



UMA INICIATIVA EAPN PORTUGAL

OBSERVATÓRIO
NACIONAL
luta contra a pobreza

INQUÉRITO ÀS CONDIÇÕES DE VIDA
E RENDIMENTO (ICOR 2018)
ANÁLISE DOS DADOS PROVISÓRIOS
OBSERVATÓRIO NACIONAL DE LUTA CONTRA A POBREZA

Dezembro de 2018

Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (ICOR 2018)

Análise dos Dados Provisórios

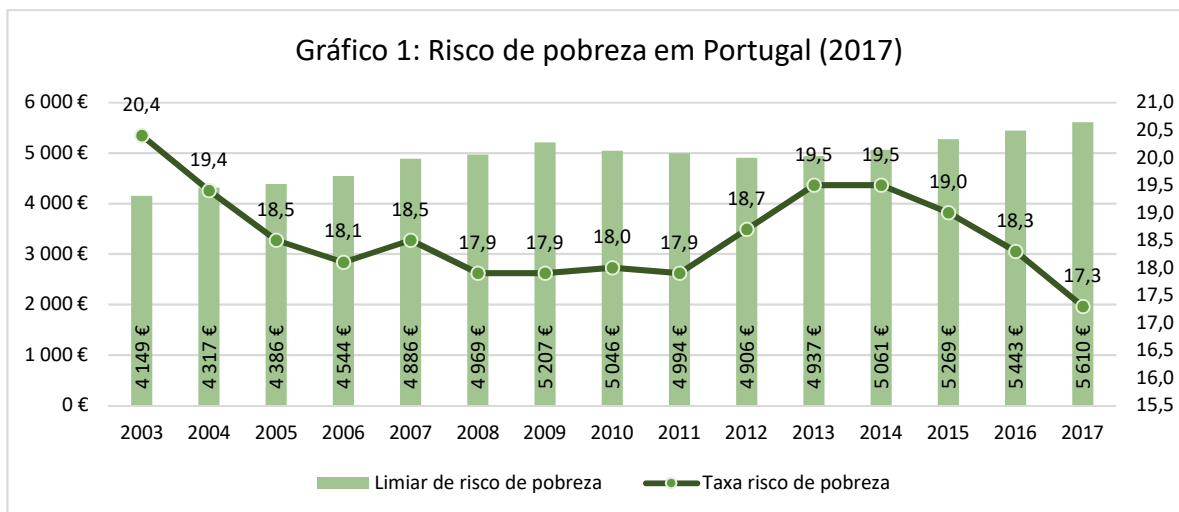
O Observatório Nacional de Luta contra a Pobreza tem como um dos seus eixos de atuação aprofundar o conhecimento sobre a pobreza ou exclusão social. A publicação dos resultados do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (ICOR) é um momento-chave para conhecer a evolução destes fenómenos no território nacional, uma vez que esta é a única fonte de informação estatística representativa da população nacional neste domínio. O objetivo deste documento é fazer uma análise dos resultados provisórios do ICOR 2018¹, procurando dar a conhecer a sua evolução desde 2003 e compreender as causas associadas às mais recentes alterações.

Os dados apresentados apontam para uma melhoria significativa dos indicadores referentes aos rendimentos e às condições de vida em 2017/2018 face aos anos anteriores: o risco de pobreza ou exclusão social atingiu 21,6% da população em 2018, representando uma diminuição de 1,7 pontos percentuais (pp) face o período homólogo; 17,3% dos residentes em Portugal estavam em 2017 em risco de pobreza monetária (menos 1 pp face a 2016); a Intensidade per capita muito reduzida foi de 7.2% (menos 0.8 pp que em 2017); a Privação material severa atingiu 6% da população em 2018 (menos 0.96 pp face ao ano anterior); as desigualdades de rendimento reduziram-se no segundo consecutivo. Por detrás destes números temos grupos sociais com evoluções distintas das condições de vida e rendimento, tal como os idosos e as crianças, os empregados e os desempregados. Para compreendermos estas diferenças complementamos a análise dos indicadores do ICOR com outros dados relevantes. O ICOR 2018 é também marcado pela divulgação de dados regionais (NUTS II), permitindo pela primeira vez analisar o risco de pobreza nesta dimensão territorial.

Os principais indicadores de pobreza ou exclusão social

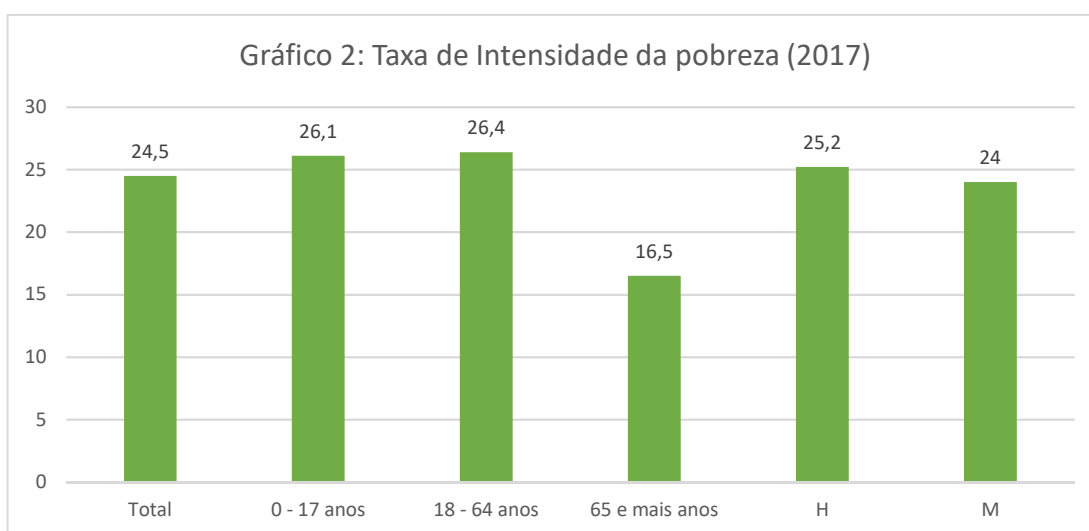
- A diminuição da **taxa de risco de pobreza** (monetária) em 1 ponto percentual foi acompanhada por um aumento do limiar de pobreza em 167€ anuais (cerca de 14€ mensais), indicando que a diminuição do risco de pobreza monetária traduz efetivamente uma melhoria dos rendimentos de parte da população que se encontrava em situação de pobreza monetária no ano anterior. Sublinhe-se ainda que o atual **limiar de pobreza** (5610€/ano ou 468€/mês) é o mais elevado desde 1994, altura em que se iniciou a recolha de dados referentes a este indicador. O limiar de pobreza tem vindo a aumentar progressivamente desde 2012.
- Em 2017, Portugal teve a menor proporção de pessoas em risco de pobreza desde 1994. Todavia, temos de recuar a 2004 para identificar uma variação homóloga idêntica (menos 1 pp) e a 1995 para termos uma variação homóloga superior (menos 2 pp).

¹ Os dados do ICOR 2018, publicado pelo INE no dia 30 de novembro, referem-se aos rendimentos e à condição perante o emprego de 2017 (analisados através dos indicadores Taxa de risco de pobreza e Intensidade laboral) e às condições de vida de 2018 (indicadores Taxa de privação material e Taxa de risco de pobreza ou exclusão social).



Fonte: INE, ICOR 2018

- A **intensidade da pobreza** em Portugal foi de 24.5% em 2017. A intensidade da pobreza também registou uma diminuição face ao período homólogo, no entanto, neste caso mantêm-se níveis de intensidade da pobreza superiores ao registado antes (e no início) do período de crise económica, ou seja, entre 2005 e 2011. A intensidade da pobreza mede a diferença entre o limiar de pobreza e o rendimento mediano da população em situação de pobreza e apresenta os dados em percentagem do limiar. Assim, em 2017, o rendimento mediano por adulto equivalente da população em situação de pobreza era aproximadamente de 353€ mensais. Em 2017, os grupos com maiores níveis de intensidade da pobreza foram os homens (25.2%) e a população adulta em idade ativa (26.4%). Apesar da população com mais de 64 anos ter menor nível de intensidade da pobreza (16.5%), foi apenas junto deste grupo que se registou um aumento face ao período homólogo (mais 1.1 pp).



