



Instituto de Sociologia da FLUP
www.isociologia.pt

Colóquio
Dinâmicas actuais da pobreza e da exclusão social.
Conceptualizações, políticas e intervenções

Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian,
25 de Novembro de 2010

Associação Portuguesa de Sociologia (APS)
Secção de Pobreza, Exclusão Social e Políticas Sociais

«Idosos e riscos de exclusão social: a dimensão monetária e não monetária»

Alexandra Lopes

Breve nota biográfica

A autora é doutorada pela London School of Economics, na especialidade Social Policy, com uma tese sobre arranjos familiares entre idosos e estratégias de gestão da vulnerabilidade social. Desenvolve a sua actividade profissional enquanto docente universitária e enquanto investigadora na Universidade do Porto, respectivamente no Departamento de Sociologia e no Instituto de Sociologia.

Comentários ou questões devem ser dirigidos à autora para o endereço electrónico aslopes@letras.up.pt

APRESENTAÇÃO

Num colóquio que assumiu como objectivo abordar um conjunto de problemáticas em torno da pobreza e da exclusão social que têm tido pouca visibilidade ou que têm sido insuficientemente exploradas do ponto de vista académico, a comunicação procura dar algum contributo para a discussão do que se passa entre um grupo populacional específico, os idosos.

Tomando como ponto de partida a já conhecida situação particularmente vulnerável dos idosos portugueses (alguns idosos, em rigor) no que diz respeito ao risco de pobreza e exclusão social, a qual tem motivado a multiplicação, nos últimos anos, dos instrumentos de política social para contrariar essa tendência ou, pelo menos, para aliviar os seus efeitos, procura-se discutir como as opções são diversas mas inevitavelmente condicionadas no seu alcance pelas escolhas que forem assumidas a montante no que toca à forma como se mede pobreza e como se sinaliza exclusão social. A partir de um conjunto de dados empíricos que a autora seleccionou, procura-se reunir algumas reflexões sobre o grau de (des)adequação de alguns instrumentos de política social desenhados para

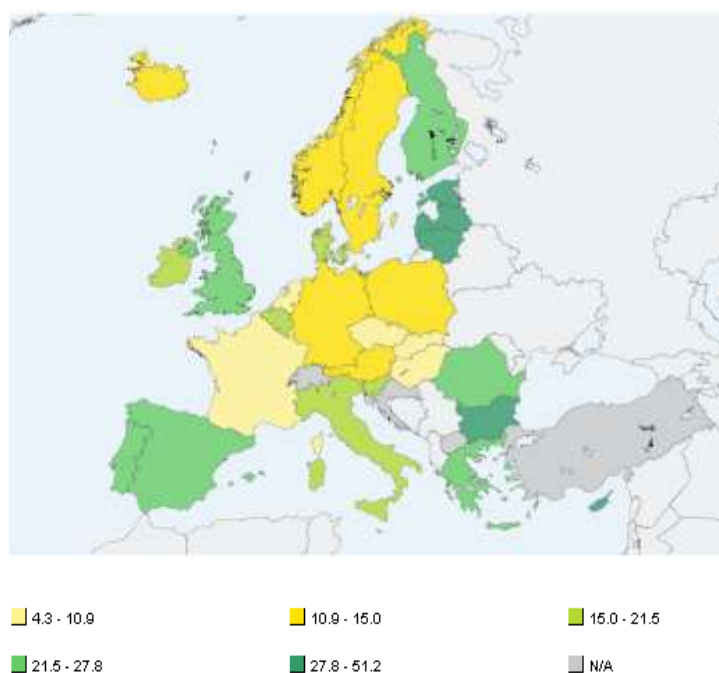
responder a situações de vulnerabilidade na população idosa a partir da sua relação com a forma como pobreza e exclusão social são entendidas e medidas nesse mesmo segmento populacional.

Começo por assinalar a visibilidade e interesse alargado que têm colhido as questões da pobreza e da exclusão social entre os idosos, nos últimos anos, em Portugal. No discurso político é um tema frequentemente acenado como uma das mais expressivas bandeiras políticas, tanto pelo governo como pelas várias forças de oposição. No discurso académico é uma temática que tem sido amplamente explorada na literatura. É ainda um tema claramente prioritário na agenda de intervenção do sector solidário não público, onde tem sido área de intervenção dominante, mas em franca expansão nos últimos anos.

