

# POBREZA E DESIGUALDADE NA UNIÃO EUROPEIA



Explicativo EAPN #1

# ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| Introdução .....                              | 03 |
| A Pobreza .....                               | 12 |
| Fatores e tendências chave .....              | 14 |
| Desigualdades .....                           | 16 |
| Principais Fontes de Informação e Dados ..... | 18 |

© Fotografias:

**Capa:** O menino: EAPN Itália, Fraternal Compagnia, 2009. Os 2 Homens: EAPN da República Checa, 2009. Participante no 5º Encontro Europeu de Pessoas em Situação de Pobreza, Bruxelas, EAPN, 2006. Participante Finlandês no 8º Encontro Europeu de Pessoas em Situação de Pobreza, Bruxelas, 2009. Fotografia de Rebecca Lee. Pág. 2: Os dias sem pão, EAPN Bélgica, 2008. Fotografia de Benoît Boreux. P 4: Crianças, EAPN Itália, Fraternal Compagnia, 2009. P 9: Pintura, EAPN Bélgica, Brandpunt 23, 2008. P 10: Jovens ciganas. Fotografia de Jean-Philippe Ksiazek, 2002. P 11: Encontro no 17 de Outubro, EAPN Bélgica, Brandpunt 23, 2008. P 13: Família moldava. Fotografia de Tanya Basarab, 2009. P 15: Casa, EAPN Hungria, 2009. P 17: EAPN da República Checa, 8º Encontro Europeu de Pessoas em Situação de Pobreza, Bruxelas, 2009. Fotografia de Rebecca Lee. – Meninas a dançar, EAPN Itália - Associazione A.S.C. Europa - Project "Il Mosaico", 2009. P 19: Carnaval, EAPN Itália, Fraternal Compagnia, 2004. **Contra capa:** Fila para Emprego, Irlanda. Fotografia de Frank Miller, 2009.



"Os dias sem pão são os mais longos"

## Porquê um documento explicativo sobre Pobreza e Desigualdade?

Apesar da riqueza da União Europeia (UE), a pobreza na Europa continua a situar-se a um nível bastante elevado. Em 2011, 24.2% da população da UE27 vivia em agregados em situação de pobreza e exclusão social (119.6 milhões de pessoas)<sup>1</sup>. Os números atingem níveis ainda mais elevados em certos grupos como o das crianças e o dos idosos. Porém, a dimensão e a gravidade do problema não são, frequentemente, bem entendidas quer pelos decisores políticos quer pela opinião pública em geral. Consequentemente, não é dada à erradicação da pobreza a urgência devida. Muitas vezes isto acontece porque as pessoas pensam que a pobreza é uma condição tão extrema que ameaça a própria existência das pessoas e associam-na, sobretudo, aos países em desenvolvimento. No entanto, a verdade é que a pobreza na UE continua a ser um problema grave, que traz miséria e infelicidade à vida de muitas pessoas. A pobreza é uma verdadeira violação dos direitos humanos fundamentais, limita as oportunidades que as pessoas têm para atingir o seu máximo potencial, inflige elevados custos na sociedade e impede o crescimento económico sustentável. A pobreza é também reflexo das falhas dos sistemas que deveriam assegurar uma justa e equitativa redistribuição dos recursos e das oportunidades. Todos estes fatores conduzem a desigualdades profundas bem como ao aumento do fosso entre a concentração da riqueza nas mãos de poucos, enquanto que outros são forçados a viver abaixo do que é considerado digno e à margem da sociedade, mesmo vivendo numa zona do planeta economicamente rica.

O debate sobre a pobreza na UE está intimamente associado à “**exclusão social**”. O termo exclusão social é utilizado para descrever os processos que colocam as pessoas à margem da sociedade, e que limitam o seu acesso aos recursos e às oportunidades, restringem a sua participação na vida social e cultural fazendo com que se sintam marginalizados, vulneráveis e discriminados. Outro termo comumente associado à pobreza é o da “**vulnerabilidade**”. As pessoas encontram-se numa situação vulnerável quando o seu bem-estar é ameaçado pela falta de recursos, pelo sobre-endividamento, têm uma saúde débil, encontram-se em desvantagem educacional e vivem em habitações e ambientes inadequados. Estes são conceitos importantes e que estão relacionados. No entanto, nem todas as pessoas socialmente excluídas ou vulneráveis são pobres e, com este documento explicativo, a EAPN deseja concentrar-se na dimensão da **pobreza**.

## O que este documento pretende esclarecer

Este documento visa fornecer uma **introdução** simplificada ao debate sobre a pobreza. Assim, concentra-se primeiramente nas perspetivas atuais sobre a **natureza e a extensão da pobreza**, as suas causas e **ligações à desigualdade**. Explica também como é que a pobreza é atualmente entendida e medida na UE e salienta algumas das lacunas destas abordagens. Este documento constitui a primeira de um conjunto de ferramentas da EAPN que visa dar maior visibilidade à pobreza, uma melhor compreensão deste fenómeno e possibilite encontrar soluções no âmbito da campanha da EAPN para 2010: Ano Europeu de Luta Contra a Pobreza. Destaque-se que a presente tradução do documento para português introduz-lhe a atualização de alguns dos seus dados estatísticos mais relevantes.





## O que é?

Um dos problemas que surge com o debate sobre a pobreza é clarificar o seu significado e como pode ser definida. Segundo o atual debate ao nível da UE, a pobreza divide-se em duas categorias: a pobreza absoluta ou extrema e a pobreza relativa.

### *Pobreza absoluta e pobreza relativa*

**A pobreza absoluta ou extrema** designa uma situação em que as pessoas não veem satisfeitas as necessidades básicas à sua sobrevivência. Por exemplo, essas pessoas podem passar fome, não possuir água potável, habitação condigna, roupas suficientes ou medicamentos e podem ter que lutar para se manterem vivas. Esta situação é mais comum nos países em desenvolvimento mas algumas pessoas na União Europeia (UE), tais como os sem-abrigo ou as Comunidades Ciganas, continuam a viver nesta situação de pobreza extrema.

As Nações Unidas tendem a concentrar os seus esforços na eliminação da pobreza absoluta ou extrema. O primeiro dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio das Nações Unidas é erradicar a pobreza extrema e a fome. Erradicar a pobreza extrema significa reduzir para metade a quantidade de pessoas que vivem com menos de um dólar por dia. Contudo, a pobreza existente na maioria dos países da UE é geralmente considerada como pobreza relativa.