Fonte: INE, ICOR 2018

- Desde 2013, Portugal tem vindo a registar um aumento progressivo da taxa de emprego e uma diminuição contínua da taxa de desemprego. Neste contexto, desde 2013 que se tem vindo a verificar uma diminuição da taxa de **intensidade laboral per capita muito reduzida**. No entanto,

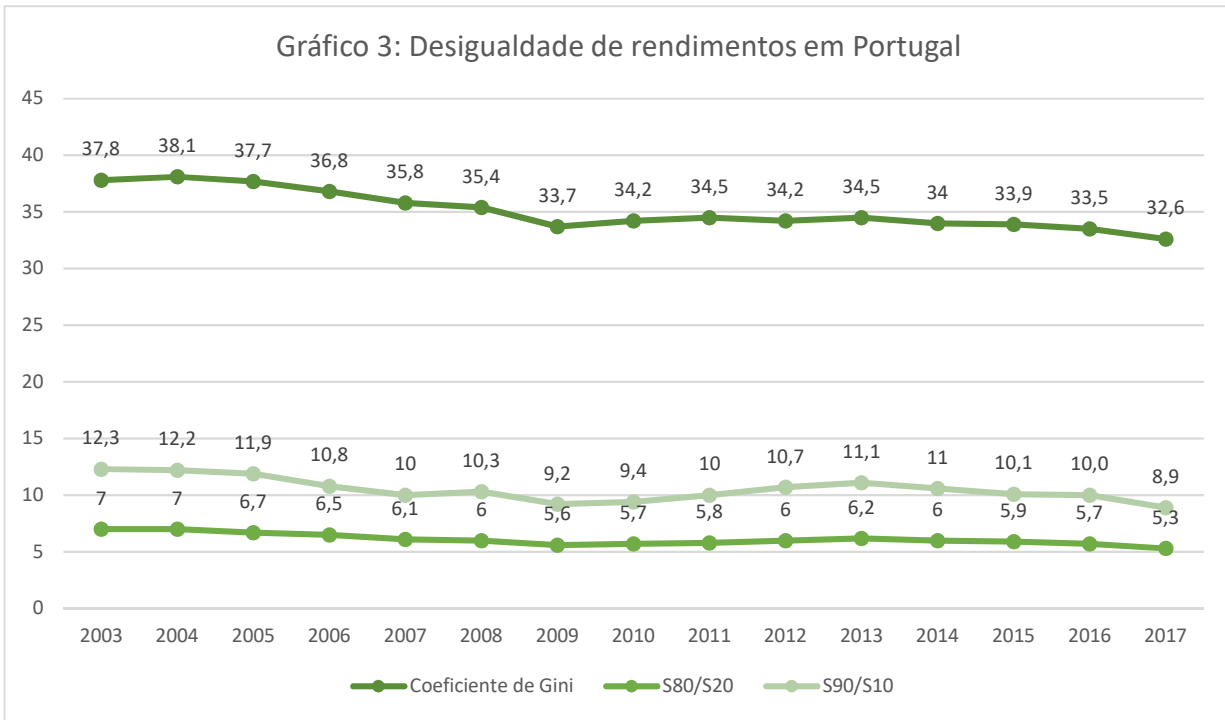
apesar desta diminuição, Portugal ainda mantém uma intensidade laboral per capita muito reduzida superior à que existia antes do período de crise económica e social, nomeadamente entre 2003 e 2008. Por outro lado, sublinhe-se que apesar da evolução positiva deste indicador, a variação homóloga (-0.8 pp entre 2017 e 2016) foi inferior à que se verificou em 2016 (-1.1 pp), 2015 (-1.8 pp) e 2014 (-1.3 pp). O crescimento do emprego continua a ser marcado pela precarização do mercado de trabalho, com uma elevada percentagem de trabalhadores temporários. Em 2017, mais de 1/5 da população empregada por conta de outrem em Portugal era trabalhador temporário (22%) enquanto a média para a União Europeia era de 14.4%.

- A **privação material severa** atingiu, em 2018, 6% da população em Portugal. A taxa de privação material severa tem vindo a diminuir de forma contínua desde 2013 e os dados de 2018 revelam a menor proporção desde que se iniciou o registo deste indicador (2004). Sublinhe-se que a diminuição da privação material severa foi acompanhada pela diminuição da intensidade da privação material (3.5, menos 0.1 face ao período homólogo) e pela redução da taxa de privação material (16.6%, menos 1.4 pp). Em ambos os casos estamos perante os valores mais baixos desde 2004, o que indica uma evolução muito positiva neste campo.
- Como consequência da diminuição dos valores apresentados pelos indicadores anteriores, Portugal apresenta em 2018 uma **taxa de pobreza ou exclusão social** de 21.6%, o valor mais baixo desde 2004.

As desigualdades de rendimento

- As desigualdades de rendimento têm vindo a caracterizar a pobreza e exclusão social em Portugal. Até ao momento, Portugal manteve níveis elevados de desigualdade face ao contexto da União Europeia. Em 2016, Portugal possuía o 5º pior resultado da UE28 relativamente ao Coeficiente de Gini e o 8º pior resultado no indicador S80/S20. Apesar de ainda não existirem dados do Eurostat para 2017 e não ser possível essa análise comparativa, é, no entanto, importante sublinhar que a leitura dos dados provisórios do INE referentes aos rendimentos de 2017 apontam para uma diminuição das desigualdades em Portugal para os níveis mais baixos identificados até ao momento nos três indicadores existentes (Coeficiente de Gini, S80/S20 e S90/S10).² Enquanto o Coeficiente de Gini mede a concentração na distribuição do rendimento nacional, os indicadores S80/S20 e S90/S10 têm em conta as desigualdades entre a população com rendimentos mais elevados e mais baixos, medindo a grandeza da disparidade de rendimentos e entre uns e outros. É importante sublinhar que foi no indicador S90/S10 que se verificou a maior variação homóloga (redução de 1.1 pp), ou seja, foi na disparidade de rendimento entre os 10% da população nacional com maiores rendimentos e 10% da população nacional com menores rendimentos que se verificou uma maior redução face ao período homólogo.

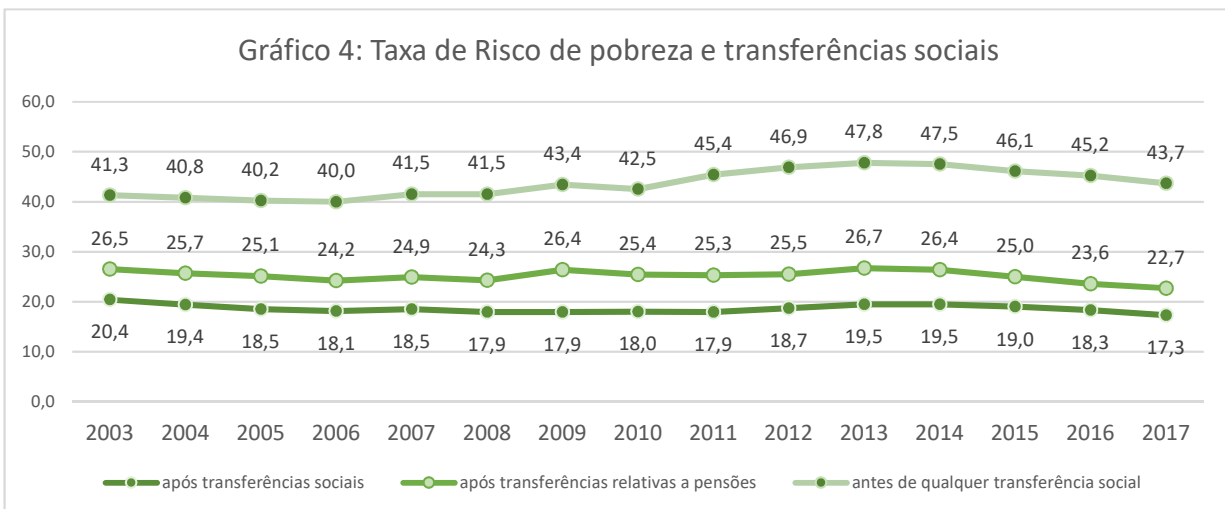
² Dados disponíveis desde 1994 para o Coeficiente de *Gini* e S80/S20 e desde 2003 para o S90/S10



