



SEMESTRUL EUROPEAN - FIȘĂ TEMATICĂ

COMBATEREA INEGALITĂȚILOR

1. INTRODUCERE

Problema inegalității a devenit mai importantă în ultimii ani. Efectele crizei economice asupra Europei au fost profunde, inversând tendința de convergență a standardelor de viață înregistrată de mai mulți ani și exercitând o presiune considerabilă asupra sistemelor de protecție socială. Gradul de inegalitate a crescut în majoritatea statelor membre, generând îngrijorări atât din perspectiva sustenabilității creșterii economice, cât și din perspectiva coeziunii sociale.

Există, de asemenea, îngrijorări cu privire la caracterul incluziv al creșterii economice. Atunci când venitul produs într-o țară, astfel cum este măsurat prin PIB, crește mai repede decât veniturile primite de către gospodăriile populației din țara respectivă, înseamnă că creșterea economică nu este favorabilă incluziunii și că beneficiile acesteia nu sunt resimțite de toate gospodăriile. De exemplu, s-a dovedit, pe baza unor elemente concrete, că creșterea PIB-ului înregistrată în ultimii ani în Statele Unite ale Americii a adus beneficii aproape exclusiv gospodăriilor cu cele mai ridicate venituri¹.

În timp ce Strategia Europa 2020 se concentrează pe reducerea sărăciei, provocarea reprezentată de reducerea

riscului de sărăcie este legată de dezbaterile privind inegalitatea².

Pilonul european al drepturilor sociale, prezentat de Comisia Europeană în aprilie 2017, abordează mai explicit inegalitatea veniturilor. Al treilea principiu al pilonului stabilește dreptul la șanse egale pentru toți. Dintre cei 14 indicatori principali din tabloul de bord social care însoțește pilonul, unul se referă în mod direct la inegalitatea veniturilor, în timp ce mai mulți alți indicatori vizează domenii de politică strâns legate de combaterea creșterii inegalității veniturilor și de asigurarea într-o măsură mai mare a egalității de șanse.

Acest document își propune să ofere o scurtă prezentare generală privind două dimensiuni-cheie ale problemei inegalității în Uniunea Europeană, și anume inegalitatea veniturilor și inegalitatea de șanse³. Documentul este structurat după cum urmează: secțiunea 2 cuprinde definiții, indicatori de măsurare și o imagine de ansamblu asupra provocărilor cu care se confruntă în prezent UE, secțiunea 3 analizează factorii determinanți ai inegalității, iar secțiunea 4 prezintă instrumentele de

¹ A se vedea Saez E. (2016), „Striking it Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States”.

² Sărăcia este măsurată ca procent al persoanelor care trăiesc în gospodării cu venituri sub un anumit prag corelat cu venitul median al gospodăriilor. Diminuarea sărăciei implică, totodată, un grad mai redus de inegalitate a veniturilor.

³ Țările la care se referă datele din această fișă informativă sunt cele 28 de state membre ale UE, dacă nu se specifică altfel.

politică pe care statele membre le pot utiliza pentru a reduce inegalitatea.

Printre fișele tematice care oferă informații suplimentare cu privire la acest domeniu de politică se numără cele care vizează: *politicile active în domeniul pieței forței de muncă; caracterul adecvat și sustenabilitatea pensiilor; sănătatea și sistemele de sănătate; competențele pentru piața muncii; sărăcia și incluziunea socială; fiscalitatea și administrația fiscală; mecanismele de stabilire a salariilor.*

2. DEFINIREA ȘI MĂSURAREA INEGALITĂȚII

Inegalitatea este o provocare multidimensională. Inegalitățile pot fi analizate ținând seama de mai multe dimensiuni diferite, dar două concept-cheie sunt *inegalitatea rezultatelor (venituri și bogăție)* și *inegalitatea de șanse*⁴.

Inegalitatea veniturilor: se referă la modul în care veniturile obținute într-o economie sunt distribuite în rândul populației. Aceasta este calculată, de obicei, la nivelul gospodăriilor (și anume prin însumarea veniturilor tuturor membrilor gospodăriei), ponderată în funcție de numărul de membri ai gospodăriei și de vârsta acestora⁵.

Distribuirea inegală a bogăției: în unele țări, cum ar fi Austria, Țările de Jos și Germania, deși inegalitatea veniturilor nu este foarte ridicată, distribuția inegală a bogăției a crescut în ultimii ani⁶. În general, bogăția tinde să fie

⁴ O altă dimensiune importantă a inegalității este inegalitatea de gen. Acest aspect este abordat separat în fișa tematică privind *participarea femeilor pe piața forței de muncă*.

