

## NOVOS FACTOS SOBRE A POBREZA EM PORTUGAL\*<sup>1</sup>

Nuno Alves\*\*

### 1. INTRODUÇÃO

A pobreza representa uma privação do direito básico de cada indivíduo participar plenamente na vida social, económica, cultural e política da comunidade em que se insere. Os pobres tendem a ser excluídos de diversos mercados, enfrentam um acesso limitado às instituições políticas e judiciais e investem de forma insuficiente na aquisição de activos que optimizem a sua participação nas actividades económicas, com destaque para o investimento em capital humano. Adicionalmente, esta exclusão tende a ser transmitida entre gerações. Num contexto de mercados incompletos, a importância de reduzir os níveis de pobreza é, deste modo, fundada não apenas em razões de equidade mas também em razões de eficiência.

Os níveis de pobreza persistentemente elevados em Portugal representam uma questão incontornável no processo de desenvolvimento da economia portuguesa nas décadas mais recentes. Uma literatura crescente tem analisado esta questão, após os trabalhos seminais de Silva (1982) e Costa *et al.* (1985). Alguns contributos subsequentes merecem igualmente destaque, em particular Silva *et al.* (1989), Pereirinha (1996), Ferreira (2000), Albuquerque *et al.* (2006), Rodrigues (2007) e Costa *et al.* (2008). Este artigo parte destes trabalhos e visa apresentar evidência recente sobre as características da população pobre em Portugal, bem como sobre vários mecanismos que contribuem para a ocorrência de situações de pobreza em Portugal.

Em comparação com as referências acima aludidas, este artigo apresenta algumas inovações. Em primeiro lugar, o artigo baseia-se no último inquérito do INE à despesa das famílias, realizado em 2005/06. A informação contida neste inquérito permite apurar evidência sobre vários fenómenos importantes, nomeadamente a evolução do rendimento e despesa dos agregados familiares ao longo do ciclo de vida, a transmissão inter-geracional da educação e a prevalência de vínculos conjugais positivamente relacionados com o nível de educação. Em segundo lugar, os indicadores de pobreza calculados baseiam-se não só em agregados de rendimento mas também em agregados de despesa, o que pode fornecer ilações diferentes sobre a composição, dinâmica e factores explicativos da pobreza. Finalmente, o artigo apresenta uma análise das determinantes da pobreza com base em regressões multivariadas, o que permite aferir o contributo relativo de cada elemento explicativo controlando para o impacto dos restantes.

\* As opiniões expressas neste artigo são da responsabilidade do autor e não coincidem necessariamente com as do Banco de Portugal ou do Eurosistema. Todos os erros e omissões são da exclusiva responsabilidade do autor.

\*\* Departamento de Estudos Económicos, Banco de Portugal.

(1) O autor gostaria de agradecer a António Antunes, Mário Centeno, Isabel Correia, Ana Cristina Leal, José Ferreira Machado e Miguel Marujo os comentários e discussões particularmente úteis.

Para compreender as tendências mais recentes da pobreza em Portugal, e para desenhar políticas óptimas tendentes à sua redução, é importante ir além da simples medição estatística do fenómeno da pobreza e discriminar os mecanismos que influenciam a sua incidência e duração. A pobreza pode ser compreendida como o resultado da combinação entre (i) as decisões das famílias e indivíduos face a choques idiossincráticos e agregados; (ii) o conjunto de elementos institucionais que caracterizam a economia, incluindo a estrutura sócio-demográfica, o nível de capital humano e o funcionamento dos mercados de bens, de trabalho e de crédito; e (iii) a miríade de políticas públicas que afectam o conjunto de oportunidades de escolha e a estrutura de incentivos que os indivíduos defrontam. Naturalmente, estas dimensões estão fortemente interligadas entre si. Neste artigo, serão evidenciados alguns contributos destes elementos para a explicação da evolução recente da pobreza em Portugal, muito embora não seja possível identificar, para cada factor, uma causalidade estatística em sentido estrito.

O resto do artigo encontra-se estruturado da seguinte forma. Na Secção 2 será clarificado o conceito de pobreza adoptado na análise, bem como diversas hipóteses metodológicas assumidas. A Secção 3 apresenta uma caracterização da pobreza em Portugal em 2005/06 e apresenta as principais tendências para o período 1994/95 – 2005/06. A Secção 4 estima a importância quantitativa de um conjunto de variáveis explicativas da pobreza em Portugal, no quadro de regressões Probit. A Secção 5 apresenta as principais conclusões e procura antever algumas forças que influenciarão a dinâmica da pobreza em Portugal no futuro.

## 2. CONCEITOS E MÉTODOS

Não há provavelmente nenhuma definição que capte simultaneamente todas as dimensões que caracterizam as várias faces de uma situação de pobreza (ver Lang, 2007, e Jantti e Dazinger, 2000). Neste artigo, a pobreza será conceptualmente definida como uma situação de privação baseada em falta de recursos, que limita uma participação plena na sociedade (para definições próximas, ver Atkinson, 1998, Lang, 2007, Rodrigues, 2007, ou Costa *et al.*, 2008). Duas dimensões desta definição devem ser destacadas. Por um lado, a exigência de participação plena na sociedade implica que o conceito de pobreza é relativo e que o limiar de pobreza se encontra relacionado com o nível de recursos da sociedade em cada período<sup>2</sup>. Deste modo, a avaliação da existência de uma situação de privação de recursos inclui “não só [os bens] que são indispensáveis para o sustento, mas todos os que o costume do país considera indigno para as pessoas não os possuírem, mesmo as das classes mais baixas” (Adam Smith, Riqueza das Nações, 1776). Por outro lado, aquela definição de pobreza aponta a falta de recursos económicos como definidora de uma situação de pobreza, abstraindo-se de conceitos mais vastos como a exclusão social ou a pobreza multidimensional. Neste último caso, a análise centrar-se-ia igualmente em questões como o acesso não adequado a habitação, educação, saúde e justiça, bem como vulnerabilidades individuais que impedem a concretização de

(2) Neste contexto, é interessante notar que, tal como defendido em Sen (2003 e 2006), uma posição de pobreza relativa no espaço de rendimento pode contribuir para uma posição de pobreza absoluta no espaço de capacidades (*capabilities*), entendidas como a liberdade e habilidade que cada indivíduo tem para concretizar os seus direitos básicos, numa dimensão material, social ou política.

necessidades humanas básicas. No entanto, importa notar que a privação de recursos é uma importante determinante da pobreza multidimensional (Berthoud and Zantomio, 2008).

Em termos práticos, consideraremos um indivíduo como pobre se, num determinado período, o seu nível de rendimento (despesa) por adulto equivalente for inferior a 60 por cento do rendimento (despesa) por adulto equivalente mediano em Portugal. Há cinco dimensões desta definição que importa clarificar e qualificar.

Em primeiro lugar, a definição de uma linha de pobreza igual a 60 por cento do rendimento (despesa) mediano por adulto equivalente em Portugal segue a definição do Eurostat de um indivíduo em “risco de pobreza”. A ligação entre a linha de pobreza e o rendimento (despesa) mediano reflecte a natureza relativa do conceito de pobreza utilizado. Esta definição contrasta com um conceito de pobreza absoluta, em que a linha de pobreza é definida em função do valor de um cabaz de bens básicos, mantendo-se este cabaz usualmente inalterado em períodos prolongados<sup>3</sup>. Não existem argumentos definitivos na literatura que sustentem a opção por um destes conceitos. Na prática, a quase totalidade dos estudos efectuados na União Europeia e um número crescente de estudos realizados para os restantes países avançados recorrem a medidas de pobreza relativa (ver Jantti e Dazinger, 2000, European Commission, 2009, OECD, 2008, ou Jesuit e Smeeding, 2002). Neste artigo, a opção por um conceito de pobreza relativa baseia-se adicionalmente na razoabilidade global das linhas de pobreza obtidas com base no limiar - assumidamente ad-hoc - de 60 por cento do rendimento mediano<sup>4</sup>. De facto, estima-se que a linha de pobreza para o caso de um agregado familiar composto apenas por um indivíduo, e calculada com base na despesa total, se situava em €406 mensais em 2006 (a preços desse ano). Por seu turno, a linha de pobreza calculada com base no rendimento monetário ascendia a €382 mensais em 2005 (a preços de 2005)<sup>5</sup>. De acordo com a escala de equivalência utilizada neste estudo (ver abaixo), aquelas linhas de pobreza seriam multiplicados por um factor de 2.1 no caso de uma família constituída por 2 adultos e 2 crianças. Para colocar estes valores em perspectiva, note-se, por exemplo, que o rendimento mensal bruto de um indivíduo que auferisse o salário mínimo em 2006 ascendia a €437.

Em segundo lugar, as medidas de pobreza neste artigo serão calculadas com base na informação dos três últimos inquéritos às despesas das famílias, realizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) em 1994/95, 2000 e 2005/06<sup>6</sup>. Cerca de 10000 famílias (não sobrepostas) participaram em cada inquérito. Os inquéritos fornecem informação não apenas sobre os padrões de rendimento e despesa de cada família, mas também sobre várias características sócio-demográficas das famílias e dos indi-

(3) Por exemplo, nos EUA, a linha de pobreza oficial é calculada com o método proposto em Orshansky (1965). Neste método, estimam-se inicialmente os custos de uma dieta alimentar mínima para famílias com diferentes composições e, posteriormente, multiplica-se este custo por um factor correspondente ao inverso do peso da despesa em alimentação na despesa total das famílias. A linha de pobreza assim obtida é actualizada anualmente utilizando a variação de um índice de preços no consumidor. Esta operacionalização da linha de pobreza tem sido sujeita a inúmeras críticas (ver Meyer e Sullivan, 2008b).

(4) Esta conclusão contrasta com a que seria obtida se as linhas de pobreza fossem calculadas com base num conceito absoluto de pobreza, seguindo o método proposto em Orshansky (1965). Neste caso, tal como referido em Costa *et al.* (2008), a linha de pobreza em Portugal “para data mais recente situa-se a nível demasiado elevado, conduzindo a taxas de pobreza tão altas que têm de considerar-se inverosímeis”.

(5) As linhas de pobreza para todos os agregados de rendimento e despesa utilizados neste artigo são apresentadas no Quadro 1.

(6) Os dois primeiros inquéritos correspondem aos Inquéritos aos Orçamentos Familiares (IOF) de 1994/95 e 2000, enquanto o mais recente corresponde ao Inquérito às Despesas das Famílias (IDEF) de 2005/06. Para uma apresentação detalhada do questionário e do desenho da amostra do IDEF 2005/06, ver INE (2008a).

vídus que as compõem. O rendimento e a despesa total reportados nos inquéritos incluem componentes monetárias e não monetárias. As componentes não monetárias correspondem à auto-locação (auto-avaliação do valor hipotético da renda de casa pelos agregados familiares que sejam proprietários), auto-consumo, auto-abastecimento, recebimentos em géneros, e salários em espécie. O rendimento inclui as transferências sociais (apoio à famílias, à habitação, ao desemprego, doença e invalidez, educação e formação e outras transferências de inclusão social) e é líquido de impostos sobre o rendimento e das contribuições para regimes de protecção social. Os inquéritos fornecem igualmente ponderadores por agregado familiar que permitem extrapolar os resultados dos inquéritos para o conjunto da população (INE, 2008a). Estes ponderadores foram utilizados em todos os cálculos do presente estudo. Importa finalmente notar que as despesas das famílias se referem ao principal ano de cada inquérito (1995, 2000 e 2006), enquanto os agregados de rendimento se referem ao ano precedente (respectivamente 1994, 1999 e 2005).

Em terceiro lugar, dado que o rendimento e a despesa nos inquéritos são medidos ao nível da família, a presente análise assume que os recursos são equitativamente partilhados em cada agregado familiar. Deste modo, todos os indivíduos que vivem num agregado familiar pobre foram considerados igualmente pobres. Adicionalmente, o rendimento e despesa dos agregados familiares foram re-escalados de forma a captar o facto de diferentes famílias – em termos de dimensão e composição – apresentarem diferentes necessidades. Existe um debate em curso na literatura sobre a extensão das economias de escala dentro dos agregados familiares e, em consequência, sobre a melhor maneira de re-escalar o rendimento e a despesa. Neste artigo, utilizamos a escala de equivalência modificada da OCDE, que atribui um peso de 1.0 ao primeiro adulto do agregado familiar, 0.5 aos restantes adultos e 0.3 a cada criança (com menos de 15 anos). Todos os valores de rendimento e despesa apresentados neste artigo referem-se a medidas por adulto equivalente.

