

Pobres idosos ou idosos pobres? Discussão sobre o tema da pobreza na velhice.

Alexandra Lopes, PhD¹

Instituto de Sociologia. Universidade do Porto

Abstract

A situação particularmente vulnerável dos idosos em relação ao risco de pobreza e exclusão social, em Portugal, tem sido alvo de substancial atenção da parte de decisores políticos e de académicos nas últimas décadas. Reconhecido como uma característica estrutural da sociedade Portuguesa, nomeadamente no pós-revolução pós-democrática, o problema da pobreza entre os idosos resulta de uma multiplicidade de causas, elas próprias de natureza estrutural. Com base em muitos dos discursos sobre a pobreza na velhice ainda se pode identificar uma suposição mais ou menos latente, mas ainda dominante, que tende a ver o processo de envelhecimento em si como um fator determinante da pobreza. Nesta comunicação procuraremos desenvolver uma abordagem abrangente à pobreza entre os idosos em Portugal, questionando a direcionalidade latente dominante e argumentando que a sua condição decorre de trajetórias de vida de acumulação de desvantagens. Neste paper iremos rever as tendências históricas da distribuição de rendimento da população idosa para contextualizar a discussão contemporânea sobre a pobreza dos idosos, dando ênfase aos seus principais elementos estruturais, particularmente aqueles que se referem à dinâmica do mercado de trabalho e aqueles que se referem configurações institucionais da proteção social em Portugal.

Palavras-chave: Pobreza; Envelhecimento; Vulnerabilidade; Políticas Sociais.

Introdução

Esta apresentação tem como objetivo principal apresentar uma matriz para analisar a pobreza na velhice que vai além da identificação das pessoas idosas como um grupo social vulnerável e que, em vez disso, coloca a ênfase nas trajetórias de vida daqueles que são pobres na vida adulta. O documento começa introduzindo alguns dados de fundo sobre o fenómeno da pobreza entre os idosos em Portugal para fornecer algum contexto para a discussão. Em seguida, passamos para algumas considerações breves e gerais sobre como a análise da pobreza na velhice tem sido desenvolvida, tanto por académicos como por decisores políticos, para argumentar que a leitura dominante assenta no pressuposto de que o envelhecimento em si é um fator determinante da pobreza. Isto leva a abordagens estáticas e segmentadas que se

¹ Professora no Departamento de Sociologia investigadora no Instituto de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Para questões e comentários, por favor usar:

Alexandra Lopes

FLUP - Via Panorâmica s/n

4150-564 Porto

Portugal

aslopes@letras.up.pt

traduzem em instrumentos de política descoordenados e, muitas vezes, ineficientes para combater a pobreza.

