWATER, L. [Editors] (1990). *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective*, Harvester Wheatsheaf, London.

SPICKER, P. (2000). *The Welfare State – A General Theory*, Sage Publications.

SPRYSKOV, D. (2003). "Below the Poverty Line — Duration of Poverty in Russia", Working *Paper* No. 03/ 04, Economics Education and Research Consortium, Moscow.

STATA (2000). *Stata Reference Manual release 6.0*. College Station, TAXA: Stata Press [*statistical software package*].

STEINERT, H. [COORD] (2000). *Social Exclusion as Mulidimensional Process. Subcultural and Formally Assisted Strategies of Coping With and Avoiding Social Exclusion. Social Security Frameworks--Literature Reports for Seven European Countries*, a TSER research project. http://www.uni-frankfurt.de/fb03/devi/case/papers.html.

STEVENS, A. H. (1994). "The Dynamics of Poverty Spells: Updating Bane and Ellwood", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 84, pp.34-37.

STEVENS, A. H. (1995). "Climbing Out of Poverty, Falling Back in: Measuring the Persistence of Poverty Over Multiple Spells, *NBER Working Papers*, 5390.

SUTHERLAND, H. [EDITOR] (2001). "EUROMOD: An Integrated European Benefit-Tax Model — Final Report", EUROMOD Working Paper No. EM9/01.

SYCHEVA, V. S. (1999). "Measuring the Poverty Level – A History of the Issue", *Russian Social Science Review*, Vol. 40, No. 1, January–February, pp. 19–33.

TELHADO PEREIRA, P. (2000). *A Reforma da Segurança Social – contributos para reflexão*, Celta Editora.

TOWNSEND, P. (1970). *The Concept of Poverty*, Heineman, London

TOWNSEND, P. (1993). *The International Analysis of Poverty*, Harvester Wheatsheaf, London.

TOWNSEND, P. (2001). "Can Europe Help to Re-organise International Social Policy?", paper presented at the conference "Social Policy in Greece and the European Union: new challenges, trends and reform prospects", Komotini, Greece.

TSAKLOGLOU, P. AND PANOPOULOU, G. (1998). "Who Are the Poor in Greece? Analysing Poverty Under Alternative Concepts of Resources and Equivalence Scales", *Journal of European Social Policy*, Vol. 8, N. 3, August.

TSAKLOGLOU, P. AND PAPADOPOULOS, F. (2001). "Identifying Population Groups at High Risk of Social Exclusion: Evidence from ECHP", Discussion paper No. 392, IZA — Institut for the Study of Labor, Bonn, Germany.

TSAKLOGLOU, P. AND PAPADOPOULOS, F. (2002). "Poverty, material deprivation and multi-dimensional disadvantage during four life stages: evidence from the ECHP", in BARNES *et al*., *Poverty and Social Exclusion in Europe*, Edward Elgar.

VAN DER VEEN, R. AND GROOT LOEK (2000). "How attractive is a Basic Income for European Welfare States?", in *Basic Income on the Agenda — policy objectives and political chances*, VAN DER VEEN, R. AND GROOT LOEK [EDITORS], pp.13–40.

VAN DER VEEN, R. AND GROOT LOEK [EDITORS] (2000). *Basic Income on the Agenda — policy objectives and political chances*, Amsterdam University Press.

VAN PARIJS, P. (2000). "Basic Income at the Hearth of Social Europe? Reply to Fritz Scharpf", in VAN DER VEEN, R. AND GROOT LOEK [EDITORS] (2000). *Basic Income on the Agenda — policy objectives and political chances*, pp. 161–169.

VEIT-WILSON, J. (1998). *Setting Adequacy Standars – How Governments Define Minimum Incomes*, The Policy Press., University of Bristol.

WALKER, R. (1995). "The Dynamics of Poverty and Social Exclusion", in ROOM, G. *Beyond the Treshold*, Bristol: The Policy Press.

