



**ENCONTROS / DEBATE** INTERSINDICAL NACIONAL  
**EM DEFESA DAS FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO**  
**Segurança Social – Educação - Serviço Nacional de Saúde**  
**- CONQUISTAS E VALORES DE ABRIL -**



**ENCONTRO SOBRE SEGURANÇA SOCIAL**  
**POR UMA SEGURANÇA SOCIAL PÚBLICA, UNIVERSAL E**  
**SOLIDÁRIA – 28 de Junho de 2012**

## 1. O DIREITO E O PAPEL DA SEGURANÇA SOCIAL

### *O sistema de segurança social*

O sistema de segurança social, tal como configurado na actual Lei de Bases da Segurança Social (LBSS, Lei nº 4/2007, de 16 de Janeiro), tem basicamente duas componentes:

- Uma componente de seguro social, contributiva, concretizada no **sistema previdencial**, assente nos princípios da contributividade e da solidariedade profissional e intergeracional, destinado a garantir aos trabalhadores prestações substitutivas de rendimentos de trabalho perdidos em consequência da ocorrência de alguma das eventualidades previstas na lei;
- Uma componente de solidariedade, não contributiva, materializada no chamado **sistema de protecção social da cidadania**, assente num princípio de solidariedade de toda a comunidade nacional com o objectivo de garantir direitos básicos e igualdade de oportunidades a todos os cidadãos, que inclui a acção social.

O sistema previdencial está directamente ligado ao trabalho. A sua existência e sustentação resultam em grande medida de um compromisso estabelecido entre o capital e o trabalho para assegurar aos trabalhadores um seguro social que os proteja em caso de necessidade (na doença, no desemprego, nas doenças profissionais, na velhice, etc.). Por isso, existe um vínculo entre as prestações e os salários.

Dois dos princípios essenciais em que assenta o sistema são a universalidade (“todos têm direito à segurança social”) e a solidariedade (responsabilização colectiva na realização dos fins da segurança social). Estes dois princípios desenvolveram-se depois do 25 de Abril sendo elementos fundamentais um regime de financiamento assente na solidariedade entre as gerações, a criação e o desenvolvimento da componente de solidariedade, que advêm dos impostos, a extensão da cobertura dos riscos sociais (por ex. a dependência), o alargamento dos apoios às famílias, a valorização das pensões mínimas, e a diversificação das fontes de financiamento.

### *O papel da segurança social*

A segurança social tem um papel insubstituível em quatro domínios principais: assegurar rendimentos de substituição; apoiar as famílias; agir contra a pobreza (e a exclusão); apoiar as políticas activas de emprego e de formação profissional.

Assegurar a **substituição de rendimentos do trabalho** perdidos, por motivo de doença, desemprego, ou invalidez, designadamente, constitui a primeira finalidade. O trabalhador tem assim segurança económica, não ficando dependente da ajuda familiar, da assistência social ou da caridade nos reveses da vida. Na prática, essa segurança vai depender das regras de acesso às prestações, que hoje tendem a ser mais restritivas, do nível de salários sobre os quais se

desconta e dos critérios para a fixação dos montantes das prestações, incluindo a garantia de valores mínimos. Nas pensões, um factor essencial é o da duração da carreira contributiva. Esta tem vindo a subir passando de 20,6 anos em 2001 para 25,5 anos em 2010 nas pensões de velhice do regime geral. Hoje os idosos têm um maior nível de rendimento que no passado, não só porque são abrangidos pela segurança social mas porque têm com esta uma relação mais intensa.

É fundamental que os trabalhadores “zelem” pela sua carreira contributiva, dado que o cálculo das pensões no futuro irá ser sobre toda a carreira contributiva, e desde 2006 que é proporcional. Combater a evasão e a fraude em relação à retribuição global e zelar pela inscrição na segurança social são exemplos a prosseguir.

Existe ainda um papel relacionado com o desenvolvimento de **políticas activas de emprego e de formação profissional**, para as quais está prevista uma parte da Taxa Social Única, nos termos do Código Contributivo, ainda que tais políticas sejam muitas vezes controversos por terem como finalidade, assumida ou não, a redução dos custos com o trabalho das empresas. Mesmo quando justificadas, seria mais adequado que o seu financiamento não fosse efectuado através de recursos da segurança social.

O **apoio às famílias** inclui, nas modalidades principais, a compensação por encargos familiares, (onde o abono de família constitui a prestação mais importante, apesar dos cortes ocorridos desde 2010) e os apoios à deficiência e à dependência, sendo este último um risco que continua a ser mal coberto pelo sistema. Poderão aqui incluir-se os apoios à natalidade, ainda que estes sejam muito incipientes.