⁵ Se aplică așa-numita scară de echivalență. Comisia utilizează „scara de echivalență OCDE modificată”, conform căreia se atribuie o pondere de 1 pentru capul familiei, 0,5 pentru fiecare adult suplimentar și 0,3 pentru fiecare copil.

⁶ În perioada 2011-2014, distribuția inegală a bogăției a crescut în majoritatea țărilor din zona euro, astfel cum este măsurată prin coeficientul Gini al averii nete.

distribuită într-un mod mai inegal decât veniturile, din cauza rolului moștenirilor și creșterii prețurilor locuințelor.

Inegalitatea de șanse: inegalitatea veniturilor măsoară *rezultatele*, însă acestea sunt o combinație între (i) șansele oferite unei persoane la naștere, (ii) alegerile pe care persoana le face în viață și (iii) norocul. Deși este mai greu de măsurat, garantarea faptului că toate persoanele au șanse egale să reușească reprezintă un obiectiv de politică; există un consens mai clar de a acționa în vederea realizării acestui obiectiv decât pentru îndeplinirea obiectivului care vizează obținerea unor rezultate egale.

Inegalitatea de șanse poate contribui la inegalitatea veniturilor și viceversa. Lipsa șanselor egale duce la creșterea inegalității veniturilor, întrucât apar diferențe și mai mari între competențele și potențialul de învățare ale generației viitoare din cauza pozițiilor de plecare diferite. Pe de altă parte, distribuția prea inegală a veniturilor poate duce la un nivel mai redus al egalității de șanse pentru generația viitoare, deoarece avantajele care decurg din nivelul mai ridicat al veniturilor și al bogăției în cadrul unei familii sunt transmise mai ușor generației viitoare. Acest efect de consolidare reciprocă subliniază rolul important al politicii în întreruperea cercului vicios al defavorizării (a se vedea secțiunea 4).

În general, se consideră că un anumit grad de inegalitate poate reprezenta un stimulent pentru investirea în capitalul uman, promovarea mobilității și încurajarea inovării. Stimulentele economice — importante pentru creșterea economică — se bazează pe posibilitatea ca o persoană să obțină rezultate mai bune prin propriile sale eforturi.

Cu toate acestea, atunci când gradul de inegalitate devine prea mare, acesta poate pune în pericol creșterea economică. Acest lucru este valabil în special atunci când inegalitatea este determinată de creșterea sărăciei în partea inferioară a scării de distribuție a veniturilor. Atunci când persoanele aflate

În partea inferioară a scării de distribuție a veniturilor (sau a bogăției) nu au resursele necesare pentru a investi în competențele și în educația lor, s-ar putea ca acestea să nu fie în măsură să își realizeze potențialul maxim, ceea ce dăunează creșterii economice globale. În plus, redistribuirea veniturilor poate contribui și la stimularea cererii în cadrul economiei, întrucât gospodăriile cu venituri mici au tendința de a cheltui mai mult.

Inegalitatea subminează și echitatea socială. Distribuirea prea inegală a resurselor economiei poate pune în pericol coeziunea socială și sentimentul comun de apartenență. Aceste două efecte pot fi deosebit de vizibile dacă nivelurile ridicate de inegalitate sunt determinate de un număr mai mare de persoane care trăiesc în sărăcie. Aceste persoane se pot confrunta cu privațiuni materiale sporite, lipsa unei locuințe sau excluziune socială.

Măsurarea inegalității

Inegalitatea veniturilor poate fi măsurată utilizând o serie de indicatori. Printre indicatorii utilizați cel mai frecvent se numără **raportul S80/S20** și **coeficientul Gini**.

Raportul S80/S20 măsoară veniturile anuale ale celor mai bogate 20 % din gospodării, în raport cu cele mai sărace 20 % din gospodării. Acesta este indicatorul principal prin care se măsoară inegalitatea în tabloul de bord social. De exemplu, dacă raportul S80/S20 este de 5,0, înseamnă că cele mai bogate 20 % din gospodării au un venit anual de cinci ori mai mare decât venitul anual al celor mai sărace 20 % din gospodării.

Un raport S80/S20 mai mare indică un grad mai mare de inegalitate a veniturilor, pe când o cifră mai mică indică un grad de inegalitate mai redus. Un raport S80/S20 de 1,0 indică o egalitate perfectă a veniturilor — adică toate gospodăriile ar avea același venit anual. În UE⁷, raportul S80/S20 este de aproximativ 5,1 (2015) (a se vedea figura 1).

