

DESIGUALDADES, REDISTRIBUIÇÃO E O IMPACTO DO DESEMPREGO

Tendências recentes e efeitos da crise económico-financeira

Renato Miguel do Carmo

Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), CIES-IUL, Lisboa, Portugal.

Frederico Cantante

Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), CIES-IUL, Lisboa, Portugal.

Resumo Este artigo procura realizar uma breve comparação do nível de desigualdade de rendimento em Portugal face ao verificado no universo de países da UE-28. Para além de uma descrição dos indicadores fundamentais, promover-se-á uma caracterização sintética da desigualdade salarial no país. Na segunda parte, a análise recairá sobre o efeito da ação e da capacidade redistributiva do estado português em perspetiva comparada. Na última parte apresentar-se-á uma análise exploratória, tendo como referência os impactos sociais da atual crise económico-financeira sobre a evolução da relação estatística entre o aumento do desemprego e o nível das desigualdades de rendimento nos países europeus.

Palavras-chave desigualdades, redistribuição, desemprego, emprego.

Abstract The authors of this article offer a brief comparison between the level of income inequality in Portugal and that in the universe of EU-28 countries. In addition to describing the fundamental indicators, they quickly characterise the wage inequality in this country. In a second section, the article takes a comparative look at the effect of the Portuguese State's actions and redistributive capacity. Finally, the authors present an exploratory analysis, with reference to the social impacts which the current economic/financial crisis is having on the variation in the statistical relationship between the rise in unemployment on the one hand and the levels of income inequalities in the European countries on the other.

Keywords inequalities, redistribution, unemployment, employment.

Résumé Cet article a pour objectif de faire une brève comparaison entre le niveau des inégalités de revenus au Portugal et celui des autres pays de l'UE-28. Après une description des indicateurs fondamentaux, une brève caractérisation des inégalités salariales au Portugal est présentée. Dans la deuxième partie, l'analyse aborde l'effet de l'action et de la capacité redistributive de l'État portugais selon une approche comparée. La dernière partie présente une analyse exploratoire, à partir des impacts sociaux de la crise économique et financière actuelle, sur l'évolution du rapport statistique entre augmentation du chômage et niveau des inégalités de revenu dans les pays de l'Union européenne.

Mots-clés inégalités, redistribution, chômage, emploi.

Resumen Este artículo procura realizar una breve comparación entre el nivel de desigualdad de rendimiento en Portugal ante lo observado en el universo de países de la UE-28. Además de una descripción de los indicadores fundamentales, se lleva a cabo una breve caracterización sobre la desigualdad salarial en el país. En la segunda parte, el análisis recaerá sobre el efecto de la acción y de la capacidad redistributiva del Estado portugués desde una perspectiva comparativa. En la última parte se presenta un análisis exploratorio, teniendo como referencia los impactos sociales de la actual crisis económico-financiera, sobre la evolución de la relación estadística entre el aumento del desempleo y el nivel de las desigualdades de rendimiento en los países europeos.

Palabras-clave desigualdades, redistribución, desempleo, empleo.

Introdução

O presente artigo procurará desenvolver um exercício de caracterização das desigualdades em Portugal, dando particular ênfase à distribuição de rendimentos.¹ A análise que se irá empreender persegue dois objetivos fundamentais. O primeiro é fazer uma síntese das principais tendências mais recentes referentes à evolução das desigualdades de rendimento em Portugal e ao efeito de algumas políticas redistributivas, tendo como referência os países europeus. O segundo objetivo apresenta um sentido mais exploratório, ao considerar alguns dos impactos da atual crise económico-financiera sobre os níveis de desemprego, que aumentaram substancialmente em certos países europeus. A questão que se pretende desenvolver é a de saber até que ponto se pode estabelecer uma relação analítica entre as desigualdades, o incremento do desemprego e a respetiva diminuição da taxa de emprego, que afetou alguns países europeus. Assim em termos da estrutura do texto, começaremos por realizar uma breve comparação entre o nível de desigualdade em Portugal, face ao verificado no universo de países da UE-28, e promover um olhar sobre a desigualdade salarial no país. Em seguida, a análise recairá sobre a amplitude relativa da ação redistributiva do estado português em perspectiva comparada. Na última parte apresentar-se-á a análise exploratória, tendo em conta o aumento do desemprego e a eventual associação com o nível das desigualdades de rendimento nos países europeus.

Enquadramento teórico: desigualdades e redistribuição

As desigualdades são por natureza multidimensionais, não se circunscrevem apenas a um setor da sociedade (educação, saúde, economia, comunidade...), nem a

1 Este artigo enquadra-se no desenvolvimento de investigação sobre desigualdades e redistribuição no âmbito das atividades do Observatório das Desigualdades (cf. Carmo e Cantante, 2014).

um único recurso (riqueza, cultura, títulos...), nem sequer a uma única variável (rendimento, escolaridade, idade, género, região...). Por sua vez, estas variáveis têm um carácter potencialmente sistémico e relacional no que diz respeito às causas e aos seus efeitos (Costa, 2012). A este respeito, a obra *The Spirit Level* (Wilkinson e Pickett, 2010) propõe uma perspetiva sistémica das desigualdades, ao estabelecer uma relação analítica entre a distribuição de rendimentos e um conjunto diferenciado de variáveis dependentes, designadamente o nível de confiança, a esperança de vida, a mortalidade infantil, a saúde e a obesidade, a performance educativa das crianças, os homicídios, etc.

Embora se estabeleçam nessa obra correlações apreciáveis entre um conjunto diversificado de variáveis e a desigualdade na distribuição do rendimento, não é explicado o modo como as sociedades produzem mecanismos estruturais geradores de desigualdade. Diversos autores, como Charles Tilly (2005), propõem uma leitura sistémica sobre os mecanismos geradores de desigualdade que, segundo este autor, são fundamentalmente três: exploração, fechamento e seleção-distribuição.

O conceito de *exploração* tem sido desenvolvido pela análise marxista das desigualdades de classe e, no entender de E. O. Wrigth, significa “[...] um processo em que um grupo tem a capacidade de se apropriar de parte da mais-valia social produzida por outro grupo” (1994: 25).

Por sua vez, a análise dos processos de fechamento é influenciada pelos contributos de M. Weber (1989 [1922]) ou de F. Parkin (1971). Esses processos podem ser definidos como estratégias para dominar determinados recursos, pelos quais os diversos grupos sociais concorrem entre si, de modo a beneficiarem ao máximo os seus interesses e provocarem a exclusão desses recursos a conjuntos mais ou menos vastos de pessoas e grupos sociais menos favorecidos.