WALKER, R. (1997). "Rethinking poverty", in ANDREß, H.-J. [EDITOR], *Empirical poverty research in a comparative perspective*, Aldershot: Avebury.

WALKER, R. AND LEISERING, L. (1998). "New tools: towards a dynamic science of modern society", in LEISERING, L. AND WALKER, R. D [EDITORS], *The Dynamics of Modern Society: Policy, Poverty and Welfare*, pp. 17–33.

WATSON, D. (2002). "Sample Attrition Between Waves 1 and 5 in the European Community Household Panel", seminar paper, ESRI — The Economic and Social Research Institute, Dublin.

WEINBERG, D. (1991). "Poverty Dynamics and the Poverty *Gap*", *The Journal of Human Resources,* XXVI, pp. 535–544.

WEISBROD, B. A. (1970). "Colective Action and the Distribution of Income: A Conceptual Approach", in Haveman, R. H. and Margolis, J. (editors) *Public Expenditure and Policy Analysis*, Chicago: Markham.

WHELAN, C. T., LAYTE, R. AND MAÎTRE, B. (2001). "Persistent Deprivation in the European Union", EPAG Working paper No. 23, European Panel Analysis Group, Institute for Social and Economic Research. Colchester: University of Essex.

WHELAN, C. T., LAYTE, R. AND MAÎTRE, B. (2003). "Analysing Deprivation Persistence and Dynamics Poverty using the European Household Panel Study", paper presented at European Panel Users Network, EPUNet 2003, Colchester.

WHELAN, C. T., LAYTE, R. MAÎTRE, B AND NOLAN, B. (2000). "Poverty Dynamics: An Analysis of the 1994 and 1995 Waves of the European Community Household Panel Study", EPAG Working paper 12, European Panel Analysis Group, Institute for Social and Economic Resea rch, Colchester: University of Essex.

WHELAN, C. T., LAYTE, R., MAÎTRE, B., AND NOLAN, B. (2001). "Persistent Income Poverty and Deprivation in the European Union: An Analysis of the First Three Waves of the European Community Household Panel", EPAG Working paper 17, European Panel Analysis Group, Institute for Social and Economic Research. Colchester: University of Essex.

WHELAN, C., LAYTE, R. AND MAÎTRE, B. (2001). "What is the Scale of Multiple Deprivation in the European Union?", EPAG Working paper 19, European Panel Analysis Group, Institute for Social and Economic Research, Colchester: University of Essex.

WHELAN, C., LAYTE, R. AND MAÎTRE, B. (2003). "Poverty Deprivation and Time: A Comparative Analysis of the Stucturing of Disadvantage", EPAG *Working Paper* 2003-48. Colchester: University of Essex.

WORLD LABOUR REPORT 2000, *Income Security and Social Protection in a Changing World*, ILO - Interantional Labour Report Office - Geneva.

## LEGISLAÇÃO AVULSA PORTUGUESA CONSULTADA, NO DOMÍNIO DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL PORTUGUÊS


— **Decreto-Lei nº 250/1999 de 26 de Outubro**, DR, 1ª serie — Aprova os estatutos do Instituto para o Desenvolvimento Social (IDS).

— **Decreto-Lei nº 260/1999 de 7 de Julho**, DR, 1ª série — Aprova o estatuto orgânico do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) e estabelece um regime excepcional, de carácter temporário, para a aquisição de bens e serviços necessários à criação de uma única base de dados de contribuintes.

— **Lei nº 17/2000 de 8 de Agosto**, DR, 1ª série — Lei de Bases da Segurança Social (XIV Governo Constitucional) — Aprova as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social.

— **Lei nº 19–A/1996 de 29 de Junho**, DR, 1ª série — Cria o rendimento mínimo garantido, instituindo uma prestação do regime não contributivo da segurança social e um programa de inserção social

— **Lei nº 32/2002 de 20 de Dezembro**, DR, 1ª série — Lei de Bases da Segurança Social (XV Governo Constitucional) — Aprova as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social e revoga a Lei nº 17/2000 de 8 de Agosto.