⁷ UE se referă la cele 28 de state membre ale Uniunii; valorile sunt o medie ponderată.

Figura 1: Inegalitatea veniturilor, astfel cum este măsurată de raportul S80/S20, în perioada 2007-2015

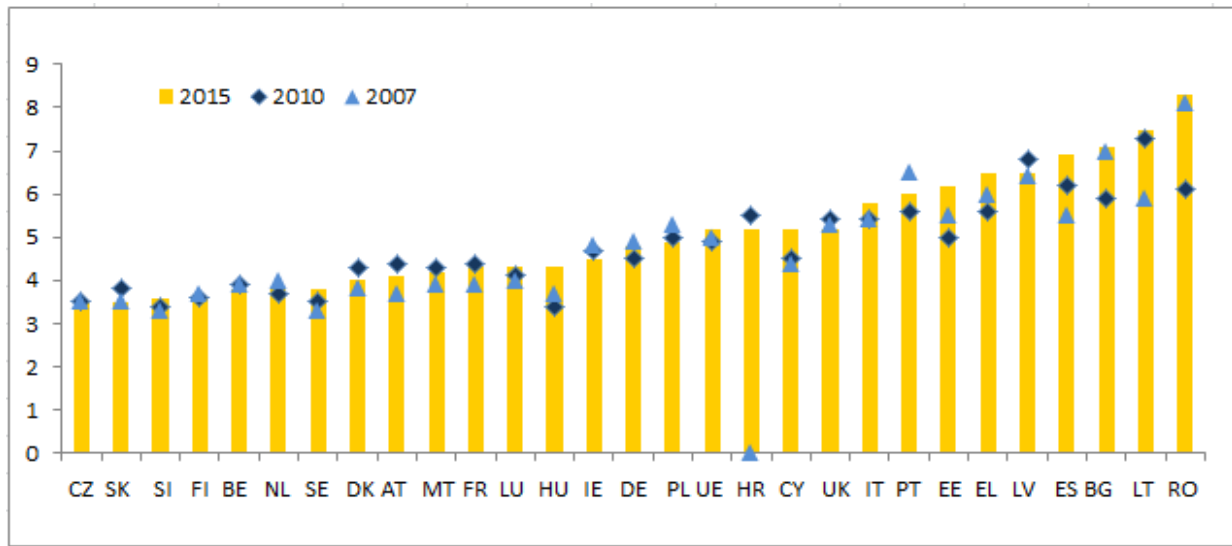
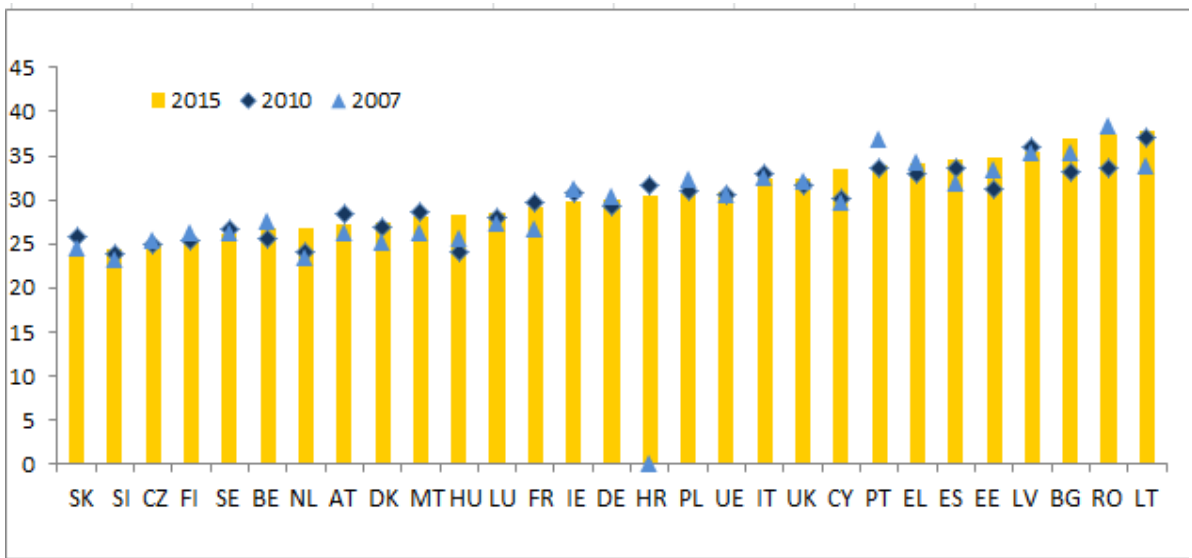