Em quarto lugar, a análise desenvolvida neste artigo centra-se de forma simétrica em agregados de despesa e rendimento. Esta opção contrasta com a maioria dos estudos recentes em Portugal, que se baseiam unicamente em agregados de rendimento, mas é consistente com a literatura que sugere que nenhuma medida individual de despesa e rendimento permite captar de forma plena o grau de privação de recursos (Blundell e Preston, 1998). Os autores que preferem medidas de rendimento sublinham normalmente que o direito a um rendimento mínimo é um pré-requisito para a participação plena na sociedade. Neste caso, a premissa é que existe um direito mínimo a recursos (Atkinson, 1998). Os autores que favorecem medidas de despesa focam-se primariamente na existência de um nível mínimo de vida adequado. Adicionalmente, estes autores argumentam que as despesas captam melhor não só o nível de vida de longo prazo, mas também o papel de programas governamentais e dos mercados de crédito (Meyer and Sullivan, 2008a). Finalmente, existe evidência de sub-declaração do rendimento nos inquéritos às despesas, nomeadamente em Portugal (Rodrigues, 2007). Estes argumentos sugerem que os indicadores de pobreza baseados em agregados de despesa são, no mínimo, complementos indispensáveis aos indicadores baseados em agregados de rendimento (ver Meyer e Sullivan, 2008b, para uma análise da evolução da pobreza nos EUA utilizando indicadores de consumo e rendimento). Nas secções seguintes iremos mostrar que os agregados de despesa e

rendimento apontam para conclusões distintas sobre o nível, composição e tendências da pobreza na última década mas geram conclusões próximas no que se refere à identificação das principais variáveis relacionadas com a pobreza.

É também de notar que a análise incluirá não só indicadores de pobreza calculados com base na despesa e rendimento totais, mas também indicadores com base na despesa excluindo rendas e com base no rendimento monetário. A consideração destes últimos agregados é importante (i) por razões de comparabilidade, dado que a maioria dos estudos no contexto da União Europeia referem-se estritamente à pobreza calculada com o rendimento monetário; (ii) porque as rendas imputadas apresentam um crescimento inusitado entre os inquéritos de 2000 e 2006, o que condiciona significativamente a comparação intertemporal dos resultados (ver Subsecção 3.3); e (iii) dado que não é teoricamente claro se os serviços de habitação devem ser incluídos nas medidas de rendimento e despesa<sup>7</sup>. Por estes motivos, o presente artigo analisará tipicamente duas medidas de despesa (total e excluindo rendas) e duas medidas de rendimento (total e monetário).

Finalmente, a natureza *cross-section* dos dados impede uma avaliação do grau de persistência da pobreza em Portugal, uma análise dos eventos que desencadeiam ou mitigam as situações de pobreza, bem como o estudo das determinantes da duração da pobreza. A análise da dinâmica da pobreza em Portugal é importante não só para desenvolver um melhor diagnóstico das causas subjacentes às experiências individuais de pobreza, mas também para conceber políticas mais efectivas para diminuir a incidência e intensidade da pobreza. A base de dados em painel sobre rendimento e condições de vida na União Europeia (*EU Statistics on Income and Living Conditions - EU-SILC*), disponível para Portugal desde 2004, é um passo importante neste sentido (veja-se também Costa *et al.*, 2008, para uma análise da dinâmica da pobreza em Portugal entre 1995-2000, com base no *European Union Household Panel*).

### 3. FACTOS ACTUALIZADOS SOBRE A POBREZA EM PORTUGAL

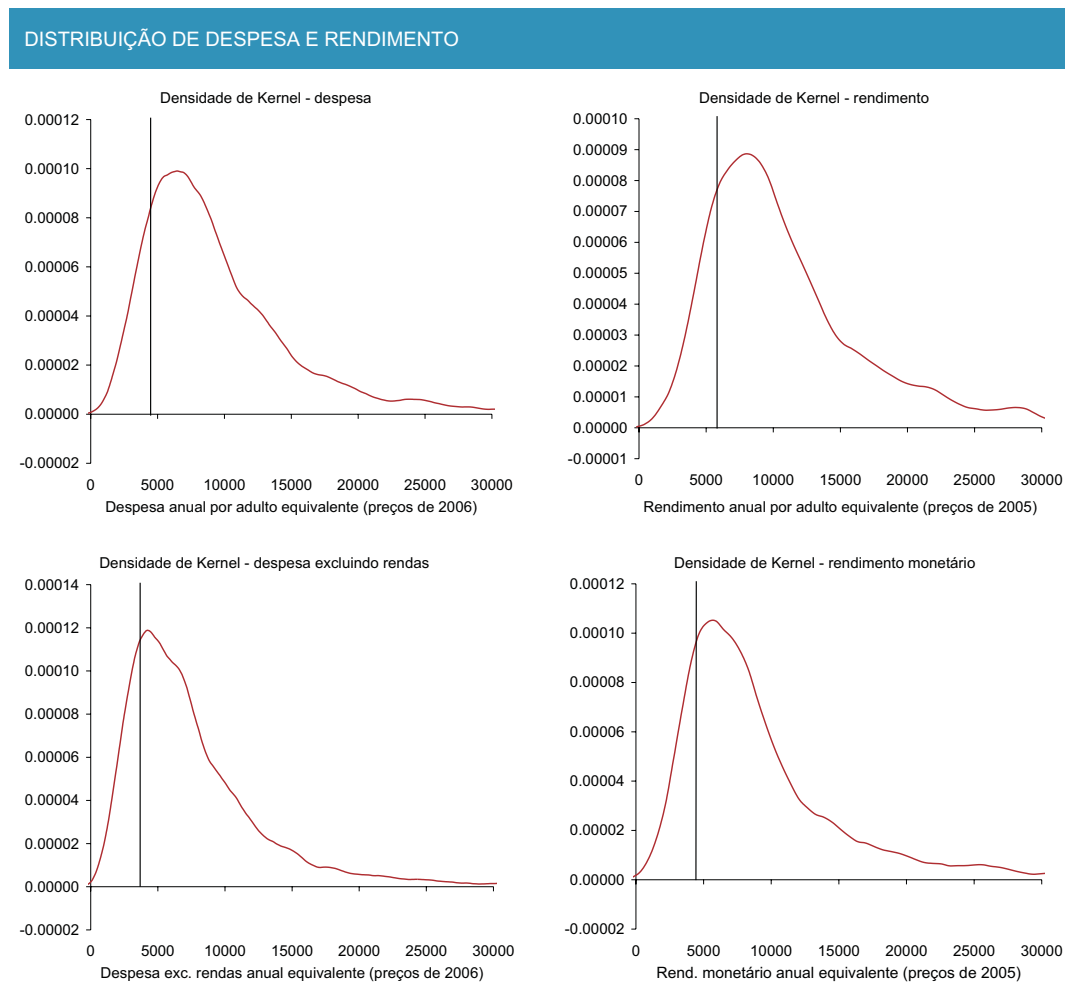
Nesta Secção serão apresentados alguns factos sobre a pobreza na economia portuguesa com base nos mais recentes inquéritos à despesa das famílias do INE. A Subsecção 3.1 documenta medidas agregadas de pobreza em 2005/06. Em seguida, a Subsecção 3.2 apresenta alguns perfis de pobreza, identificando as principais características da população pobre em Portugal. Finalmente, a Subsecção 3.3 avalia as principais tendências da pobreza em Portugal ao longo do período 1994/95-2005/06.

#### 3.1. Uma imagem da pobreza agregada em 2005/06

O Gráfico 1 apresenta a distribuição da despesa e rendimento em Portugal em 2005/06. Como é visível, estas distribuições são significativamente enviesadas, com cerca de 65 por cento dos indivíduos

(7) Tal como referido em Lang (2007), a análise de uma medida de rendimento ou despesa excluindo os serviços de habitação pode ser justificada se o agregado familiar depender da permanência na mesma habitação para participar plenamente na sociedade.

Gráfico 1



Fonte: IDEF 2005/06.

Nota: A linha vertical representa a linha de pobreza para um agregado familiar composto por um indivíduo

a apresentarem níveis de despesa e rendimento inferiores à média<sup>8</sup>. A figura sugere igualmente que um número significativo de indivíduos se situa abaixo da linha da pobreza em cada caso.

O Quadro 1 quantifica estas observações. O quadro apresenta três indicadores de pobreza, que se incluem na família de índices proposta em Foster *et al.* (1984)<sup>9,10</sup>. Estes indicadores podem ser escritos na seguinte forma:

$$FGT(\alpha) = \int_0^z \left( \frac{z-y}{z} \right)^\alpha f(y) dy, \quad \alpha \geq 0$$

(8) De acordo com o inquérito, a média da despesa total (rendimento total) anual ascendia a €9793 (€12278); o percentil 90 da distribuição da despesa total (rendimento total) anual situava-se em €17373 (€21944) e o respectivo percentil 99 ascendia a €35574 (€47605).

(9) Os indicadores propostos em Foster *et al.* (1984) cumprem várias propriedades importantes (ver Jantti e Dazinger, 2000). Em particular, estes indicadores são aditivamente decomponíveis, o que permite uma desagregação da pobreza em qualquer sub-grupo da população. Importa, no entanto, reter a crítica de Sen (2006) a esta propriedade.

(10) O Quadro 1 apresenta igualmente alguns indicadores de desigualdade, nomeadamente o índice de Gini e o peso no total de alguns decis de despesa e rendimento.

em que  $z$  corresponde à linha de pobreza e  $y$  representa alternativamente o nível de rendimento ou despesa.  $FGT(0)$  corresponde à taxa de pobreza, ou seja, à proporção da população que vive numa situação de pobreza.  $FGT(1)$  corresponde ao hiato médio de pobreza normalizado, i.e., à distância média entre o rendimento e despesa da população pobre e a respectiva linha de pobreza, medida em relação à linha de pobreza.  $FGT(2)$  eleva ao quadrado aquela distância, atribuindo um maior peso aos indivíduos pobres que se situam mais afastados da linha de pobreza.

No Quadro 1, estes indicadores são apresentados com os respectivos desvios-padrão entre parênteses (calculados com métodos de *bootstrap*). Os desvios-padrão captam o facto de os dados serem obtidos em inquéritos às famílias e, deste modo, conterem inevitavelmente erros de amostragem. Ao comparar indicadores ou ao analisar a evolução de um indicador ao longo do tempo, é importante ter em conta estes desvios-padrão, de forma a poder retirar conclusões estatisticamente significativas.

O quadro permite retirar algumas ilações importantes sobre a pobreza em Portugal a um nível agregado<sup>11</sup>. Em primeiro lugar, o nível de pobreza em Portugal é elevado, qualquer que seja o indicador em análise. Em termos de comparações internacionais, enquanto a taxa de pobreza em Portugal, medida

#### Quadro 1

	Despesa		Rendimento	
	Total	Exc. rendas	Total	Monetário
Linhas de pobreza: Famílias compostas por 1 indivíduo (euros/ano)	4 869.41	3 796.24	5 815.49	4 584.00
Índices de pobreza de Foster-Greer-Thorbecke				
FGT(0): Incidência da pobreza (taxa de pobreza)	0.184 (0.005)	0.211 (0.006)	0.162 (0.005)	0.185 (0.005)
FGT(1): Intensidade da pobreza (hiato médio de pobreza normalizado)	0.047 (0.002)	0.060 (0.002)	0.038 (0.002)	0.049 (0.002)
FGT(2): Severidade da pobreza (quadrado do hiato médio de pobreza normalizado)	0.019 (0.001)	0.026 (0.001)	0.014 (0.001)	0.020 (0.001)
Número de pobres	1 951 033	2 235 992	1 717 759	1 959 267
Crianças (menos de 15 anos)	282 618	326 476	299 158	313 396
Adultos (entre 15 e 64 anos)	1 102 760	1 259 934	979 179	1 116 875
Indivíduos com mais de 64 anos	565 655	649 582	439 422	528 996
Índice de Gini	0.329 (0.004)	0.357 (0.004)	0.344 (0.005)	0.373 (0.006)
Distribuição da despesa / rendimento por decis (em percentagem)				
Q1 (primeiro decil)	3.016 (0.051)	2.629 (0.047)	3.139 (0.060)	2.765 (0.058)
Q2 (segundo decil)	4.607 (0.053)	4.159 (0.057)	4.607 (0.062)	4.220 (0.064)
Q10 (décimo decil)	25.473 (0.344)	27.033 (0.372)	27.569 (0.515)	29.631 (0.594)

Fonte: IDEF 2005/06.

Notas: Valores médios e linhas de pobreza definidos por adulto equivalente. Valores em euros por ano (avaliados a preços de 2005 no caso do rendimento e a preços de 2006 no caso da despesa. Observações ponderadas com pesos amostrais. Desvios-padrão calculados com método de *bootstrap* entre parênteses.

(11) O quadro sublinha igualmente a forte desigualdade na distribuição da despesa e do rendimento em Portugal, uma das mais elevadas da União Europeia. Uma ilustração particularmente marcante deste padrão é o facto de o rendimento/despesa do decil mais elevado corresponder aproximadamente à soma do rendimento/despesa dos cinco primeiros decis das respectivas distribuições.

com o rendimento monetário, ascendia a 18.5 por cento em 2005, o valor correspondente para a União Europeia ou para a área do euro – calculado pelo Eurostat – situava-se em 16 por cento. Apenas três países da área do euro (Espanha, Grécia e Irlanda) apresentavam taxas de pobreza ligeiramente superiores à portuguesa, embora não estatisticamente diferentes para níveis de confiança estatística habituais (tendo em conta os desvios-padrão reportados no Quadro 1). Por seu turno, as taxas de pobreza mais baixas na União Europeia - situando-se em níveis próximos de 10 por cento - eram observadas na Suécia, nos Países Baixos, na República Checa e na Dinamarca.