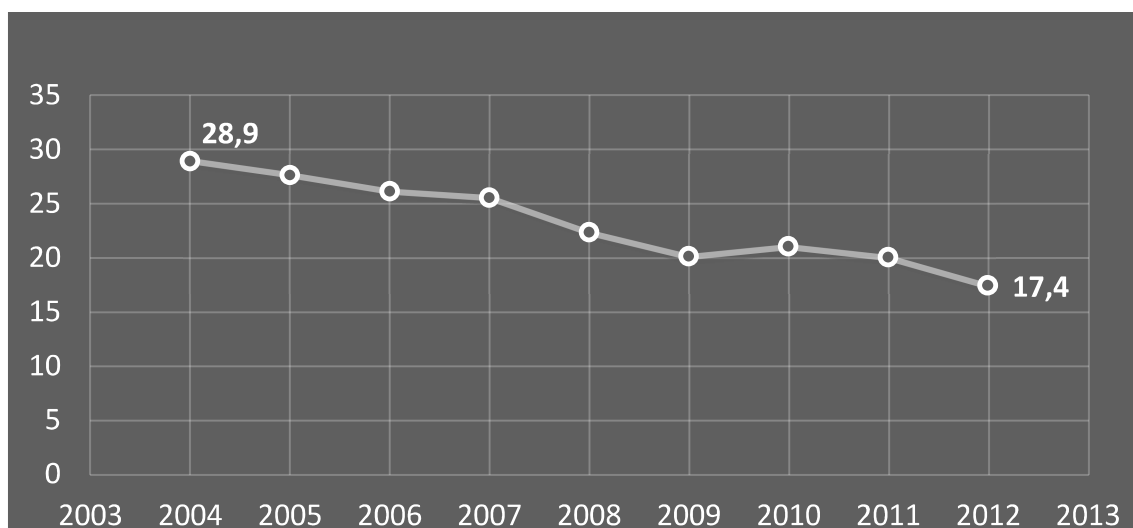
O principal objetivo da apresentação é discutir uma estrutura conceptual que considera a pobreza na velhice como o resultado de caminhos dinâmicos de vulnerabilidade. Vamos apresentar e discutir alguns dos elementos deste quadro sustentando os nossos argumentos em evidência empírica obtida por análise dos dados do SHARE, mais especificamente a quarta vaga do SHARE. A principal conclusão a que chegamos sugere que a atenção deve ser redirecionada para a compreensão das determinantes estruturais da pobreza na velhice, nomeadamente, para aqueles fatores relacionados com a dinâmica do passado no mercado de trabalho e para os relacionados com a familiarização dos sistemas de proteção social. Desta discussão retiraremos algumas implicações para o processo de conceção e implementação de políticas para combater a pobreza na velhice.

1. Alguns dados de contexto

Portugal tem vindo a registar um ritmo rápido de envelhecimento da sua população e ocupa um lugar de destaque na lista dos países mais envelhecidos da Europa e do mundo. De acordo com o último censo de 2011, a proporção de pessoas com 65 + anos está perto de 20% da população total, uma proporção que mais do que triplicou nos últimos 50 anos.

O tema da pobreza entre os mais idosos da população em Portugal não é novo e, definitivamente, não é uma novidade trazida pela atual situação económica do país. Na verdade, seguindo uma tendência que à primeira vista alguns poderiam considerar paradoxal, a pobreza na velhice tem vindo a diminuir de forma razoavelmente estável ao longo da última década, como mostra o gráfico abaixo. As estatísticas oficiais colocam a proporção de pessoas idosas que vivem abaixo da linha de pobreza em cerca de 17,5%, em comparação com os cerca de 29% registados em 2004.

Figura 1. Proporção de pessoas com 65+ anos em risco de pobreza² das pessoas (2004-2012)



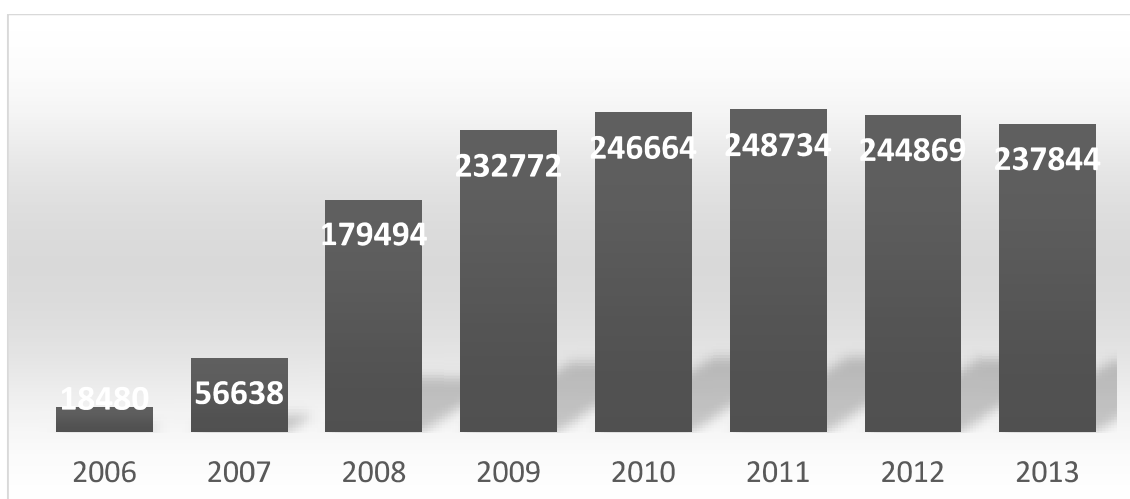
Fonte: Eurostat, Estatísticas da População 2004-2012

² Risco de pobreza definido como a percentagem de indivíduos que caem abaixo da linha de pobreza de 60% do rendimento mediano do adulto equivalente.