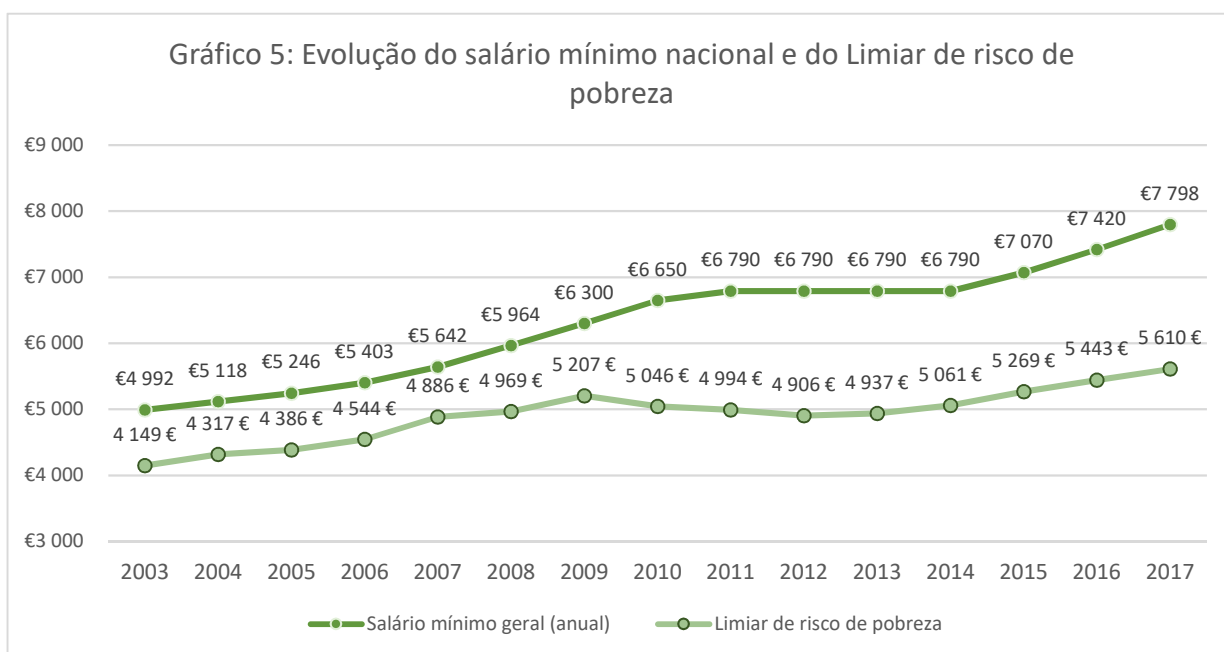
Fonte: INE, ICOR 2018

O Impacto das transferências sociais

- Se em Portugal o Estado não intervisse na distribuição de rendimentos no sentido de manter um sistema de proteção social, a taxa de pobreza em 2017 seria de 43.7%, uma percentagem que tem vindo a diminuir, mas que ainda não atingiu os valores que existiam antes do período de crise económica. Considerando apenas os rendimentos das pensões, a taxa de risco de pobreza desce para 22.7%. O risco de pobreza após a transferência de pensões tem vindo a diminuir gradualmente desde o pico da crise económica, em 2013, e em 2017 atinge o seu valor mais baixo desde 1994. A mesma evolução ocorre ao nível da taxa de risco de pobreza após todas as transferências sociais.



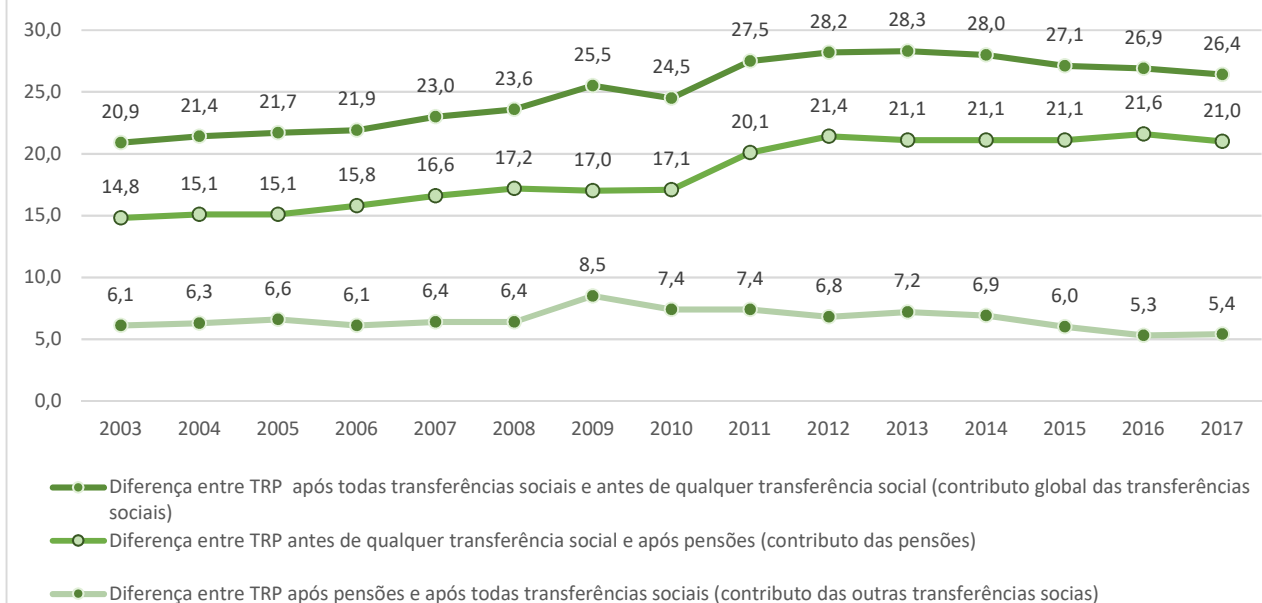
- Para compreendermos melhor a recente redução da taxa de risco de pobreza antes de qualquer transferência social (ou seja, atendendo apenas a rendimentos derivados diretamente das atividades produtivas/laborais) é importante analisarmos a evolução dos salários mais baixos em Portugal, nomeadamente do Salário Mínimo Nacional (SMN), comparando-a com a evolução do limiar de pobreza. Note-se que entre 2010 e 2014 o aumento da diferença entre o limiar de pobreza e o SMN se deveu sobretudo a uma diminuição do limiar de risco de pobreza. Esta diminuição foi suscitada pela retração agregada dos rendimentos em Portugal, agravada em parte pelo facto de o SMN nominal ter estado, nesse período, estagnado, como se verifica no gráfico. A partir de 2014 o aumento do SMN tem sido superior ao aumento do limiar de risco de pobreza, o que sugere que o crescimento nominal do SMN não é acompanhado por um crescimento real da mesma ordem de grandeza do rendimento disponível das famílias. Assim, e pese embora entre 2014 e 2017 a diferença entre estes dois valores ter passado de 1 729€ para 2 188€ e de em 2017 se verificar uma diminuição da taxa de risco de pobreza dos trabalhadores em 1.1 pp, importa sublinhar que o limiar de risco de pobreza tem como base o apuramento de rendimento líquido por adulto equivalente, enquanto o salário mínimo nacional é aferido em termos brutos, constituindo não raramente o único rendimento de um agregado familiar. É, pois, essencial um percurso de aumento dos salários reais, com efetivo reflexo na diminuição das desigualdades de rendimento disponível, que salvguarde uma maior distância entre as remunerações dos trabalhadores e o limiar de risco de pobreza e garanta que o mercado de trabalho não é reprodutor de pobreza e exclusão social.