— **Lei nº 13/2003 de 21 de Maio**, DR, 1ª série — Institui o Rendimento Social de Inserção e revoga o rendimento mínimo garantido previsto na Lei nº 19-A/96, de 29 de Junho.

# GLOSSÁRIO

Nesta secção apresenta-se o conteúdo de alguns conceitos utilizados no texto da dissertação, com destaque para os ***anglicismos***, bem como a forma por extenso das ***siglas***, ***abreviaturas*** e ***acrónimos*** empregues, referentes a conceitos económicos de utilização universal, identificação de instituições e organismos nacionais ou internacionais. Nos casos aplicáveis, apresenta-se o **apontador** para a página de internet da respectiva instituição ou organismo, universidade ou centro de investigação.

## 1. Glossário de Termos e Conceitos usados no texto como *anglicismos*[264]

♦ ***Falling poverty*** — subgrupo longitudinal de indivíduos que, num *painel equilibrado* de indivíduos, têm um perfil temporal de percursos face à pobreza em que, manifestamente, se verifica uma tendência para defrontarem um maior risco de permanência na pobreza.

♦ ***Headcount ratio*** — expressão anglosaxónica que se refere à taxa de pobreza que é calculada pelo quociente entre o número de indivíduos pobres num dado momento e o total da população, expresso em percentagem.

♦ ***Intra-poverty turnover*** — Trata-se de circunscrever à zona de pobreza da distribuição as transições de posição entre indivíduos, ou agregados, pobres, entre dois momentos de um painel. A apreciação do intra-poverty *turnover* permite-nos ter uma noção do comportamento da dimensão da intensidade da pobreza em termos temporais, relativamente a um mesmo conjunto de indivíduos (*painel equilibrado* de indivíduos).

♦ ***Matriz de Transição*** **—** dispositivo de análise da mobilidade de um dado atributo sobre uma distribuição, através de uma tabulação estatística entre

[264] A forte dominância da literatura anglosaxónica no enquadramento da informação bibliográfica desta dissertação implica que, a espaços, se tenha recorrido ao uso de termos consagrados nos textos. Por outro lado, a tradução literal de alguns termos pareceria um pouco deslocada em termos de jargão técnico utilizado no tratamento destas temáticas. Já relativamente às citações textuais originais procurou-se, como procedimento geral, propor uma tradução das mesmas.

as posições que as unidades de observação ocupam em dois momentos distintos. Na análise dinâmica da pobreza, as matrizes de transição têm múltiplas aplicações derivadas. A mais imediata refere-se à análise da mobilidade da posição dos indivíduos na hierarquia dos rendimentos entre dois momentos. Num painel de indivíduos, ou de agregados, podemos estudar a mobilidade entre diferentes *lags* de tempo, sendo necessário dispor, para uma correcta leitura, de um ***painel equilibrado***.

♦ ***Módulo Redistributivo*** **—** designação dada a uma distribuição do rendimento por adulto equivalente que resulta da subtracção de uma componente do rendimento disponível total por adulto equivalente relativa a uma dada prestação, ou conjunto de prestações sociais. A obtenção de vários módulos redistributivos destina-se a estudar diferencialmente os efeitos redistributivos das prestações sociais relativamente a um determinado objectivo social como, por exemplo, a redução ou alívio da pobreza.

♦ ***Painel equilibrado de indivíduos*** — conjunto de indivíduos que formam uma amostra longitudinal — isto é, compreendendo várias vagas de observação de um conjunto de variáveis económicas, demográficas e sociológicas referentes a esses indivíduos — cuja característica principal é estarem presentes em todas as vagas de observação que formam o painel e apresentar informação completa relevante relativamente às variáveis necessárias para o desenvolvimento de um determinado estudo dinâmico.

♦ ***Poverty gap*** — termo anglosaxónico consagrado para o défice de pobreza, isto é, a diferença de valor entre o rendimento disponível do indivíduo, ou do agregado doméstico privado, e o valor da linha de pobreza convencionada.