É conhecida a discussão sobre as metodologias para medir a pobreza e sobre as armadilhas dessas mesmas metodologias. Note-se que a linha de referência, colocada a 60% do rendimento equivalente mediano, é bastante sensível a variações na distribuição de rendimento da população em geral e, em tempos de diminuição significativa do rendimento das famílias e indivíduos, o limiar para definir a linha de pobreza foi reduzido. A população mais velha tem uma distribuição de rendimento que, em geral, muda menos do que a distribuição do rendimento nacional, principalmente por causa da relativa estabilidade da sua principal fonte de rendimento (pensões de velhice), o que significa que, quando a linha de pobreza é mais baixa, automaticamente teremos menos pessoas mais velhas classificadas como pobres, embora nada tenha realmente mudado no seu rendimento e nas suas condições de vida. Isto é particularmente o caso dos últimos anos de dificuldades económicas e financeiras que se têm vivido em Portugal: em 2009, a linha de pobreza foi fixada em 5.207 € (adulto equivalente / ano) tendo caído para 4.904 em 2012. Se alguém ajustar a linha de pobreza em 2012 para a base de 2009, bem como para a variação do Índice de Preços do Consumidor, a proporção de pessoas mais velhas abaixo da linha de pobreza não seria de 17,5%, mas sim de cerca de 22,4% (Fonte: INE, Relatório Anual sobre Estatísticas da População).

No entanto, deve-se reconhecer que esta tendência também mostra os impactos do principal mecanismo que tem sido utilizado nos últimos anos para combater a pobreza na velhice: o CSI - Complemento de Solidariedade para o Idoso. É um subsídio em dinheiro para aliviar a pobreza, atribuído em função da identificação de necessidades a todos aqueles que têm um rendimento inferior a um determinado limite. Em 2012, esse limite foi fixado em 4090 € / ano (rendimento individual). O CSI é calculado como a diferença entre este valor de referência e os rendimentos do beneficiário. A diferença é paga em 12 parcelas de igual valor, ou seja, a pessoa mais velha vai ter um rendimento mínimo de cerca de 409 € por mês. O gráfico abaixo mostra a evolução significativa na cobertura do CSI que, de acordo com os últimos dados disponíveis, cobre na atualidade cerca de 25% de todas as pessoas com 65 anos +.

Figura 2. Número de beneficiários do CSI (2006-2013)



Fonte: Ministério da Segurança Social, Segurança Social Direta.

Esta distribuição está seguramente relacionada com uma outra que exhibe a distribuição dos pensionistas de velhice em Portugal pelo montante da pensão recebida.

Tabela 1. Pensionistas de velhice por montante da pensão mensal recebida, em euros (2012) - Previdência Social + Caixa Geral de Aposentações

Valor da pensão em euros (2012)	Total de pensionistas	% no total	% acumulada no total
Até 250	545371	25,23	25,23
250 – 500	882029	40,81	66,04
500 – 1000	395343	18,29	84,33
1000 – 2500	272304	12,60	96,93
Acima de 2500	66388	3,07	100,00
Total	2161435	100,00	

Fonte: PORDATA, cálculos da autora

O nosso objetivo, porém, não é a análise de quantas pessoas mais velhas estão, em Portugal, abaixo da linha de pobreza, mas, em vez disso, é discutir o porquê da posição relativa dessas pessoas e as implicações de responder a essa pergunta para as políticas de combate à pobreza entre os idosos.