- Se a função do Estado enquanto agente de regulação e redistribuição de riqueza se revela fundamental no combate à pobreza por via do impacto na regulação do SMN, é também indispensável aferir do seu impacto noutros domínios da proteção social e da redistribuição de rendimentos. O conjunto de todas as transferências sociais contribuíram, em 2017, para uma redução da taxa de risco de pobreza em 26.4 pp. Sublinhe-se, no entanto, que em 2016 esse contributo foi de 26.9 pp e é necessário recuar a 2010 para encontramos um contributo inferior ao registado em 2017 (24.5 pp). Se analisarmos os contributos das pensões, verificamos que a diferença entre a taxa de risco de pobreza antes de qualquer transferência social e após as

transferências relativas a pensões foi de 21 pp, sendo inferior ao registado em 2016 (21.6 pp) e sendo necessário recuar a 2011 para encontrar um contributo inferior ao registado este ano. No caso das restantes transferências sociais (relacionadas com desemprego, família, doenças e incapacidades e inclusão social) estas contribuíram para uma redução da taxa de pobreza em 5.4 pp, o que se revela manifestamente preocupante perante a elevada incidência de pobreza monetária entre desempregados. Apesar de ter sido apenas neste tipo de transferência social que encontramos um contributo superior face ao período homólogo, a diferença foi pequena (0.1 pp) e continua a ser o segundo menor contributo desde o início deste século.

Gráfico 6: Contributo das transferências sociais na redução da Taxa de risco de pobreza



- Para compreender o impacto das pensões na redução da taxa de pobreza em Portugal é importante analisarmos a evolução do número de beneficiários de pensões e a evolução do valor médio das pensões ao longo dos últimos anos. Centrando-nos apenas nas pensões de velhice, que em 2017 agregava 68.3% dos beneficiários de pensões da Segurança Social, verificamos um crescimento contínuo do número de beneficiários entre 2003 e 2017, sendo o ano de 2014 o único que teve uma redução do número de beneficiários face ao período homólogo. Entre 2003 e 2017, a Segurança Social registou um aumento de 426 998 beneficiários, ou seja, um aumento de 26,5% face ao ano de 2003. Este aumento de beneficiários de pensões de velhice reflete-se necessariamente num maior contributo das pensões na redução da taxa de risco de pobreza uma vez que grande parte destes beneficiários tem a pensão de velhice como principal fonte de rendimento. A pensão de velhice é, aliás, a transferência social que tem maior impacto na redução da pobreza, pese embora o valor médio das pensões de velhice se tenha mantido abaixo do limiar de pobreza entre 2003 e 2004, igualando-o entre 2005 e 2008, e só o superando em 2009. O valor médio das pensões de invalidez e de sobrevivência, pelo contrário, manteve-se manifestamente abaixo do limiar de pobreza, o que deve suscitar fortes preocupações quanto ao cumprimento dos seus objetivos – tratando-se de medidas de proteção para a sobrevivência, estarão, de facto, a cumprir o seu propósito sendo tão mais baixas que o limiar de pobreza?

- A Lei 53-B/2006, de 29 de dezembro, cria o indexante dos apoios sociais (IAS) e novas regras de atualização das pensões e outras prestações sociais do sistema de segurança social, associando a atualização das transferências sociais ao crescimento do PIB e a evolução do IPC (Índice de Preços no Consumidor). No entanto, no seguimento da crise económica e financeira em Portugal, da pressão para redução do défice público e do programa de assistência económico-financeira, as atualizações anuais do IAS e das pensões foram suspensas a partir de 2010. Com efeito, a atualização em 1.1% do valor das pensões em 2013 abrangeu apenas as pensões mais baixas (pensão mínima de invalidez e velhice, pensões do regime não contributivo, complemento por dependência, entre outros)³, pensões que, com o aumento definido para 2013, mantinham-se abaixo de 257€ mensais. Em 2014⁴ e 2015⁵ as pensões mínimas tiveram um novo aumento de 1%, mas continuam a não ultrapassar os 262€ mensais. Em 2016, através do Decreto-Lei 254-B/2015, de 31 de dezembro, há uma atualização das pensões até 628.82€ em 0.4%, levando a que estas pensões atinjam o valor máximo de 631.35€. A Lei do Orçamento do Estado para 2017 definiu uma atualização das pensões até 842.6€ (duas vezes o IAS) em 0.5%⁷ e a partir de Agosto foi atribuído um aumento extraordinário às pensões até 631.98 (1.5 vezes o IAS) de 10€ ou 6€⁸. Este aumento extraordinário é atribuído por pensionista (não por pensão) e desse valor foi subtraído a atualização que ocorreu em janeiro.
- As atualizações das pensões que ocorreram entre 2010 e 2017 foram claramente insuficientes para acompanhar o crescimento da mediana do rendimento disponível por adulto equivalente dos últimos anos, levando a uma diminuição do contributo destas transferências para a redução da taxa de pobreza no último ano. Se no período entre 2010 e 2013 temos uma redução do limiar de pobreza que permite uma diferença de 678€ entre o valor médio das pensões de velhice e o limiar de pobreza, a partir de 2014, com o progressivo aumento dos rendimentos medianos da população, verifica-se uma diminuição desta diferença. Em 2017, a diferença entre o limiar e o valor médio das pensões de velhice é de apenas 386€ (32€ mensais). No caso das pensões de invalidez, uma maior aproximação face ao limiar ocorreu apenas durante o período de crise, mas precisamente devida a uma diminuição do próprio limiar de pobreza. No entanto, desde 2014 que se verifica uma nova distanciação (negativa) das pensões de invalidez e de sobrevivência face ao limiar de pobreza, demonstrando que as atualizações foram claramente insuficientes para acompanhar o crescimento do rendimento mediano em Portugal.

³ Portaria 432-A/2012, de 31 de dezembro. Consultado a 04/12/2018 em: <https://dre.tretas.org/dre/305682/portaria-432-A-2012-de-31-de-dezembro>

⁴ Portaria 378-B/2013, de 31 de Dezembro. Consultado a 04/12/2018 em: <https://dre.tretas.org/dre/314122/portaria-378-B-2013-de-31-de-dezembro>

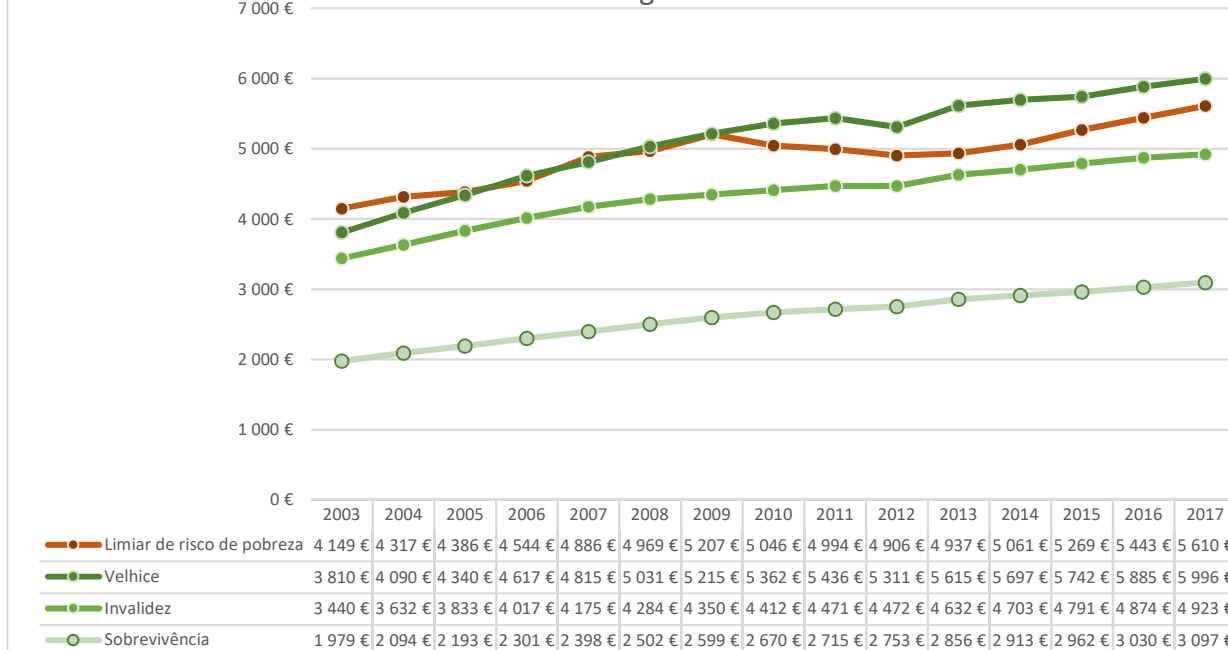
⁵ Portaria 286-A/2014, de 31 de Dezembro. Consultado a 04/12/2018 em: <https://dre.tretas.org/dre/320031/portaria-286-A-2014-de-31-de-dezembro>

⁶ Portaria 65/2016, de 1 de Abril, repõe a regra de atualização anual das pensões, estabelecendo, com base no crescimento do PIB, um aumento em 0.4% das pensões de montante igual ou superior a 1.5 IAS (628.83€) e o ajuste das pensões superiores a 628.83€ e inferior a 631,35€ no sentido de serem niveladas por este último montante.