Figura 2: Inegalitatea veniturilor, astfel cum este măsurată de coeficientul Gini, în perioada 2007-2015



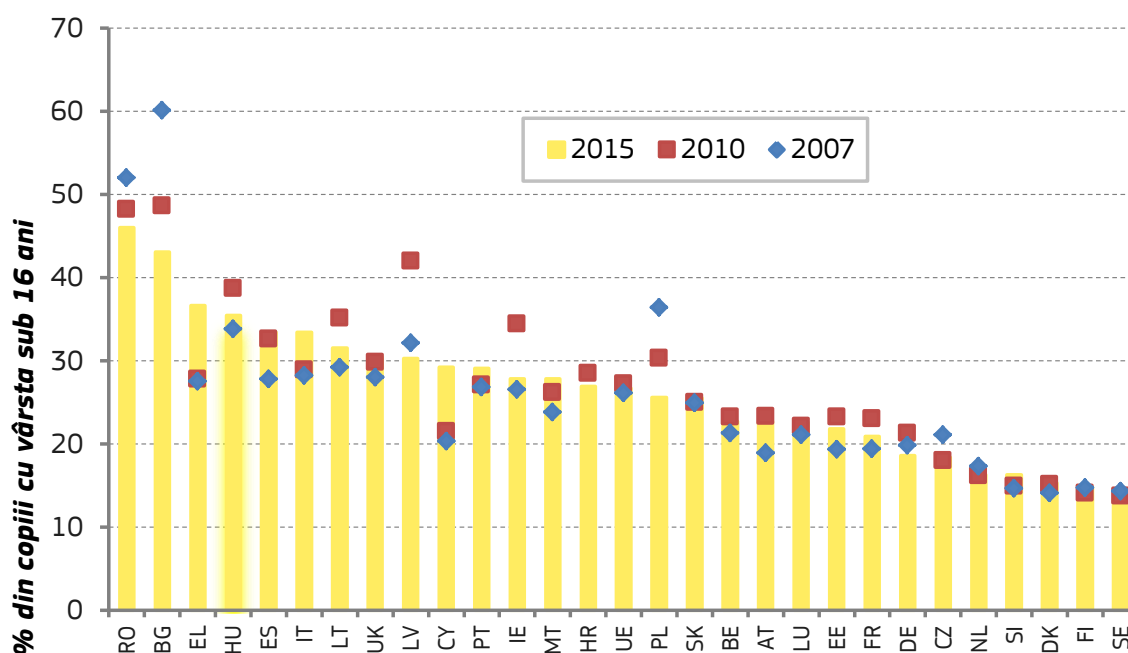
Coeficientul Gini este instrumentul cel mai comun de măsurare a inegalității veniturilor la nivel internațional. Acesta măsoară distribuția veniturilor, comparând situația veniturilor fiecărei gospodării cu situația veniturilor tuturor celorlalte gospodării. Prin construcție, coeficientul este exprimat ca valoare procentuală cuprinsă între 0 și 100. Un coeficient Gini egal cu 0 indică egalitatea perfectă a veniturilor; un coeficient Gini egal cu 100 ar însemna că toate veniturile obținute în economie revin unei singure gospodării, ceea ce ar indica inegalitatea perfectă a veniturilor. În UE, coeficientul Gini este de aproximativ 31 (2015) (a se vedea figura 2).

Inegalitatea de șanse nu poate fi măsurată direct cu ajutorul unor indicatori standard. Dat fiind că pot fi observate direct numai rezultatele unei

singure persoane, pentru a avea o idee despre cât sunt de inegale șansele, trebuie formulate anumite ipoteze și trebuie utilizați indicatori indirecti pentru măsurarea egalității de șanse.

Indicatorii indirecti de măsurare a șanselor se axează pe tineri. Dat fiind că situația unei persoane este rezultatul alegerilor pe care le-a făcut și al norocului pe care l-a avut în viață, se poate presupune că, pentru tineri, bunăstarea observată (inclusiv veniturile) se datorează mai puțin alegerilor pe care un tânăr le-a făcut în viață și mai mult șanselor pe care le-a avut. Din acest motiv, riscul de sărăcie sau de excluziune socială pentru copii este un indicator important al inegalității de șanse (a se vedea figura 3).