Esta visibilidade, porém, tem estado muito confinada à questão da pobreza entre pensionistas, facto ao qual não será, seguramente, alheia a ênfase dominante, tanto em Portugal como a nível internacional, na conceptualização da exclusão social na sua ligação à participação no mercado de trabalho. Nesse sentido, o pensionista, enquanto indivíduo que perdeu a ligação ao mercado de trabalho, e cuja pensão frequentemente reflecte a sua trajectória vulnerável no próprio mercado de trabalho, tende a ser a unidade de análise dominante em vários estudos sobre a pobreza e a exclusão social entre idosos.

No mapa abaixo vemos projectada, com dados relativos a 2008, a distribuição do risco de pobreza monetária entre indivíduos com 65 anos ou mais, nos países da União Europeia (Fonte: Eurostat).

Figura 1. População idosa em risco de pobreza: % de indivíduos com 65+ anos abaixo da linha de pobreza, 2008



Segundo os dados disponíveis, e trabalhando com a linha de pobreza definida a 60% do rendimento mediano nacional, era igual a 22.3% a proporção de idosos portugueses abaixo da linha de pobreza, valor que coloca Portugal entre os países onde a situação apresenta contornos mais graves (pensando no grupo dos 15, Portugal aparecia logo atrás da Espanha – 27.4%, e do Reino Unido – 27.8%).

Olhando para algumas dinâmicas dentro do grupo etário em análise, é de realçar a vulnerabilidade acentuada dos mais velhos entre os mais velhos, conforme se pode ver no gráfico 1 abaixo, assim como a ligeira nuance de género, que coloca as mulheres numa posição de desvantagem relativa (pese embora a progressiva diluição da diferença de género à medida que a idade avança), conforme representado no gráfico 2. (Fonte: ICOR, 2008).

Gráfico 1. População idosa em risco de pobreza: % abaixo da linha de pobreza, dentro de cada grupo etário acima dos 65 anos, 2008

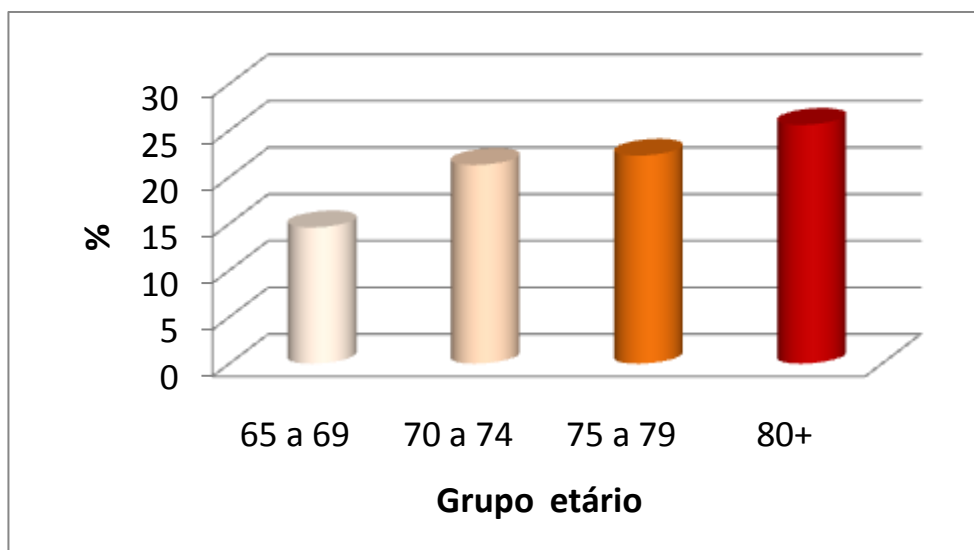
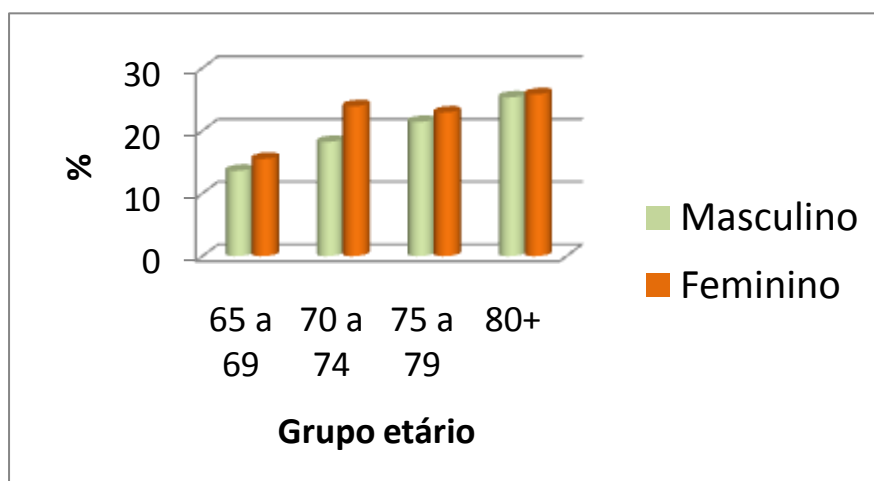