**A pobreza relativa** designa uma situação na qual o estilo de vida e o rendimento de algumas pessoas se situa a um nível bastante abaixo do nível de vida do país ou da região em que vivem ao ponto de terem que lutar para conseguirem ter uma vida normal e para participar nas atividades económicas, sociais e culturais. Esta realidade varia de país para país dependendo do nível de vida da maioria da população. Embora não tão extrema quanto a pobreza absoluta, a pobreza relativa ainda é bastante séria e prejudicial.

O Processo de Inclusão Social da União Europeia baseia-se numa definição de pobreza em termos relativos (ver Quadro 1).

## O QUE É A POBREZA RELATIVA?

### Quadro 1

*As pessoas vivem em situação de pobreza quando o seu rendimento e recursos são tão diminutos que as impedem de ter um nível de vida considerado aceitável na sociedade em que vivem. Devido à pobreza, estas pessoas podem ter que enfrentar desvantagens múltiplas relativamente ao desemprego, ao baixo rendimento, à habitação em más condições, aos inadequados cuidados de saúde e aos obstáculos à aprendizagem ao longo da vida, à cultura, ao desporto e ao lazer. São frequentemente excluídas e marginalizadas da participação nas atividades (económicas, sociais e culturais) que são a regra para outras pessoas e o seu acesso aos direitos fundamentais pode ser restringido.*

*Comissão Europeia, Relatório Conjunto sobre a Inclusão Social 2004*

### *A realidade da pobreza*

No entanto, estas definições “oficiais” de pouco servem para perceber a realidade da luta quotidiana dos que vivem em situação da pobreza. Para melhor compreender esta realidade é vital perguntar às próprias pessoas em situação de pobreza o que tal significa e envolvê-las diretamente na definição

e apresentação de soluções. A EAPN está empenhada em assegurar que as vozes dos que estão em situação de pobreza sejam ouvidas quando descrevem e definem a pobreza (ver Quadro 2) e em promover a sua participação ativa no desenvolvimento, implementação e monitorização de políticas e programas direcionadas para a erradicação da pobreza.

**O QUE SIGNIFICA POBREZA?  
O QUE PENSAM AS PESSOAS EM  
SITUAÇÃO DE POBREZA?**

**Isolamento**

*"Eu perdi amigos porque não posso participar nas suas atividades; mesmo para participar em grupos de autoajuda precisamos de dinheiro e de tempo. Eu tenho pouco dinheiro e tempo para participar em debates."*

*"Não posso comprar um jornal diário, livros, especialmente a literatura científica que é tão cara."*

**Insatisfação das necessidades básicas**

*"Eu só posso comprar comida barata; a fruta e os vegetais para alimentar os meus filhos são muito caros; o peixe não tem um preço acessível; a "comida saudável" é muito cara para mim."*

*"O problema não é ficarmos sem dinheiro de vez em quando. O verdadeiro problema é que vivemos toda a nossa vida dessa forma e os nossos filhos crescem neste ambiente também."*

*"Em Espanha, os apartamentos para turistas estão vazios durante a época baixa. Por outro lado, há imensos sem-abrigo que não têm um teto. Como podemos explicar estas injustiças aos nossos filhos?"*

*"Eu não posso mandar arranjar a minha TV que está avariada."*

**Burocracia e falta de informação**

*"O sistema é muito complicado, não sei onde obter o que procuro."*

*"Eu dormi em caixas de papelão. Tive de escolher entre morrer na rua ou voltar a assumir as rédeas da minha vida. Fui aos serviços sociais com o intuito de me ajudarem a encontrar uma casa. Fui confrontada com uma enorme burocracia. Tive que contar a minha história várias vezes, repetidamente, e esperei anos até arranjar uma casa."*

*"Cada vez que conto a minha história aos funcionários públicos, recebo muitas manifestações de compaixão mas as regras impedem uma ajuda eficaz."*

**Falta de trabalho decente**

*"Não tenho emprego nem casa. Como posso refazer a minha vida se não tenho emprego?"*

*"Tenho que admitir que trabalho ilegalmente e isto não é porque penso que seja bom. Estou inteiramente consciente das consequências mas esta é a única forma que tenho de arranjar um emprego."*

## Falta de respeito e de esperança

*“A forma como as pessoas nos olham é humilhante. Não somos considerados seres humanos.”*

*“Às vezes ficamos com a sensação que os animais são mais protegidos porque se batermos num cão somos julgados e talvez presos, enquanto que se batermos em alguém não tenho a certeza que sejamos castigados por isso...”*

*Sinto que os cães são mais respeitados e melhor tratados que as pessoas de etnia Cigana.”*

*“Há anos que não vejo progressos. Não tenho futuro.”*

*“Sinto-me um pouco como o D. Quixote. Luto contra moinhos de vento e já não há uma verdadeira esperança.”*

## Receios por causa dos filhos

*“É impossível convidar os amigos dos meus filhos para minha casa porque é muito pequena. Consequentemente, os meus filhos também já não são convidados. Assim, eles são excluídos. Nós somos obrigados a levar uma vida à margem.”*

*“Os meus filhos não podem participar nas férias desportivas da escola ou na semana cultural no estrangeiro. Não tenho dinheiro para pagar as atividades culturais.”*

*“Os meus filhos irão herdar a minha pobreza.”*

*Declarações das pessoas que participaram no 6º Encontro Europeu das Pessoas em Situação de Pobreza organizado sob os auspícios da Presidência Austríaca da UE em 2006.*

## A luta quotidiana

Isto significa que a realidade da pobreza na UE é sobretudo uma luta quotidiana pela sobrevivência que pode afetar prejudicialmente a sua saúde e o seu bem-estar psicológico bem como perturbar as suas relações pessoais.