Se não forem contrariados por políticas públicas eficientes, os processos geradores de desigualdade não só tendem a persistir ao longo do tempo, como exercem um efeito reprodutor entre as várias gerações. Na verdade, como demonstraram P. Bourdieu e J.-C. Passeron (1970) no seu estudo precursor sobre a reprodução social, muitas das condições socioeconómicas e socioculturais são, em termos sociais, parcialmente herdadas, e afetam as oportunidades e expectativas de vida dos indivíduos, que se jogam em diversos setores da vida social e económica. Segundo estes autores, estabelece-se uma relação entre o nível de desigualdade social de partida e a real possibilidade de ascensão social (oportunidades). Assim, quanto menor for o grau de interferência dos fatores herdados no conteúdo e no mecanismo desta relação, maiores serão as reais possibilidades de os indivíduos se apropriarem das melhores oportunidades de vida (cf. Carmo, 2012). Para tal, é fundamental as sociedades e as economias promoverem e facilitarem o acesso a um conjunto diferenciado de sistemas e serviços públicos (educação, saúde, justiça, segurança social, etc.).

É nesta linha que se pode enquadrar o terceiro tipo de mecanismo, que remete para os processos que levam a um maior ou menor nível de equidade social. John Rawls (2001 [1971]) é o autor de referência sobre as questões de equidade e justiça social. Na sua obra *Uma Teoria da Justiça*, este autor desenvolve a sua análise sobre o designado *princípio da diferença*, que diz respeito aos mecanismos de equidade

distributiva dos “bens primários” (rendimento, acesso à educação, saúde, liberdade, oportunidades etc.). Na sua conceção geral, este princípio defende que os bens primários devem ser distribuídos de forma igualitária, a não ser que a sua distribuição mais desigual implique vantagens para os mais desfavorecidos. Nesta aceção, a distribuição justa destes bens garante aos membros menos favorecidos da sociedade a melhoria das suas condições de existência, através de modelos institucionais de proteção social e de redistribuição.

Independentemente do modelo institucional, o estado social é constituído por sistemas tão diferenciados como a educação, a saúde, a segurança e proteção social, entre outros, que têm como lógica para o seu funcionamento o incremento da *desmercadorização*. Este conceito proposto por Esping-Andersen (1990) significa, em termos gerais, a capacidade de proteger as pessoas e os grupos mais vulneráveis das incertezas e dos imponderáveis gerados pelos mercados. Neste sentido, as políticas sociais e de redistribuição, que emanam dos vários setores do estado social, têm como objetivo primordial a redução das desigualdades económicas e sociais e o consequente alargamento e aprofundamento das oportunidades de vida.

Tendo em conta os pressupostos teóricos brevemente enunciados, as desigualdades podem definir-se como “sistemas de diferenças que se traduzem em desvantagens duradouras e penalizadoras de indivíduos e grupos e que são geradas, mantidas e reproduzidas — independentemente de méritos ou deméritos individuais — através de diversos mecanismos identificáveis nas sociedades” (Almeida, 2012: 25).

A desigualdade de rendimento é uma das manifestações mais pungentes desse sistema de diferenças e desvantagens, assumindo-se ao mesmo tempo como um fenómeno produzido por um conjunto alargado de situações e posições de assimetria social, mas também como um recurso pelo qual esse sistema de desigualdades tende a reproduzir-se. A distribuição do rendimento é, na verdade, um elemento decisivo na definição das condições de vida das populações, nomeadamente dos grupos que ocupam a base da distribuição (Rodrigues, Figueiras e Junqueira, 2012). Desigualdade e pobreza são fenómenos analiticamente autónomos, mas empiricamente relacionados. As desigualdades de recursos económicos estão, neste sentido, associadas a desigualdades de condições de vida e de oportunidades.

O nível de desigualdade económica de um país não é, por isso, uma variável social e politicamente inócua. Um dos aspetos fundamentais para se problematizar o fenómeno das desigualdades económicas prende-se com a análise da redistribuição do rendimento levada a cabo pelo estado. Até que ponto o estado consegue, por via das transferências sociais, dos impostos, e da prestação de serviços, mitigar a amplitude das desigualdades económicas geradas no mercado de trabalho?

A pertinência analítica destas questões é reforçada tendo em conta o atual contexto de crise económico-financeira que se vive em Portugal e em muitos países europeus. Daí que se torne relevante perceber quais os fatores que podem contribuir para o aumento ou a persistência das desigualdades, pressionando ainda mais a capacidade dos sistemas públicos de proteção e redistribuição em responderem adequadamente às consequências sociais da crise. A este respeito, considera-se que o profundo agravamento do desemprego, ocorrido nos últimos anos, poderá estar

a causar uma reconfiguração nos mecanismos de produção de desigualdade, transformando-se numa variável estrutural que deverá ser devidamente contemplada nas análises sociológicas.

Portugal: um país desigual e de baixos rendimentos

Portugal é, no universo de países da UE-28, um país de baixos rendimentos. Em 2012, o rendimento médio disponível por adulto equivalente² em Portugal era 9897 euros, muito inferior ao verificado em termos médios nos países da UE (17.617 euros), cerca de 1/4 do verificado no Luxemburgo (38.442 euros) e de 1/3 do apurado na Dinamarca (29.438 euros) e na Suécia (28.074 euros), e menos de metade dos valores apresentados em países como a Finlândia (25.901 euros), a França (24.773 euros), a Áustria (24.366 euros), a Bélgica (23.279 euros), a Holanda (23.125 euros), ou a Alemanha (22.471 euros). O fosso face a estes países é também enorme quando se analisa o rendimento mediano disponível, que em Portugal se fixou em 8170 euros (o mais baixo do conjunto de países da UE-15), enquanto a média da UE-28 foi de 15.382 euros.

Mas não só o rendimento médio e mediano de Portugal é comparativamente baixo, no universo de países mencionado, como a sua distribuição é internamente desigual. Portugal era, em 2012, o quinto país da UE que registava o valor mais elevado para o coeficiente de Gini.³ Isto demonstra que, do ponto de vista comparativo, Portugal apresenta assimetrias económicas internas profundas. Este valor estatístico de síntese é, no entanto, pouco inteligível ou pelo menos a leitura da sua grandeza numérica não corresponde a uma evidência de desigualdade facilmente apreensível. Tal não acontece quando se comparam *shares* de rendimento, ou seja, porções desse recurso económico detidas por grupos da população. O rendimento por adulto equivalente dos 10% mais ricos em Portugal era, em 2012, 10,6 vezes superior ao auferido pelos 10% mais pobres, enquanto o dos 20% mais ricos era 6,0 vezes superior ao dos 20% mais pobres. A Bulgária, a Letónia, a Lituânia, a Grécia, a Roménia e a Espanha são os países da UE que apresentam para estas duas medidas níveis de desigualdade superiores ou próximos aos de Portugal. O registo do país situa-se, contudo, acima da média da União e bastante distante dos resultados de países mais igualitários, como a Eslováquia, a Eslovénia, a República Checa, a Suécia, a Holanda ou a Finlândia.

2 O rendimento por adulto equivalente resulta da divisão do rendimento total do agregado por um fator de equivalência sensível à sua composição e dimensão: o primeiro adulto do agregado (14 anos ou mais) tem um peso de 1,0, os outros adultos têm um peso de 0,5, e as crianças (0-13 anos) têm um peso de 0,3.