Gráfico 2. População idosa em risco de pobreza: % abaixo da linha de pobreza, dentro de cada grupo etário acima dos 65 anos e por género, 2008



É este quadro de elevada incidência de pobreza monetária que tem dado o mote às principais políticas de protecção social do idoso nos últimos anos, traduzidas num conjunto de instrumentos de política social que procuram, sobretudo, aliviar a situação financeira precária dos idosos. Nesse universo, uma das grandes bandeiras políticas tem sido o CSI – Complemento Solidário ao Idoso – o primeiro benefício social monetário que toma como referência, precisamente, a linha de pobreza monetária como critério principal de elegibilidade. O CSI prevê, ainda, alguns benefícios complementares, nomeadamente no domínio dos cuidados de saúde, mas orientados claramente para aqueles cuja capacidade de acesso estará condicionada por falta de recursos financeiros (é o caso do apoio à aquisição de óculos, aparelhos auditivos e próteses dentárias).

Ora, ninguém questiona a relevância da análise da dimensão monetária das condições de vida dos idosos em Portugal, assim como não se questiona o risco associado à fragilidade financeira em termos do seu potencial de exclusão social. O argumento que pretendo desenvolver é outro. Se entendemos que exclusão social, de forma geral, diz respeito à perda de acesso às oportunidades de vida que a sociedade tem para oferecer, a questão a colocar é a de saber se o indicador «pobreza monetária» capta de forma satisfatória o potencial de exclusão social entre idosos.

A minha proposta é que não capta. E isso acontece por várias razões, entre as quais destacaria algumas que me parece têm particular relevância entre a população idosa.

Em primeiro lugar, o impacto do rendimento na vida dos indivíduos tem que ser considerado de forma contextualizada, tendo presente, nomeadamente, um conjunto de outros recursos colectivos não monetários que, em termos práticos, aumentam, ou diminuem se ausentes, a capacidade do indivíduo participar na comunidade de que faz parte.

Em segundo lugar, quando usamos linhas de pobreza para identificar os «excluídos», trabalhamos com um instrumento que envolve um processo de

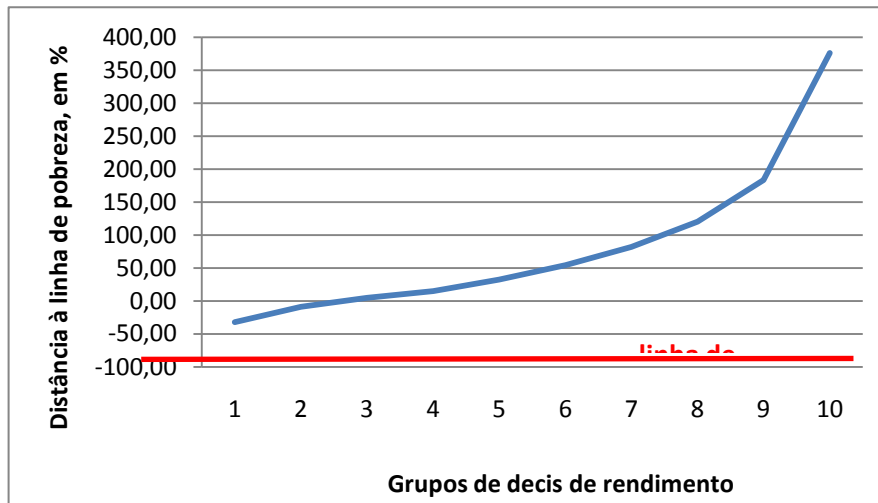
estandardização de necessidades. O valor standard que faz o corte, e em relação ao qual o rendimento de cada sujeito é avaliado, pode ter, e previsivelmente terá, diferentes significados de acordo com o contexto individual de necessidades. Existem, nomeadamente, situações atípicas que têm um forte potencial de mobilização de recursos, como por exemplo problemas de saúde, e que, objectivamente, comprometem a possibilidade de concretizar as necessidades estandardizadas que estão envolvidas no próprio instrumento monetário.