⁷ Portaria n.º 98/2017 de 7 de março. Consultado a 04/12/2018 em: <https://dre.pt/home/-/dre/106566470/details/maximized>

⁸ Atualização de 6€ para os pensionistas que tiveram atualizações entre 2011 e 2015, ou seja, nas pensões mais baixas.

Gráfico 7: Evolução do valor das pensões e do limiar de pobreza em Portugal



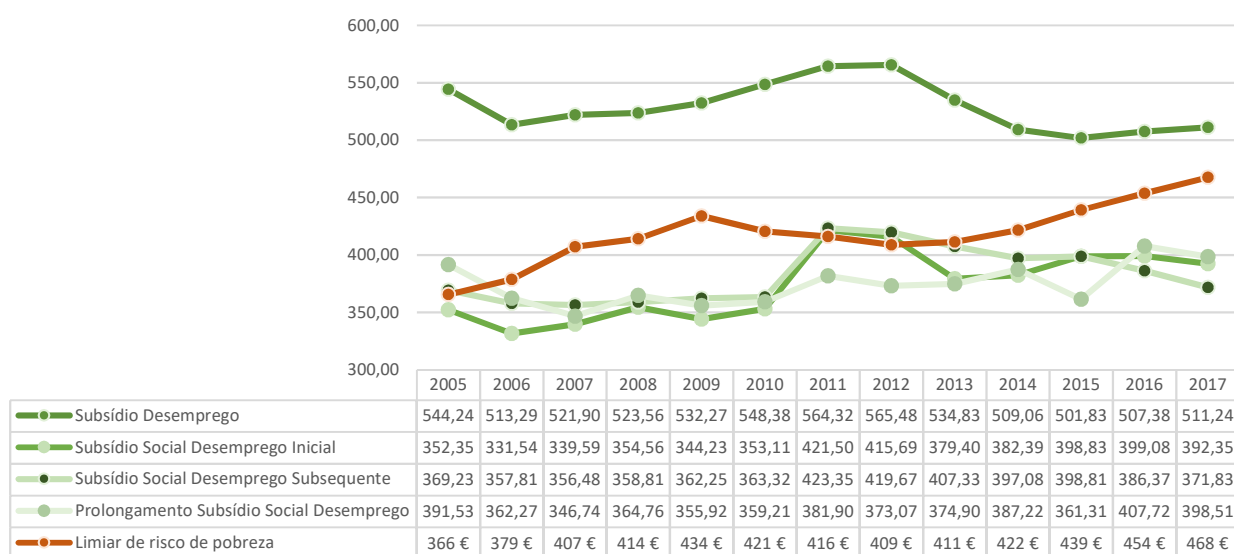
Fonte: INE, ICOR 2018

- No caso das outras medidas de proteção social o aumento da contribuição destas prestações para a redução da taxa de risco de pobreza durante o período de crise, nomeadamente entre 2009 e 2014, estará associada ao aumento do desemprego e à perda de rendimentos por parte da população portuguesa e, conseqüentemente, o aumento do número de pessoas a beneficiar destas prestações sociais. Sublinhe-se que a taxa de desemprego passou de 9.4% em 2009 para 16.2% em 2013, altura que atingiu o valor mais elevado. Em 2015, a taxa de desemprego foi de 12.4%, no entanto, a contribuição das transferências sociais, excluindo pensões, para a redução da taxa de risco de pobreza era nesse ano inferior ao registado em 2008, quando o desemprego atingia 7.6% da população ativa. Assim, é importante também analisar a evolução de algumas prestações sociais durante este período.
- O Indexante dos Apoios Sociais foi criado em 2006 como um referencial para a “fixação, cálculo e atualização dos apoios e outras despesas e das receitas da administração central do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais⁹. No entanto, a atualização anual prevista com base no crescimento real do PIB e a variação média dos últimos 12 meses do IPC foi suspensa entre 2010 e 2016 levando a que a maior parte das prestações sociais tivessem também os seus valores congelados com base no percentual de referência face ao IAS de 2009 (419,22€). Apenas em 2017 este valor é novamente atualizado para 421.32€, levando a um ligeiro aumento das diferentes prestações sociais.
- Paralelamente, e no caso específico do subsídio de desemprego, as alterações impostas pelo Decreto-lei 72/2010, de 18 de junho, levaram a uma redução do montante máximo do subsídio de desemprego para o triplo do IAS (1257.66€). Em 2012 são introduzidas novas alterações. Por um lado, é possibilitada a majoração do subsídio de desemprego de 10% nas situações em que ambos os membros do casal sejam titulares de subsídio de desemprego e tenham filhos a cargo

⁹ Lei 53-B/2006, de 29 de Dezembro. Consultado a 04/12/2018 em: <https://dre.tretas.org/dre/204402/lei-53-B-2006-de-29-de-dezembro>

e reduz-se o prazo de garantia para aceder ao subsídio de desemprego de 450 para 360 dias, permitindo que pessoas com menores carreiras contributivas pudessem aceder a esta prestação social. Por outro lado, há um novo corte no limite máximo do montante mensal do subsídio de desemprego, passando a ter como valor máximo 1 048.05€ (2.5 vezes o IAS) e é estipulada uma redução de 10% após 180 dias de concessão. O período de concessão do subsídio de desemprego também é reduzido, passando o prazo máximo de concessão de 900 dias para 540 dias (mantendo o direito aos acréscimos em função da idade e da carreira contributiva)¹⁰. Em 2017, é estabelecido um limite para a redução de 10% no montante diário do subsídio de desemprego após seis meses de concessão, garantindo que o montante mensal não seja inferior ao valor do IAS.

Gráfico 8: Evolução do valor médio dos subsídios de desemprego e limiar de risco de pobreza em Portugal