Em segundo lugar, o quadro explicita o número de pobres em Portugal, com uma desagregação por grupos etários, para os vários agregados de rendimento e despesa analisados neste estudo. Tendo em conta a incerteza em torno destas medidas, bem como as conclusões díspares quando se utilizam agregados de rendimento e despesa, pode concluir-se que o número de pobres em Portugal em 2005/06 ascendia a perto de 2 milhões, dos quais cerca de 300000 eram crianças. Estes valores estão globalmente em linha com os resultados reportados em Rodrigues (2007), European Commission (2009) e INE (2008a e 2008b). Estes números representam uma inquietante realidade no processo de desenvolvimento português.

Em terceiro lugar, de acordo com o inquérito à despesa, as componentes de rendimento não monetário contribuem para diminuir a incidência e intensidade da pobreza. Este facto está relacionado principalmente com a prevalência de agregados familiares proprietários das suas habitações em Portugal, também na população pobre. Esta conclusão, reportada igualmente em Rodrigues (2007), implica que os indicadores de pobreza tradicionais, calculados com base no rendimento monetário, poderão sobre-estimar o verdadeiro nível de pobreza em Portugal.

Uma quarta ilação implícita no Quadro 1 é que a intensidade da pobreza - calculada por exemplo com o indicador  $FGT(1)$  - não surge como particularmente profunda. Esta conclusão está parcialmente relacionada com o facto do inquérito à despesa não cobrir os indivíduos mais destituídos da sociedade e que, deste modo, são também excluídos num sentido estatístico. Em termos de rendimento (rendimento monetário) o hiato médio entre a população pobre e a linha de pobreza situava-se em cerca de €1350 (€1200) por ano. Combinando esta informação com as propriedades da distribuição do rendimento em Portugal, é possível calcular que o hiato da pobreza em Portugal em 2005 correspondia a 3.9 por cento do rendimento monetário dos indivíduos situados nos 3 decis mais elevados de rendimento monetário (3.5 por cento no caso do rendimento total). Este cálculo ilustra de forma manifesta a elevada desigualdade da distribuição do rendimento prevalecente em Portugal.

Finalmente, o quadro demonstra que o nível de pobreza calculado com base em agregados de despesa é maior que o calculado com agregados de rendimento. Este facto levanta a questão natural de perceber se os indivíduos identificados como pobres com base nos agregados de despesa coincidem com os que são identificados como pobres com base nos agregados de rendimento.

O Quadro 2 visa responder a esta questão. A principal conclusão do quadro é que a intersecção entre aqueles dois grupos é limitada. Do grupo de indivíduos que são pobres com base em agregados de despesa, apenas cerca de metade são igualmente pobres com base em agregados de rendimento.



## Quadro 2

## INTERSECÇÃO ENTRE A POPULAÇÃO POBRE COM BASE NO RENDIMENTO E COM BASE NA DESPESA

	IDEF 2005/06			IPEF 2006	
	Peso	Despesa (euros)	Rendimento (euros)	Peso	Riqueza líquida (euros)
População pobre com base na despesa	100.0	3 628.2	6 192.4	100.0	25 642.5
População pobre com base na despesa e no rendimento	51.1	3 350.6	4 237.2	51.2	18 659.1
População pobre com base na despesa mas não no rendimento	48.9	3 905.6	8 146.4	48.8	32 390.7
População pobre com base na despesa e na despesa exc. rendas	89.3	3 498.1	6 145.2	89.5	26 697.2
População pobre com base na despesa mas não na despesa exc. rendas	10.7	4 520.0	6 515.4	10.5	18 326.2
População pobre com base no rendimento	100.0	4 947.3	4 454.2	100.0	23 787.1
População pobre com base no rendimento e na despesa	62.7	3 350.6	4 237.2	63.0	18 659.1
População pobre com base no rendimento mas não na despesa	37.3	7 044.3	4 739.2	37.0	30 682.4
População pobre com base no rendimento e no rendimento monetário	83.8	4 913.3	4 253.4	84.1	27 123.3
População pobre com base no rendimento mas não no rendimento monetário	16.2	5 096.1	5 333.7	15.9	9 317.1
População não-pobre com base quer na despesa quer no rendimento	100.0	11 577.6	14 493.4	100.0	80 098.0

Fontes: IDEF 2005/06; IPEF 2006.

Notas: Observações ponderadas com pesos amostrais; variáveis definidas por adulto equivalente. Riqueza líquida calculada como a diferença entre o total dos activos e o total da dívida das famílias. Cálculos efectuados para a sub-amostra de famílias do IPEF. Valores em euros por ano (avaliados a preços de 2005 no caso do rendimento e a preços de 2006 no caso da despesa e da riqueza líquida).

Do grupo de indivíduos que são pobres com base no rendimento, cerca de 63 por cento são igualmente pobres com base na despesa<sup>12</sup>. Estes são números aparentemente baixos, mas são próximos dos reportados noutras economias (ver Brewer *et al.*, 2006, para o caso do Reino Unido). As razões subjacentes àquela não-intersecção são múltiplas. Em primeiro lugar, as despesas têm uma natureza discreta no curto prazo, em particular no que respeita à aquisição de bens duradouros, o que pode alterar a posição relativa dos indivíduos nas distribuições de despesa e rendimento. Em segundo lugar, os inquéritos aos agregados familiares apresentam tipicamente erros de medida significativos. Em particular, é conhecido que o rendimento surge normalmente sub-reportado nestes inquéritos. Em terceiro lugar, o rendimento varia ao longo do ciclo de vida dos indivíduos e em resposta a choques idiossincráticos, nomeadamente situações de desemprego, de doença, de bónus salariais, de reforma ou de quebras nas relações de emprego para assegurar responsabilidades familiares. Face a estes choques, os agentes tendem a alisar as suas despesas, alterando o nível de poupança ou dívida. Esta é aliás uma das razões por que as despesas poderão representar de forma mais fidedigna o rendimento permanente dos agentes, em detrimento da informação mais volátil transmitida pelo rendimento monetário<sup>13</sup>. Deste modo, a informação com base na despesa poderá reflectir situações de pobreza mais

(12) O Quadro 2 também permite concluir que existe uma elevada intersecção entre os indivíduos pobres com base na despesa total e com base na "Despesa excluindo rendas", tal como entre os pobres com base no rendimento total e com base no rendimento monetário.

(13) Um exemplo particularmente marcante é reportado em Costa *et al.* (2008), onde se demonstra que, entre 1995 e 2000, quase metade das famílias em Portugal viveram numa situação de pobreza em pelo menos um ano. Este valor elevado não deixará de estar em parte associado ao facto de a análise ser baseada em agregados de rendimento monetário.

persistentes. A última coluna do Quadro 2 sugere que estes efeitos poderão ser relevantes no caso da informação constante do IDEF 2005/06. Em particular, do conjunto da população pobre estimada com base no rendimento, o nível de riqueza líquida por adulto equivalente da fracção que não era identificada como pobre com base na despesa era ligeiramente superior a €30000, enquanto o nível de riqueza líquida dos restantes indivíduos pobres identificados com base no rendimento se situava num nível inferior a €20000<sup>14</sup>. Este facto sugere a existência de um papel relevante da riqueza no alisamento das decisões de despesa dos agregados familiares identificados como pobres com base no rendimento.

O facto de as conclusões obtidas serem função dos agregados de rendimento e despesa utilizados implica que uma análise cuidada de todos os dados disponíveis é importante para obter uma imagem robusta e consistente da pobreza em Portugal. Deste modo, na Subsecção seguinte analisar-se-ão perfis de pobreza com base nas várias medidas de rendimento e despesa acima descritas.

### 3.2. Quem eram os pobres em Portugal em 2005/06?

A presente Subsecção reporta um conjunto de factos desagregados sobre a pobreza em Portugal, decompondo a incidência agregada da pobreza num conjunto de características sócio-económicas. Estes perfis de pobreza são apresentados no Quadro 3, baseados na localização geográfica, na dimensão dos agregados familiares, na condição marital, na idade, no nível de instrução e na condição perante o trabalho (com as três últimas características a reportarem-se ao representante do agregado)<sup>15</sup>. É importante notar à partida que estes perfis de pobreza não estabelecem relações causais e não permitem inferir as relações subjacentes entre cada variável e a incidência de pobreza. Um passo neste sentido será desenvolvido na análise de regressão apresentada na Secção 4.

Alguns factos fundamentais podem ser destacados do Quadro 3<sup>16</sup>. Em termos de localização geográfica, as regiões com as mais altas taxas de pobreza são, por ordem decrescente, a Madeira, os Açores e o Alentejo<sup>17</sup>. A região de Lisboa e o Algarve apresentam consistentemente as mais baixas taxas de pobreza em Portugal. Neste contexto, importa notar que as linhas de pobreza são comuns a todas as regiões, o que implica que diferenças nos níveis de preços – também associados a diferenças no respectivo rendimento per capita – não são consideradas quando se mede a incidência da pobreza a nível regional.

No que se refere à dimensão do agregado familiar, as maiores taxas de pobreza são observadas para as famílias compostas por 6 ou mais indivíduos (com taxas de pobreza entre 31 e 42 por cento). Os agregados familiares constituídos por apenas um indivíduo registam igualmente taxas de pobreza si-

(14) A medida de riqueza líquida foi calculada com o último inquérito à riqueza das famílias (IPEF), realizada pelo INE e pelo Banco de Portugal no último trimestre de 2006 e no primeiro trimestre de 2007. A amostra de indivíduos do IPEF é uma sub-amostra do IDEF 2005/06, sendo composta por cerca de 8500 agregados familiares. Para uma apresentação detalhada das características do IPEF, ver Farinha (2008).

(15) O representante do agregado corresponde ao elemento do agregado, com mais de 14 anos, que seja considerado como tal pelos restantes membros, devendo sempre ser residente no alojamento.

(16) As conclusões reportadas no Quadro 3 para a incidência da pobreza, FGT(0), seriam qualitativamente inalteradas para outros índices de pobreza, tais como o FGT(1) ou o FGT(2). Estes resultados, bem como os desvios-padrão correspondentes, calculados com base em métodos de bootstrap, podem ser disponibilizados pelo autor.

(17) O Norte também regista uma elevada taxa de pobreza, principalmente quando a análise se baseia no rendimento total.

## Quadro 3

DECOMPOSIÇÃO DA INCIDÊNCIA DA POBREZA, PELAS CARACTERÍSTICAS DO AGREGADO/  
/REPRESENTANTE

	Peso amostral	Despesa		Rendimento	
		Total	Exc. rendas	Total	Monetário
Total	100.0	0.184	0.211	0.162	0.185
Região					
Norte	35.4	0.185	0.205	0.191	0.213
Centro	22.5	0.232	0.248	0.160	0.201
Lisboa e Vale do Tejo	26.3	0.110	0.145	0.122	0.120
Alentejo	7.2	0.260	0.293	0.167	0.207
Algarve	4.0	0.151	0.198	0.136	0.187
Açores	2.3	0.264	0.333	0.217	0.232
Madeira	2.3	0.298	0.357	0.187	0.235
Urbano / rural					
Rural	12.4	0.362	0.355	0.272	0.338
Semi-urbano	16.7	0.224	0.243	0.196	0.235
Urbano	70.9	0.144	0.179	0.135	0.147
Dimensão do agregado familiar					
1	6.1	0.268	0.329	0.254	0.346
2	20.8	0.211	0.265	0.181	0.218
3	29.8	0.134	0.163	0.109	0.142
4	28.0	0.146	0.154	0.124	0.140
5	9.8	0.202	0.231	0.242	0.202
6 ou mais indivíduos	5.6	0.422	0.395	0.330	0.313
Idade					
Menos de 25	0.7	0.152	0.288	0.178	0.186
25-34	9.9	0.136	0.196	0.131	0.149
35-44	28.7	0.146	0.168	0.146	0.153
45-54	22.0	0.146	0.158	0.136	0.156
55-64	17.6	0.173	0.191	0.145	0.183
65-74	13.4	0.284	0.305	0.218	0.236
Igual ou mais de 75	7.7	0.356	0.422	0.278	0.354
Educação (completa)					
Nenhuma	11.5	0.450	0.472	0.388	0.422
4 anos	39.0	0.234	0.255	0.200	0.232
6 anos	16.9	0.141	0.174	0.134	0.150
9 anos	12.8	0.084	0.127	0.083	0.106
12 anos	10.4	0.051	0.091	0.052	0.061
Terciária	9.5	0.015	0.028	0.012	0.010
Condição perante o trabalho					
Trabalhador (exc. por conta própria)	47.8	0.126	0.157	0.107	0.111
Trabalhador por conta própria	15.4	0.120	0.141	0.121	0.175
Desempregado	6.4	0.306	0.325	0.339	0.353
Reformado	25.2	0.278	0.304	0.218	0.252
Outros não trabalhadores	5.2	0.303	0.322	0.305	0.373
<i>Por memória:</i> para o subconjunto das famílias com representantes em idade activa (acima de 14 e abaixo de 65 anos)					
Representante sem cônjuge/companheiro(a)					
Trabalha	8.7	0.135	0.135	0.188	0.152
Não trabalha	3.9	0.359	0.342	0.349	0.402
Representante com cônjuge/companheiro(a)					
Ambos trabalham	50.8	0.096	0.060	0.121	0.063
Um trabalha	28.5	0.203	0.231	0.223	0.272
Ambos não trabalham	8.2	0.226	0.249	0.247	0.270
<i>dos quais:</i> ambos desempregados	0.8	0.489	0.443	0.501	0.421

Fonte: IDEF 2005/06.