3 O coeficiente de Gini assume o valor 0 quando todos os indivíduos têm um rendimento igual, e o valor 100 (ou 1) quando todo o rendimento se concentra num único indivíduo. Este índice mede, portanto, a dispersão dos rendimentos, tendo como cenário hipotético de referência uma situação de igualdade perfeita, sendo “particularmente sensível aos rendimentos mais próximos dos rendimentos médios” (Rodrigues, 2008) e menos sensível às disparidades nos dois extremos da distribuição.

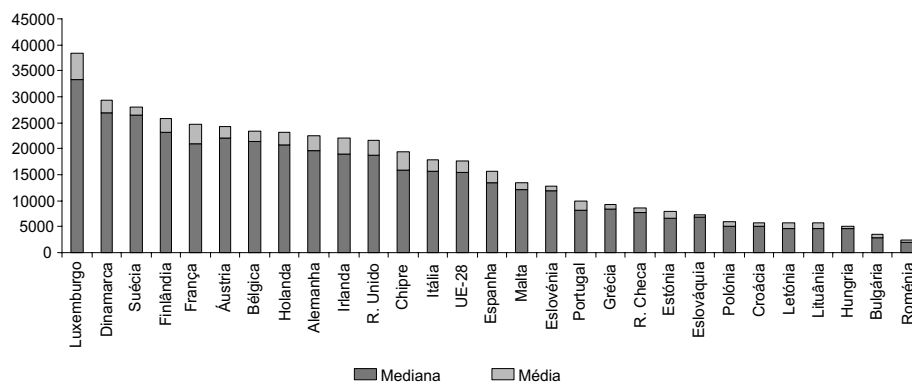


Figura 1 Rendimento médio e mediano disponível por adulto equivalente nos países da UE-28 (euros) (2012)

Nota: 1: países ordenados por ordem decrescente de acordo com o rendimento médio disponível por adulto equivalente.

Nota 2: os valores para a Irlanda são referentes ao ano de 2011.

Fonte: Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC 2013 (Eurostat), consultado a 12/12/2013.

Apesar de o seu valor ser comparativamente elevado ao longo do período de 2003-2012, as desigualdades de rendimento em Portugal conheceram variações importantes na sua amplitude. Veja-se que, em 2004, o valor do coeficiente de Gini era cerca de quatro pontos superior ao verificado em 2012 e as diferenças entre a porção do rendimento detido pelo decil e pelo quintil do topo face aos respetivos quantis da base da distribuição eram também significativamente mais vincadas naquele ano do que neste. Apesar desta evidência, importa detalhar a análise, pois o aumento da dimensão das desigualdades entre estes extremos da baliza temporal em causa não obedeceu a uma evolução linear. Entre 2004 e 2009 houve uma diminuição continuada das desigualdades de rendimento no país. De 2009 para 2010 essa dinâmica estagnou e conheceu mesmo uma pequena inversão (no caso do coeficiente de Gini e do rácio S90/S10), tendência que se confirmou e aprofundou em 2011 e 2012 — nomeadamente no caso das medidas de desigualdade S90/S10 e S80/S20.

O rendimento é um conceito estatístico que integra vários tipos de rendimentos, o mais importante dos quais são os salários. De acordo com Brandolini, Rosolia e Torrini (2011), Portugal era em 2006 o país da UE que registava maiores desigualdades salariais, com um coeficiente de Gini estimado em cerca de 41,4%.⁴ Isto significa que o mercado de trabalho em Portugal tem sido um gerador de desigualdades económicas. Uma das principais conclusões do importante estudo de Carlos Farinha Rodrigues, Rita Figueiras e Vítor Junqueira (2012),

4 Salários brutos para trabalhadores a tempo completo, ou equivalente a tempo completo.

Quadro 1 Desigualdade na distribuição do rendimento disponível por adulto equivalente nos países da UE-28 (coeficiente de Gini e rácio entre quantis) (2012)

	Coeficiente de Gini	S90/S10	S80/S20
Bulgária	35,4	12,3	6,6
Letónia	35,2	11,3	6,3
Lituânia	34,6	10,2	6,1
Grécia	34,4	12,7	6,6
Portugal	34,2	10,6	6,0
Roménia	34,0	12,1	6,6
Espanha	33,7	12,9	6,3
Estónia	32,9	9,5	5,5
Itália	32,5	11,2	5,7
Chipre	32,4	7,5	4,9
Croácia	30,9	8,7	5,3
Polónia	30,7	7,7	4,9
Luxemburgo	30,4	7,3	4,6
Reino Unido	30,2	7,3	4,6
França	30,1	7,1	4,5
Irlanda	29,9	7,6	4,7
Alemanha	29,7	7,4	4,6
Hungria	28,0	6,5	4,2
Malta	27,9	6,0	4,1
Dinamarca	27,5	8,2	4,3
Áustria	27,0	6,8	4,1
Bélgica	25,9	5,6	3,8
Finlândia	25,4	5,2	3,6
Holanda	25,1	5,4	3,6
Suécia	24,9	5,7	3,7
Rep. Checa	24,6	5,1	3,4
Eslovénia	24,4	5,3	3,6
Eslováquia	24,2	5,6	3,6
UE-28	30,5	7,9	5,0

Nota 1: países organizados por ordem decrescente, de acordo com o resultado obtido para o coeficiente de Gini.

Nota 2: os valores para a Irlanda são referentes a 2011.

Fonte: Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC 2013 (Eurostat), consultado a 12/12/2013.

Desigualdade Económica em Portugal, é que, enquanto as desigualdades de rendimento em Portugal tenderam a diminuir nas últimas décadas (devido à ação redistributiva do estado), a distribuição dos ganhos salariais tornou-se mais assimétrica. Em 1985 o ganho mensal⁵ dos 20% mais bem pagos era 3,9 vezes superior aos dos 20% com salários mais baixos, tendo esse valor aumentado em 2009 para 4,8 vezes. Se compararmos a porção do ganho mensal recebido pelos 10% mais bem pagos face ao dos 10% com vencimentos mais baixos, essa evolução foi de 5,8 vezes para 6,7 vezes (*ibid.*: 79). Embora a porção dos ganhos auferidos pelos trabalhadores que ocupam a base da distribuição tenha conhecido uma ligeira subida no período analisado pelos autores, o aumento do valor

5 Os dados acerca do ganho mensal referem-se aos trabalhadores por conta de outrem do setor privado e dos funcionários públicos com regime individual de trabalho. O ganho mensal é referente à remuneração base completa dos trabalhadores a trabalhar a tempo completo.