2. Abordagens estáticas e segmentados para a análise da pobreza na velhice

Identificar as pessoas mais vulneráveis e compreender as causas e consequências da sua vulnerabilidade é uma tarefa essencial da política social. De facto, em Portugal, como em muitos outros países, as políticas sociais são muitas vezes moldadas com base numa segmentação da população em grupos, tendo em vista a identificação de grupos vulneráveis. Estes grupos tornam-se, então, alvos ou beneficiários de programas de assistência social e de redução de vulnerabilidades. A segmentação etária é um critério fundamental no campo da análise e desenho de políticas sociais, alinhando com uma abordagem bastante padronizada ao ciclo de vida que reflete na idade cronológica a dinâmica da formação da família e da participação no

mercado de trabalho, bem como os próprios ritmos biológicos. As pessoas mais velhas, nesse sentido, representam uma série de riscos que são vistos como fatores de vulnerabilidade: a saída do mercado de trabalho; o declínio na saúde e na capacidade funcional; a perda do cônjuge ou de outros membros da família, entre outros. Este tipo de abordagem tende a colocar a velhice no lado das variáveis independentes que aumentam o risco de exposição a vulnerabilidade social.

No tópico específico da pobreza na velhice, em Portugal, isso traduziu-se num modelo que leva a considerar a velhice, predominantemente, como um fator de vulnerabilidade à pobreza. E este, por sua vez, leva a uma série de discussões centradas em torno de dois temas principais: 1) como podemos medir a pobreza na velhice para identificar mais claramente os que estão em estado de vulnerabilidade; 2) quais são os sub-grupos de pessoas mais velhas que estão em maior risco de pobreza (mulheres; os muito velhos, os frágeis, os isolados).

Por outro lado, tem estado conspicuamente ausente na análise da pobreza na velhice em Portugal uma leitura que a vê como o resultado de trajetórias complexas de acumulação de desvantagens e de interações de desvantagens. As políticas sociais para combater a pobreza, em particular, mantêm o foco sobre a determinante etária da pobreza, em vez de sobre eventos constituintes do curso da vida.

A nossa abordagem à pobreza dos idosos em Portugal, como parte de trabalho em desenvolvimento, envolve a compreensão da pobreza na velhice como um resultado do percurso da vida e de um conjunto de eventos que ocorrem em fases anteriores do curso da vida. Além disso, envolve a compreensão de como esses eventos moldam a sensibilidade das pessoas às determinantes etárias da pobreza e a sua capacidade de resistência a essas determinantes.

3. Caminhos de vulnerabilidade para compreender e prevenir a pobreza na velhice

O esquema conceitual abaixo representa o que nós rotulamos como uma abordagem dinâmica à pobreza na velhice, uma abordagem que coloca a exposição ao risco de pobreza na velhice como o ponto de chegada de trajetórias de vida. Essa trajetória, por sua vez, se se quiser compreender plenamente a complexidade das causas e consequências da pobreza, envolve a consideração de ambos os planos de natureza estrutural e de agência na forma como as trajetórias de vida se desenrolam.

Figura 3. Matriz conceitual das trajetórias de vulnerabilidade na velhice



O que defendemos é que tem havido um foco quase exclusivo, em Portugal, sobre a forma como as políticas são concebidas para corrigir os riscos diferenciados de exposição à pobreza entre os idosos. Isto conduziu à identificação de sub-grupos de idosos vulneráveis definidos pelo seu estatuto numa série de determinantes relacionadas com a idade.

O grande problema com isso é que essa é uma abordagem que não reconhece que a distribuição dos riscos é muito desigual, não só devido a uma série de eventos e condições que não podem ser totalmente controlados (por exemplo, luto, declínio na saúde, a decomposição das famílias, etc.), mas também devido a uma série de dimensões de vulnerabilidade que são socialmente construídas e que têm uma base estrutural. Além disso, estas dimensões muitas vezes desenvolvem-se gradualmente, ao longo de um percurso de vida. O nosso principal argumento é o de que tem havido pouca discussão sobre estas dimensões que permita, entre outros, informar uma abordagem preventiva à pobreza na velhice.