Portugal tem um elevado volume de pessoas que vivem na **pobreza** e na exclusão social. O que tem levado à subestimação do papel que as transferências sociais têm na redução da pobreza. A taxa de pobreza era de 17,9% em 2009. Mas sem as transferências sociais (pensões e outras prestações) esta taxa seria 43,4%. E a tendência tem sido a do aumento da taxa de pobreza quando é calculada sem estas transferências. Os que atacam a segurança social esquecem que o mercado não reduz a pobreza, antes a agrava.

**Taxa de risco de pobreza (%)**

|  | 2003 | 2009 |
|--|------|------|
| Antes de qualquer transferência social | 41,3 | 43,4 |
| Após transferências sobre pensões      | 26,5 | 26,4 |
| Após transferências sociais            | 20,4 | 17,9 |

Fonte: INE

### ***Amortecedores sociais e crise económica***

Por importantes que sejam, as funções da segurança social não se esgotam na dimensão social. Compreendem igualmente uma vertente económica uma vez que os apoios sociais permitem estabilizar o rendimento. Esta vertente foi desvalorizada a partir da década de 80 do século passado dada a predominância das ideias neoliberais, mas veio a ser "redescoberta" com a chamada grande recessão de 2008-2009. Os Governos aplicaram medidas de apoio ao rendimento as quais compreenderam prestações da segurança social.

As prestações de desemprego têm, neste quadro, um lugar particular. Em primeiro lugar porque permitem estabilizar o rendimento em períodos de crise económica, através do pagamento das prestações de desemprego. Em segundo lugar, porque impedem que o desempregado seja forçado a aceitar o primeiro emprego disponível, por motivo de constrangimentos financeiros. Estas razões estão na origem e desenvolvimento da protecção social no desemprego. Na medida

em que as ideias neoliberais tenderam a prevalecer, o discurso deslocou-se para a concepção de que as prestações de desemprego desincentivam o trabalho e para a oposição entre políticas de emprego activas (procura de emprego) e passivas (apoio ao rendimento).

A grande recessão não mudou substancialmente este panorama porque as medidas de apoio ao rendimento foram concebidas como transitórias e excepcionais. No caso português, foram retiradas em meados de 2010 apesar da subida do desemprego. A emergência da crise da dívida agravou pois a situação, com novas revisões do regime das prestações de desemprego (em 2010 e em 2012) em que os direitos dos desempregados à segurança social foram ainda mais atingidos.

## **2. O ENFRAQUECIMENTO DO DIREITO À SEGURANÇA SOCIAL NO QUADRO DAS POLÍTICAS DE AUSTERIDADE**

### ***A política de austeridade e a segurança social***

A segurança social é particularmente visada pela política de austeridade em duas das suas vertentes principais: a redução do défice orçamental por via da diminuição da despesa social; a melhoria da competitividade-custo através da redução das contribuições pagas pelas empresas. Esta segunda componente (redução da Taxa Social Única) não se veio a concretizar em primeiro lugar pela resistência da CGTP-IN, por se ter compreendido que conduziria à perda de receitas que se iria verificar, e a um ainda maior aumento da tributação indirecta.

Mas na primeira vertente o impacto foi brutal. Esse impacto não começou com o Memorando de Entendimento pois os primeiros programas de austeridade são anteriores. Por exemplo, as pensões não foram actualizadas em 2010 e em Julho do mesmo ano foi publicada legislação que restringiu quer os direitos dos desempregados quer o acesso a prestações sociais não contributivas.