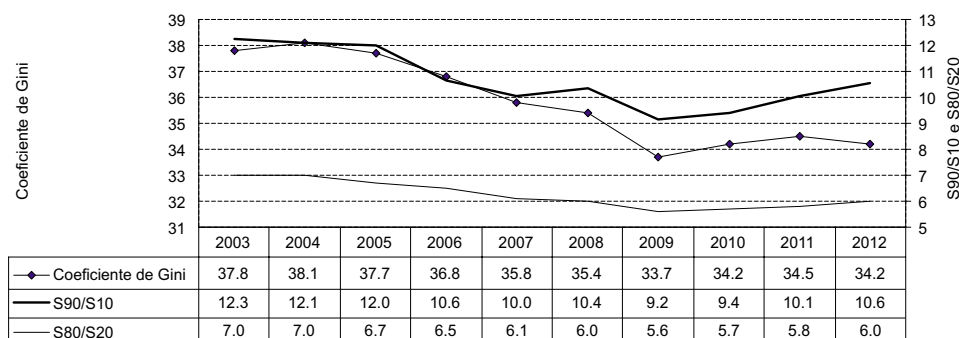


Figura 2 Evolução do coeficiente de Gini e dos rácios de quantis S90/S10 e S80/S20 em Portugal (2003-2012)

Fonte: Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC 2013 (Eurostat), consultado a 12/12/2013.

destas medidas de desigualdade deveu-se essencialmente ao alargamento da porção dos ganhos auferidos pelo decil do topo da distribuição. Se em 1985 os 10% com vencimentos mais altos em Portugal auferiam 24% dos ganhos totais, em 2009 esse valor aumentou para 29,8%. Se considerarmos os 5% mais bem remunerados, essa evolução foi de 14,7% para 19,3%, e no caso dos 1% mais bem pagos de 4,59% para 6,64% (*ibid.*: 97).

O nível de habilitações escolares da população trabalhadora é uma variável estruturante das desigualdades salariais (e de rendimento) em Portugal. Existem, de facto, diferenças assinaláveis no volume salarial da população trabalhadora de acordo com esta variável. Enquanto a média mensal de ganhos salariais brutos em Portugal foi de 1034 euros, esse montante para os trabalhadores que concluíram o ensino superior foi de 1938 euros. Este é um valor destacadamente acima do apurado para os demais níveis de escolaridade: 1094 euros para os trabalhadores que concluíram o ensino secundário e 787 entre os que não foram além do 9.º ano. Muito embora a diferença salarial entre os trabalhadores com o ensino superior concluído tenha diminuído entre 1994 e 2009 face ao ganho médio (de 2,6 vezes superior para 1,9), tal deve-se “ao acréscimo da dispersão salarial a que também se assiste ao longo do período para este mesmo grupo” (*ibid.*: 150). Ou seja, as desigualdades internas no seio deste grupo acentuaram-se no período em causa. Embora não defina qual a posição relativa a ocupar no quintil do topo da distribuição salarial, o ensino superior é um recurso fundamental para se aceder a essa categoria económica. Veja-se que, em 2009, cerca de 60% dos trabalhadores que tinham concluído o ensino superior faziam parte do grupo dos 20% mais bem remunerados em Portugal, enquanto apenas 8,7% dos que tinham concluído um nível básico de ensino e 3,0% dos que não tinham qualquer nível de ensino integravam essa mesma categoria. Inversamente, apenas 2,4% dos trabalhadores com o ensino superior se situavam entre o grupo dos 20% com salários mais baixos, enquanto 26,4% dos que tinham

um nível básico de ensino e 37,7% dos que não tinham qualquer nível de ensino integravam esse grupo.⁶

Estes dados vêm ao encontro das conclusões avançadas pelo *Education at a Glance 2013* (OECD, 2013), relatório segundo o qual Portugal é um dos países da OCDE em que o prémio da conclusão do ensino superior é comparativamente mais elevado. No ano de 2010, a população residente em Portugal que concluiu o ensino superior auferia uma remuneração do trabalho 69,7% superior à auferida por quem concluiu no máximo o ensino secundário ou pós-secundário não superior. Em termos médios, esse valor é de 57,2% para o conjunto de países da OCDE. Por outro lado, a penalização remuneratória de quem não foi além do 9.º ano é também das mais expressivas: a remuneração do grupo com essa escolaridade representa apenas 69,3% da auferida pelos trabalhadores com formação escolar intermédia (média de 76,2% nos países da OCDE).

Apesar de a escolaridade ter uma relação positiva com o nível de rendimento e salarial, o aumento das desigualdades económicas em Portugal nas últimas décadas deveu-se em grande medida a um aprofundamento bastante expressivo da concentração do rendimento nos grupos que formam o “topo do topo” da distribuição do rendimento. Muito embora a maioria dos elementos que formam essa elite económica tenha habilitações escolares de nível superior, o fenómeno do aumento da concentração dos rendimentos nesses grupos da população é mais complexo e relativamente independente dessa variável. Quando se analisam apenas os rendimentos salariais, verifica-se que os indivíduos que ocupam o percentil do topo da distribuição tendem a inserir-se em tipos específicos de ocupação, em particular no grupo dos diretores de empresas (Cantante, 2014). Consta-se também que grupos profissionais como os pilotos de aviões ou os controladores de tráfego aéreo apresentam elevadas taxas de participação nesse percentil (Cantante, 2013).

Portugal é, portanto, um país onde os rendimentos médios e medianos são comparativamente baixos e no qual as desigualdades económicas internas têm uma dimensão elevada. Como se mencionou, as dinâmicas remuneratórias associadas ao funcionamento do mercado de trabalho e à premiação das habilitações escolares têm induzido um aumento das desigualdades económicas em Portugal nas últimas décadas, um afastamento entre o topo e a base da distribuição. Procurar-se-á na secção seguinte analisar, em perspetiva comparada, os efeitos que as políticas redistributivas do estado têm tido na mitigação deste processo.

A redistribuição do rendimento: que efeitos?

Na secção anterior demonstrou-se que o mercado de trabalho tem sido um motor de aumento das desigualdades económicas em Portugal. Contudo, a análise das desigualdades de rendimento familiar tem normalmente como referente económico empírico os recursos monetários dos agregados domésticos após serem

6 Cálculos dos autores a partir dos microdados anonimizados dos Quadros de Pessoal de 2009 (Gabinete de Estudos e Planeamento / Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social).

realizadas as transferências sociais para as famílias e deduzida a quantia paga em impostos. Ou seja, o rendimento disponível. O impacto das transferências sociais na diminuição das desigualdades será tanto maior quanto mais eficaz e eficiente for o processo de redistribuição monetária entre os que detêm rendimentos de mercado mais elevados e os que os detêm mais baixos. Por seu lado, o impacto dos impostos na mitigação das desigualdades de rendimento depende não só da dimensão da carga tributária, mas também da sua progressividade.