Adicionalmente, também defendemos que um sublinhado exclusivo das condições estruturais de exposição a ameaças é suscetível de fornecer uma contabilidade de vulnerabilidade sobredimensionada. Sugerimos, em alternativa, que se combine a análise dos elementos estruturais de trajetórias de vida com a compreensão das diferentes modalidades que os indivíduos utilizam para negociar os desafios que enfrentam e os recursos que mobilizam e que têm à sua disposição para se protegerem do risco de pobreza e das suas consequências. Ou seja, se quisermos compreender os processos de formação de vulnerabilidade, é necessário entrar em linha de conta com uma dimensão de agência humana.

Nesta apresentação, incidimos mais especificamente na base do gráfico.

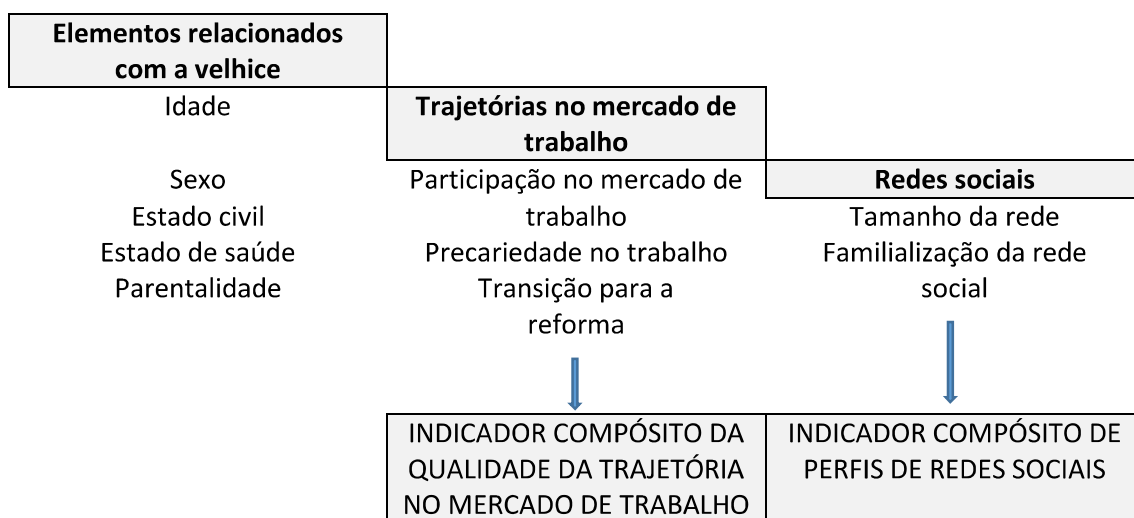
4. Dados empíricos para ilustrar um quadro teórico

Foram utilizados dados do SHARE (*Survey on Ageing, Health and Retirement in Europe*) para desenvolver algumas análises que pudessem ilustrar empiricamente a discussão que se procura desenvolver nesta comunicação. A nossa preferência pelos dados do SHARE é explicada pela riqueza de indicadores disponíveis para compor trajetórias de vida. Na ausência de dados longitudinais (um problema persistente em Portugal), este é o melhor conjunto de dados disponível. Os dados do SHARE estão disponíveis para Portugal só depois da quarta vaga, com trabalho de campo desenvolvido em 2011. A amostra final de idosos com 65 ou mais anos não é a melhor, mas dado que não estamos interessados em testar dados para chegar a estimativas ou generalizações, e em vez disso estamos interessados numa abordagem exploratória para discutir argumentos teóricos, aceitaremos as limitações amostrais. A amostra final compreende 996 indivíduos com 65 anos ou mais, 45, 5% dos quais são do sexo masculino (54, 5% do sexo feminino). Um pouco mais de 34% têm idade igual ou superior a 75 anos. Cerca de 28% vivem sozinhos. Para identificar aquelas que seriam rotuladas como em situação de risco de pobreza, mantivemos a definição monetária da pobreza enquanto 60% do rendimento mediano nacional do adulto equivalente, trabalhando com o valor da linha de pobreza em 2010 (dados foram recolhidos em 2011, mas referem-se ao rendimento do ano anterior, 2010). O rendimento foi equalizado usando uma das metodologias da OCDE: a raiz quadrada da dimensão do agregado familiar. Duas versões do rendimento do agregado familiar estavam disponíveis tendo nós usado a que é calculada a partir dos componentes desagregados do rendimento. 22, 8% da amostra veio a ser classificada abaixo da linha da pobreza, um valor que é consistente com a proporção