Em terceiro lugar, a utilização de linhas de pobreza monetária não permite entrar em linha de conta com o processo de construção ao longo da vida de mecanismos de protecção (ou exposição agravada) em relação aos efeitos da pobreza monetária. Refiro-me, aqui, ao processo de acumulação de elementos de desvantagem ao longo da vida que podem comprometer o bem-estar do indivíduo, mesmo quando não está, oficialmente, em risco de pobreza monetária.

O que gostava de fazer nesta apresentação é discutir algumas dimensões de bem-estar na vida do indivíduo idoso, tomando sempre como pano de fundo a situação financeira do mesmo, para tecer algumas considerações sobre o grau de adequação do indicador monetário enquanto critério principal (e único) para sinalização de situações de exclusão social.

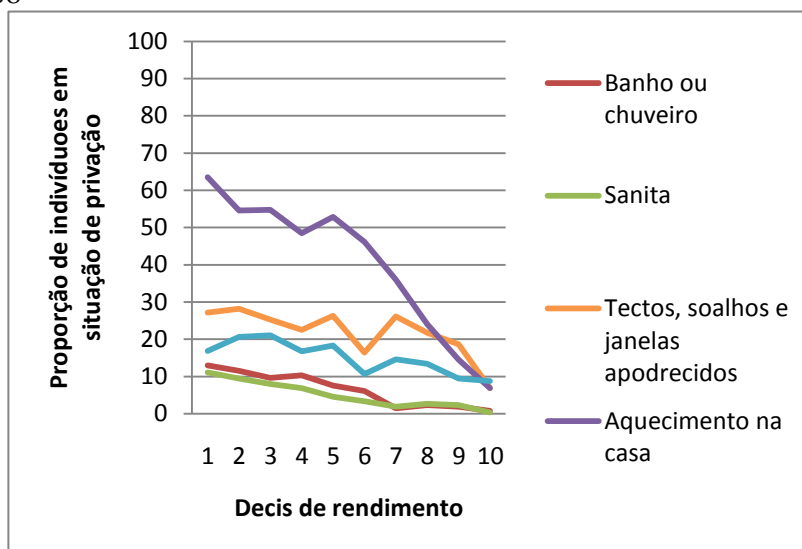
Os dados que se apresentam daqui para a frente são todos resultado da análise dos dados do ICOR 2008, análise essa da responsabilidade da autora.

Gráfico 3. Distribuição dos rendimentos medianos em cada decil de rendimentos da população acima dos 65 anos, em distância percentual à linha de pobreza, 2008



Antes de mais, e ainda olhando para a distribuição de rendimento dos idosos, veja-se como estar acima da linha de pobreza dificilmente tranquiliza seja quem for, facto que se reflecte, por um lado, na proximidade de boa parte da distribuição em relação ao valor de referência para pobreza monetária e na própria desigualdade acentuada na distribuição dos rendimentos. É importante acentuar isto, lembre-se, porque a elegibilidade para um conjunto de instrumentos de política social é definida, precisamente, pela posição em relação à linha vermelha.

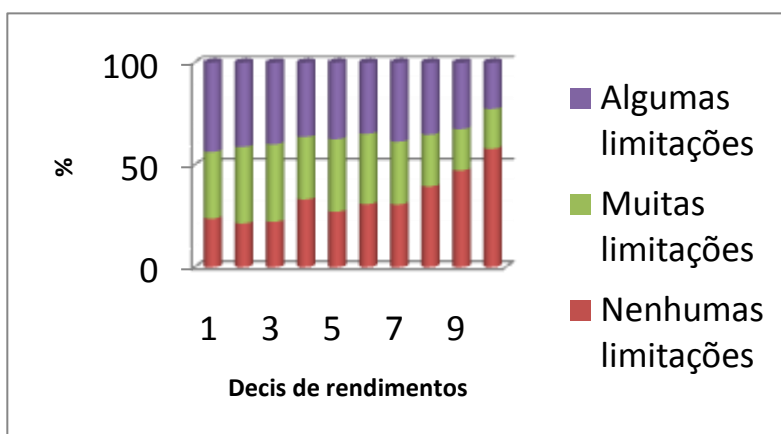
Gráfico 4. Indicadores de condições habitacionais da população acima dos 65 anos, 2008



No gráfico 4 projectam-se alguns dados relativos a condições das habitações dos idosos, dimensão que consideramos particularmente relevante para discutir questões de exclusão social, sobretudo neste grupo populacional, e onde são reconhecidas as debilidades que marcam o nosso país.