As políticas redistributivas levadas a cabo em Portugal permitiram diminuir em quase 10 pontos percentuais (cerca de 22%) as desigualdades económicas internas no final da primeira década de 2000, resultado abaixo do verificado em termos médios no conjunto de países da União Europeia e da OCDE (Rodrigues, Figueiras e Junqueira, 2012; Joumard, Pisu e Bloch, 2012). Em relação ao impacto das transferências sociais, Rodrigues, Figueiras e Junqueira referem que “Portugal apresenta uma das proporções mais baixas de prestações sociais para o primeiro quintil da distribuição do rendimento” (*ibid.*: 179), enquanto Joumard, Pisu e Bloch (*ibid.*: 10) concluem que a explicação para o reduzido impacto das transferências monetárias em Portugal reside na progressividade comparativamente baixa das mesmas. Segundo Carlos Farinha Rodrigues “não temos tido em Portugal políticas efetivas de combate às desigualdades. Nos últimos anos são raras as políticas que tenham sido concebidas e aplicadas para reduzir as desigualdades. Há como que um alheamento político face a este problema. O que aconteceu em Portugal, e que é muito significativo, é que até 2009 tivemos políticas de combate à pobreza e à exclusão social que tiveram impactos positivos, no sentido em que permitiram alguma redução da desigualdade económica. Eu costumo utilizar muito a expressão, ‘o combate à desigualdade em Portugal foi à boleia das políticas sociais de combate à pobreza’”.⁷

Tal como os autores citados, Nuno Alves (2012) conclui que o impacto das transferências monetárias em Portugal na diminuição das desigualdades é comparativamente baixo (no universo da UE-27). Contudo, defende que o país é um dos estados-membros da União Europeia em que as “prestações sociais em dinheiro são mais progressivas” (*ibid.*: 50), isto é, direcionadas para as populações dos quintis inferiores da distribuição do rendimento. Neste sentido, o baixo impacto das transferências monetárias deve-se ao facto de o volume de despesas neste tipo de prestações ser relativamente diminuto: representava, em 2009, cerca de 5,8% do rendimento base dos agregados domésticos, contra 8,7% nos países da UE-27 (*id.*, *ibid.*: 51). Segundo este autor, embora estas prestações (excetuando as pensões) sejam eficientes, no sentido em que são orientadas principalmente para os grupos mais pobres da população, elas acabam por ter um impacto abaixo do observado nos países da União devido à sua dimensão ser comparativamente diminuta. O contraste entre esta conclusão e a veiculada por Joumard, Pisu e Bloch (2012) dever-se-á aos pressupostos metodológicos que enformam a construção dos conceitos de rendimento, ou seja, aos tipos de rendimento que são tidos em consideração

7 Entrevista de Carlos Farinha Rodrigues ao Observatório das Desigualdades, disponível em <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=news&id=234>

na análise dos processos de redistribuição. Enquanto Nuno Alves conceptualiza as pensões de reforma como rendimento não redistributivo, isto é, como um recurso económico anterior à ação redistributiva do estado integrado no “rendimento base”, o estudo dos outros autores inclui esse tipo de rendimento no processo redistributivo. A discrepância de resultados que aparentemente decorre desta opção metodológica parece indicar que as pensões de reforma tendem a ser pouco eficientes na redistribuição do rendimento.

Em relação aos impactos redistributivos dos impostos e das contribuições para a Segurança Social, Rodrigues, Figueiras e Junqueira (2012: 172) constataam que a política fiscal em Portugal permite diminuir em 11% o valor do coeficiente de Gini. Segundo Nuno Alves (2012), o efeito redistributivo dos impostos é mais elevado em Portugal do que na média da UE-27, concluindo que enquanto neste país os dois decis do topo da distribuição pagam 61,2% do total dos impostos sobre os rendimentos singulares, o valor médio desse indicador nos países da UE-27 é de 51,9%: “A elevada fração do total de impostos sobre o rendimento paga pelos decis de rendimento mais elevados em Portugal — um dos máximos na União Europeia — resulta essencialmente da elevada desigualdade na distribuição do rendimento bruto em Portugal, dado que as taxas médias de imposto nos decis de rendimento mais elevado não diferem substancialmente da média europeia” (Alves, 2012: 56).

A análise das transferências monetárias para as famílias e nos impostos diretos retrata apenas uma parte dos efeitos redistributivos da ação do estado. É, no fundo, um olhar sobre a redistribuição monetária dos recursos económicos da população de um dado país. Mas o estado diminui também as desigualdades económicas através da prestação de serviços públicos à população. Como esses serviços públicos têm um valor monetário, no sentido em que o seu usufruto implica despesa económica, a sua prestação pelo estado significa um acréscimo virtual de rendimento para as famílias. De acordo com um estudo da OCDE (OECD, 2011), as prestações nas áreas da saúde, educação, habitação social e nos cuidados a crianças e idosos significaram, no ano de 2007, um aumento médio do rendimento disponível das famílias em Portugal de 28,6%, valor semelhante ao estimado para os países da organização. As prestações nas áreas da saúde e da educação são as que têm um maior peso. Em Portugal estima-se que esse efeito foi de 16% e 11%, respetivamente — acima dos valores médios para os países da OCDE (13,9% e 11,8%). O aumento do rendimento monetário decorrente deste tipo de prestações não assume o mesmo peso relativo ao longo da estrutura de distribuição dos rendimentos monetários. As famílias que ocupam a base dessa distribuição são as que mais beneficiam das prestações em espécie (não monetárias) dos serviços públicos. Estima-se que em Portugal as prestações na área da saúde tenham implicado um aumento do rendimento monetário do quintil da base (20% mais pobres) na ordem dos 50%, de 28% no caso dos rendimentos dos agregados domésticos do 2.º quintil, de 20% do rendimento dos agregados que ocupam o 3.º quintil, de 14% dos que se situam no 4.º quintil e de 7% do quintil do topo. No caso das prestações na área da educação, esse aumento foi de 35%, 20%, 15%, 9% e 5%, respetivamente. A grandeza deste efeito é mais pronunciada em Portugal do que nos países da OCDE, nomeadamente nos dois quintis da base da distribuição dos rendimentos.

De acordo com as estimativas deste estudo, a inclusão do valor monetário dos serviços públicos na análise da distribuição do rendimento tem um impacto importante na diminuição da amplitude das desigualdades económicas. Em Portugal, o valor do coeficiente de Gini decresce 21% (semelhante à média da OCDE) e a desigualdade entre o rendimento dos 20% mais ricos em relação ao dos 20% mais pobres (rácio S80/S20) diminui 36% (sete pontos percentuais acima dessa média). Apesar de este tipo de dados não ter em linha de conta as diferenças existentes entre os países no que diz respeito ao nível de qualidade, eficácia e eficiência na provisão dos serviços públicos, eles são sem dúvida indicadores relevantes para a análise do papel dos estados na redistribuição dos recursos económicos e na melhoria das condições de vida das populações. De facto, as despesas dos países da OCDE em prestações de serviços públicos em áreas como a saúde e a educação representavam, em 2007, cerca de 13% do seu PIB — mais do que os 11% canalizados para as transferências em dinheiro para as famílias.

Desemprego e desigualdade: o incremento de uma relação?