Fonte: INE, ICOR 2018; ISS

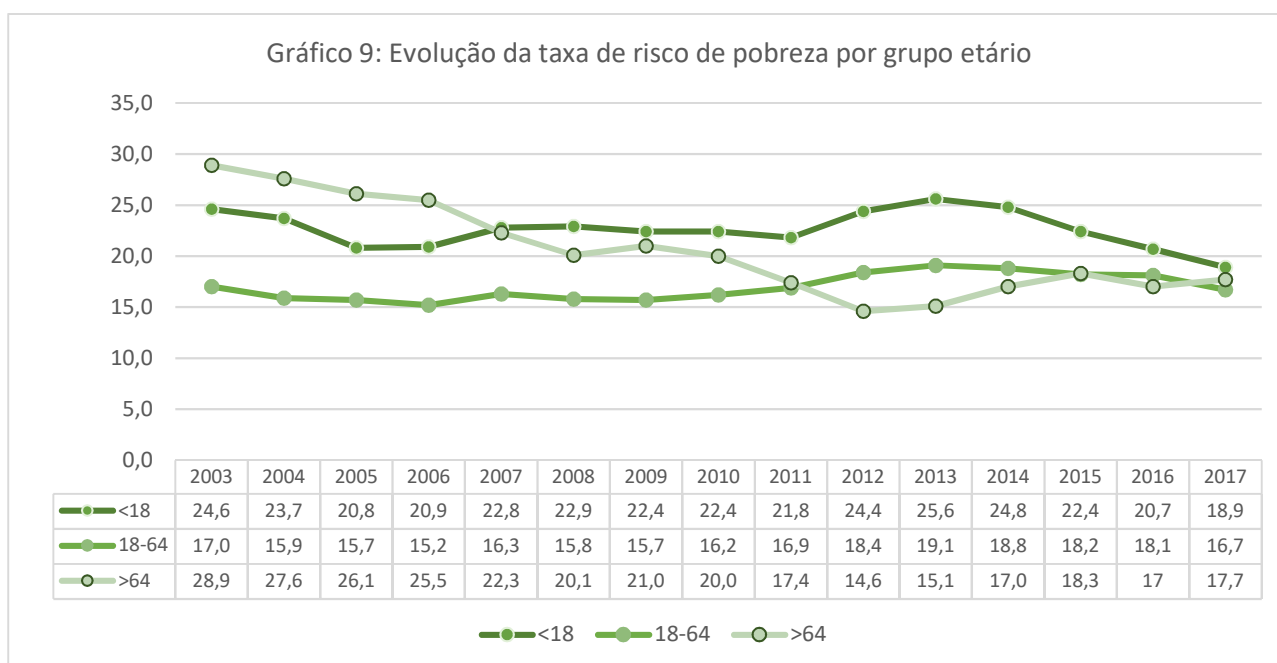
- O subsídio de desemprego, que é atribuído às pessoas com 360 dias de trabalho por conta de outrem com registo de remunerações nos 24 meses anteriores à data do desemprego, é a prestação de desemprego que apresenta valores médios mensais mais elevados. No entanto, verifica-se uma redução do seu valor médio desde 2012, de tal modo expressiva que em 2017 a diferença entre o limiar de risco de pobreza e o valor médio desta prestação seja apenas de 43.24€. O subsídio social de desemprego inicial é atribuído às pessoas que não cumprem os requisitos para aceder ao subsídio de desemprego, mas possuem 180 dias de trabalho por conta de outrem com registo de remunerações nos 12 meses imediatamente anteriores à data do desemprego. O subsídio social de desemprego subsequente é atribuído aos desempregados que já esgotaram os períodos de concessão do subsídio de desemprego e que o rendimento mensal do agregado não seja superior a 343,12 € por elemento do agregado. O gráfico acima demonstra que estas duas prestações sociais tiveram valores médios acima do limiar de risco de pobreza apenas entre 2011 e 2012. Tendo nos últimos anos aumentado significativamente a distância entre o valor do limiar e o valor médio destas prestações, que não garantem, pois, a proteção face à pobreza monetária – pelo contrário, os valores indicam, inclusive, que implicam situações de intensidade de pobreza elevada.

¹⁰ Decreto-lei 64/2012, de 15 de Março. Consultado a 04/12/2018 em: <https://dre.tretas.org/dre/289946/decreto-lei-64-2012-de-15-de-marco>

- Entre 2010 e 2017 verificaram-se também alterações a outras prestações sociais tais como o Rendimento Social de Inserção (RSI), o Complemento Social para Idosos e o Abono de Família. No caso do RSI, uma medida de referência de combate à pobreza, são feitas alterações em 2010 e 2012 no conceito de agregado familiar e na capitação do rendimento do agregado familiar, ou seja, é alterada a escala de equivalência que permite a ponderação de cada elemento do agregado para o cálculo do rendimento. Estas alterações levaram a diminuição do valor médio desta prestação entre os anos de 2012 e 2015. Em 2016, há uma nova alteração da escala de equivalência (aumentando o peso dos elementos do agregado) e uma atualização do valor do RSI, permitindo assim um aumento do valor médio da prestação por família, que passa a ser de 252.21€, o valor mais elevado desde 2004. Em 2017, com a atualização do IAS, o valor médio por família aumenta 0.33€. No entanto, apesar do aumento verificado em 2016 e em 2017, o valor da prestação do RSI (183,84 € para um adulto), mantém-se muito abaixo do limiar de risco de pobreza. O seu impacto será desta forma invisível na redução da taxa de risco de pobreza e, pese embora eventualmente pertinente na análise da redução da intensidade da pobreza e da privação material severa em 2017, não deve deixar-se notar que a distância entre o limiar de pobreza e o valor médio de RSI por beneficiário é de tal ordem que o beneficiário sem demais apoios à sua sobrevivência se encontrará na mais extrema situação de pobreza monetária.

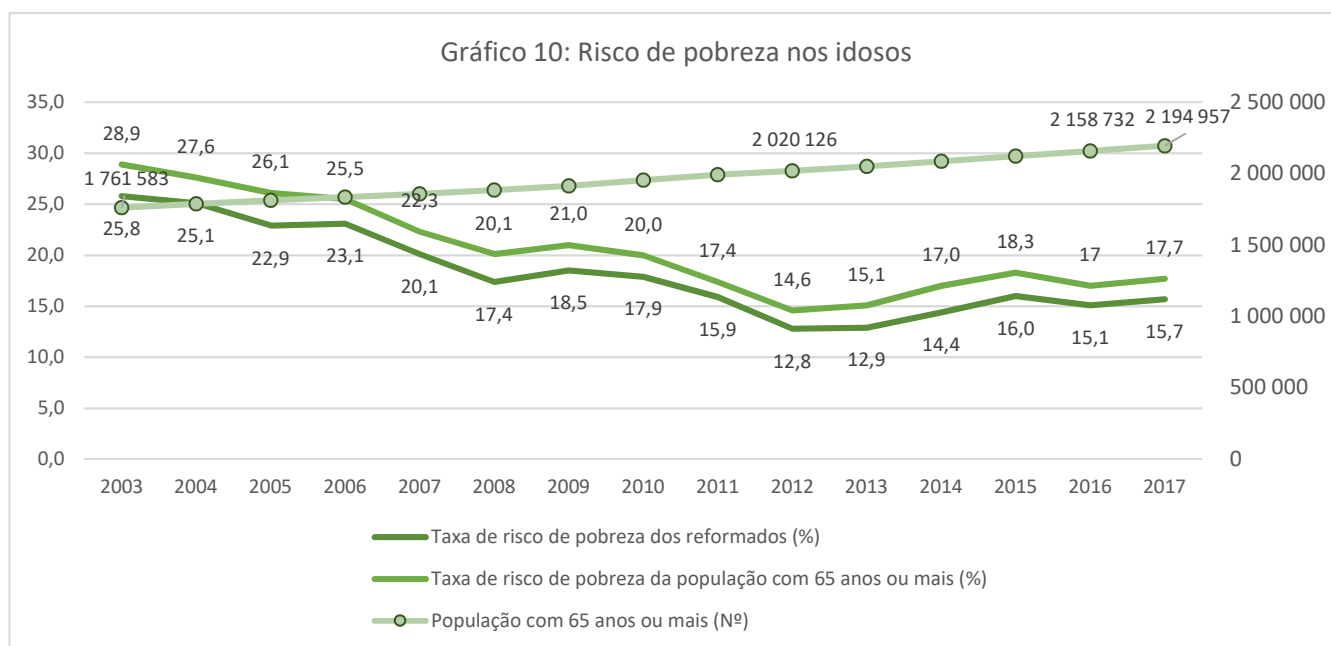
Os grupos mais vulneráveis

- Os dados provisórios do INE apontam para uma redução do risco de pobreza entre as crianças e jovens e a população adulta em idade ativa e um aumento do risco de pobreza da população com mais de 64 anos. As crianças continuam a ser o grupo etário mais vulnerável, apesar de uma redução em 1.8 pp. Sublinhe-se que desde 2013, altura em que a taxa de risco de pobreza infantil foi mais elevada (25.6%), este risco de pobreza tem vindo a diminuir.