Notas: Valores médios e linhas de pobreza definidos por adulto equivalente. Valores em euros por ano (avaliados a preços de 2005 no caso do rendimento e a preços de 2006 no caso da despesa). Observações ponderadas com pesos amostrais.

gnificativamente acima da média. As taxas de pobreza mais baixas são observadas nos agregados com 3 ou 4 membros, que representam mais de metade da população.

Relativamente à estrutura etária da população, as taxas de pobreza mais elevadas são concentradas nas famílias cujo representante tem acima de 64 anos e, em particular, quando o representante tem acima de 74 anos. Todos os restantes escalões etários apresentam taxas de pobreza inferiores à média (com excepção das famílias cujo representante tem menos de 25 anos, que correspondem a uma fracção diminuta da população).

O número de anos de educação do representante surge como uma variável importante na identificação da incidência da pobreza em Portugal. De facto, a taxa de pobreza diminui consistentemente à medida que aumenta o número de anos de escolaridade completa do representante. Esta relação é observada de forma robusta em todas as medidas de despesa e rendimento. É particularmente assinalável que mais de 40 por cento das famílias cujo representante não tem nenhuma formação escolar – maioritariamente representantes nos escalões etários mais elevados – vive numa situação de pobreza de acordo com quase todas as medidas de pobreza analisadas. Os agregados familiares cujo representante tem apenas 4 anos de educação – que correspondem a 40 por cento da população em 2006 – apresentam igualmente taxas de pobreza superiores à média. Em contraste, as famílias com representantes com 12 ou mais anos de percurso escolar completo registam taxas de pobreza claramente inferiores a 10 por cento, que são virtualmente nulas nos casos em que o representante tem o ensino superior completo.

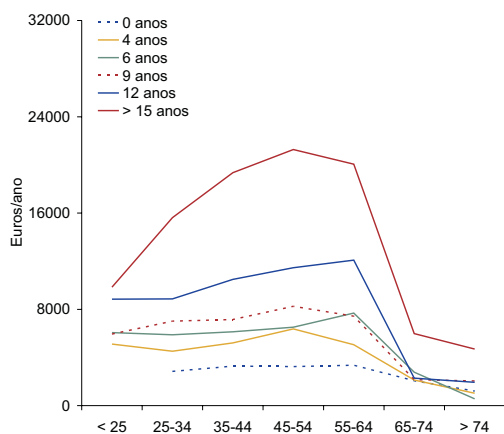
Estes números estão directamente associados aos elevados retornos da educação no mercado de trabalho em Portugal, por sua vez relacionados com a reduzida oferta de indivíduos com elevadas qualificações (esta questão é explorada em mais detalhe na Secção 4). Como é visível no Gráfico 2, os agregados familiares com maiores níveis de instrução apresentam em média maiores rendimentos no mercado de trabalho, maiores rendimentos monetários totais e maiores níveis de despesa total. O Gráfico 2 permite igualmente observar que este padrão ocorre ao longo de todo o ciclo de vida dos agregados familiares, com o valor máximo esperado de rendimentos do trabalho a ocorrer, para todos os níveis de instrução, entre os 45 e os 64 anos. Os retornos da educação ao longo da vida activa dos indivíduos traduzem-se também nos níveis de rendimento na reforma. De facto, a queda abrupta de rendimentos no mercado de trabalho na idade da reforma é apenas parcialmente reflectida na evolução do rendimento monetário total, o que está directamente relacionado com a existência de um sistema de segurança social em Portugal. Finalmente, em linha com a teoria, a despesa das famílias apresenta um padrão mais alisado face ao rendimento, e regista uma queda mais ligeira nos escalões etários mais elevados.

Em termos da condição perante o trabalho, o Quadro 3 revela que os agregados familiares em que o representante trabalha têm taxas de pobreza significativamente inferiores aos casos em que o representante se encontra desempregado, reformado ou sem trabalho por outras razões (nomeadamente estudantes, domésticos, indivíduos a prestar serviço cívico ou indivíduos incapacitados permanentemente para o trabalho). Quando nos centramos nos representantes em idade activa, conclui-se igual-

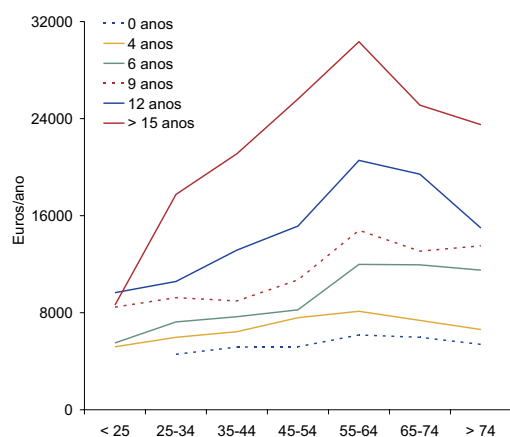
Gráfico 2

PERFIS DOS SALÁRIOS, RENDIMENTO E DESPESA AO LONGO DO CICLO DE VIDA, POR NÍVEL DE EDUCAÇÃO

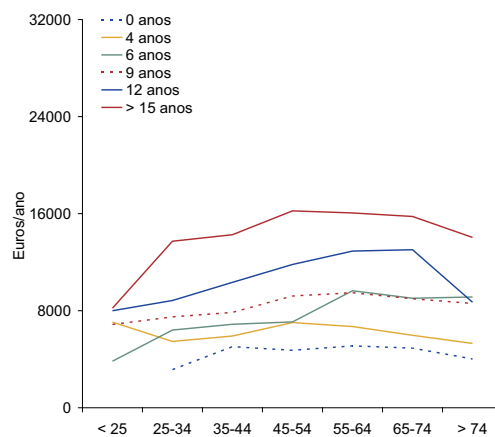
Salários (inc.rendimentos por conta própria)



## Rendimento monetário



## Despesa excluindo rendas



Fonte: IDEF 2005/06.

Nota: O eixo das abcissas refere-se à idade do representante. O nível de educação refere-se à educação máxima entre o representante e o cônjuge.

mente que a participação no mercado de trabalho é bastante importante na redução da taxa de pobreza (ver painel inferior do Quadro 3). Famílias em que o representante (ou o cônjuge/companheiro) exerce uma profissão observam taxas de pobreza muito menores relativamente às famílias em que o representante (ou o cônjuge/companheiro) não trabalha<sup>18</sup>. Uma situação particularmente vulnerável ocorre quando o representante e o cônjuge se encontram ambos desempregados. Neste caso, quase metade das famílias encontra-se numa situação de pobreza<sup>19</sup>. Outra situação particularmente vulnerável ocorre no caso de famílias monoparentais em que o representante não trabalha. Em resultados

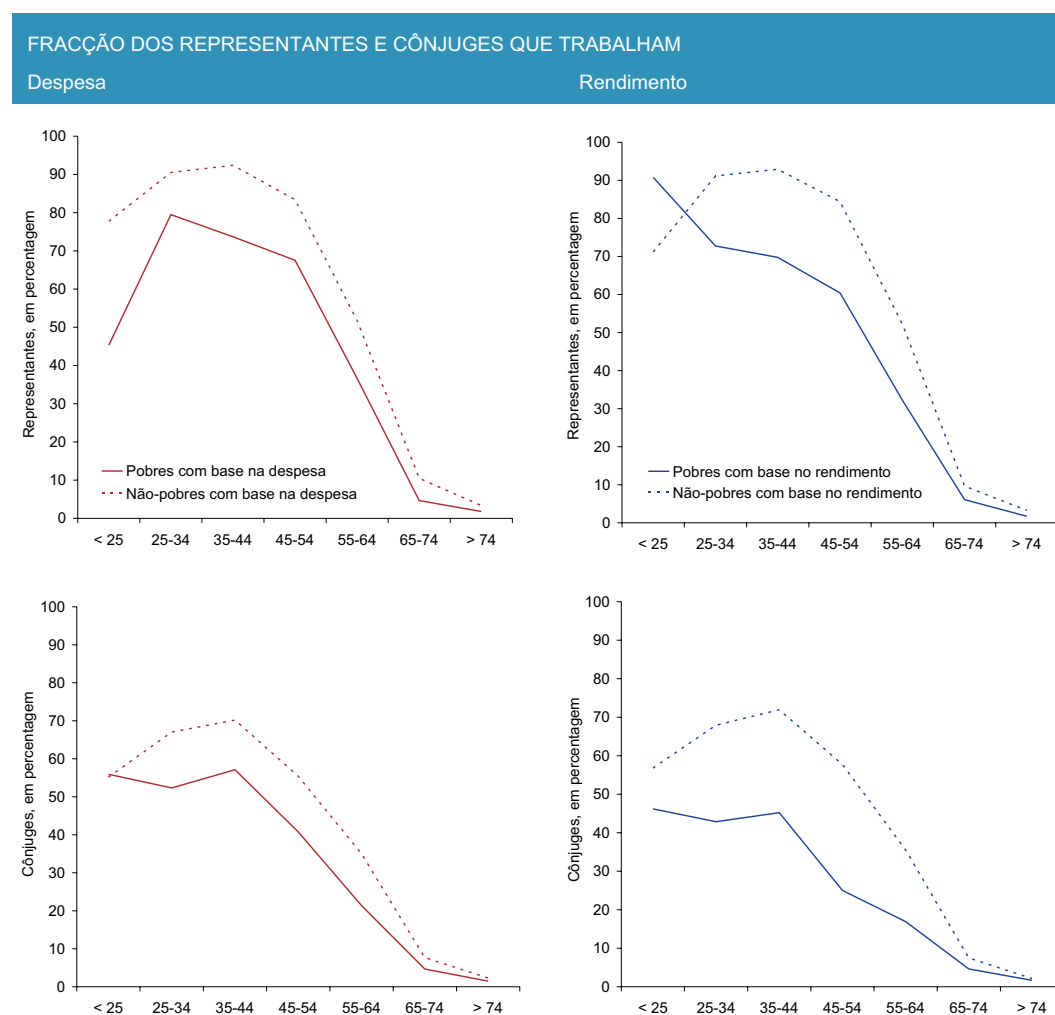
(18) Para efeitos de exposição, as referências seguintes aos cônjuges devem ser interpretadas como reportando-se a cônjuges/companheiros.

(19) Note-se que as taxas de pobreza deste grupo calculadas com base no rendimento são inferiores, situando-se em cerca de 43 por cento. No entanto, este facto deverá estar associado a questões de calendário que poderão influenciar a interpretação dos resultados. De facto, enquanto os membros do agregado familiar reportam a sua condição "habitual" perante o trabalho, o rendimento reportado refere-se ao conjunto do ano de 2005.

não apresentados no quadro, conclui-se que mais de metade destas famílias são pobres, independentemente do agregado de rendimento e despesa analisado.

Apesar da importância da participação no mercado de trabalho na diminuição da incidência da pobreza, é importante notar que uma proporção significativa dos representantes e cônjuges que vivem numa situação de pobreza desempenha regularmente uma profissão, embora numa proporção inferior à observada nos agregados familiares não-pobres. O Gráfico 3 ilustra este facto. O gráfico apresenta a fracção de representantes e cônjuges – de agregados familiares pobres e não-pobres – que participam no mercado de trabalho, para os vários escalões etários<sup>20</sup>. Por exemplo, no escalão etário dos 34 aos 54 anos, cerca de 70 por cento dos representantes das famílias em situação de pobreza exerciam uma profissão, enquanto o valor correspondente para os representantes das famílias não-pobres ascendia a perto de 90 por cento. Para o mesmo escalão etário, entre 40 e 50 por cento

**Gráfico 3**



Fonte: IDEF 2005/06.

Nota: O eixo das abscissas refere-se à idade do representante.

(20) O gráfico apresenta os resultados para situações de pobreza calculadas com base no rendimento total e na despesa total. Os resultados são análogos com base no rendimento monetário ou na despesa excluindo rendas.

dos cônjuges em famílias pobres exerciam uma profissão, o que compara com cerca de 65 por cento no caso dos cônjuges em famílias não-pobres<sup>21</sup>.