O expressivo aumento do desemprego, que se verifica em muitos países europeus depois da crise financeira de 2008 e que atinge principalmente os países do Sul da Europa, está a produzir profundas consequências económicas e sociais cada vez mais visíveis e traduzidas em múltiplos indicadores estatísticos. Através da análise da evolução das taxas de desemprego e de emprego é possível identificar algumas tendências bem vincadas.⁸

Em 2012 a taxa de desemprego anual atingiu os 24,9% em Espanha, 24,7% na Grécia e 16,3% em Portugal — cifrando-se nos 10,5% no que diz respeito à média da União Europeia (27 países). Todavia esta média encobre situações muito díspares, na medida em que, noutros países, situados no Centro e no Norte de Europa, os níveis de desemprego apresentam taxas consideravelmente mais baixas: 3,2% na Noruega, 4,3% na Suíça, 4,4% na Áustria, 5,3% na Holanda, ou 5,6% na Alemanha. Esta distância — que se agrava em 2013⁹ — é reveladora de uma Europa cada vez mais distinta no seu interior, em termos das respetivas condições e oportunidades sociais.

Esta realidade pode ser melhor demonstrada através da análise da evolução das taxas de emprego e da consequente destruição de postos de trabalho que tem acontecido, principalmente, nos países do Sul. A título de exemplo, verificava-se, em 2005, uma taxa de emprego para a população com idade entre os 15 e os 64 anos

8 A taxa desemprego mede o peso da população desempregada sobre o total da população ativa; a taxa de emprego permite definir a relação entre a população empregada e a população com 15 ou mais anos (neste caso, analisou-se apenas a população com idade entre os 15-64 anos). Os dados acerca da taxa de emprego e desemprego foram consultados no sítio da Internet do Eurostat a 06/11/2014.

9 Em 2013, o valor da taxa anual de desemprego foi de 27,7% na Grécia, de 26,2% em Espanha e de 17,0% em Portugal (pop. 15-64 anos).

na Alemanha na ordem dos 65,5%, aumentando para 70,1% em 2008 e para 72,8% em 2012. Em sentido contrário, Portugal, que tinha em 2005 uma taxa de emprego superior à alemã (67,3%), vê aumentar ligeiramente a taxa até 2008 (68,0%), ano em que esta atinge o pico, vindo, posteriormente, a decair significativamente até 2012 (61,4%). Ou seja, se tanto em 2005 como em 2008, Portugal apresentava uma das taxas de emprego mais altas de União Europeia, entre este último ano e 2012 assiste-se a uma redução de quase sete pontos percentuais, passando a situar-se abaixo da média europeia (64,2%).

Desde, pelo menos, os anos de 1990 que Portugal vinha mantendo o padrão de ser um dos estados-membros da UE com taxas de emprego mais elevadas, situação que o distinguia de países como a Grécia e a Espanha. A título ilustrativo, em 1992 esta taxa era superior a 66% em Portugal, enquanto na Grécia e em Espanha os valores situavam-se em cerca de 54% e 49%, respetivamente.

Até 2005 esta situação altera-se significativamente para a Espanha e a Grécia, que atingem taxas de emprego de 63,6% e 59,6%, respetivamente, embora mantendo-se abaixo da média da UE (tanto a 27 como a 15 países). Tal como em Portugal, os valores ainda sobem até 2008, ano a partir do qual se dá um verdadeiro recuo nesta taxa para ambos os países: em 2012 essa taxa era de 55,8% em Espanha e 50,8% na Grécia. Ou seja, decresceu cerca de oito pontos percentuais no primeiro país e nove pontos no segundo.

O efeito da Grande Recessão, que alastrou desde os finais de 2007 por vários países do mundo ocidental, acabou por se transmutar na Europa para a designada crise das dívidas soberanas que se abateu principalmente sobre os países do Sul da Europa e a Irlanda, mas que não se cingiu somente à periferia europeia, afetando, embora em menor escala, alguns países do centro da Europa, como a França e a Bélgica, entre outros. No caso dos países intervencionados por programas de ajustamento, a partir de 2010, ao efeito da crise veio-se a somar um conjunto de medidas de austeridade, cujo impacto social e económico tem sido considerável.

Não é objetivo deste artigo fazer uma análise detalhada sobre as consequências da crise e das políticas de austeridade nos níveis de coesão social verificados entre os diferentes países europeus. De qualquer modo, dada a evolução descrita no que diz respeito às taxas de emprego e de desemprego, pensamos que seria interessante efetuar uma análise exploratória sobre a relação que se poderá estar a produzir entre o aumento do desemprego e o incremento, ou a persistência, das desigualdades de rendimento nos países europeus. Tradicionalmente os indicadores relacionados com o desemprego são vistos como conjunturais, sendo um efeito, mais ou menos direto, dos ciclos de crescimento, estagnação ou recessão económica. No entanto, com a atual crise e os efeitos devastadores que provocou, o desemprego está a transformar-se numa variável estrutural que, para além de representar por si só um grave problema social, pode estar a induzir novas relações com outras dimensões sociais e económicas, designadamente com a pobreza e a desigualdade.

O desemprego representa uma situação de redução de rendimento disponível dos indivíduos e respetivos agregados familiares. O montante auferido por via do subsídio de desemprego não garante na maior parte dos casos uma substituição completa do rendimento que provinha da remuneração salarial. Este dado, que é

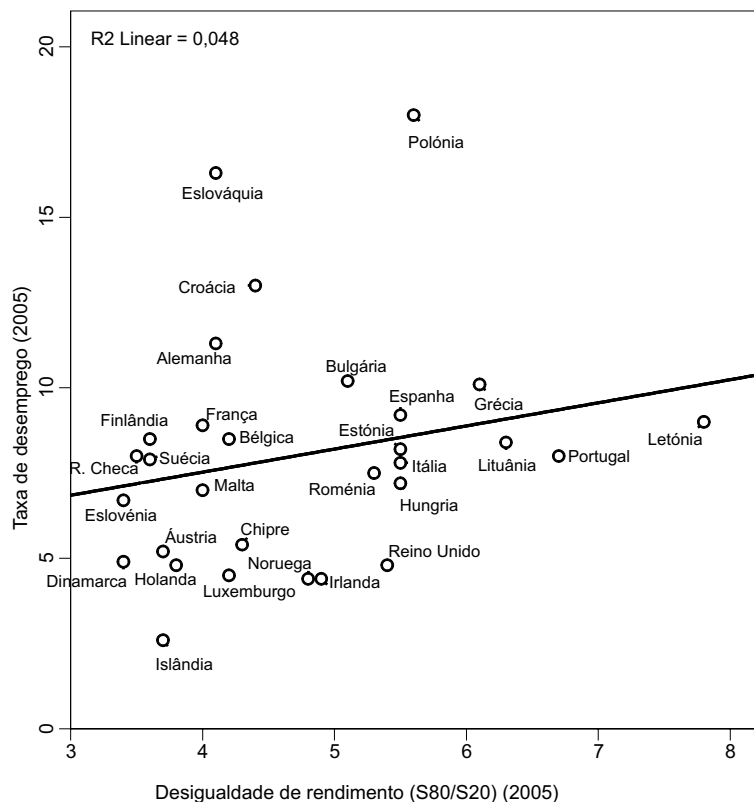


Figura 3 Taxa de desemprego e desigualdade de rendimento (S80/S20), em 2005, uma correlação irrelevante

particularmente notório em Portugal, significa logo à partida uma diminuição do rendimento. Por sua vez, a perda do subsídio de desemprego (decorrente do desemprego de longa duração),¹⁰ mas também as dificuldades de acesso a essa prestação (associadas à precariedade laboral experimentada por uma parte da população trabalhadora, principalmente dos mais jovens) podem estar a contribuir para a dilatação das disparidades de rendimento (Silva e Pereira, 2012).