de pessoas idosas que vivem em situação de pobreza monetária encontrada em outras fontes e publicações.

Seguindo a lógica representada na imagem mostrada abaixo, ajustamos um modelo de regressão logística binária para estimar a probabilidade de um indivíduo estar em risco de pobreza. O modelo controlou o efeito de alguns dados demográficos (sexo, idade, estado civil, paternidade e estado de saúde) e de dois indicadores compostos que captam dois elementos de construção de trajetórias de vida: história de emprego e as redes familiares. História de emprego agrega informações sobre ter experiência de trabalho remunerado, sobre estatuto socioeconómico avaliado enquanto ocupação profissional, sobre precariedade no emprego e sobre a transição para a reforma. O indicador de redes sociais agrega informações sobre o tamanho / densidade e o grau de familiarização da rede.

Figura 4. Matriz operacional para abordar os caminhos de vulnerabilidade na velhice



Não é tanto a análise detalhada dos estimadores que iremos discutir aqui, até porque a direção de todos os efeitos se alinha com o que, razoavelmente, se esperaria encontrar. Preferiremos focar a análise da significância estatística de cada um dos fatores considerados para tirar daí algumas implicações que achamos que vale a pena detalhar.

Tabela 2. Modelo de regressão logística binária para ajustar a probabilidade de um indivíduo com 65 ou mais anos estar abaixo da linha de pobreza

Preditores	B	S.E.	Exp(B)
Sexo (masculino)			
Feminino	,013	,194	1,013
Idade	,551 ⁺	,292	1,734
Idade ²	-,003 ⁺	,002	,997
Estatuto matrimonial (sem experiência de casamento/coabitação)*			
Casamento ativo	-1,225*	,512	,294
Casamento interrompido	-,418	,611	,658
Viuvez	-,751	,521	,472
Limitações devido a problema de saúde (não)			
Sim	,546**	,190	1,726
Densidade da rede social (rede mista – familiares e não familiares)*			
Apenas rede familiar próxima	2,564*	1,034	12,993
Rede familiar próxima e extensa	1,804 ⁺	1,085	6,071
Rede familiar próxima combinada com rede não familiar	2,258*	1,044	9,568
Apenas rede familiar extensa	3,139**	1,115	23,088
Rede familiar extensa combinada com rede não familiar	1,739	1,126	5,692
Apenas rede não familiar	2,111 ⁺	1,105	8,259
Sem rede social	2,184*	1,105	8,884
Parentalidade (Sem filhos)			
Tem filhos adultos	-,076	,379	,927
Trajetória laboral (sem experiência de trabalho remunerado)**			
Trajetória qualificada e protegida	-1,731**	,477	,177
Trajetória semi-qualificada e protegida	-,482 ⁺	,283	,618
Trajetória não qualificada e protegida	-,146	,284	,864
Trajetória qualificada precária	-1,271*	,527	,281
Trajetória semi-qualificada precária	,319	,293	1,376
Trajetória não qualificada precária	,156	,291	1,168
Constante	-24,123	-2-log likelihood 852,6	n = 899
+ Significante a 10%		* Significante a 5%	** Significante a 1%

1. Uma vez controlado o impacto dos indicadores sobre trajetórias de vida, observa-se que os fatores que, normalmente, são discutidos na literatura como principais fatores de vulnerabilidade entre os mais velhos não suportam qualquer significância estatística; em particular, o sexo e a idade não mostram qualquer poder discriminatório. Consideramos muito relevante discutir esta tendência em termos das suas implicações para a formulação de políticas sociais: as diferenças de género na velhice são o resultado de oportunidades sensíveis ao género (ou falta de oportunidades) ao longo do curso da vida e, por isso, devemos falar sobre os caminhos de género na acumulação de vantagens e desvantagens, mais do que falar em mulheres idosas, uma expressão que, quando usado pelos decisores políticos, tem um grande potencial de naturalização dos processos de desigualdade sem atacar a sua origem social.