Figura 3: Copiii (< 16 ani) expuși riscului de sărăcie sau de excluziune socială în perioada 2007-2015



Inegalitatea de șanse este legată, de asemenea, de dezavantajele transmise de la o generație la alta.

Un alt indicator important al egalității de șanse este relația dintre rezultatele școlare ale adolescenților și statutul socioeconomic al părinților lor. Existența unei corelări strânse între performanțele școlare slabe și nivelul scăzut de competențe al părinților sugerează faptul că serviciile publice (în special educația) nu au reușit să promoveze prea bine egalitatea de șanse pentru toți copiii, indiferent de mediul social din care provin⁸. (A se vedea figura 4)

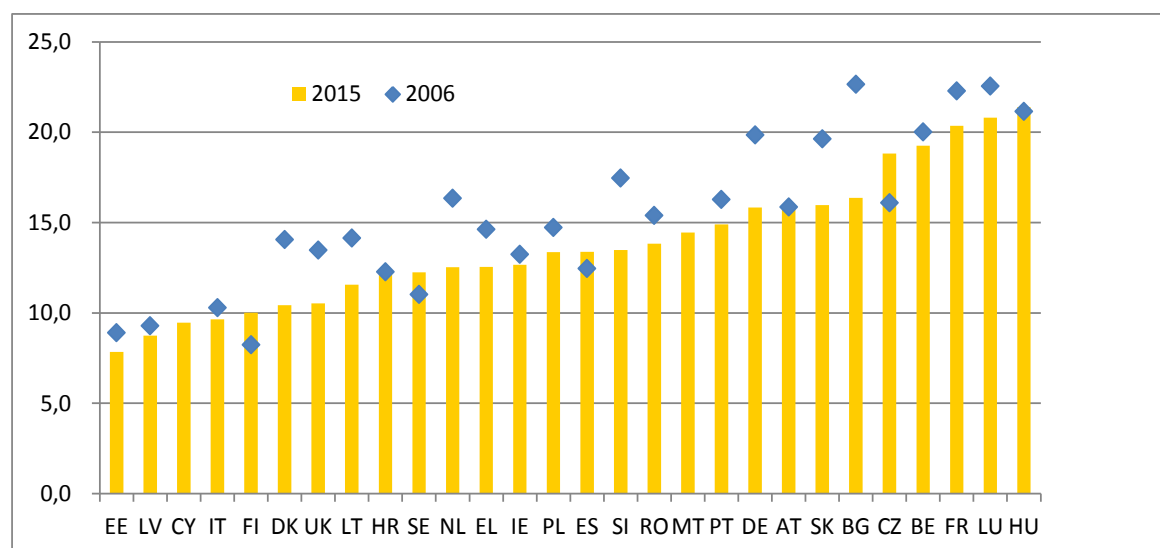
Situația actuală în materie de inegalitate în statele membre ale UE

Inegalitatea veniturilor a crescut într-o oarecare măsură în întreaga UE. În 2016, raportul S80/S20 a fost de 5,1 la nivelul UE, crescând de la 4,9 în 2010, ceea ce reflectă o creștere în multe, dar nu în toate statele membre.

Coeficientul Gini prezintă o evoluție similară, crescând de la 30,5 la 31,0⁹ în aceeași perioadă. Această creștere este mai pronunțată pentru inegalitatea veniturilor de piață (adică inegalitatea înainte de a lua în considerare impozitarea și transferurile sociale), întrucât sistemul fiscal și de prestații sociale are un efect de egalizare.

Inegalitatea rezultă din creșterea slabă a veniturilor în rândul gospodăriilor mai sărace. Deși creșterea inegalității este provocată atât de creșterea mai rapidă a veniturilor în partea superioară a scării de distribuție a veniturilor, cât și de creșterea mai lentă decât media în partea inferioară, în perioada de după criză, cel mai mare efect asupra nivelului global al inegalității l-a avut creșterea lentă a veniturilor în partea inferioară a scării de distribuție a veniturilor. Acest efect a fost deosebit de puternic în România și Portugalia, dar și în Italia și Germania¹⁰.

Figura 4: Variația performanțelor școlare (în domeniul științific) ale copiilor (15 ani) în funcție de mediul socioeconomic al părinților, 2006-2015



⁸ Variația performanțelor școlare în funcție de statutul socioeconomic al elevilor este un indicator secundar al [tabloului de bord social](#).

⁹ Această cifră reprezintă media coeficientului Gini al statelor membre ale UE, nu coeficientul Gini al populației UE în ansamblu.