Contudo, como se disse anteriormente, trata-se de uma hipótese exploratória, mas que pode ser devidamente ilustrada a partir de um exercício analítico no qual se pretende, antes de tudo, revelar que estaremos provavelmente a assistir à transformação do desemprego numa variável capaz de influenciar, de forma mais

10 Segundo o relatório da Organização Internacional do Trabalho (ILO, 2013), em Portugal apenas 44% dos desempregados usufruíam de apoio ou subsídio social de desemprego (em julho de 2013). No final de 2013, mais de metade dos desempregados estimados pelo INE não tinham acesso a qualquer subsídio de desemprego.

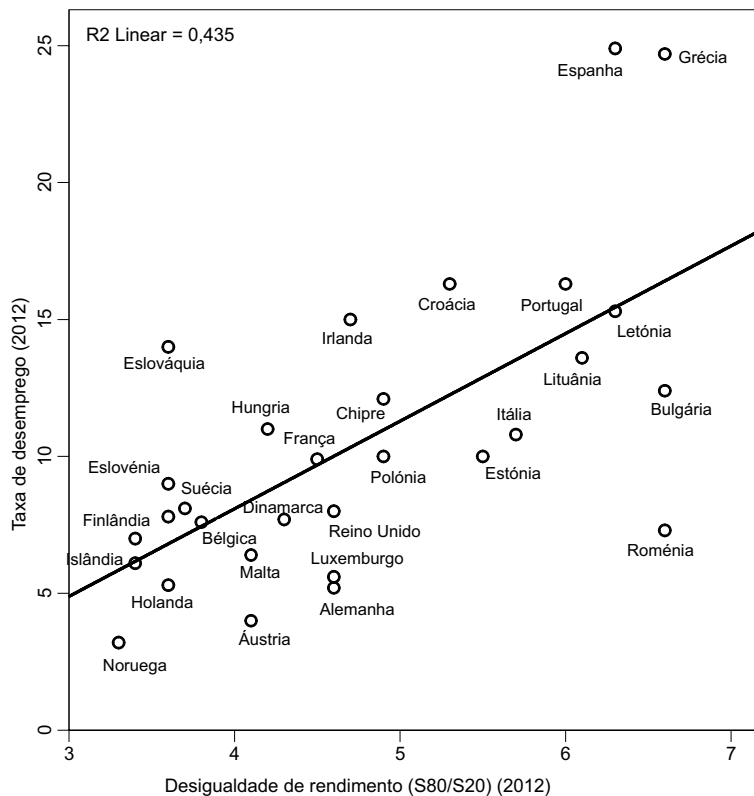


Figura 4 Taxa de desemprego e desigualdade de rendimento (S80/S20), em 2012, uma correlação relevante
Nota: valores para a Irlanda são referentes a 2011.

estrutural, a evolução de outras variáveis, com é o caso da desigualdade de rendimento.

Tendo como referência a análise desenvolvida por Wilkinson e Pickett (2010) no seu famoso livro, *O Espírito da Igualdade*, iremos realizar uma regressão simples entre duas variáveis (a taxa de desemprego e o rácio de rendimento S80/S20) para dois anos distintos: 2005 e 2012 (o primeiro é anterior à atual crise económico-financeira e o segundo já representa um ano em plena crise).¹¹

Como se pode observar na figura 3, em 2005 a correlação entre o nível de desemprego dos países e as desigualdades de rendimento (medidas pelo rácio S80/S20) é praticamente inexistente. Ou seja, de uma maneira geral, podemos dizer

11 Do ponto de vista metodológico a realização desta regressão simples tem algumas limitações. Desde logo porque os dados utilizados provêm de fontes diferentes, mas também devido ao facto de o cálculo da distribuição do rendimento ter o agregado doméstico como unidade de análise, enquanto os dados do desemprego são referentes ao indivíduo.

que o desemprego e a desigualdade eram fenómenos relativamente autónomos, não se depreendendo qualquer relação entre eles. De facto, tradicionalmente na análise das desigualdades sociais, mesmo naquelas que enfatizam o seu carácter multidimensional (Therborn, 2006; Bihl e Pfefferkorn, 2008), o desemprego não emerge como variável a ter em conta, ao contrário de outras que remetem claramente para essa relação, como é o caso do género, do nível de escolaridade, da etnia, da classe social, etc. Os níveis comparativamente baixos de desemprego e/ou a elevada eficácia dos sistemas de proteção social terão funcionado como fatores preventores da associação entre o desemprego e as desigualdades económicas.

O aumento galopante do desemprego e, em países como Portugal, do desemprego desprotegido alterou profundamente a realidade social e económica. Essas tendências, verificadas principalmente nos países do Sul (Espanha, Grécia, Portugal) e também do Leste europeu (Letónia, Lituânia e Bulgária) podem estar a produzir um incremento das desigualdades sociais. A configuração da figura 4, na qual se apresenta a mesma regressão mas com indicadores referentes ao ano de 2012, aponta nesse sentido, ao identificar uma correlação relevante entre as variáveis em causa.

A reconfiguração da posição dos países face à reta da regressão, leva-nos concluir, embora sublinhando as devidas cautelas, que não só o desemprego tende a ser uma dimensão cada vez mais relacionada com as desigualdades, como esta relação é muito diferenciada entre os países europeus. Isto é, interpretando a figura, parecem vislumbrar-se duas “Europas” distintas: a Europa do Norte e do Centro, onde o desemprego tende a ser mais baixo assim como o nível das desigualdades de rendimento, e a Europa do Sul, que se estende a alguns países do Leste, onde, pelo contrário, se observa um incremento da associação entre a desigualdade económica e o agravamento do desemprego. Na verdade, para além dos indicadores económico-financeiros, é também por aqui que emerge uma Europa a, pelo menos, duas velocidades.