### Viver em situação de pobreza pode significar:

- Ficar isolado da família e dos amigos;
- Não ter esperança e sentir-se impotente e excluído; ter pouco controlo ou influência sobre as decisões que afetam o seu dia-a-dia;
- Não ter informação sobre os apoios e serviços disponíveis;
- Ter dificuldade em satisfazer as suas necessidades básicas, em obter e aceder a uma habitação condigna, aos serviços de saúde e educação e a oportunidades de aprendizagem ao longo da vida;
- Viver num bairro inseguro com elevados níveis de criminalidade e violência e fracas condições

ambientais ou numa área rural remota e isolada;

- Não dispor meios para satisfazer as necessidades básicas, não poder pagar bens essenciais como a água, aquecimento e a eletricidade ou comprar comida saudável ou roupa nova, ou ainda usar os transportes públicos;
- Ver-se impossibilitado de comprar medicamentos ou de ir ao dentista;
- Viver o dia-a-dia sem poupanças ou reservas para momentos difíceis que possam surgir como a perda de um emprego ou uma doença e, consequentemente contrair dívidas;
- Ser explorado e forçado a participar em situações ilegais;
- Ser vítima de racismo e de discriminação;
- Ser incapaz de participar na vida social e recreativa tal como ir a um bar, ao cinema, a eventos desportivos, visitar amigos ou comprar presentes de aniversário para familiares<sup>1</sup>.

<sup>1/</sup> Ver os Relatórios dos Encontros Europeus das Pessoas em Situação de Pobreza no site da EAPN ([www.eapn.pt](http://www.eapn.pt)) para obter um cenário mais esclarecedor da realidade da pobreza.



No geral, a realidade da pobreza na UE afeta muitos aspetos da vida das pessoas e limita o seu acesso aos direitos fundamentais. Frequentemente, as pessoas afetadas passam por uma série de diferentes desvantagens que se reforçam umas às outras e “acorrentam” essas pessoas à pobreza. A pobreza impede que as pessoas alcancem o seu

máximo potencial. Por exemplo, as crianças que crescem na pobreza são mais susceptíveis de sofrer de uma saúde fraca, de ter menos sucesso na escola e de se tornarem a próxima geração de adultos em risco de desemprego e de pobreza prolongada.

### Quadro 3

## ALGUMAS QUESTÕES CHAVE

*Porquê que a UE se centra menos na Pobreza Absoluta?*

*A Pobreza Absoluta é muitas vezes vista como uma realidade dos países em desenvolvimento e não como uma preocupação dos Estados Membros da UE. Há duas grandes razões para isto. Primeiro, o desafio que a UE enfrenta é tentar garantir um nível de prosperidade médio a elevado para toda a população e não apenas garantir os níveis de vida básicos, tal como é frequentemente o objetivo dos países menos desenvolvidos do mundo. No entanto, isto não tem em consideração a realidade dos níveis de pobreza extremos que afetam faixas da população específicas de alguns Estados Membros, como por exemplo as comunidades Ciganas. Em segundo lugar, o que é visto como um nível de vida minimamente aceitável depende sobretudo do nível de desenvolvimento económico e social. Há o risco de que o nível de vida mínimo necessário à sobrevivência estabelecido num país mais rico ser insuficiente para permitir que as pessoas participem nas atividades sociais, recreativas e culturais. Isto está em contradição com os princípios da igualdade e da solidariedade social.*

*O problema da comparação dos níveis de pobreza relativa*

*A comparação dos níveis de pobreza relativa de diferentes países não tem em consideração os diferentes níveis de vida. De facto, é mais uma forma de desigualdade. Por exemplo, uma pessoa que é relativamente pobre num país rico sofre normalmente uma menor privação material do que alguém que vive num país com um nível de vida mais baixo. Nestes países onde a pobreza pode ser mais extrema, existe uma maior probabilidade de que não se satisfaçam as necessidades básicas e que a sobrevivência se assemelhe mais a uma luta, mas porque o nível de vida é mais baixo nestes países, pode haver menos pobreza relativa, ou seja, uma menor diferença entre os “pobres” e o nível de vida de todas as outras pessoas. Tal pode levar a mal-entendidos relativamente à dimensão da pobreza, correndo-se o risco de se minimizar a severidade da pobreza vivida por alguns grupos, particularmente em alguns dos novos Estados Membros.*

*Claro que a pior situação é a daqueles países da UE que não só possuem um nível de vida baixo como também um elevado nível de pobreza relativa. Para se ter em conta as diferentes situações económicas dos vários Estados Membros, quando a lista europeia dos indicadores definidos, por comum acordo, para a inclusão social foi adotada pelo Conselho Europeu de Laecken em 2001, enfatizou-se que o valor do limiar do risco de pobreza deve acompanhar sempre o indicador da população em risco de pobreza o que em termos monetários significa poder de compra em Euros.*

## Como se mede a pobreza

### Viver abaixo do limiar da pobreza

No seio da UE, a pobreza é normalmente medida em função dos **limiares de pobreza monetária**

2/ O rendimento do agregado familiar é “equivalente” para se ter em conta as diferentes necessidades dos agregados familiares de diferentes dimensões e composições de modo a refletir melhor os níveis de vida desses agregados. Além disso, o rendimento médio equivalente corresponde à divisão do rendimento total disponível do agregado familiar pelo seu “tamanho equivalente” para se ter uma perceção do tamanho

**relativa.** Isto implica calcular os rendimentos médios equivalentes<sup>2</sup> dos agregados familiares de um determinado país<sup>3</sup>.

A linha da pobreza é, pois, estabelecida e corresponderá a uma percentagem desse rendimento médio. Normalmente, estas linhas de pobreza variam entre os 40% e os 70% do

e da composição do agregado familiar, e é atribuído a cada membro do agregado familiar (incluindo as crianças). Por exemplo, a nova escala de repartição das equivalências da OCDE atribui o valor de 1 ao primeiro adulto do agregado familiar, 0.5 a cada um dos outros adultos e 0.3 a cada criança com menos de 14 anos.



agregado familiar. Isto dá-nos uma ideia geral da taxa de risco de pobreza mas estes valores podem ser também desagregados por idade, sexo, tipo de agregado familiar e situação profissional para dar uma visão mais detalhada de quem está realmente em risco.

Isto quer dizer que se pode examinar a situação particular de grupos específicos como as crianças, os idosos ou os desempregados. Na UE, a população que dispõe de um rendimento anual líquido abaixo dos 60% do rendimento mediano encontra-se **“em risco de pobreza”**.