¹⁰ fiind ilustrat de variația raportului veniturilor S50/S10 în intervalul 2010-2015, care înregistrează o creștere puternică în aceste țări, ceea ce indică o scădere a ponderii veniturilor celor mai sărace gospodării.

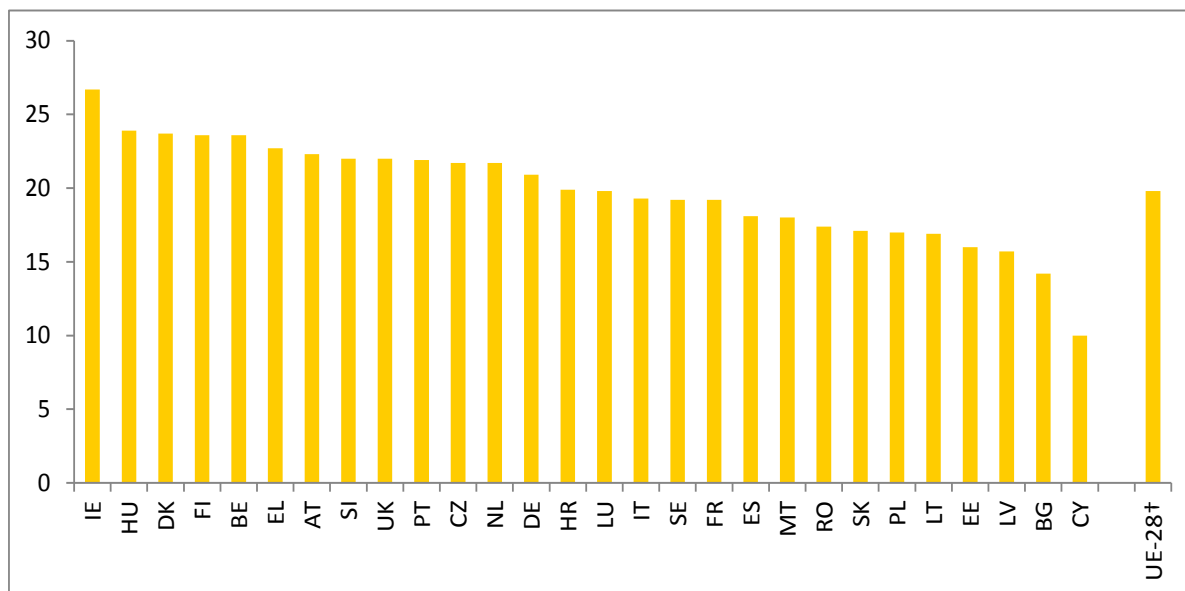
Media UE ascunde diferențe considerabile și din ce în ce mai pronunțate între țări. În timp ce, în Slovacia, raportul S80/S20 a scăzut de la începutul crizei și se numără acum printre cele mai scăzute din UE (3,5 în 2015), în România, acesta a crescut considerabil și este cel mai ridicat (8,3). Inegalitatea veniturilor de piață a crescut cel mai mult în Portugalia, Grecia și Bulgaria, dar nu s-a modificat aproape deloc în multe state membre (Ungaria și Franța), scăzând chiar în unele state membre (Irlanda, Luxemburg, Italia)¹¹.

Numărul copiilor care trăiesc în sărăcie a crescut ca urmare a crizei în perioada 2007-2010, dar acest număr a scăzut în majoritatea statelor membre în perioada de dinainte de 2015. Bulgaria și Polonia se remarcă prin faptul că au înregistrat cea mai mare scădere a sărăciei în rândul copiilor, în timp ce, în Grecia, Cipru și Spania, această problemă a persistat și chiar s-a înrăutățit (a se vedea figura 3).

3. FACTORII DETERMINANȚII AI INEGALITĂȚII

Factorii care determină inegalitatea veniturilor diferă de la un stat membru la altul. Șomajul este un factor determinant al inegalității în majoritatea statelor membre ale UE, însă, în anumite cazuri (cum ar fi în Bulgaria, Cipru, Estonia, Lituania și Letonia), un rol esențial este jucat de faptul că impozitele și prestațiile sociale au un efect de redistribuire redus. În alte state membre, nivelul ridicat al inegalității veniturilor este generat de o combinație între șomaj și distribuția inegală a veniturilor de piață (Grecia, Spania și Portugalia). În Regatul Unit și Irlanda, veniturile de piață sunt, la rândul lor, distribuite într-un mod extrem de inegal. Cu toate acestea, statele sociale britanic și irlandez au rezultate peste medie în ceea ce privește reducerea inegalității înainte de impozitare și de acordarea de prestații sociale (a se vedea figura 5), ceea ce face ca rezultatele în materie de inegalitate să se apropie de media UE în ceea ce privește venitul disponibil.