Notas conclusivas

A sociedade portuguesa é uma das mais desiguais da União Europeia ao nível da distribuição do rendimento disponível. As políticas de redistribuição monetária têm representado um esforço relevante e relativamente efetivo para a diminuição dos níveis de desigualdade económica. Políticas públicas como o rendimento social de inserção ou o complemento solidário para idosos permitiram elevar os recursos económicos dos indivíduos e famílias mais pobres — e, por essa via, contribuíram para diminuir as disparidades económicas. Contudo, o cariz estrutural e persistente das desigualdades económicas na sociedade portuguesa, fenómeno imbricado com a desigualdade de recursos escolares e qualificacionais, tem funcionado como um fator de pressão sobre a ação redistributiva do estado, de tendencial polarização das condições de vida e de entrave às possibilidades de mobilidade social de boa parte da população portuguesa.

A este padrão de desigualdade persistente na sociedade portuguesa vêm somar-se outros mecanismos, ainda difíceis de discernir de forma pormenorizada,

que derivam da profunda crise económico-financeira que atualmente se abate sobre Portugal e parte da Europa. Como foi ilustrado, por intermédio de uma análise de regressões simples, o desemprego pode estar a transformar-se numa variável estrutural que afeta outras dimensões económicas e sociais, como é o caso das desigualdades de rendimento. Na verdade, algo de muito particular está a acontecer na Europa, que se repercute na reconfiguração dos processos habituais de produção de desigualdades e que pressiona decisivamente os sistemas vigentes de proteção social e de redistribuição. Os dados disponíveis ainda não nos podem dizer muito mais, mas trata-se de uma problemática fundamental para o futuro do nosso país (e também da Europa), que carece a prazo de análises mais robustas e aprofundadas.

Referências bibliográficas

- Almeida, João Ferreira de (2013), *Desigualdades e Perspetivas dos Cidadãos. Portugal e Europa*, Lisboa, Editora Mundos Sociais.
- Alves, Nuno (2012), “Uma perspetiva sobre a redistribuição do rendimento em Portugal e na União Europeia”, *Boletim Económico do Banco de Portugal* (inverno de 2012), pp. 41-57.
- Bihl, Alain, e Roland Pfefferkorn (2008), *Le Système des Inégalités*, Paris, La Découverte.
- Bourdieu, Pierre, e Jean-Claude Passeron (1970), *La Reproduction. Eléments pour Une Théorie du Système d’Enseignement*, Paris, Les Editions de Minuit.
- Brandolini, Andrea, Alfonso Rosolia, e Roberto Torrini (2011), “The distribution of employees’ labour earnings in the European Union: data, concepts and first results”, ECINEQ Working Paper 2011, nº 198.
- Cantante, Frederico (2013), “O topo da distribuição dos rendimentos em Portugal: uma análise descritiva”, CIES e-Working Paper nº 154/2013, disponível em: http://www.cies.iscte.pt/np4/?newsId=453&fileName=CIES_WP154_Cantante.pdf (consultado a 12/12/2013).
- Cantante, Frederico (2014), “Desigualdades de género no topo dos ganhos salariais em Portugal”, Observatório das Desigualdades e-Working Paper n.º 5/2014, disponível em: <http://observatorio-das-desigualdades.com/2014/07/22/desigualdades-de-genero-no-topo-dos-ganhos-salarios-em-portugal-por-frederico-cantante/#more-1439>.
- Carmo, Renato Miguel do (2012), “Coesão e capital social: uma perspectiva para as políticas públicas”, em Luísa Veloso e Renato Miguel do Carmo (orgs.), *A Constituição Social da Economia*, Lisboa, Editora Mundos Sociais, pp. 197-230.
- Carmo, Renato Miguel do, e Frederico Cantante (2014), “Desigualdades e redistribuição em Portugal”, em Edna Brennand, Ana Benavente e Sandra Queiroz (orgs.), *Espaços-Mundo e Educação. Desafios no Brasil e em Portugal*, João Pessoa, Editora da UFPB, pp. 179-196.
- Costa, António Firmino da (2012), *Desigualdades Sociais Contemporâneas*, Lisboa, Editora Mundos Sociais.

- Esping-Andersen, Gøsta (1990), *The Three Worlds of the Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- ILO (2013), *Tackling the Jobs Crisis in Portugal*, s.l., International Labour Organization, disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/documents/publication/wcms_228208.pdf (consultado a 12/12/2013).
- Joumard, Isabelle, Mauro Pisu, e Debra Bloch (2012), “Less income inequality and more growth — are they compatible? Part 3: Income redistribution via taxes and transfers across OECD countries”, OECD Economics Department Working Papers, n.º 926, s.l., OECD Publishing, disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/5k9h296b1zjf-en> (consultado a 12/12/2013).
- OECD (2013), *Education at a Glance 2013. OECD Indicators*, s.l., OECD Publishing, disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en> (consultado a 31/10/2014)
- OECD (2011), *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?*, Paris, OECD Publishing.
- Parkin, Frank (1971), *Class Inequality and Political Order*, Londres, Granada Paladin Publishing.
- Rawls, John (2001 [1971]), *Uma Teoria da Justiça*, Lisboa, Editorial Presença (2.ª edição).
- Rodrigues, Carlos Farinha (2008), “Desigualdade económica em Portugal”, Observatório das Desigualdades: Estudos, disponível em <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=projects&id=94> (consultado a 12/12/2013).
- Rodrigues, Carlos Farinha (2012), “O fim do ciclo de redução das desigualdades económicas em Portugal — entrevista ao Observatório das Desigualdades”, disponível em: <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=news&id=234> (consultado a 12/12/2013)
- Rodrigues, Carlos Farinha (coord.), Rita Figueiras, e Vítor Junqueira (2012), *Desigualdade Económica em Portugal*, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Silva, Pedro Adão e, e Mariana Trigo Pereira (2012), “As políticas de proteção no desemprego em Portugal”, *Sociologia Problemas e Práticas*, 70, pp. 133-150.
- Therborn, Göran (org.) (2006), *Inequalities of the World. New Theoretical Frameworks, Multiple Empirical Approaches*, Londres, Verso.
- Tilly, Charles (2005), “Historical perspectives on inequality”, em Mary Romero e Eric Margolis (orgs.), *The Blackwell Companion to Social Inequalities*, Malden, MA, Blackwell, pp. 15-30.
- Weber, Max (1989 [1922]), “Classes, status e partidos”, em Manuel Braga da Cruz (org.), *Teorias Sociológicas*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 737-752.
- Wilkinson, Richard, e Kate Pickett (2010), *O Espírito da Igualdade. Por Que Razão Sociedades mais Iguais Funcionam Quase Sempre Melhor?*, Lisboa, Editorial Presença.
- Wright, Erik Olin (1994), “Análise de classes, história e emancipação”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 40, pp. 3-36.

Renato Miguel do Carmo (*corresponding author*). Investigador no CIES-IUL, Avenida das Forças Armadas, 1649-026, Lisboa. E-mail: renato.miguel.carmo@gmail.com

Frederico Cantante. Doutorando em Sociologia no CIES-IUL, Avenida das Forças Armadas, 1649-026, Lisboa. E-mail: fredericocantante@gmail.com

Receção: 12 de dezembro de 2013 Aprovação: 18 de julho de 2014