Uma das limitações da linha da pobreza monetária relativa é o facto do processo de escolha de um ponto de corte ser bastante arbitrário. Este sistema diz-nos que proporção da população se encontra em situação de pobreza mas não considera de forma satisfatória os outros fatores como até que ponto estão abaixo do limiar da pobreza ou o período de tempo durante o qual viveram/vivem em situação de pobreza.

Medir o **fosso de pobreza – poverty gap**<sup>4</sup> - pode ajudar a avaliar como vive de facto a população pobre que se encontra abaixo do limiar da pobreza, ou seja, a **intensidade** da pobreza. O fosso de pobreza mede a distância entre o rendimento (equivalente médio) da população que vive abaixo do limiar da pobreza e o valor desse limiar em termos de poder de compra.

### *Duração da situação de pobreza*

Normalmente, as pessoas que vivem há vários anos abaixo da linha de “em risco de pobreza” são suscetíveis de viver numa situação mais extrema que aqueles que estão nessa situação por um curto período de tempo. Além disso, é também importante medir o período de tempo em que as pessoas vivem em situação de pobreza, isto é, a **duração e a persistência da pobreza**.

Relativamente a esta questão, os dados não são abundantes, o indicador que nela incide mais objetivamente é o da taxa de risco de pobreza persistente. A abordagem deste indicador revela-nos que a proporção de pessoas em risco de pobreza persistente no ano de 2011 é de 10% no contexto europeu (UE 27), valor mais elevado do que o registado nos últimos 3 anos (8,7 / 8,8 / 9,6). A variação dos valores desta taxa entre países europeus demonstra-nos que alguns destes se revela mais difícil às pessoas aumentarem os seus rendimentos depois destes caírem abaixo do limiar de pobreza. A taxa de risco de pobreza persistente varia assim entre 16,9% na Bulgária, 16,7% na Roménia e 13,6% em Portugal, comparativamente com 1,8% na Irlanda e 4,2% na República Checa.

### *A pobreza não é apenas uma questão de rendimento*

Medir a pobreza apenas em função de um rendimento relativo apenas nos dá uma visão parcial da situação e não descreve inteiramente a complexidade da pobreza. É também importante medir outros elementos que para se apurar a natureza multidimensional da pobreza. Estes incluem aspetos como o nível de endividamento e de desemprego e procura ativa de emprego, a dimensão do estado de saúde débil e da desvantagem educacional, o número de pessoas que vivem em habitação inadequada e em condições miseráveis e o acesso insatisfatório da população aos serviços públicos. A maioria das redes nacionais da EAPN considera que é necessário um esforço maior para se perceber a complexidade da realidade da pobreza segundo a perspectiva dos que a vivenciam, como parte do Método Aberto de Coordenação para a Inclusão Social da UE.



3/ O rendimento do agregado familiar é o dinheiro que esse agregado dispõe em função do número de adultos e crianças que comporta. A mediana é o ponto médio da faixa de rendimentos do mais baixo ao mais elevado.

4/ OCDE - Distância média abaixo da linha de pobreza, onde a média é relativa a toda a população, considerando os "não-pobres" como tendo intensidade de pobreza nula. Ou seja, distância média abaixo da linha de pobreza, expressa em percentagem dessa linha.



### *As prestações sociais reduzem drasticamente a pobreza*

Quando se mede a pobreza é interessante analisar os níveis de pobreza antes e depois das transferências de rendimento efetuadas através do sistema de proteção social de um país, uma vez que tal indica a eficácia do sistema de redistribuição desse país. Nos Estados Membros da UE, a taxa de risco de pobreza seria consideravelmente mais elevada se não se efetuassem transferências sociais. Nos sistemas mais generosos e eficientes, a taxa de pobreza é reduzida em 50% ou mais graças a transferências sociais, enquanto que nos sistemas menos eficazes a taxa é reduzida através de transferências em 20% ou menos.

### *Medir o grau de privação*

Os **indicadores de privação** constituem outro método importante para se medir a pobreza relativa. Estes são uma tentativa de ir além dos indicadores meramente monetários e de melhor considerar o nível de vida real das pessoas.

Basicamente, esta abordagem consiste em identificar os bens ou atividades que são consideradas como necessidades básicas no país em que determinada pessoa vive. Estas podem ser bens como por exemplo ter roupas novas e não em segunda mão, calçado adequado, fazer uma refeição com carne ou peixe uma vez de dois em dois dias, aquecimento adequado, uma televisão, ter a possibilidade de ir a um bar ou de sair com os amigos uma vez por semana, fazer férias anualmente, etc. Em alguns países a pobreza é medida através da combinação das linhas do rendimento relativo com os indicadores de privação.

## Outros métodos

Outras formas de medir a pobreza incluem:

- A Abordagem consensual dos Padrões Orçamentais (Budget Standard Approach) segundo a qual a pobreza é calculada em função do custo de um cabaz específico de bens e serviços (incluindo bens alimentares, roupa, cuidados pessoais, custos relativos aos cuidados de saúde, bens e serviços do agregado familiar, custos com a educação, habitação, transporte, eletricidade, etc.) que, para os peritos e para a sociedade em geral, correspondem a um nível de vida mínimo para viver dignamente;
- O Método do Rácio Alimentar que distingue os pobres dos “não - pobres” em função do que gastam do seu rendimento em bens de primeira necessidade tais como a alimentação, vestuário e habitação – de uma forma geral, a investigação mostra que as pessoas com um rendimento baixo têm que gastar uma maior proporção dos seus rendimentos em necessidades básicas restando-lhes muito pouco para poderem participar em atividades sociais, recreativas e culturais;
- O Índice de Pobreza das Nações Unidas que combina vários aspetos tais como a esperança de vida, a literacia, o desemprego de longa duração e o rendimento relativo numa só medida.
- Mais informação em: <http://hdr.undp.org/hdr2006/statistics/indices/default.cfm>
- O Relatório da UNICEF sobre a Infância que vai além do cálculo da pobreza em função do rendimento, combinando indicadores de bem-estar material, saúde e segurança, bem-estar educacional, relações familiares e com os pares, de comportamentos e riscos e de bem-estar subjetivo. Mais informação em: [http://www.unicef.org/publications/pdf/rc7\\_eng.pdf](http://www.unicef.org/publications/pdf/rc7_eng.pdf)