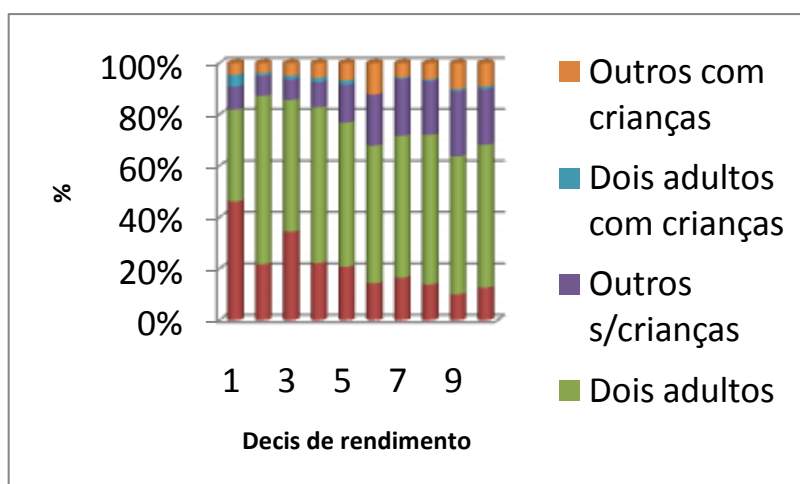
Repare-se que, para todos os indicadores considerados, as carências atravessam uma série de grupos de rendimento que estão, oficialmente, acima da linha de pobreza. O reconhecimento público da gravidade das condições de habitação entre idosos, no nosso país, deu origem a algumas medidas específicas de política social. A destacar teremos o Programa de Conforto Habitacional para Idosos (PCHI), sobre o qual não me alongarei, mas em relação ao qual vale a pena registar que, além da sua limitada abrangência geográfica e parca participação financeira, abrange apenas aqueles idosos que são proprietários da habitação e que, cumulativamente, são beneficiários de apoio domiciliário, alinhando-se a intervenção sobre a habitação com um esforço de prevenção da institucionalização do indivíduo beneficiário. Ora, se pensarmos na relevância que tem o arrendamento entre idosos, sobretudo em zonas urbanas, claramente se perceberá a limitação deste programa em particular.

Gráfico 5. Distribuição dos indivíduos acima dos 65 anos por existência de algum tipo de limitação funcional nas actividades diárias, 2008



Discutindo, agora, e a partir do gráfico 5, a questão da saúde e da autonomia funcional entre idosos, note-se como, apesar de existir uma relação clara entre rendimento e estado de saúde, essa relação é mais fraca do que se poderia supor. Mais do que isso, este gráfico levanta questões relacionadas com o acesso a cuidados de saúde e a cuidados pessoais, sendo conhecida a fragilidade da cobertura neste domínio em Portugal. Se pensarmos, inclusive, nos valores disponíveis para apoio à assistência a dependentes, para 2010 estes variam entre 85,28€ e 170,58€, valores que, articulados com a distribuição de rendimentos da população idosa, claramente permitem perspectivar a dificuldade em suprir necessidades neste domínio, nomeadamente em situações onde a solidariedade familiar/informal não exista ou não seja possível.

Gráfico 6. Distribuição dos arranjos familiares dos indivíduos acima dos 65 anos portadores de limitações nas actividades diárias, por decil de rendimento, em 2008



O gráfico 6, acima, permite-nos precisamente, levantar algumas questões sobre essa dimensão tão relevante na estruturação da vida do indivíduo idoso: as redes sociais e familiares.

O que os dados nos sugerem é, mais uma vez, que o padrão de alguma exposição potencial a dificuldades agravadas atravessa vários grupos de rendimento acima da linha oficial de pobreza.

E podíamos continuar a falar de outras dimensões da vida dos idosos onde se acumulam elementos de vulnerabilidade, exercício que não concretizaremos dadas as limitações de tempo.

Em jeito de síntese, o que gostava de reafirmar é que permanecem por responder algumas questões no domínio do combate à exclusão social entre idosos que derivam, largamente, das escolhas que se assumem em relação aos instrumentos de sinalização de exclusão social.

A abordagem estritamente monetarista das prestações e benefícios, no quadro de uma legislação não integrada, esbarra com a multi-dimensionalidade da própria exclusão social entre idosos e ameaça deixar de fora um conjunto significativo de indivíduos que, objectivamente, não possuem nem as capacidades nem as oportunidades para a inclusão.

Muito obrigada pela atenção.

Lisboa, 25 de Novembro de 2010

Alexandra Lopes