♦ ***Poverty turnover*** — ritmo de entradas e saídas numa situação de pobreza relativamente a uma dada população ou subgrupo populacional. Num *painel equilibrado* é possível traduzir o processo de *turnover* em estatísticas precisas de taxas de entrada ou taxas de saída na/de pobreza entre dois momentos.

♦ ***Rácio de Eficácia (de prestações sociais)*** — indicador que expressa uma magnitude de redução ou alívio da pobreza em resultado dos efeitos provocados pela inclusão de uma componente de prestações sociais no rendimento líquido total, ou disponível, dos indivíduos. A sua definição concreta depende da assunção de um conjunto de hipóteses metodológicas específicas que não é estanque. Assim, a sua interpretação deve ser efectuada com as cautelas necessárias de prévio conhecimento das premissas metodológicas que subjazem ao seu cálculo.

♦ ***Rising poverty*** — subgrupo longitudinal de indivíduos que, num *painel equilibrado* de indivíduos, têm um perfil temporal de percursos face à pobreza em que, manifestamente, se verifica uma tendência no sentido de defrontarem um menor riso de reentrada na pobreza, uma vez que o conceito se aplica a indivíduos que tiveram já a experiência de, pelo menos, um episódio de pobreza (*spell poverty*).

♦ ***Spells*** *of poverty* ou (*poverty* ***spells***) – duração de episódios numa situação de pobreza. Representam os períodos de permanência de um indivíduo (ou de um agregado doméstico privado) numa situação de pobreza monetária, geralmente referenciados nos estudos tomando como unidade de tempo o ano (mas também, em alguns estudos - conforme a fonte de dados de painel utilizada - ao semestre, o conceito aparece associado ao quadrimestre ou trimestre). Em estudos de dinâmica de pobreza, mais concretamente, nos *modelos de duração* da pobreza (não tratados nesta tese), o *poverty spell* pode ser utilizado como **unidade de observação**, em vez do **indivíduo**, como é usual na caracterização da persistência ou dos perfis de fluxos (ver Jenkins, 1995).

**2. Glossário de SIGLAS, ABREVIATURAS e ACRÓNIMOS** utilizadas no texto (apresentados por ordem alfabética; entre parêntesis, a referência ao espaço geográfico relativo à origem da sigla ou abreviatura):

**BCE** — Banco Central Europeu (Internacional)

**BHPS** — British Household Panel Survey (Reino Unido)

**CISEP** — Centro de Investigação Sobre Economia Portuguesa (Portugal)

**CORDIS** — Improving Human Research Potential and the Socio-Economic Knowledge Base (Data base on Social Exclusion issue) (Internacional)

**DARP** — Distributional Analysis Research Programme, London School of Economics and Political Science, STICERD

**DIW** — Deutsches Institut für Wirstschaftsforshung (University of Berlim)

**ECHP/** (ver PEAF)— European Community Household Panel (Internacional) [/Painel Europeu de Agregados Familiares]

**EPAG** — European Panel Analysis Group (ISER/ University of Essex); INTERNET: http://www.iser.essex.ac.uk/epag/pubs/

**EUROMOD —** Social Policy simulation project (Cambridge, UK); INTERNET: http://www.econ.cam.ac.uk/dae/mu/emod.htm

**EUROSTAT** —Entidade produtora e coordenadora das estatísticas europeias; INTERNET: http://europa.eu.int/comm/eurostat

**FEFSS —** Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (Portugal); INTERNET, VER SITE: http://www.mts.gov.pt/

**GSOEP** — German Socio Economic Panel

**HBAI** — Households Below Average Income (UK)

**IDS** — Instituto de Desenvolvimento Social (IDS); INTERNET: http://www.mtss.gov.pt/

**IEFP** — Instituto do Emprego e Formação Profissional (Portugal)

**IGFSS** — Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (Portugal) INTERNET: http://www.mtss.gov.pt/

**IIES** — Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade (Portugal)

**ILO** — International Labour Organization (Internacional); INTERNET: http://www.ilo.org/public/english/index.htm

**INE** — Instituto Nacional de Estatística (Portugal); INTERNET: http://www.ine.pt/

**INFOCID —** Sistema de Informação ao Cidadão (Portugal); actualmente, *Portal do Cidadão*; INTERNET: http://www.portaldocidadao.pt/