Para finalizar esta Subsecção, é instrutivo sumariar brevemente a decomposição dos indivíduos pobres no conjunto da população. O Quadro 4 mostra que, quando a pobreza é medida com base em agregados de despesa, cerca de 15 por cento dos pobres são crianças (com menos de 15 anos), 30 por cento são indivíduos que exercem uma profissão, perto de 30 por cento são reformados e cerca de 25 por cento são desempregados e outros adultos fora do mercado de trabalho (incluindo desempregados e estudantes). Os números correspondentes para os indicadores de pobreza medidos com base em agregados de rendimento são, respectivamente, cerca de 17, 25, 26 e 32 por cento.

#### Quadro 4

DECOMPOSIÇÃO DA POPULAÇÃO POBRE					
Em percentagem					
	Despesa		Rendimento		Por memória
	Total	Exc. rendas	Total	Monetário	% amostra
Crianças	14.5	14.6	17.4	16.0	15.5
Trabalhadores	29.3	31.3	25.4	24.8	44.0
Desempregados	7.6	7.4	8.9	8.4	5.4
Reformados	29.8	29.3	25.6	26.9	19.3
Outros não-trabalhadores	18.8	17.4	22.7	24.0	15.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: IDEF 2005/06.

Notas: Valores médios e linhas de pobreza definidos por adulto equivalente. Observações ponderadas com pesos amostrais.

### 3.3. Tendências recentes da pobreza em Portugal: 1994/95-2005/06

Um dos factos usualmente reportados na literatura sobre a evolução da pobreza em Portugal é que a taxa de pobreza se manteve num nível elevado e relativamente estável nas décadas recentes (ver Rodrigues, 2007, e Costa *et al.*, 2008). De acordo com as estatísticas do Eurostat mais recentes, as taxas de pobreza em Portugal, medidas com o rendimento monetário, diminuíram gradualmente de cerca de 21 por cento em 1995 para 18 por cento em 2006 (embora seja de sublinhar a existência de uma quebra metodológica em 2004). Adicionalmente, o INE reportou recentemente que a população em risco de pobreza, com base em indicadores de rendimento total, diminuiu de 18 por cento em 1999 para 16 por cento em 2005 (ver INE, 2008a).

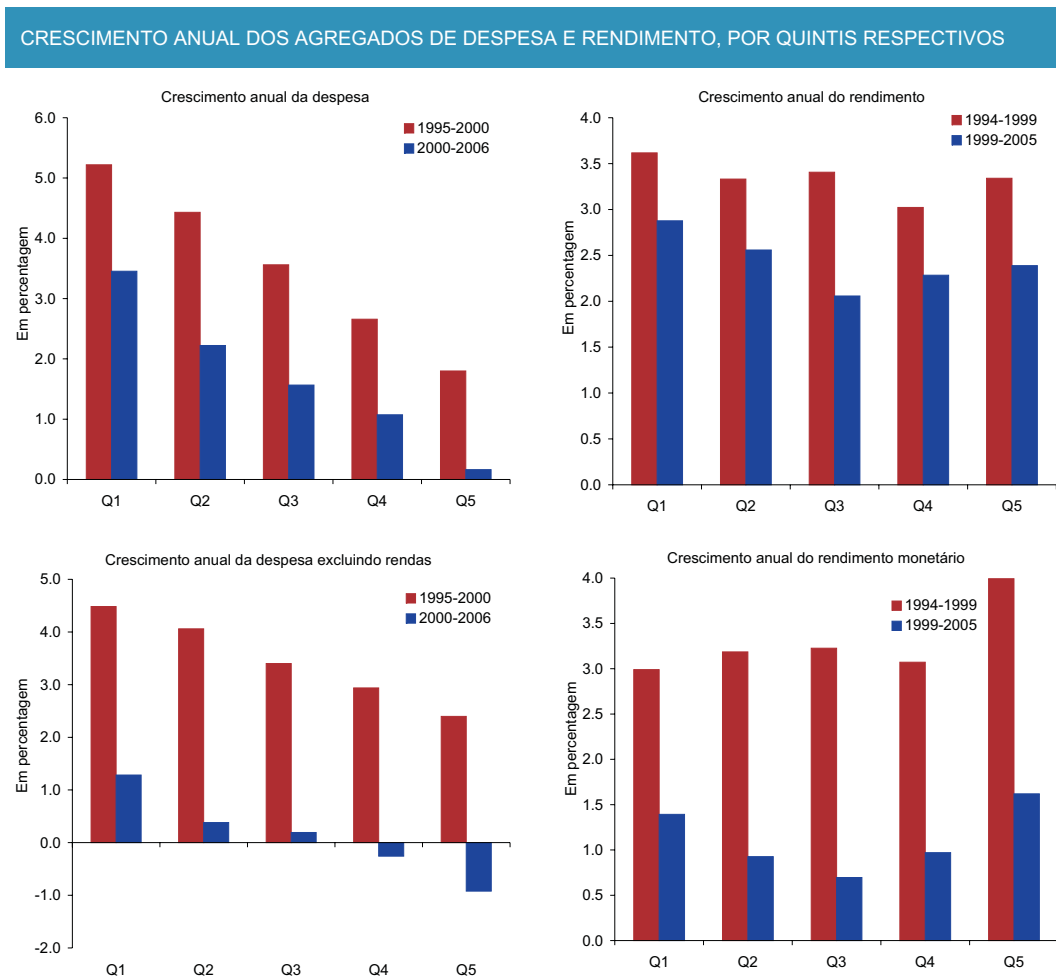
Nesta Subsecção procuraremos avaliar as tendências recentes da pobreza em Portugal, com base na evidência dos três inquéritos à despesa mais recentes do INE (IOF 1994/95, IOF 2000 e IDEF 2005/06). Esta análise permitirá concluir que a evolução da pobreza em Portugal difere em função dos

(21) As diferenças são relativamente maiores quando a pobreza é medida com base no rendimento, o que não é surpreendente dado que a participação no mercado de trabalho influencia directamente o rendimento monetário.

agregados de despesa e rendimento utilizados para calcular os indicadores de pobreza. Adicionalmente, concluiremos que o desenho amostral dos inquéritos afecta significativamente os resultados. Neste contexto, surge como particularmente crítica a decomposição da amostra em termos do nível de instrução dos indivíduos.

Para iniciar esta análise, apresentamos no Gráfico 4 o crescimento médio anual da despesa e rendimento em Portugal nos sub-períodos que medeiam os inquéritos às despesas do INE, para cada quintil das respectivas distribuições. As principais mensagens do gráfico são as seguintes. Em primeiro lugar, o crescimento médio da despesa e rendimento na segunda metade da década de 90 foi significativamente superior ao observado na primeira metade da corrente década, para todos os quintis das distribuições. Em segundo lugar, entre os inquéritos de 2000 e 2005/06, houve um crescimento inexplicavelmente elevado no valor das rendas (que são incluídas na componente não monetária da despesa e do rendimento). Em termos acumulados entre 1999 e 2005, a despesa em rendas imputadas cresceu mais de 50 por cento de acordo com os inquéritos à despesa. Este forte crescimento é igualmente claro no Gráfico 4 quando se compara o crescimento médio da despesa incluindo ou ex-

Gráfico 4



Fontes: IOF 1994/95, IOF 2000 e IDEF 2005/06.



cluindo rendas. Estas considerações levam-nos a preferir uma análise intertemporal da pobreza em Portugal baseada em indicadores de pobreza calculados com a despesa excluindo rendas e com o rendimento monetário.

O terceiro elemento que merece destaque no Gráfico 4 é a clara diferença na evolução dos vários quintis quando se utilizam agregados de despesa ou de rendimento. Focando a atenção no painel inferior do gráfico, pode-se concluir que, entre 1994/95 e 2005/06, o primeiro quintil da distribuição da despesa excepto rendas observou consistentemente as taxas de crescimento mais elevadas, enquanto o último quintil registou consistentemente as mais baixas taxas de crescimento. Este facto implicou uma diminuição da pobreza relativa e da desigualdade da distribuição da despesa excepto rendas neste período. Quando focamos a atenção na evolução do rendimento monetário, a imagem é bastante distinta. De facto, o primeiro quintil não verificou taxas de crescimento do rendimento monetário significativamente superiores às do quintil mediano, enquanto o último quintil registou consistentemente as taxas de crescimento do rendimento monetário mais elevadas. Este comportamento implicou um ligeiro aumento da desigualdade da distribuição do rendimento monetário ao longo do período em análise, não sendo possível aferir conclusões relativamente à evolução da incidência da pobreza relativa<sup>22</sup>.

De forma a analisar as principais tendências de pobreza entre 1994/95 e 2005/06, o Gráfico 5 apresenta a evolução das taxas de pobreza, com intervalos de confiança a 95 por cento em torno das estimativas pontuais. Uma interpretação imediata do gráfico levar-nos-ia a concluir que as taxas de pobreza calculadas com agregados de despesa caíram entre 1995 e 2000, e novamente entre 2000 e 2006, embora de forma estatisticamente não significativa em cada um dos sub-períodos no caso das despesas excepto rendas<sup>23</sup>. Por seu turno, de acordo com as medidas de rendimento, a taxa de pobreza surge relativamente estável entre 1994 e 1999 e com uma queda estatisticamente significativa entre 1999 e 2005. No entanto, como veremos em seguida, estas conclusões não são robustas e exigem qualificação.

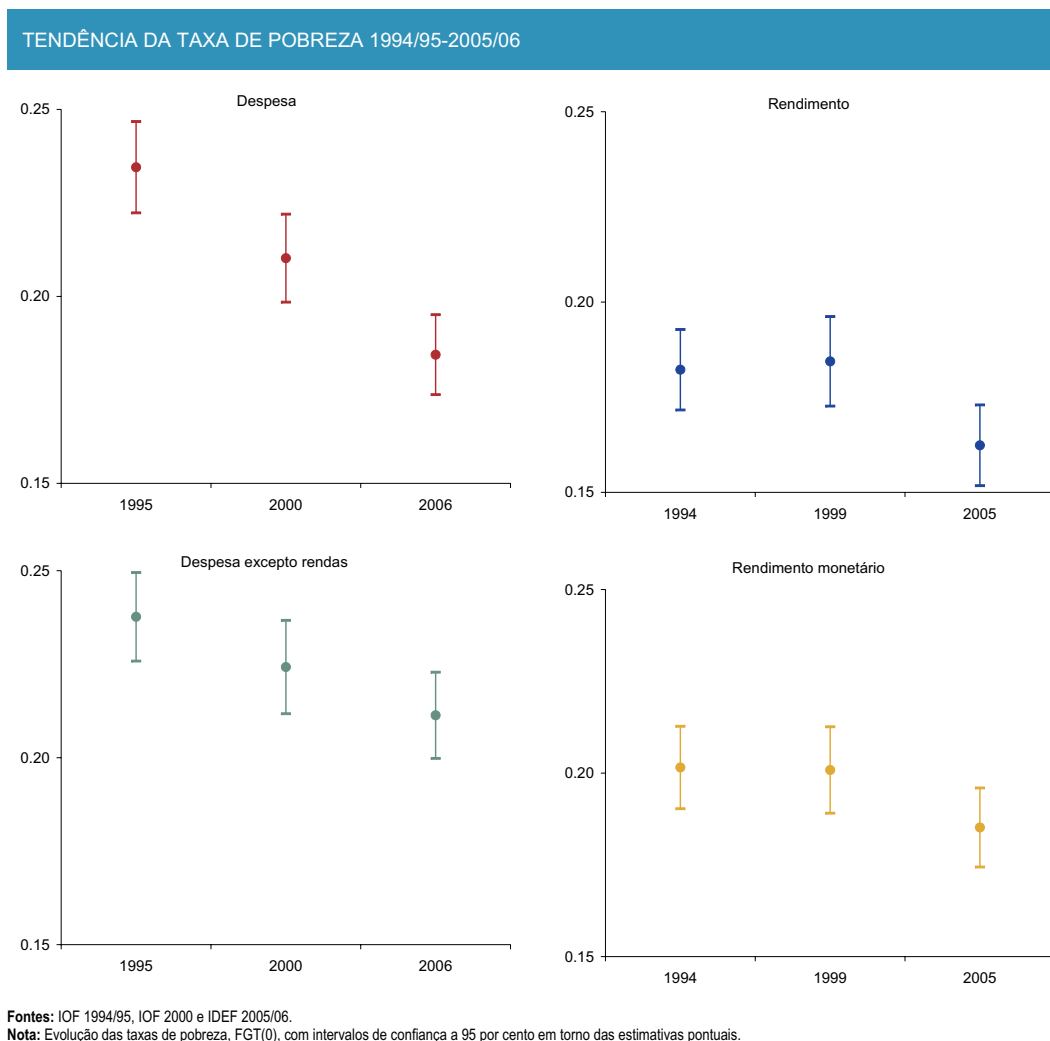
O principal problema é que as amostras dos inquéritos não reflectem de forma consistente os respectivos universos em cada um dos anos, em particular em 2000. De facto, enquanto os inquéritos de 1994/95 e 2000 foram seleccionados a partir de dados do Recenseamento da População e Habitação de 1991 (Censos 1991), a amostra de 2005/06 baseou-se no Censos 2001. Isto implica que, no inquérito à despesa de 2000, a base de amostragem reflectia uma estrutura de população observada quase uma década antes. Adicionalmente, os indivíduos idosos surgem claramente sobre-representados no inquérito de 2000. Por exemplo, o peso dos indivíduos com mais de 64 anos é de 20.3 por cento no IOF 2000, o que contrasta com 16.4 por cento no Censos 2001 (17.3 por cento no IDEF 2005/06)<sup>24</sup>. Esta evolução tem uma contrapartida directa na decomposição da amostra por nível de instrução dos indivíduos. Por exemplo, enquanto no IOF 2000 cerca de 65 por cento da população com mais de 25

(22) Uma análise mais completa da evolução da desigualdade ao longo deste período está disponível mediante pedido ao autor. Importa neste contexto referir que os coeficientes de Gini para o rendimento monetário em 1994/95, 2000 e 2005/06 situaram-se em 0.354, 0.364 e 0.373, respectivamente. Os correspondentes coeficientes de Gini para a despesa excepto rendas situaram-se, respectivamente, em 0.395, 0.377 e 0.357.