Figura 5: Efectul impozitării și al transferurilor de reducere a inegalității (2015)



†media simplă, datele pentru DE se referă la anul 2014

¹¹ Calculele Comisiei, bazate pe datele rezultate din statisticile UE referitoare la venit și la condițiile de viață (EU-SILC).

Intensificarea schimbărilor tehnologice a dus la creșterea inegalității veniturilor. În ciuda efectului pozitiv pentru creșterea economică în general, progresul tehnologic duce la creșterea disparității salariale („dispersia salariilor”) prin recompensarea nivelului înalt de calificare, în special în sectoarele economiei cu valoare ridicată, cum ar fi tehnologia informației și comunicațiilor (TIC). În același timp, automatizarea tinde să înlocuiască lucrătorii cu un nivel de calificare redus sau mediu.

Cu toate acestea, dovezile privind efectele globalizării asupra inegalității sunt împărțite. Teoria bazată pe modelele comerciale tradiționale sugerează că intensificarea comerțului duce la creșterea inegalității în țările bogate. Cu toate acestea, din studiile empirice au reieșit rezultate contrare. Modul în care reacționează instituțiile pieței forței de muncă și factorii de decizie este crucial, întrucât acestea pot determina dacă schimburile comerciale generează mai multă sau mai puțină inegalitate.

Efectele pe care le produc instituțiile pieței muncii sunt, de asemenea, ambigue. Dacă sunt rigide, instituțiile pieței muncii nu reduc neapărat inegalitatea deoarece, deși pot duce la salarii mai mari pentru cei care au un loc de muncă, acestea pot genera și o creștere a șomajului.

Alți factori, cum ar fi demografia și componența gospodăriilor, afectează, de asemenea, inegalitatea. Creșterea ponderii gospodăriilor cu un singur membru poate duce la creșterea inegalităților deoarece reduce capacitatea gospodăriilor de a-și pune în comun resursele. Scăderea dimensiunii gospodăriilor, asociată cu rate mai ridicate ale imigrației, poate genera, de asemenea, creșterea inegalității — în special a inegalității de șanse — prin faptul că determină concentrarea mai mare a activelor în rândul populației autohtone.

4. PÂRGHII POLITICE MENITE SĂ ABORDEZE PROVOCĂRILE ÎN MATERIE DE INEGALITATE

Prevenirea și reducerea inegalității depinde în mare măsură de acțiunea statelor membre și de reformele pe care le întreprind. Rolul UE este de a susține și de a completa politicile statelor membre în domeniul incluziunii sociale și al protecției sociale, prin intermediul unor orientări de politică și al sprijinului financiar acordat pentru realizarea de reforme.

Statele membre dispun de o serie de pârgii politice pentru a îmbunătăți egalitatea veniturilor și egalitatea de șanse. Cu toate acestea, răspunsul adecvat la nivelul politicilor va depinde de:

- interpretarea atentă a factorilor care determină inegalitatea în fiecare stat membru;
- factorii specifici fiecărei țări, cum ar fi rata șomajului, compoziția sectorială a economiei, instituțiile pieței muncii și modul în care este conceput sistemul de protecție socială.

Investițiile în educație și în competențe reprezintă un instrument de politică esențial pentru reducerea inegalităților și promovarea egalității de șanse. În special, ca reacție la evoluțiile practicilor de lucru generate de tehnologie, actualizarea competențelor lucrătorilor slab calificați are cel mai mare potențial de a contracara dispersia salariilor și de a crea, totodată, mai multe locuri de muncă. În ceea ce privește copiii și tinerii, educația asigură în mod eficace o mai mare egalitate de șanse atunci când toți copiii au acces la o educație de înaltă calitate, indiferent de mediul din care provin.

Sistemul de impozitare și de prestații sociale reprezintă pârgia politică esențială pentru combaterea inegalității veniturilor¹². Dacă politicile care abordează deficitul de competențe

¹² A se vedea, de asemenea, fișa tematică privind *fiscalitatea și administrația fiscală*.

sunt utile pe termen mediu spre lung, modificările sistemului de impozitare și de prestații sociale pot avea un efect imediat. Unele țări, cum ar fi Irlanda, Ungaria și Danemarca, utilizează sistemul de impozitare și de prestații sociale pentru a reduce în mod eficace nivelurile foarte ridicate ale inegalității veniturilor de piață. În alte state membre, cum ar fi Cipru, Bulgaria, Letonia, Lituania și Estonia, acest efect este mult mai redus (a se vedea figura 5).