## Quadro 4

### ALGUNS PONTOS-CHAVE

*A utilização do rendimento equivalente do agregado familiar corre o risco de **sub representar a situação das mulheres ou dos adultos dependentes** de um agregado familiar, uma vez que se supõe que o rendimento é distribuído de forma igual dentro do agregado familiar, isto é, que cada membro da família tem acesso à mesma quantia de dinheiro. O baixo rendimento das mulheres é frequentemente omitido; isto é grave pois normalmente são elas que têm uma responsabilidade direta sobre as despesas com as crianças e outros membros dependentes.*

*Regra geral, os dados nacionais e europeus calculam a pobreza com base no rendimento relativo (em risco de pobreza) e não identificam alguns **grupos de alto risco**, tais como pessoas institucionalizadas, sem abrigo e outros grupos como as minorias étnicas, os imigrantes e os requerentes de asilo. Assim, é necessária uma investigação mais centrada na situação destes grupos.*

*Um problema que se coloca com os indicadores de privação relativa a nível europeu é que a noção de **produtos de primeira necessidade varia de país para país** dependendo do nível de riqueza global. Também, o que é visto como necessidade básica varia à medida que um país se vai tornando mais rico. Outros fatores como o clima ou os padrões sociais e culturais podem criar diferenças de país para país relativamente ao que é considerado uma necessidade, e o mesmo pode ocorrer de uma região rural para uma urbana. Por exemplo, ter um casaco quente pode ser uma necessidade num determinado país mas não noutra. Isto dificulta o estabelecimento de comparações entre países com base nos indicadores de privação.*



# Fatores e tendências chave

## O cenário da pobreza na UE<sup>5</sup>

A mais recente informação disponível (2011) mostra que 24% da população da UE, ou seja 119,6 milhões de pessoas, estão em risco de pobreza<sup>6</sup>. No entanto, há uma grande diferença entre os Estados Membros: por exemplo, na República Checa, Holanda, Suécia, Luxemburgo e Áustria, entre 15% e 17% da população está em risco de pobreza enquanto que países como Bulgária (49%), Roménia e Letónia (40%), Croácia (33%), Grécia (31%), Polónia e Espanha (27%) apresentam percentagens acima da média da UE.

As crianças (dos 0 aos 17 anos) têm uma taxa de pobreza relativamente elevada – 27%. As famílias monoparentais e as que incluem crianças dependentes têm o risco de pobreza mais elevado. Para uma família monoparental com crianças dependentes o risco é de 49,8%. Outros grupos etários com um elevado risco são os jovens (entre os 18 e os 24) com 21,7% e os idosos (com 65 anos ou mais) com 20,5%. Destaque-se ainda o maior risco de pobreza registado nas mulheres (17,6%) face aos homens (16,1%) e principalmente nas mulheres idosas (18%) face aos homens idosos (13,2%). Claro que, como foi já referido, estes números não incluem grupos que vivem nas situações mais extremas tais como alguns grupos étnicos minoritários (como as Comunidades Ciganas), imigrantes, imigrantes ilegais, os sem-abrigo, pessoas institucionalizadas ou que são obrigadas a sair das instituições, etc.

---

5/ A edição da presente brochura publicada em inglês em 2009 pela EAPN Europa dispunha de dados relativos a 2007. A EAPN Portugal que agora publica a tradução deste documento realizou a atualização desta informação com os dados mais recentes disponibilizados pelo Eurostat.

6/ Os dados europeus mais atuais sobre pobreza podem ser encontrados no EUROSTAT em: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income\\_social\\_inclusion\\_living\\_conditions/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/introduction). Dados recentes sobre pobreza podem também ser encontrados nos Relatórios Conjuntos sobre a Proteção Social e a Inclusão Social e documentos de trabalho no site da Comissão Europeia: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3754&langId=pt>. Os dados do presente documento foram retirados das tabelas do Eurostat de Dezembro de 2012 e Fevereiro de 2013.

Na maioria dos Estados Membros, onde a pobreza afeta uma grande parcela da população, há também a tendência que ela seja mais extrema. Em 2011, na UE (27), 8,8% das pessoas encontravam-se em situação de pobreza extrema, variando estes números entre 1% na Suíça e Luxemburgo e 2% na Islândia e, por outro lado, 44% na Bulgária, 31% na Letónia e 29% na Roménia.

O desemprego é um dos principais fatores que faz com que as pessoas se encontrem em risco de pobreza. Neste sentido, em 2011, 46% da população desempregada corre o risco de pobreza, comparado com 9% da população que está empregada, 14% reformada e 23% sem emprego. Porém, enquanto que um emprego é uma via essencial para escapar à pobreza, nem todos os empregos são suficientemente remunerados para ajudarem realmente as pessoas a sair desta condição. Em 2011, 8,9% da população da UE encontra-se em risco de pobreza ainda que estando a trabalhar.

## *A pobreza está a diminuir?*

Uma vez que a UE se comprometeu a erradicar a pobreza até 2010, muitas pessoas querem saber se a pobreza tem vindo a diminuir.

Tendo em conta os dados disponíveis mais recentes, em 2011 16,9% da população europeia (UE27) encontrava-se em risco de pobreza, isto é, com rendimentos inferiores ao limiar de 60% do rendimento mediano equivalente, tendo assim a taxa sofrido um ligeiro acréscimo face aos 2 anos anteriores (16,3%).

Por razões técnicas, os dados EU SILC não são diretamente comparáveis com inquéritos anteriores a 2005. Contudo, o atual valor percentual geral para a população em risco de pobreza (16,9%) não é muito diferente do dos Estados Membros mais antigos das décadas anteriores (17% - 1995; 16% - 1997; 15% - 1999; 15% - 2001). Assim, é lógico presumir-se que na UE o nível de pobreza manteve-se bastante constante embora tenham ocorrido alterações significativas em alguns países, particularmente em relação à composição da pobreza, isto é, no que se refere aos grupos mais pobres e vulneráveis.