(23) Estas conclusões foram confirmadas com testes estatísticos formais.

(24) Os valores dos inquéritos foram ponderados com os pesos amostrais.

Gráfico 5



anos tem no máximo 4 anos de educação, no IDEF 2005/06 esse valor cai para 51 por cento. Esta evolução é impossível em termos demográficos. Como verificámos acima, a educação é uma variável que correlaciona fortemente com a pobreza em Portugal. Isto implica que a incidência da pobreza se deverá encontrar sobre-estimada no IOF 2000.

Para avaliar o potencial impacto destes erros de amostragem, foram estimados cenários contrafactuais simples, visando simular a evolução das taxas de pobreza entre 2000 e 2005/06 para diferentes hipóteses quanto à decomposição da população em termos de anos de educação (Quadro 5).

Um primeiro cenário contrafactual apresentado no Quadro 5 estima a evolução das taxas de pobreza se a decomposição da população em termos de anos de educação tivesse permanecido constante entre 2000 e 2005/06 (e a incidência de pobreza por anos de educação tivesse evoluído de acordo com os resultados dos inquéritos). O quadro sugere que neste cenário contrafactual, a incidência de pobreza teria aumentado significativamente entre 2000 e 2005/06, o que contrasta com a descida significativa evidenciada no Gráfico 5. No entanto, este é reconhecidamente um exercício extremo,

## Quadro 5

## EVOLUÇÃO CONTRAFACUTAL DA POBREZA, COM ÊNFASE NO PAPEL DA EDUCAÇÃO

Incidência da pobreza – FGT(0)	Despesa				Rendimento			
	Total		Excepto rendas		Total		Monetário	
	2000	2006	2000	2006	1999	2005	1999	2005
Observada	0.210	0.184	0.224	0.211	0.184	0.162	0.201	0.185
Contrafactual baseado em educação constante <sup>(a)</sup>	0.210	0.222	0.224	0.248	0.184	0.194	0.201	0.220
Contrafactual baseado em evolução estimada da educação <sup>(b)</sup>	0.210	0.207	0.224	0.232	0.184	0.182	0.201	0.207

Fontes: IOF 2000 e IDEF 2005/06.

Notas: (a) Cálculos baseados numa decomposição da população, por nível de educação, constante no nível de 2000. (b) Cálculos baseados nas taxas de pobreza estimadas para 2000 e numa evolução projectada do nível educacional da população entre 2000 e 2006, usando as taxas de mortalidade do INE, a pirâmide educacional do Censos 2001 e assumindo uma população total inalterada.

dado que o *stock* de educação melhorou ao longo deste período. Deste modo, o Quadro 5 apresenta um segundo exercício contrafactual, em que se procurou ter em conta a evolução do *stock* de educação entre 2000 e 2006, com base numa estimativa construída a partir da pirâmide educacional do Censos 2001. Neste caso, os resultados sugerem que as taxas de pobreza teriam permanecido relativamente estáveis entre 2000 e 2005/06.

Dado que as amostras do IOF 1994/95 e do IDEF 2005/06 são consistentes com os Censos populacionais realizados alguns anos antes, é legítimo concluir que os resultados destes dois inquéritos tenderão a ser comparáveis. Deste modo, e combinando as observações anteriores, pode concluir-se que as taxas de pobreza em Portugal caíram entre 1994/95 e 2005/06, de forma estatisticamente significativa. Esta queda foi observada de forma mais acentuada nos indicadores baseados em agregados de despesa. Adicionalmente, a evidência sugere que as taxas de pobreza deverão ter observado uma diminuição mais marcada entre 1994/95 e 2000<sup>25,26</sup>. Em resultados disponíveis mediante pedido, conclui-se adicionalmente – utilizando a análise de curvas “TIP” proposta por Jenkins e Lambert (1997) – que a queda dos indicadores de pobreza entre 1994/95 e 2005/06 é robusta ao nível da linha de pobreza e à escala de equivalência utilizada, embora apenas nos casos em que os indicadores de pobreza são calculados com base em agregados de despesa.

A discussão desta Subsecção sublinhou a importância de analisar as tendências da pobreza não apenas através de simples medições estatísticas mas também na compreensão dos factores que determinam estas tendências. Adicionalmente, foi realçada a importância de acompanhar a qualidade das

(25) Note-se ainda que, como argumentado em Rodrigues (2007), a intensidade da pobreza foi reduzida, nomeadamente devido à introdução do Rendimento Mínimo Garantido.

(26) As razões subjacentes à diminuição da pobreza na segunda metade dos anos 90 – em particular quando são utilizados agregados de despesa – está para além do objecto do presente artigo. No entanto, importa sublinhar que esta evolução poderá estar relacionada *inter alia* com o significativo aumento das transferências correntes das Administrações Públicas para as famílias ao longo deste período, bem como com um acesso mais generalizado ao mercado de crédito ao consumo por agregados familiares que tradicionalmente estavam excluídos desse mercado (ver Farinha, 2008 e respectivas referências).

amostras em estudo, em particular no que se refere à decomposição do nível de educação dos indivíduos.

#### 4. FACTORES EXPLICATIVOS DA POBREZA EM PORTUGAL

Na última secção, foram descritas várias características sócio-económicas das famílias que vivem numa situação de pobreza em Portugal. A desvantagem destes perfis de pobreza é que não permitem distinguir a importância relativa dos vários factores associados à pobreza. Esta secção visa analisar esta questão, com base em várias regressões multivariadas que incorporam os factores explicativos da pobreza identificáveis com o IDEF 2005/06.

Em particular, iremos apresentar resultados de regressões em que a variável dependente é uma variável binária que toma o valor 1 quando um indivíduo é pobre e 0 nos restantes casos. O modelo estimado intitula-se *Probit* e pode ser formalizado da seguinte forma:

$$\Pr(y_i = 1 | x_i) = \phi(x_i\beta)$$

Nesta equação, a probabilidade da variável explicada  $y_i$  ser igual a 1 (ou seja, a probabilidade de uma família  $i$  ser pobre), dado um conjunto de variáveis explicativas  $x_i$ , é especificada como uma função não-linear das variáveis explicativas  $x_i$ .  $\beta$  representa o vector de coeficientes a estimar e  $\phi$  é a função de distribuição normal acumulada. A estimação deste modelo é realizada pelo método de máxima verosimilhança.

Antes de apresentar os resultados das estimações, importa sublinhar três problemas potenciais subjacentes a esta abordagem. Em primeiro lugar, a representação da pobreza como uma situação binária ignora a informação relativa à intensidade da pobreza. Adicionalmente, quando a pobreza é caracterizada como uma situação binária, mesmo pequenas variações de despesa e rendimento em torno da linha de pobreza alteram a posição dos agregados familiares do conjunto de população pobre para o conjunto de população não-pobre (ou vice-versa). Em segundo lugar, apesar do modelo de regressão multivariada ser um passo em frente na compreensão da importância relativa dos factores associados à pobreza, importa sublinhar que estas regressões não identificam relações de causalidade. Finalmente, existe um problema associado à potencial endogeneidade das variáveis<sup>27</sup>. Na análise que se segue, prosseguimos com esta nota de cautela, esperando que os resultados em geral sejam robustos a estas questões.

O Quadro 6 apresenta os resultados das regressões *Probit* para a população pobre identificada com cada um dos agregados de despesa e rendimento. As variáveis explicativas do modelo incluem (i) características geográficas do alojamento (região em que reside o agregado familiar e grau de urbanização do local do alojamento); (ii) características do agregado familiar (dimensão da família, número de

(27) A relação entre a educação e a pobreza pode ser útil para ilustrar esta questão. Não deve surgir como surpresa que um dos principais factores que serão identificados como relacionados com a pobreza em Portugal é o baixo nível de instrução de uma fracção importante da população. O problema com esta conclusão é que a permanência de crianças e adolescentes numa situação de pobreza também implica, em média, a obtenção de níveis de educação relativamente inferiores aos da restante população no mesmo grupo etário. Este tipo de endogeneidade é insuperável nas bases de dados utilizadas neste estudo. Exemplos análogos poderiam ser apresentados para outras variáveis, como o desemprego ou a doença (ver Smith and Middleton, 2007).

membros que exercem uma profissão para além do representante, existência de um cônjuge no agregado familiar e nível de educação máximo entre o representante e o cônjuge); e (iii) características do representante (idade e condição perante o trabalho). No Quadro 6, os coeficientes estimados medem o efeito marginal de cada variável sobre a probabilidade de um indivíduo se encontrar numa situação de pobreza, controlando para o impacto das restantes variáveis<sup>28</sup>. Entre parênteses são apresentados os desvios-padrão de cada coeficiente.

Em seguida, apresentar-se-ão de forma breve os resultados para cada uma das variáveis explicativas. Importa notar à partida que o sinal e significância estatística dos coeficientes estimados são globalmente robustos para os vários agregados de despesa e rendimento analisados (com excepção das variáveis relativas à região onde reside o agregado familiar).

Relativamente à dimensão do agregado familiar, o Quadro 6 permite concluir que cada membro adicional na família aumenta significativamente a probabilidade de o agregado familiar ser pobre, mesmo controlando para o impacto de todas as outras variáveis explicativas. Este efeito é directamente influenciado pelo facto de as despesas e o rendimento serem avaliadas por adulto equivalente.

Adicionalmente, o quadro permite avaliar se a presença de um cônjuge no agregado familiar influencia a probabilidade de a família ser pobre. Para todos os agregados de despesa e rendimento, conclui-se que a existência de um cônjuge diminui significativamente a probabilidade de o agregado familiar ser pobre. Este facto deverá estar relacionado não apenas a mecanismos de seguro existentes no seio familiar mas também à existência de várias economias de escala que poderão não ser captadas adequadamente com a escala de equivalência modificada da OCDE. Este resultado confirma a evidência agregada que já era visível no painel inferior do Quadro 4.

Relativamente às variáveis relacionadas com factores geográficos, é visível que as famílias residentes em zonas urbanas têm uma menor probabilidade de viver numa situação de pobreza em comparação com as zonas rurais. Adicionalmente, confirma-se que as famílias nas regiões de Lisboa e Vale do Tejo e do Algarve são as que apresentam as menores probabilidades de viverem numa situação de pobreza.

Concentrando agora a atenção no escalão etário do representante, o quadro permite concluir que existe uma relação significativa entre o ciclo de vida dos indivíduos e a probabilidade de viverem numa situação de pobreza. De facto, as menores probabilidades de viver numa situação de pobreza ocorrem quando o representante se situa nos escalões etários entre 45 e 64 anos (no caso dos indicadores de pobreza calculados com base em agregados de despesa), ou nos escalões etários entre 55 e 74 anos (no caso dos indicadores de pobreza calculados com base em agregados de rendimento). Por seu turno, o maior risco de pobreza ocorre nos escalões etários mais baixos e nos mais elevados.

O Quadro 6 apresenta em seguida os resultados referentes ao impacto da condição perante o trabalho do representante. Uma primeira ideia a reter é que os agregados familiares em que o representan-

(28) Importa notar que estes efeitos marginais são avaliados na média das variáveis independentes, excepto no caso das variáveis que, ao assumirem um valor igual a 1, implicam que outras variáveis associadas sejam iguais a zero (como é o caso das variáveis *dummy* associadas à região, idade, condição perante o trabalho e educação). Neste último caso, a avaliação do impacto marginal de cada variável explicativa teve em conta as restrições de nulidade sobre as respectivas variáveis associadas.