2. O estado de saúde tem um impacto muito significativo, como seria de esperar de qualquer maneira. O facto de que ele tem significado mesmo depois de controlar os fatores de curso de vida é bastante interessante. Em particular, tal como o vemos, isso reforça a necessidade de instrumentos de política melhor sintonizados, que tenham em conta o contexto das necessidades onde as prestações pecuniárias vão cair e o potencial de erosão de recursos disponíveis face a estados de saúde debilitados. Na verdade, a deterioração da saúde é conhecida por acelerar o esgotamento dos recursos financeiros embora os benefícios monetários orientados para a redução da pobreza em Portugal sejam cegos para o estado de saúde do requerente.

3. As pessoas mais velhas, cujas redes sociais são mais circunscritas aos laços de parentesco, ou seja, os laços familiares mais estreitos, são aquelas que apresentam maior risco de pobreza. Claro que é sempre possível discutir a direção deste efeito e o que deve ser tomado como a causa e o que deve ser tomado como a consequência. Independentemente disso, temos aqui alguma evidência que sugere que a familiarização das redes não tem uma significativa capacidade para abrigar a os mais idosos do risco de pobreza. Em países como Portugal, onde o familialismo é uma pedra angular de todo o processo de formulação de políticas sociais é particularmente relevante discutir essa tendência.

4. O indicador que capta trajetórias no mercado de trabalho é altamente significativo, com o estatuto socioprofissional apresentando, como seria de esperar, um impacto importante (que se reflete, naturalmente, na distribuição do rendimento). De forma mais significativa, porém, merece ser destacado o impacto notável da dimensão de precariedade na trajetória no mercado de trabalho. Esta é uma regularidade que reforça a dependência do bem-estar de um grande número de pessoas mais velhas dos sistemas de proteção social públicos e de carreiras fortemente reguladas no mercado de trabalho, o que é uma característica conhecida de todos os sistemas de bem-estar Bismarckianos. Sair, de alguma forma, fora da rota regulada e protegida tem impactos muito fortes em termos de capacidade para assegurar recursos que garantam o bem-estar na vida na fase da velhice.

5. Observações finais e implicações políticas

Complexidade e indeterminação fazem da vulnerabilidade à pobreza um fenómeno difícil de estudar e de enfrentar na elaboração de políticas sociais. Vivemos em tempos de retração dos sistemas de proteção social e de reforma do Estado social, e todas as tendências sugerem que aos indivíduos vai ser pedido que assumam cada vez mais responsabilidades pelo seu bem-estar na velhice. Ao mesmo tempo, o envelhecimento da população antecipa crescentes pressões sobre os mecanismos de assistência social e de redução da pobreza.

O entendimento da pobreza na velhice como o resultado de trajetórias de vida de vulnerabilidade traz um novo desafio para a formulação de políticas sociais para esse segmento da população: o desafio de conceber políticas preventivas em fases anteriores da vida.

Obriga-nos, igualmente, a pensar sobre os termos das reformas anunciadas nos sistemas de pensões, não só a partir da perspectiva de mudanças paramétricas que abordam questões de sustentabilidade financeira, mas também a partir de uma perspectiva sistémica: o objetivo deve ser o de corrigir a acumulação de desvantagens associadas a trajetórias menos protegidas no mercado de trabalho.

Finalmente, é importante notar que as famílias e as redes familiares próximas não são uma garantia de proteção contra o risco de pobreza na velhice e, portanto, a continuada familiarização das políticas sociais não é uma via para combater a vulnerabilidade à pobreza na velhice.

Obrigado pela sua atenção