## ALGUMAS QUESTÕES E PROBLEMÁTICAS CHAVE

### Quadro 5

#### *O valor real do limiar da pobreza*

*Os métodos atuais utilizados para medir a pobreza podem ocultar diferenças significativas nos níveis reais de privação entre os Estados Membros a não ser que o **valor** real do limiar da pobreza seja tomado em consideração. Isto é, quando analisamos a quantia de dinheiro de que uma pessoa dispõe para viver e se ela se encontra no limiar da pobreza (em risco de pobreza) e comparamos a situação em diferentes países, constatamos que as diferenças podem ser enormes, particularmente entre antigos e novos Estados Membros. Por exemplo, uma pessoa solteira que vive no limiar da pobreza na Lituânia, Letónia ou na Polónia ganha apenas entre 1,96666 e 2,101 euros anuais comparados com os 12,572 e 17,929 euros no Reino Unido, Irlanda, Dinamarca e Luxemburgo. Na Bulgária, Roménia, Lituânia, Letónia e Polónia as pessoas solteiras que estão em risco de pobreza vivem com menos de 6 euros por dia.*

# DESIGUALDADE

## O que se entende por desigualdade?

Ao contrário da pobreza, que se concentra na situação dos que se encontram na base da sociedade, a desigualdade revela como são distribuídos os recursos por toda a sociedade. Isto dá-nos uma ideia da diferença entre o rendimento médio e o que ganham as pessoas pobres e as pessoas ricas, e revela o quão diferentemente os Estados Membros distribuem ou partilham o rendimento que produzem.

Os dados sobre a desigualdade são essenciais no que concerne à pobreza uma vez que a distribuição geral dos recursos de um país afeta a incidência e a intensidade da pobreza. Isto é particularmente importante quando o debate ao nível da UE se concentra geralmente na pobreza relativa e onde os níveis da pobreza são calculados em relação aos rendimentos médios.

Em geral, há grande probabilidade que os países com elevados níveis de desigualdade tenham também níveis elevados de pobreza, e que os que têm níveis de desigualdade mais baixos tenham também baixos níveis de pobreza. Isto revela que o problema da pobreza está sobretudo relacionado com a forma como os recursos são distribuídos e redistribuídos num determinado país.

## Como se mede a desigualdade?

Normalmente, a desigualdade de rendimento na UE é medida de duas formas: através do rácio S80/S20 e do coeficiente de Gini. Ambas podem ser de difícil compreensão e têm algumas limitações de base relativamente à conceção de um cenário correto da desigualdade.

O **rácio S80/S20** é a proporção do rendimento total recebido pelos 20% da população de um país com maiores rendimentos e a parte do rendimento auferido pelos 20% de menores rendimentos. Quanto mais elevada for a relação, maior é a desigualdade.

O **coeficiente de Gini** é um método de medição da desigualdade na distribuição do rendimento num determinado país. Tem em consideração a distribuição de todo o rendimento enquanto que o rácio S80/S20 apenas analisa o topo e a base. É um procedimento técnico que identifica a relação das ações cumulativas da população estabelecidas de acordo com o nível de rendimento e com a ação cumulativa do montante total recebido. Se houvesse uma igualdade perfeita (isto é, se cada pessoa recebesse o mesmo rendimento), este coeficiente seria de 0%. Se o rendimento total nacional estivesse na posse de uma só pessoa, então o coeficiente seria de 100%. Quanto mais elevado for o coeficiente, maior é a desigualdade de distribuição de rendimentos num país. Pode ler mais acerca dos aspetos técnicos do coeficiente de Gini na Wikipédia em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Coeficiente\\_de\\_Gini](http://pt.wikipedia.org/wiki/Coeficiente_de_Gini).

### ALGUNS PONTOS CHAVE Quadro 6

*A Pobreza e a Riqueza têm que ser estudadas em conjunto. Na UE, a desigualdade é estudada através da análise da distribuição do rendimento. No entanto, isto é apenas um aspeto do cenário. Outro elemento essencial da desigualdade é o estudo da riqueza: de onde vem, quem a possui e como é que a sociedade a redistribui. Um ponto importante desta questão é saber até que ponto as pessoas têm capital e posses – por exemplo, propriedades, ações e investimentos. Infelizmente, depender da análise da distribuição do rendimento permite apenas obter uma visão parcelar da situação e pode levar a uma consequente subvalorização da desigualdade em certos Estados Membros.*

*(ver o Explicativo #3 da EAPN)*



## Factos e tendências chave

Na UE existe uma considerável diversidade em termos de desigualdade de rendimento, sendo que esta é medida através da relação entre a distribuição de rendimentos dos 20% da população que estão no topo do rendimento auferido com os 20% da população com o rendimento mais baixo. O ratio da UE27 é de 5,1 (2011) mas isto varia entre 3,3 e 6,8. A Noruega, Islândia, Eslovénia, República Checa, Suécia e Finlândia apresentam o rácio mais baixo de desigualdade variando entre os 3,3 e os 3,7, enquanto que o índice mais elevado encontra-se (variando entre os 6 e 6,8) na Grécia, Roménia, Bulgária, Letónia e Espanha.

O coeficiente de Gini revela um padrão de ranking semelhante ao ratio S80/S20. O valor geral para a UE (2011) é de 30,7%. O índice de desigualdade mais baixo encontra-se na Noruega, Islândia, Eslovénia, Suécia e República Checa (23 para 25) e o mais elevado encontra-se na Letónia, Bulgária, Portugal, Espanha, Grécia e Estónia (de 32 para 35).

# CAUSAS DA POBREZA E DA DESIGUALDADE

Algumas pessoas pensam que numa região tão rica como a UE ninguém pode ser pobre ou se o é, deve-se ao facto de fracassos ou problemas pessoais. Contudo, tal não é o caso. **O nível elevado e persistente da pobreza na UE sugere que a pobreza é, antes de mais, a consequência da forma como a sociedade está organizada e como os recursos são atribuídos**, quer sejam financeiros ou de outra natureza, tais como o acesso a habitação, serviços de saúde e sociais, educação e outros serviços económicos, sociais e culturais. Efetivamente, o facto de existirem níveis de pobreza bastante diferentes nos diversos Estados Membros, demonstra claramente que diferentes métodos de alocação de recursos e de oportunidades conduzem a diferentes resultados. **As sociedades europeias em que há menos desigualdade tendem a ter os níveis mais baixos de pobreza.** Isto acontece, em primeiro lugar, porque estes governos optam por garantir os níveis de rendimento mínimo adequados e um bom acesso aos serviços através do sistema de proteção social e da garantia dos níveis mínimos do salário. Normalmente, são os mais eficazes na redistribuição da riqueza através da aplicação de impostos e de outros sistemas. Isto significa que as decisões sobre como erradicar a pobreza são, no fundo, escolhas políticas relativamente ao tipo de sociedade que queremos.