## Quadro 6

## REGRESSÕES PROBIT – EFEITOS MARGINAIS

	Despesa		Rendimento	
	Total	Exc. rendas	Total	Monetário
Dimensão do agregado	0.051 (0.000)	0.041 (0.000)	0.055 (0.000)	0.049 (0.000)
Famílias com cônjuge / companheiro	-0.038 (0.000)	-0.033 (0.000)	-0.039 (0.000)	-0.030 (0.000)
Urbano	-0.088 (0.000)	-0.058 (0.000)	-0.057 (0.000)	-0.081 (0.000)
Região (face a Norte)				
Centro	0.046 (0.000)	0.047 (0.000)	-0.011 (0.000)	-0.001 (0.000)
Lisboa e Vale do Tejo	-0.017 (0.000)	-0.004 (0.000)	0.002 (0.000)	-0.024 (0.000)
Alentejo	0.058 (0.000)	0.074 (0.001)	-0.019 (0.000)	-0.016 (0.000)
Algarve	-0.007 (0.001)	0.015 (0.001)	-0.019 (0.000)	0.004 (0.001)
Açores	0.019 (0.001)	0.086 (0.001)	-0.023 (0.001)	-0.024 (0.001)
Madeira	0.053 (0.001)	0.107 (0.001)	-0.040 (0.000)	-0.016 (0.001)
Idade do representante (face ao escalão etário entre 25 e 34 anos)				
Menos de 25 anos	0.027 (0.002)	0.118 (0.002)	0.113 (0.002)	0.077 (0.002)
Entre 35 e 44 anos	-0.033 (0.000)	-0.072 (0.001)	-0.020 (0.000)	-0.036 (0.000)
Entre 45 e 54 anos	-0.052 (0.000)	-0.100 (0.001)	-0.039 (0.000)	-0.040 (0.000)
Entre 55 e 64 anos	-0.055 (0.001)	-0.092 (0.001)	-0.058 (0.000)	-0.049 (0.001)
Entre 65 e 74 anos	-0.027 (0.001)	-0.046 (0.001)	-0.058 (0.001)	-0.069 (0.001)
Mais de 74 anos	0.005 (0.001)	0.029 (0.001)	-0.040 (0.001)	-0.019 (0.001)
Condição perante o trabalho do representante (face a um representante que trabalha)				
Desempregado	0.152 (0.001)	0.152 (0.001)	0.191 (0.001)	0.206 (0.001)
Reformado	0.026 (0.000)	0.001 (0.000)	0.022 (0.000)	0.008 (0.000)
Outro não trabalhador	0.100 (0.001)	0.095 (0.001)	0.123 (0.001)	0.173 (0.001)
Nº membros que trabalham (além do representante)	-0.068 (0.000)	-0.073 (0.000)	-0.117 (0.000)	-0.148 (0.000)
Educação máxima do representante / cônjuge (face ao caso de 0 anos de escolaridade completa)				
4 anos de educação	-0.168 (0.001)	-0.153 (0.001)	-0.169 (0.001)	-0.146 (0.001)
6 anos de educação	-0.249 (0.001)	-0.227 (0.001)	-0.242 (0.001)	-0.228 (0.001)
9 anos de educação	-0.287 (0.001)	-0.259 (0.001)	-0.288 (0.001)	-0.265 (0.001)
12 anos de educação	-0.344 (0.001)	-0.319 (0.001)	-0.327 (0.001)	-0.319 (0.001)
Mais de 15 anos de educação	-0.385 (0.001)	-0.390 (0.001)	-0.355 (0.001)	-0.355 (0.001)
<i>Por memória:</i>				
Taxa de pobreza	0.184	0.211	0.162	0.185
Pseudo R2	0.180	0.171	0.209	0.223
Prob > chi2	0.000	0.000	0.000	0.000

Fontes: IDEF 2005/06.

Notas: Desvios-padrão entre parênteses. Observações ponderadas com pesos amostrais; variáveis dependentes definidas por adulto equivalente.

te é desempregado observam uma probabilidade de pobreza significativamente maior face aos agregados em que o representante trabalha, que ascende a cerca de 15 pontos percentuais no caso de indicadores de pobreza baseados em agregados de despesa e a cerca de 20 pontos percentuais no caso dos agregados de rendimento. Esta evidência poderá estar associada, por um lado, a uma menor participação no mercado de trabalho dos cônjuges das famílias pobres e, por outro, a uma menor elegibilidade ao subsídio de desemprego. Um resultado qualitativamente similar – embora de menor magnitude – é obtido quando o representante não trabalha por outros motivos que não o desemprego ou a reforma.

Em contraste, no caso em que o representante é reformado, a probabilidade de se encontrar numa situação de pobreza, comparativamente ao caso em que o representante exerce uma profissão, é positiva mas quantitativamente próxima de zero. Este facto sugere que, com as regras em vigor do sistema fiscal e do sistema de segurança social em 2005/06, a entrada no período de reforma não implicava uma redução significativa no rendimento líquido ou nas despesas dos agregados familiares. Este resultado não é surpreendente dado que em 2005 as taxas de reposição líquidas (relativas ao salário final antes da reforma) se situavam em média acima de 90 por cento. É de notar que este valor reflecte não apenas as taxas brutas de reposição – que ascendiam em média a cerca de 75 por cento – mas também a diferença nas contribuições para a Segurança Social e nos impostos sobre o rendimento entre os indivíduos que exerciam uma profissão e os indivíduos reformados. Importa, neste contexto, sublinhar que após 2005 várias regras novas foram introduzidas nestes sistemas, que diminuíram significativamente a taxa de reposição líquida média esperada nas próximas décadas.

O Quadro 6 mostra ainda que a probabilidade de uma família ser pobre diminui substancialmente com a existência de membros adicionais do agregado familiar (para além do representante) a exercerem uma profissão. Cada trabalhador adicional no agregado diminui a probabilidade de pobreza em cerca de 7 pontos percentuais no caso de indicadores de pobreza baseados em agregados de despesa e em mais de 11 pontos percentuais no caso dos agregados de rendimento.

Finalmente, a última evidência do Quadro 6 refere-se ao papel da educação na determinação da probabilidade de uma família ser pobre. O quadro confirma que o nível de escolaridade do representante e/ou cônjuge é um elemento fundamental na determinação daquela probabilidade. De facto, comparativamente ao caso de uma família cujo representante e/ou cônjuge não possuía percurso escolar, as famílias cujo representante e/ou cônjuge tinham 4 anos de escolaridade apresentavam probabilidades de pobreza inferiores em cerca de 15 pontos percentuais. Estes valores ascendiam a mais de 35 pontos percentuais no caso em que o representante e/ou cônjuge possuía um nível de escolaridade superior. Deste modo, torna-se claro que o nível de educação é um importante factor explicativo dos níveis de pobreza em Portugal.

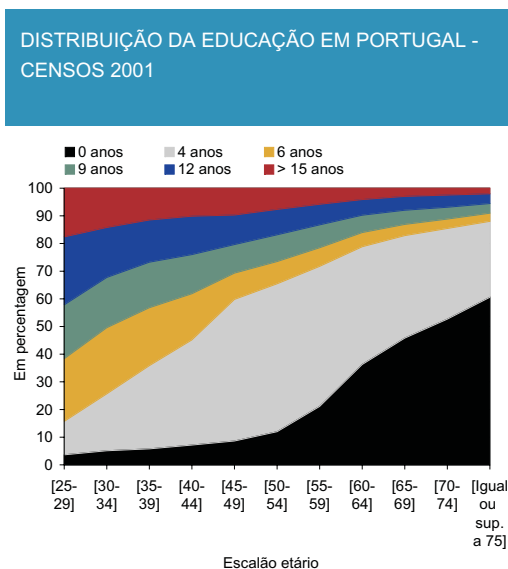
É instrutivo recordar que, dos perfis de pobreza apresentados na última secção, não seria possível concluir se a elevada incidência da pobreza nos indivíduos mais idosos em Portugal estaria relacionada com questões de ciclo de vida, com o baixo nível de formação escolar ou com o seu estatuto de re-

formados. A análise multivariada apresentada nesta secção sugere que a educação é o factor quantitativamente mais relevante entre os três.

Dada a importância do nível de educação na determinação da probabilidade de uma família viver numa situação de pobreza em Portugal, importa sublinhar alguns elementos desta relação que são ilustráveis com o IDEF 2005/06. Em primeiro lugar, o stock de capital humano na economia portuguesa é particularmente baixo (Gráfico 6). De acordo com a informação do Censos 2001, 55 por cento dos indivíduos com idade superior a 24 anos tinham 4 anos ou menos de percurso escolar completo (47 por cento para o subconjunto de indivíduos entre 25 e 64 anos)<sup>29</sup>. As mais recentes gerações apresentam uma formação escolar claramente superior, embora ainda significativamente inferior à observada em média na União Europeia. De acordo com o Censos 2001, 15 por cento dos indivíduos com idades entre 25 e 29 anos tinham 4 anos ou menos de percurso escolar completo, apenas 62 por cento tinham concluído o nível de escolaridade obrigatória (9 anos) e apenas 18 por cento possuíam um curso superior. Neste quadro, o baixo nível do stock de educação – conjugado com um fluxo a melhorar muito lentamente – contribui para a existência de os elevados retornos da educação em Portugal (ver Machado e Mata, 2001).

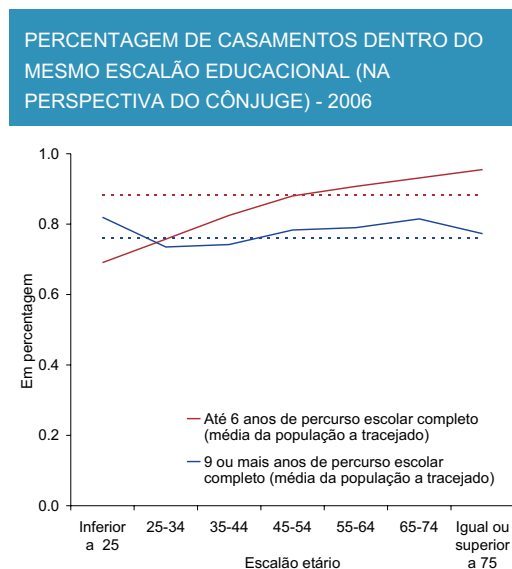
Um segundo elemento que importa sublinhar da relação entre a educação e o risco de pobreza é a prevalência de vínculos conjugais positivamente relacionados com o nível de educação (em linha com a evidência para outros países). Isto significa que os cônjuges tendem a ter um percurso escolar análogo. De acordo com a informação do IDEF 2005/06, a proporção de mulheres com um percurso escolar inferior à escolaridade obrigatória de 9 anos que casa com indivíduos com um percurso escolar análogo ascende a cerca de 80 por cento (Gráfico 7). Proporções semelhantes são observadas para os níveis de

Gráfico 6



Fonte: Censos 2001.

Gráfico 7



Fonte: IDEF 2005/06.

(29) Na amostra ponderada do IDEF 2005/06, 51 por cento dos indivíduos com idade superior a 24 anos tinham 4 anos ou menos de percurso escolar completo.

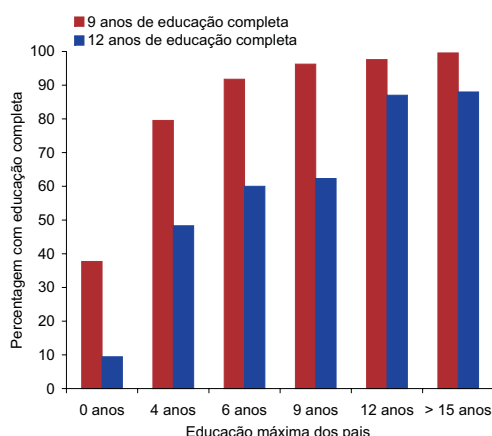


educação mais elevados. Esta tendência não se alterou significativamente nas últimas décadas, como é visível na comparação dos resultados para os diversos escalões etários no Gráfico 7. Dado que a educação é um importante factor determinante do risco de pobreza das famílias, a prevalência de vínculos conjugais positivamente relacionados com o nível de educação diminui a partilha desse risco no seio das famílias. Este facto contribui para aumentar o retorno da educação ao nível do agregado familiar e para aumentar em média o risco de pobreza das famílias.

Finalmente, importa referir que existe uma significativa transmissão intergeracional da educação em Portugal, o que contribui para a transmissão intergeracional da pobreza. O Gráfico 8 ilustra este facto com a informação do IDEF 2005/06. O gráfico mostra a proporção dos indivíduos com idades entre 20 e 24 anos (a residir no alojamento dos pais), que terminou 9 e 12 anos de percurso escolar, e cruza esta informação com o nível educacional máximo dos pais. Se não existisse transmissão intergeracional da educação, a extensão do percurso escolar seria independente da educação dos pais. O facto de ambas as barras do Gráfico 8 apresentarem uma tendência ascendente é um claro sinal de existência de transmissão intergeracional da educação e representa a incapacidade do sistema educativo eliminar as diferenças de enquadramento familiar dos estudantes, mesmo para os modestos níveis de educação obrigatória em Portugal. Resultados análogos são igualmente reportados em Carneiro (2008).

**Gráfico 8**

TRANSMISSÃO INTERGERACIONAL DA EDUCAÇÃO, NA SUB-AMOSTRA DE INDIVÍDUOS ENTRE 20-24 ANOS A VIVER NO ALOJAMENTO DOS PAIS



Fonte: IDEF 2005/06.