**IOF** — Inquérito aos Orçamentos Familiares (Portugal)

**IPC** — Índice de Preços no Consumidor (Portugal)

**IPSS** — Instituição Particular de Solidariedade Social (Portugal); INTERNET: http://www.mtss.gov.pt/

**IRDF** — Inquérito às Receitas e Despesas das Famílias (Portugal)

**IRS** — Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares (conceito)

**ISEG —** Instituto Superior de Economia e Gestão, da Universidade Técnica de Lisboa; INTERNET: http://www.iseg.utl.pt

**ISER** — Institute for Social and Economic Research, University of Essex: Colchester; INTERNET: http://www.iser.essex.ac.uk

**IVA** — Imposto sobre o Valor Acrescentado (conceito)

**LIS** — Luxembourg Income Study (Internacional); INTERNET: http://www.lis.ceps.lu/index.htm

**MTS/ MTSS** — Ministério do Trabalho e Solidariedade/ Ministério do Trabalho e Segurança Social (Portugal); INTERNET: http://www.mts.gov.pt/

**NYLS** — National Youth Labour Survey (Estados Unidos)

**OCDE** — Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico; OECD — Organisation for Economic Co-operation and Development (internacional); INTERNET: http://www.ocde.org/

**OE** — Orçamento de Estado (Portugal)

**ONU** — Organização das Nações Unidas (Internacional); INTERNET: www.onu.org

**PACO** — PAnel COmparability Project — projecto de análise de dados microeconómicos longitudinais que engloba bases de dados dos seguintes países: Reino Unido, França, Alemanha, Estados Unidos e Luxemburgo. O projecto é coordenado pelo CEPS/INSTEAD – Luxemburgo

**PAYG** — '*Pay-as-you-go'* — expressão consagrada para designar os sistemas de segurança social caracterizados por um regime financeiro de repartição (conceito)

**PEAF —** Painel Europeu de Agregados Familiares (Portugal–Europa); tradução portuguesa de ECHP.

**PIB** — Produto Interno Bruto (conceito económico)

**PSID** — Panel Study of Income Dynamics (Estados Unidos)

**RMG** — Rendimento Mínimo Garantido (conceito)

**RSI** — Rendimento Social de Inserção (conceito)

**SEEPROS** — Sistema Europeu de Estatísticas Integradas de Protecção Social (Europa)

**SPA** — Sector Público Administrativo (Portugal)

**UE** — União Europeia (Internacional); INTERNET: http://www.europa.eu.int

**UNICEF** — United Nations Children's Fund (Internacional); INTERNET: http://www.unicef-icdc.org/

**ZEW** — Zentrum für Europäishe Wirtschaftsforschung, Mannheim, Germany.

**Estados-membros da União Europeia** — **SIGLAS** utilizadas nos quadros apresentados no texto da dissertação com dados comparativos no âmbito dos Quinze. Utiliza-se, de forma *standard*, a convenção habitualmente adoptada pelos relatórios e documentos breves (cf., por exemplo, a publicação *Statistics in Focus*) do EUROSTAT:

| ***Sigla*** | **Estado-membro** |
|---|---|
| *A* | Áustria |
| *B* | Bélgica |
| *D* | Alemanha |
| *DK* | Dinamarca |
| *E* | Espanha |
| *EL* | Grécia |
| *F* | França |
| *FIN* | Finlândia |
| *I* | Itália |
| *IRL* | Irlanda |
| *L* | Luxemburgo |
| *NL* | Holanda |
| *P* | Portugal |
| *S* | Suécia |
| *UK* | Reino Unido |
| *EU–15* | União Europeia |