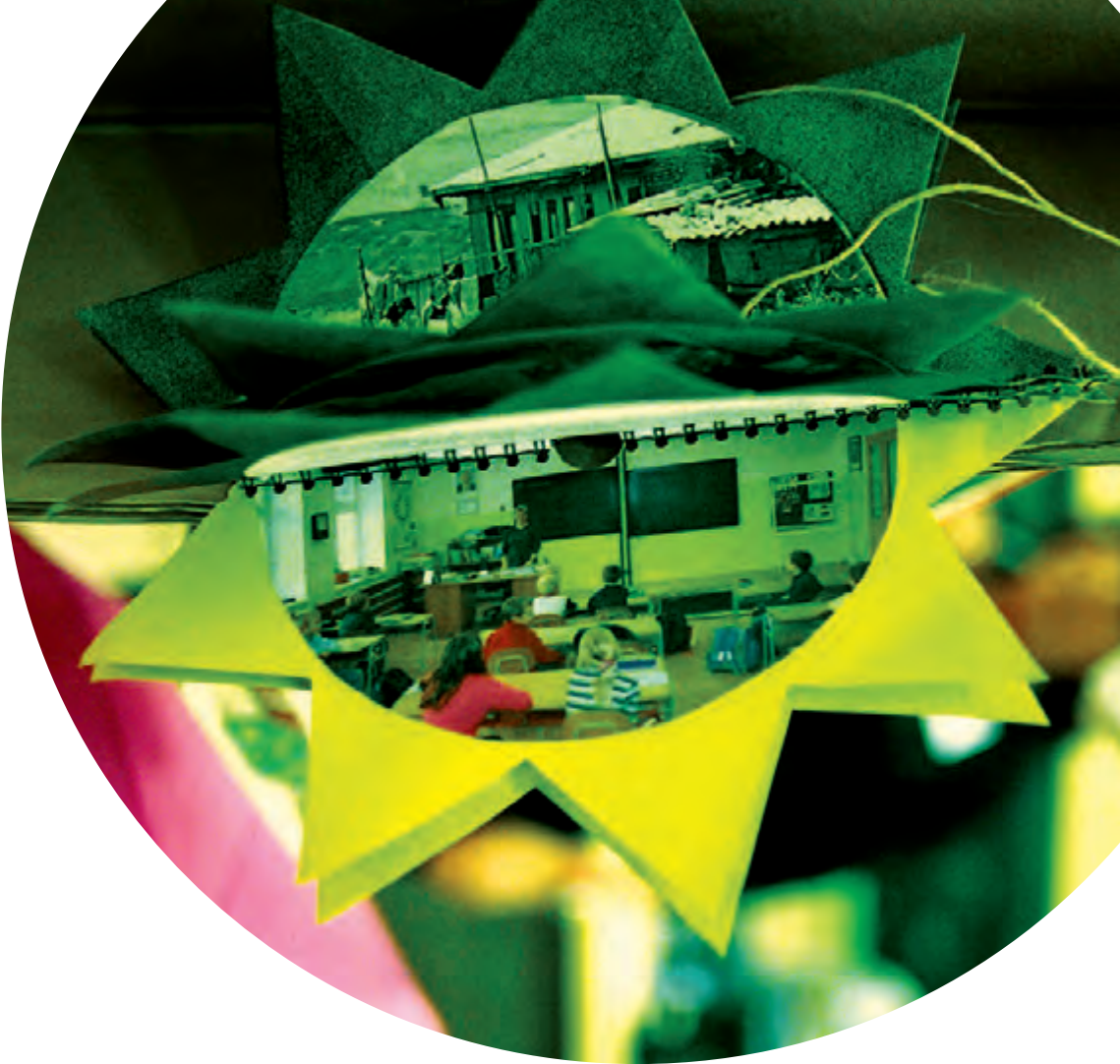
## Fatores chave

Em relação aos indivíduos, apontam-se alguns fatores chave como causa de um indivíduo estar “em risco” de pobreza, entre os quais:

- **O desemprego ou ter um emprego de fraca qualidade (isto é, mal remunerado ou precário)** já que isto limita o acesso a um rendimento decente e afasta a população das redes sociais;
- **Os baixos níveis de educação e de qualificação** porque isto limita o acesso das pessoas a empregos decentes, incapacita a sua valorização e a completa participação na sociedade;
- **A dimensão e o tipo de família, isto é, as famílias numerosas** e as famílias monoparentais tendem a correr um maior risco porque têm despesas mais avultadas, rendimentos mais baixos e mais dificuldades em obter um emprego bem remunerado;
- **O género** – normalmente, as mulheres correm um risco de pobreza mais elevado que os homens uma vez que elas são mais suscetíveis de não ter um emprego pago, tendem a obter pensões mais baixas, estão mais envolvidas em responsabilidades de cuidados não remunerados e, quando trabalham, geralmente recebem menos;
- **A deficiência ou a doença** porque estas limitam o acesso ao emprego e também conduzem ao aumento dos custos diários;
- Pertencer a uma **minoria étnica como as comunidades Ciganas e os imigrantes/migrantes em situação irregular** uma vez que estes grupos são vítimas de discriminação e de racismo e, além disso, têm menos oportunidades de aceder a um emprego, são muitas vezes forçados a viver em condições miseráveis e têm um fraco acesso a serviços essenciais;
- **Viver numa comunidade remota ou muito desfavorecida** onde o acesso aos serviços é pior.

*Todos estes fatores geram barreiras e dificuldades adicionais mas deveriam ser considerados dentro do contexto estrutural geral de como um determinado país escolhe distribuir a riqueza e combater as desigualdades.*





# PRINCIPAIS FONTES DE INFORMAÇÃO E DADOS

**EU-SILC:** A principal fonte de dados anuais comparáveis sobre o nível e a composição da pobreza e da desigualdade na UE são as Estatísticas Comunitárias sobre o Rendimento e as Condições de Vida (EU-SILC). Estas substituíram o Painel Europeu dos Agregados Familiares. Os resultados podem ser encontrados no website da Eurostat em:

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/collections/sif\\_dif/sif](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/collections/sif_dif/sif)

**O Eurostat** é o gabinete oficial de dados estatísticos da UE e, juntamente com o EU-SILC, possui muitos dados relevantes diretamente relacionados com os temas da pobreza e da desigualdade. A página principal do website pode ser encontrada em: <http://ec.europa.eu/eurostat>. Adicionalmente, o Eurostat produz um número de publicações relevantes tais como o boletim Statistics in Focus, o anual Social Situation in the European Union e várias outras publicações sectoriais.