Fonte: INE

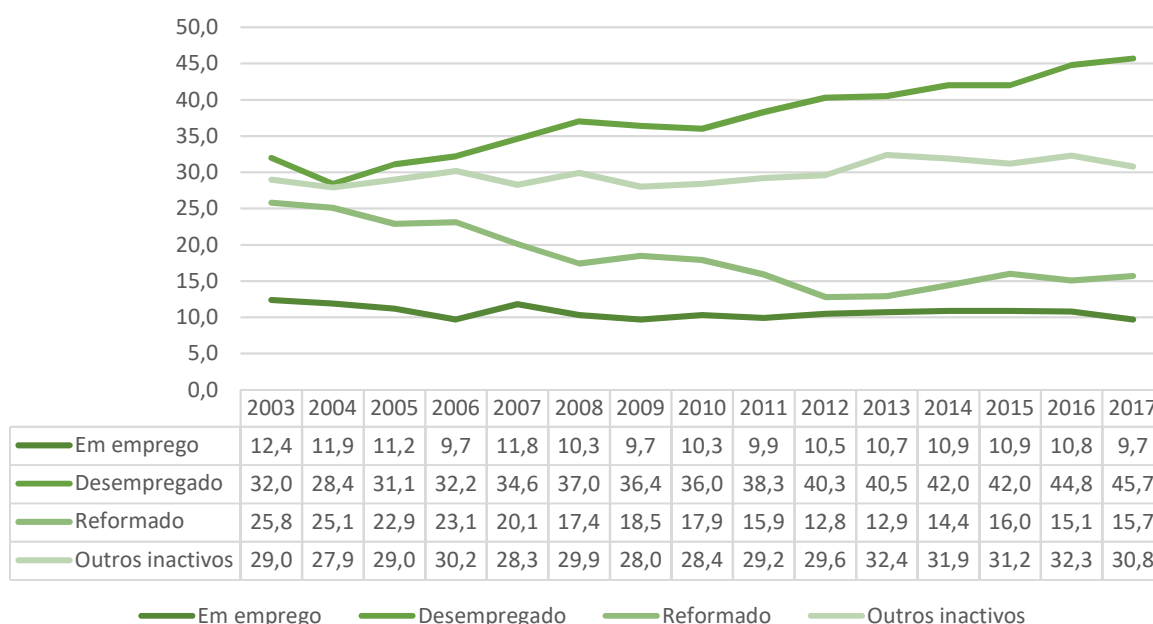
- No caso da população com 65 anos ou mais, verificou-se uma redução do risco de pobreza até 2012, altura em que 14.6% dos idosos estavam nesta situação de precaridade. Desde essa altura que se tem verificado o aumento gradual do risco de pobreza junto desse grupo, com exceção de 2016. Em 2017, pela primeira vez desde 2010, o risco de pobreza dos idosos é superior à média nacional. Sublinhe-se também que paralelamente a um aumento da percentagem de idosos em risco de pobreza, a população portuguesa tem vindo a envelhecer. Estima-se que a população com mais de 64 anos tenha crescido cerca de 8.7% entre 2012 e 2017 e cerca de 1.7% no último ano, o que aponta para um aumento significativo do número de idosos em situação de pobreza nos últimos 5 anos.
- A leitura do aumento da pobreza junto da população com mais de 64 anos deve ser acompanhada da evolução do risco de pobreza dos reformados. Tal como é possível verificar, a evolução do risco de pobreza destes dois grupos é semelhante ao que é explicado pelo grande peso da população reformada junto deste grupo etário. Neste sentido, a evolução do valor das pensões e do seu contributo para a redução do risco de pobreza permitirá compreender a atual evolução deste indicador.



Fonte: INE

- Tendo em conta a condição perante o trabalho, os grupos mais vulneráveis continuam a ser os desempregados (45.7%) e os outros inativos (30.8%). No entanto, é junto dos desempregados que o risco de pobreza tem vindo a aumentar de forma mais significativa e quase contínua desde 2004. Se em 2004 existia uma diferença de apenas 0.5 pp entre o risco de pobreza dos desempregados (28.4%) e dos outros inativos (27.9%), em 2017 esta diferença é de 14.9 pp. O aumento do risco de pobreza junto dos desempregados, que é em parte justificado pelos apertados critérios de condicionalidade no acesso às prestações de desemprego atrás descritos, deve-se também à correlativa desproteção dos trabalhadores no mercado de trabalho, mais precarizado, sujeito a lógicas de intermitência crescentes entre situações de emprego e desemprego e à forte desproteção do trabalho temporário, que ocupa, como vimos também, quase ¼ da população empregada em Portugal.

Gráfico 11: Taxa de risco de pobreza e condição perante o trabalho



Fonte: INE, ICOR 2018

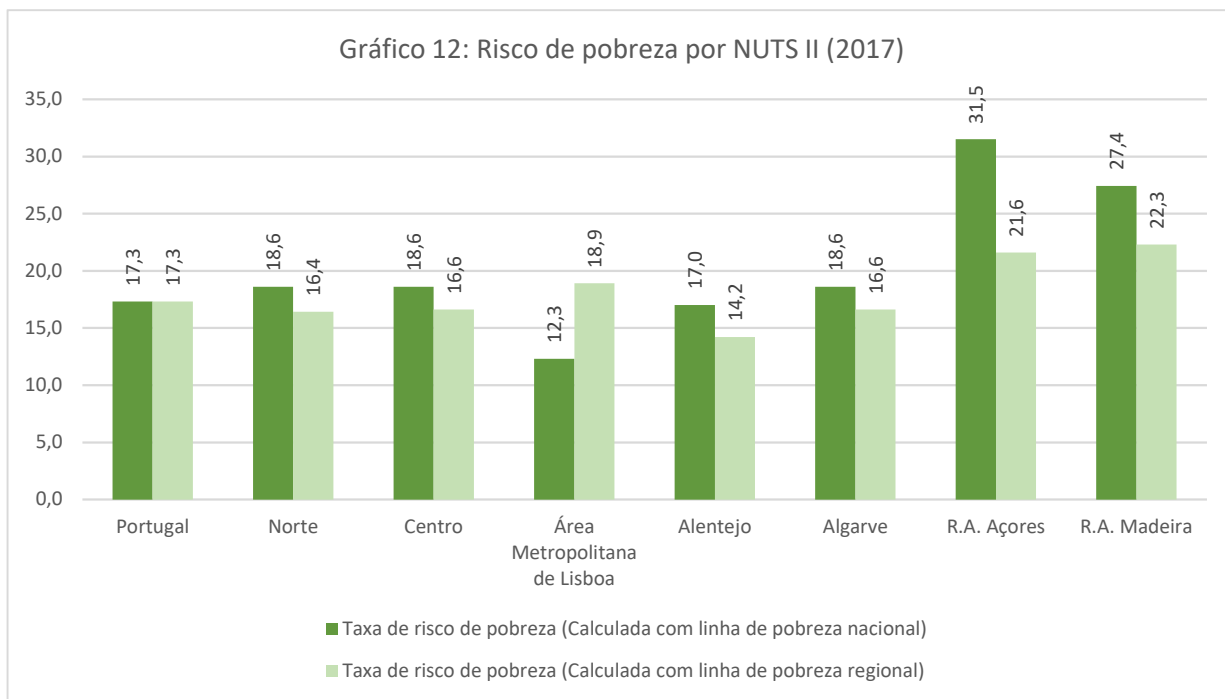
- Os dados provisórios do INE por agregado familiar apontam para uma diminuição, em 2017, do risco de pobreza em todos os tipos de agregados familiares, com exceção para os adultos que vivem sós - que teve um aumento de 0.7 pp no risco de pobreza – e as famílias compostas por dois adultos com uma criança – que manteve o mesmo valor de 2016. O aumento do risco de pobreza nos adultos isolados está associado ao aumento deste risco junto da população reformada e da população com 65 anos ou mais. De facto, a taxa de risco de pobreza junto dos adultos com 65 anos ou mais que vivem sozinhos aumentou 2.2 pp face ao período homólogo, passando a abranger 27.8% desta população em 2017.
- Uma vez que a pobreza infantil só pode ser compreendida pelo contexto de pobreza do agregado familiar, não é de estranhar que seja junto dos agregados com crianças dependentes que se encontre uma taxa de risco de pobreza mais elevada. No entanto, e tal como ocorreu com a pobreza infantil, o risco de pobreza dos agregados com crianças dependentes diminuiu em 2017. Deve-se salientar uma importante redução do risco de pobreza nas famílias monoparentais (menos 4.2 pp) e nas famílias com 3 ou mais crianças (menos 9.8 pp), sendo que continuam a ser nestes agregados que encontramos as taxas de risco de pobreza mais elevadas – 28.2% e 31.6% respetivamente. A diminuição do risco de pobreza junto das famílias monoparentais e das famílias numerosas estará associada a diminuição do desemprego e da intensidade laboral per capita muito reduzida e o aumento dos salários mais baixos, nomeadamente do salário mínimo nacional. Por outro lado, ao nível das prestações sociais importa sublinhar as alterações ao abono de família, através do decreto-lei 62/2017, de 9 de fevereiro, nomeadamente a majoração desta prestação para as famílias monoparentais (em 35%) e para as famílias mais numerosas¹¹, assim como a atribuição desta prestação ao 4.º escalão de rendimentos.