## 5. CONCLUSÕES

Este artigo visou contribuir para a caracterização da pobreza em Portugal e para uma maior compreensão dos seus principais factores explicativos, usando essencialmente o inquérito à despesa das famílias realizado pelo INE em 2005/06. Nesta conclusão iremos resumir algumas ideias chave decorrentes da presente análise, e sublinhar alguns elementos que contribuirão para as tendências futuras da pobreza em Portugal.

1. Uma caracterização económica da população pobre requer a análise de várias medidas de pobreza. Este artigo centrou-se em medidas baseadas em agregados de despesa e rendimento. Estes agregados implicam diferentes conclusões relativamente aos perfis de pobreza e às tendências da pobreza em Portugal. Este facto não é surpreendente dado que apenas cerca de metade dos pobres identificados com base em agregados de despesa são igualmente identificados como pobres com base em agregados de rendimento. A acumulação passada de capital humano e riqueza contribui para esta não-sobreposição. Neste contexto, os indicadores de pobreza baseados em medidas de despesa tenderão a reflectir de forma mais fidedigna o rendimento permanente dos indivíduos. As políticas de combate à pobreza devem ter seriamente em conta este facto. Por outro lado, as principais conclusões no que respeita aos factores explicativos da pobreza são em geral robustas ao tipo de agregado utilizado para identificar a população pobre. Esta robustez deverá em princípio aplicar-se igualmente às intervenções de política orientadas para as determinantes estruturais da pobreza.

2. Entre 1994/95 e 2005/06, observou-se um crescimento significativo da despesa e do rendimento em todos os quintis das respectivas distribuições. No caso da despesa, o crescimento foi mais acentuado nos quintis inferiores da distribuição. Naquele período, os indicadores de pobreza em Portugal diminuíram significativamente, em particular quando medidos com agregados de despesa. No entanto, a incidência e a intensidade da pobreza em 2005/06 permaneciam em níveis elevados no contexto europeu. Tendo em conta a incerteza inevitável associada ao desenho amostral dos inquéritos utilizados neste artigo, é possível concluir que o número de pobres em Portugal em 2005/06 ascendia a perto de 2 milhões, dos quais 300000 eram crianças. Alguns tipos de agregados familiares são particularmente vulneráveis a uma situação de pobreza: famílias em que um ou mais adultos se encontram desempregados; idosos (isolados ou casados) com baixos níveis de educação; famílias compostas por um adulto solteiro que não trabalha e que tem filhos; e famílias numerosas em que pelo menos um adulto não trabalha.

3. A participação no mercado de trabalho é um elemento importante na diminuição do risco de pobreza. De facto, os agregados familiares em que o representante exercia uma profissão em 2005/06 apresentavam uma incidência de pobreza significativamente inferior à média da população. Adicionalmente, estima-se que a participação adicional de membros do agregado familiar no mercado de trabalho tem um impacto significativo na redução da probabilidade de viver numa situação de pobre-

za. Não obstante, importa notar que entre 25 a 30 por cento da população pobre em 2005/06 exercia regularmente uma profissão.

Por seu turno, os agregados familiares em que o representante em idade activa não exercia uma profissão apresentavam uma incidência de pobreza significativamente superior à média da população. Em particular, é de sublinhar que cerca de metade das famílias em que o representante e o cónjuge se encontravam desempregados vivia numa situação de pobreza. Após 2005/06, a taxa de desemprego em Portugal aumentou significativamente, para níveis historicamente elevados. Esta evolução deveu-se a razões estruturais e, mais recentemente, ao enquadramento recessivo da economia portuguesa. Neste contexto, o aumento da taxa de desemprego sobressai de entre o conjunto de factores que contribuirá para aumentar a pobreza em Portugal no futuro próximo.

4. O nível de capital humano no agregado familiar é uma determinante fundamental dos níveis de pobreza estrutural em Portugal. Em 2005/06, cerca de 40 por cento dos indivíduos com mais de 14 anos e sem qualquer percurso escolar eram pobres, enquanto apenas 3 por cento dos indivíduos com um curso superior viviam numa situação de pobreza. A transmissão do nível de capital humano para os níveis de rendimento e despesa do agregado familiar exerce-se por vários canais. Em primeiro lugar, existem elevados retornos da educação no mercado de trabalho em Portugal. Estes retornos são particularmente elevados para o nível de educação superior. Em segundo lugar, existe uma prevalência de vínculos conjugais positivamente relacionados com o nível de educação (ou seja, os cônjuges tendem a ter um percurso escolar análogo), o que contribui para ampliar os retornos da educação ao nível do agregado familiar. Em terceiro lugar, o nível de salários ao longo ou no final da vida activa dos indivíduos traduz-se directamente no nível de pensões ao longo da idade da reforma. Finalmente, existe uma significativa transmissão intergeracional da educação em Portugal, o que contribui para a transmissão intergeracional da pobreza. No futuro próximo, a entrada na idade activa de indivíduos com um nível de educação superior à média da população – e que apresentam um risco de pobreza inferior ao das gerações mais idosas – deverá contribuir para diminuir a taxa de pobreza em Portugal. Este mecanismo deverá ter um impacto significativo na dinâmica da pobreza em Portugal, mesmo sendo expectável uma gradual diminuição dos retornos da educação – em particular da educação superior – face aos seus níveis actuais particularmente elevados.

Este artigo não desenvolveu uma análise sistemática do papel das políticas públicas na determinação da pobreza no caso português. Esta opção decorreu essencialmente da natureza da informação disponível nas bases de dados analisadas, e não de uma subestimação da importância destas políticas. O conjunto de políticas públicas relevantes na determinação do nível e da dinâmica da pobreza é necessariamente vasto, cruzando a maior parte das áreas de intervenção governamental. Entre estas políticas destacam-se, por um lado, aquelas que procuram assegurar uma igualdade de oportunidades para todos os cidadãos e, por outro, as que visam criar uma rede de protecção social que assegure a cada cidadão uma participação plena na vida da sociedade. O primeiro conjunto inclui a provisão, com elevada qualidade, de serviços públicos como a educação, a saúde e os cuidados infantis, um acesso equitativo ao sistema judicial, a existência de habitação e transportes públicos acessíveis,

bem como a provisão de outros serviços públicos fundamentais centrados nas crianças e nos idosos. O segundo conjunto de políticas inclui, por exemplo, a existência de um sistema de pensões sustentável, a provisão de subsídios de desemprego, a existência de esquemas de rendimento mínimo garantido e políticas que incentivem a participação no mercado de trabalho, como é o caso do *Earned Income Tax Credit* existente em várias economias avançadas. A eficácia destas políticas no combate à pobreza depende crucialmente dos incentivos gerados em termos de acumulação de capital humano, de participação no mercado de trabalho, de distribuição primária do rendimento e de partilha de risco no conjunto da economia.

Argumentos de equidade e eficiência sustentam a importância da luta contra a pobreza. Em Portugal, a incidência e a intensidade da pobreza situam-se significativamente acima dos níveis mais baixos observados na Europa. Neste contexto, é fundamental aprofundar o conhecimento social sobre as causas da pobreza. Este objectivo é particularmente importante dado que as opções políticas de mitigação de situações de pobreza tendem a reflectir aquele conhecimento. Neste quadro, poderá ser particularmente útil<sup>30</sup> (i) definir objectivos de médio prazo quanto à incidência e intensidade da pobreza, e aferir anualmente a concretização destes objectivos, bem como a sua sustentabilidade numa perspectiva intertemporal; (ii) avaliar o impacto sobre a pobreza de políticas públicas específicas; e (iii) desenvolver e analisar novas bases de dados em painel, que incorporem informação sobre consumo, rendimento, riqueza, condições de vida e percepções subjectivas da pobreza.

## REFERÊNCIAS

- Albuquerque, J. (coord.), T. Bomba, R. Fernandes, C. Machado e F. Nascimento (2006), “Medidas de pobreza e exclusão social em Portugal”, *Documento de Trabalho*, DGEEP/MTSS, Lisboa.
- Atkinson, A. (1998), *Poverty in Europe*, Blackwell, Oxford.
- Berthoud, R. e F. Zantomio (eds.) (2008), *Measuring poverty: Seven key issues*, Institute for Social and Economic Research, Colchester.
- Biewen, M. e S. Jenkins (2005), “Accounting for differences in poverty between the USA, Britain and Germany”, *Empirical Economics*, 30(2), pp. 331-358.
- Blundell, R. e I. Preston (1998), “Consumption inequality and income uncertainty”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 113, pp. 603-640.
- Brewer, M., A. Goodman e A. Leicester (2006), *Household spending in Britain: What can it teach us about poverty?*, The Policy Press, Bristol.
- Carneiro, P. (2008), “Equality of Opportunity and Educational Achievement in Portugal”, *Portuguese Economic Journal*, 7, 17-41.
- Costa, A., I. Baptista, P. Perista e P. Carrilho (2008), *Um olhar sobre a pobreza – vulnerabilidades e exclusão social no Portugal contemporâneo*, Gradiva, Lisboa.
- Costa, A., M. Silva, J. Pereirinha e M. Matos (1985), *A pobreza em Portugal*, Caritas, Lisboa.

(30) Algumas destas políticas estão contidas na Resolução da Assembleia da República n.º 31/2008, que recomenda a definição de um limiar de pobreza e a avaliação das políticas públicas destinadas à sua erradicação.

- Cunha, V. e M. Pinheiro (2007), "MISS: A model for assessing the sustainability of public social security in Portugal", *Occasional Paper 2*, Banco de Portugal.
- European Commission (2009), *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*, SEC(2009) 141.
- Farinha, L. (2008), "Indebtedness of Portuguese households: recent evidence based on the Household Wealth Survey", *Financial Stability Report 2007*, Banco de Portugal, Lisboa.
- Ferreira, M. L. (2000), *A pobreza em Portugal na década de oitenta*, Conselho Económico e Social, Lisboa.
- Foster, J., J. Greer e E. Thorbecke (1984), "A class of decomposable poverty measures", *Econometrica*, 52, 761-776.
- Gruski, D. e R. Kanbur (ed.) (2006), *Poverty and Inequality, Studies in Social Inequality*, Stanford University Press.
- INE (2008a), *Inquérito às Despesas das Famílias 2005-2006*, Instituto Nacional de Estatística.
- INE (2008b), *Rendimento e condições de vida 2007*, Instituto Nacional de Estatística.
- Jantti, M. e S. Dazinger (2000), "Income poverty in advanced countries", in *Handbook in Income Distribution*, A. Atkinson and F. Bourguignon (eds.), North Holland-Elsevier, Amsterdam, pp. 309-378.
- Jenkins, S. e P. Lambert (1997), "Three I's of poverty curves, with an analysis of UK poverty trends", *Oxford Economic Papers*, vol. 49(3), 317-27.
- Jesuit, D. e T. Smeeding (2002), "Poverty and income distribution", *Luxembourg Income Study Working Paper No. 293*.
- Lang, K. (2007), *Poverty and discrimination*, Princeton University Press.
- Machado, J. e J. Mata (2001), "Earning functions in Portugal 1982-1994: Evidence from quantile regressions", *Empirical Economics*, 26, pp. 115-134.
- Meyer, B. e J. Sullivan (2008a), "Changes in the consumption, income, and well-being of single mother headed families", *American Economic Review* 98(5), Dezembro 2008, 2221-41.
- Meyer, B. e J. Sullivan (2008b), "Three decades of consumption and income poverty", *mimeo*.
- Nunes, F. e Pereirinha, J. (2006), "Política social em Portugal e a Europa, 20 anos depois", in A. Romão (ed.), *A economia portuguesa 20 anos após a adesão*, Coleções Económicas, II Série, Nº 1, Almedina.
- OECD (2008), *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty*, OECD.
- Orshansky, M. (1965), "Counting the poor: another look at the poverty profile", *Social Security Bulletin*, Vol. 28(7), 3-32.
- Pereirinha, J. (1996), "Pobreza e exclusão social: algumas reflexões sobre conceitos e aspectos de medição", in J. Amaral (ed.), *Entre a economia e a sociologia*, Celta, pp. 208-232.
- Rodrigues, C. (2007), "Distribuição do Rendimento, Desigualdade e Pobreza – Portugal nos Anos 90", *Coleções Económicas, II Série, Nº 5*, Almedina.
- Sen, A. (1983), "Poor, relatively speaking", *Oxford Economic Papers*, 35, 153-169.
- Sen, A. (2006), «Conceptualizing and Measuring Poverty» in "Poverty and Inequality", D. Grusky and R. Kanbur (eds.), *Studies in Social Inequality*, Stanford University Press, pp. 30-46.

Silva, M. (1982), "Crescimento económico e pobreza em Portugal (1950-1974)" in *Análise Social*, vol. XVIII, Instituto de Ciências Sociais, 1077-1086.

Silva, M., A. Costa, A. Cardoso, J. Pereirinha, M. Pimenta, M. Sequeira e M. Maranhão (1989), *Pobreza Urbana em Portugal*, Cáritas, Lisboa.

Smith, N. e S. Middleton (2007), *A review of poverty dynamics research in the UK*, Joseph Rowntree Foundation.