**A DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades** produz valiosas análises de dados sobre a pobreza e a exclusão social como parte integrante do processo de inclusão social da UE. Em particular, os Documentos de Trabalho da Comissão, produzidos como documentos comprovativos para o Relatório Conjunto sobre a Proteção Social e a Inclusão Social anual contém importantes análises e tabelas anexas. Estas podem ser encontrados no website da DG da inclusão social em: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=750>.

Também neste website, podemos encontrar relatórios de investigação sobre diferentes aspetos da pobreza e da exclusão social na UE. Estes incluem estudos realizados especialmente pela Comissão Europeia e relatórios preparados pela rede de peritos independentes sobre a exclusão social que aconselham a Comissão Europeia.

**Redes Europeias:** a EAPN produz relatórios regulares, briefings e kits de ferramentas sobre a pobreza e a exclusão social na UE, refletindo o trabalho levado a cabo pelas suas redes nacionais [www.eapn.eu](http://www.eapn.eu). Além da EAPN, há um conjunto de redes de organizações a nível europeu envolvidas na luta contra a pobreza e a exclusão social que elaboram relatórios relevantes e notas informativas sobre aspetos particulares da pobreza e da exclusão social. Estes incluem a AGE (A Plataforma Europeia de Idosos [www.age-platform.org](http://www.age-platform.org)); CARITAS EUROPA (rede Católica de organizações de assistência, desenvolvimento e serviços sociais - [www.caritas-europa.org](http://www.caritas-europa.org)); EUROCHILD (rede de organizações e indivíduos que trabalham dentro e por toda a Europa para melhorar a qualidade de vida das crianças e dos jovens - [www.eurochild.org](http://www.eurochild.org)); FEANTSA (Federação Europeia de Associações Nacionais que Trabalham com os Sem-Abrigo - [www.feantsa.org](http://www.feantsa.org)); ATD QUART MONDE (Movimento Internacional ATD Quarto Mundo - <http://www.atd-fourthworld.org>). Podem ser encontradas mais redes europeias na lista de membros da EAPN, no website de inclusão social da Comissão Europeia ([http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/networks\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/networks_en.htm)) e no website da PLATAFORMA SOCIAL (A Plataforma das ONG Sociais Europeias - <http://www.socialplatform.org>).

**Fundação Europeia:** A Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho é um organismo europeu que realiza estudos sobre as condições de trabalho e sociais nos países da UE. Entre os seus estudos regulares, assinalam-se o Inquérito sobre a Qualidade de Vida na Europa, o Inquérito sobre as Condições de Trabalho na Europa e o Inquérito Europeu sobre O Tempo de Trabalho e o Equilíbrio Trabalho – Vida. Mais informação e resultados destes inquéritos no website [www.eurofound.europa.eu/index.html](http://www.eurofound.europa.eu/index.html)

**OCDE:** A Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico fornece importantes estatísticas e relatórios comparativos sobre a proteção social e outros temas relacionados. Mais informação no website <http://www.oecd.org>

**UNICEF:** a UNICEF Innocenti Research Centre, em Florença publica relatórios sobre a pobreza infantil incluindo o seu mais recente relatório *Panorama do bem-estar infantil nos países ricos*. Mais informação no website [www.unicef.org/irc](http://www.unicef.org/irc).

**PNUD:** O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento publica anualmente o Relatório do Desenvolvimento Humano que contém um Índice do Desenvolvimento Humano – índice composto da qualidade de vida e dos indicadores dos níveis de vida. Para mais informação, pesquisar em <http://hdr.undp.org/>. O gabinete regional do PNUD Europeu e dos Estados Independentes da Commonwealth também disponibiliza importantes estatísticas e relatórios sobre a pobreza nas suas regiões ([http://europeandcis.undp.org/?menu=p\\_practice&FocusArealid=1](http://europeandcis.undp.org/?menu=p_practice&FocusArealid=1)).

**Indicadores:** Para obter informações importantes e o resultado dos debates sobre os indicadores de medição da pobreza e da exclusão social, visite o website do Subgrupo “Indicadores” do Comité Europeu da Proteção Social (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langld=en&catld=750>). Outra discussão bastante detalhada e útil sobre os indicadores e as estatísticas do processo europeu de inclusão social encontra-se em *The EU and Social Inclusion: Facing the challenges* by E. Marlier et al (The Policy Press, 2007).







Este documento é o resultado de uma colaboração entre Hugh Frazer e o Review Group da EAPN sobre Inclusão Social. A EAPN manifesta os seus sinceros agradecimentos a Hugh Frazer pela sua mestria, paciência e trabalho árduo.

Para mais informações sobre as atividades da EAPN, contacte Sian Jones da EAPN ([sian.jones@eapn.org](mailto:sian.jones@eapn.org)) e visite o website da EAPN: [www.eapn.org](http://www.eapn.org).

Produzido pelo Grupo de Trabalho sobre Inclusão Social da EAPN com a colaboração de Hugh Frazer.

Traduzido para português por Armandina Heleno.

A presente versão portuguesa do documento foi traduzida pela EAPN Portugal em 2013 ao abrigo do Protocolo de Cooperação com o IEFP, IP. A edição original publicada em inglês em 2009 pela EAPN Europa dispunha de dados estatísticos relativos, principalmente, a 2007, tendo a EAPN Portugal procedido à atualização de algumas das informações estatísticas mais relevantes.

Para mais informações sobre as atividades da EAPN Portugal e, especificamente, o seu protocolo com o IEFP, IP visite os respetivos websites: [www.eapn.pt](http://www.eapn.pt) e [www.eapn.pt/iefp/](http://www.eapn.pt/iefp/).



Instituto do Emprego  
e Formação Profissional