¹¹ Majoração em: € 36,60, em relação ao 1.º escalão de rendimentos, € 30,22, em relação ao 2.º escalão de rendimentos e € 27,35, em relação ao 3.º escalão de rendimentos para crianças inseridas em agregados com dois titulares de abono; € 73,20, em relação ao 1.º escalão de rendimentos, € 60,44, em relação ao 2.º escalão de

Resultados regionais

- Os dados provisórios do ICOR 2018 trouxeram pela primeira vez a publicação de dados regionais sobre a pobreza e a desigualdade de rendimentos. Sublinhe-se que até 2017 (ICOR 2017) a perceção dos contextos de pobreza ou exclusão social ao nível territorial era feita apenas através da desagregação dos dados por grau de urbanização do território, permitindo conhecer a dimensão destes fenómenos nas áreas rurais, nas vilas e nos grandes centros urbanos. Com o ICOR 2018, estes dados poderão ser complementados pela análise por NUTS II, ou seja, Região Norte, Região Centro, Área Metropolitana de Lisboa (A.M. Lisboa), Região do Alentejo, Região do Algarve, Região Autónoma da Madeira (R.A. Madeira) e Região Autónoma dos Açores (R.A. Açores).
- Ao nível das desigualdades de rendimento, sobressaem os dados da A.M. Lisboa que tendo o rendimento mediano mais elevado tem também maiores níveis de desigualdade, com uma maior distância entre o rendimento dos 10% mais ricos e dos 10% mais pobres. Por seu lado, é na R.A. Açores que encontramos um rendimento mediano mais baixo e na Região do Alentejo que encontramos o menor nível de desigualdade entre os decis mais elevados e os mais baixos.
- Com um rendimento mediano mais elevado e com maior nível de desigualdade, a A.M. Lisboa é a zona geográfica que apresenta uma maior diferença na taxa de risco de pobreza tendo em conta um limiar nacional (5 610€) ou um limiar regional (6 566€). Tendo em conta a existência de diferenças significativas no rendimento mediano de cada região, o limiar regional (60% do rendimento mediano por adulto equivalente da região) permite conhecer as situações de vulnerabilidade dentro do contexto local. Assim, no caso da A.M. Lisboa, o risco de pobreza com base num limiar nacional é de 12.3%, sendo a taxa mais baixa das sete regiões nacionais. No entanto, devido as fortes desigualdades de rendimento existentes na região, o risco de pobreza sobe para 18.9% quando se tem em conta o limiar regional, passando a ser o terceiro mais alto.
- As regiões autónomas são as que apresentam taxas de risco de pobreza mais elevadas utilizando o limiar nacional ou o regional. Com base no limiar nacional, verificamos que o risco de pobreza atinge 27.4% da população da R.A. Madeira e 31.5% da população da R.A. Açores. Com base nos limiares regionais o risco de pobreza diminui em ambas as regiões, mas continua a atingir mais de 1/5 destas populações (22.3% na R.A. Madeira e 21.6% na R.A. Açores).
- Tendo em conta o limiar de pobreza nacional, apenas a A.M. Lisboa e o Alentejo (17%) apresentam taxas de risco de pobreza inferiores à média nacional. O risco de pobreza com base no limiar regional é mais baixo no Alentejo (14.2%), seguido da Região Norte (16.4%).

rendimentos, € 54,69, em relação ao 3.º escalão de rendimentos crianças em agregados com mais de dois titulares de abono.



Fonte: INE, ICOR 2018

Conclusões

O último ano foi marcado por uma evolução positiva no combate à pobreza, com uma diminuição generalizada dos indicadores de pobreza ou exclusão social. Esta evolução positiva deve-se não só a um aumento do emprego e do crescimento económico, mas também ao reforço de políticas públicas que ofereceram contributos para a diminuição das desigualdades sociais, tais como o aumento do salário mínimo nacional e reforço de medidas de proteção social.

Tendo sido importante o percurso do último ano, a pobreza e exclusão social continua a ser uma realidade nacional de forte expressão. Caso os dados do ICOR 2018 mantivessem as mesmas médias para a União Europeia registadas no ICOR 2017, e apesar da evolução positiva dos indicadores em Portugal no último ano, continuaríamos a estar acima da média europeia no risco de pobreza ou exclusão social, na taxa de risco de pobreza monetária e nos indicadores de desigualdade de rendimento. Por outro lado, continua a ser extremamente preocupante a taxa de risco de pobreza dos desempregados, dos outros inativos, das crianças, das famílias monoparentais, das famílias numerosas e dos idosos que vivem só. Em todos estes casos, o risco de pobreza atinge mais de 1/5 desta população e chega a atingir 44,1% dos desempregados. É também preocupante a evolução do risco de pobreza dos idosos e dos reformados, que tem vindo a aumentar de forma (quase) contínua nos últimos 5 anos.

Os dados revelam ainda o importante papel das medidas de proteção social na redução da pobreza monetária. No entanto, o contributo das prestações sociais tem vindo a diminuir significativamente ao longo dos últimos anos. O valor médio das pensões mais baixas continua a estar muito abaixo do limiar de pobreza e o valor médio das pensões de velhice tem vindo a aproximar-se do limiar de pobreza. Apesar do Complemento Solidário para Idosos permitir complementar o valor das pensões mais baixas, a verdade é que o risco de pobreza dos mais velhos e dos reformados tem vindo a aumentar. As restantes prestações sociais têm vindo a ter um contributo cada vez menor no combate a pobreza, o que é visível, por exemplo, na

aproximação do valor do subsídio de desemprego ao limiar de pobreza e na incapacidade dos subsídios sociais de desemprego atingirem, pelo menos, o patamar do limiar de pobreza. Uma taxa de pobreza de mais de 44% deve ser um fator de forte preocupação e de reflexão sobre as medidas políticas necessária para garantir, no momento atual, as condições de vida digna a quem está desempregado (e sua família) e assegurar que a evolução do mercado de trabalho seja feita de forma a acautelar uma efetiva proteção (social e económica) nas situações de desemprego, de doença e de velhice.

É, ainda, de salientar que o Rendimento Social de Inserção teve, em 2017, como patamar máximo de rendimento familiar (ou seja, contabilizando os rendimentos do agregado e a prestação do RSI) o valor de 183,84 € para um adulto (70% desse valor para o segundo adulto e 50% para as crianças), e o valor médio por família foi apenas de 252.54€. Em 2017, a diferença de um indivíduo a viver só com o RSI e o limiar de pobreza era de 281.32€, e enquanto o limiar de pobreza mensal cresceu 14€ face a 2016, o aumento do RSI foi inferior a 3€.

Cabe, por fim, assinalar que um exercício de *poverty proofing*, tal como tem vindo a ser recomendado pela EAPN, sujeitaria as medidas de proteção social a uma profunda revisão. Em vários casos – da fixação do SMN à determinação de mínimos sociais – a manutenção de uma distância positiva razoável face ao limiar de pobreza oficial produziria impactos muito significativos nas condições de vida dos trabalhadores e de todos quanto se veem apartados, por razões tão diversas, de um trabalho digno e com remuneração justa. Assim, continua a ser essencial pensar e promover uma estratégia nacional de combate a pobreza que permita avaliar o impacto das políticas (sociais, económicas, educativas, etc) nas desigualdade e na pobreza; mobilizar e sensibilizar a sociedade, nas suas diferentes dimensões, para esta causa; e definir objetivos, metas e estratégias que orientem o país e o seu governo para o combate à pobreza e exclusão social.