Efectul pe care îl au cheltuielile sociale asupra reducerii inegalității depinde de calitatea modului de concepere a acestor cheltuieli.

Limitarea suprimării prestațiilor sociale pentru persoanele reîncadrate în muncă și reducerea sarcinii fiscale asupra persoanelor cu venituri reduse sunt politici importante care asigură faptul că șomerii și persoanele inactive au întotdeauna un stimulent economic pozitiv pentru a desfășura o activitate remunerată.

Capacitatea sistemului de impozitare și de prestații sociale de a contracara creșterea inegalității veniturilor de piață a scăzut de la izbucnirea crizei.

În unele țări, strictețea marjei de manevră bugetare și necesitatea de a restabili sustenabilitatea finanțelor publice au redus capacitatea statului de a redistribui veniturile. Sistemul de impozitare a veniturilor persoanelor fizice nu a devenit mai progresiv, o serie de state membre ale UE (de exemplu, Letonia, Lituania, Estonia, Bulgaria și România) utilizând o cotă unică de impozitare.

Distribuția inegală a bogăției poate fi redusă prin aplicarea unor impozite bine concepute.

Impozitarea câștigurilor din capital (inclusiv impozitarea proprietăților imobiliare și a moștenirilor) poate fi un instrument relevant pentru asigurarea echității de șanse și a distribuției mai echitabile a bogăției, ținând seama în mod corespunzător de aspectele legate de eficiență.

Furnizarea de servicii sociale de calitate este un instrument esențial în combaterea inegalității de șanse din ce în ce mai pronunțate. Pârghiile esențiale pentru întreruperea transmiterii dezavantajelor de la o generație la alta sunt:

- serviciile de înaltă calitate și accesibile de îngrijire a copiilor,
- locuințele sociale,
- educația,
- asistența medicală.

Disponibilitatea unor servicii de îngrijire a copiilor și de îngrijire pe termen lung este, de asemenea, esențială pentru a permite o mai mare participare a femeilor pe piața muncii, ceea ce poate contribui la reducerea inegalității de gen. Atunci când inegalitatea are o dimensiune spațială, reflectându-se, inclusiv, printr-un decalaj semnificativ între zonele rurale și cele urbane, cum este cazul în România și în Bulgaria, investițiile în domeniul transporturilor și accesibilitatea digitală pot avea, de asemenea, un rol important.

Data: 22.11.2017

5. RESURSE UTILE

- [Pilonul european al drepturilor sociale](#)
- [Tabloul de bord social](#)

ANEXĂ

Tabelul 1 – Coeficientul Gini înainte și după impozitare și transferuri (2015, sursa: EU-SILC)

	Coeficientul Gini pentru venitul de piață brut*	Coeficientul Gini net**	Efectul impozitării și al transferurilor în ceea ce privește reducerea inegalității
IE	55,4	29,8	25,7
FI	49,6	25,2	24,4
BE	49,9	26,2	23,7
UK	55,9	32,4	23,6
DK	50,7	27,4	23,3
AT	50,3	27,2	23,1
EL	56,6	34,2	22,4
NL	49,0	26,7	22,3
SI	46,7	24,5	22,2
HU	49,9	28,2	21,6
PT	55,5	34,0	21,5
CZ	46,2	25,0	21,2
DE	51,6	30,7	20,9
HR	51,0	30,6	20,4
SE	45,2	25,2	20,0
FR	49,0	29,2	19,8
LU	48,1	28,5	19,6
IT	51,3	32,4	18,9
ES	53,4	34,6	18,8
MT	45,7	28,1	17,6
PL	47,9	30,6	17,3
RO	54,1	37,4	16,7
SK	39,8	23,7	16,1
LT	54,0	37,9	16,1
EE	49,8	34,8	15,0
LV	49,8	35,4	14,5
CY	47,5	33,6	14,0
BG	50,2	37,0	13,2
UE-28†	50,2	30,4	19,8
Sursa: Calcule proprii bazate pe datele sondajului EU-SILC 2014, DE: 2014			
*Coeficientul Gini, înainte de aplicarea impozitelor și fără transferuri			
**Coeficientul Gini calculat după aplicarea tuturor impozitelor directe și a transferurilor sociale (inclusiv pensiile)			
†Media neponderată			