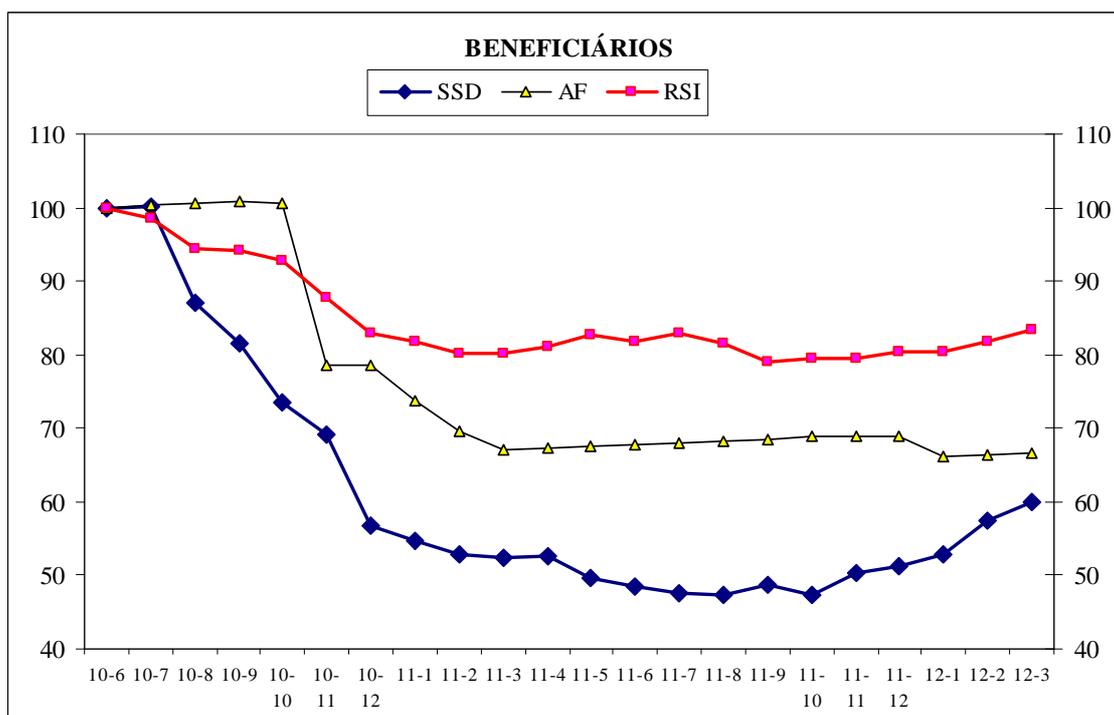
Com o Memorando de Entendimento e com o Orçamento de Estado para 2012 dá-se um salto na austeridade com cortes brutais na despesa social. A redução com prestações sociais, constante do Orçamento de Estado para 2012, nas quais se inclui também a despesa pública com a saúde, corresponde a mais de 40% do total da diminuição da despesa. As principais medidas abrangem o congelamento ou o corte das pensões, a diminuição das transferências destinadas ao cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social (LBSS) e a alteração da legislação sobre a protecção social no desemprego. As opções políticas do Governo, no sentido da canalização de recursos para a acção social, exercida através de instituições privadas de solidariedade social para as quais o Estado transfere esses meios, completam este quadro. Assim, o Orçamento da Segurança Social para 2012 prevê a baixa de todas as prestações com excepção das pensões de velhice e do Complemento Solidário para Idosos enquanto a acção social tem um aumento de 16%. Ou seja, sacrificam-se os idosos e as famílias, com políticas de austeridade, transferindo-se depois dinheiro para as instituições fazerem a acção social.

Já este ano, o Governo face às consequências da austeridade na quebra das receitas do Estado, avançou com um novo pacote de austeridade, que abrangeu a suspensão das reformas antecipadas e mais restrições no acesso ou nos valores de prestações sociais, incluindo o subsídio de doença, o rendimento social de inserção e o subsídio de maternidade.

### ***Debilitamento do subsistema de Protecção Social de Cidadania***

Este subsistema inclui nos seus destinatários os sectores sociais mais pobres e vulneráveis. Os Orçamentos de Estado aprovados para 2011 e 2012 reduziram as transferências do OE para a

segurança social de 17% em termos nominais e, em meados de 2010, foram restringidas as condições de acesso a todas as prestações não contributivas e outros apoios sociais dependentes da verificação de condições de recurso (DL 70/2010 de 16.6) e revogadas as medidas de apoio excepcional aos desempregados (DL 77/2010 de 24.6). A consequência foi a rápida redução da despesa com prestações entre 2010 e 2012 (superior a 30% no abono de família e no rendimento social de inserção em termos reais) e uma forte quebra no número de beneficiários a partir de Junho de 2010 (até Março deste ano): 40% no subsídio social de desemprego (SSD), 33% no abono de família (AF) e 17% no rendimento social de inserção (RSI).



Fonte: GEP – Boletim Mensal

### *A redução da protecção social no desemprego*

A redução da protecção social no desemprego (DL 64/2012 de 15.3) num momento de intensa subida do desemprego revela uma profunda insensibilidade social. Tanto a redução dos períodos de concessão, como a descida dos valores das prestações têm claramente como objectivo obrigar os desempregados a aceitar qualquer oferta de trabalho, independentemente das condições oferecidas designadamente em termos de tipo de contrato e de nível de remuneração, de modo a contornar o próprio regime da protecção no desemprego que só impõe a aceitação de ofertas de emprego que cumpram os requisitos mínimos legais e convencionais nomeadamente em termos salariais.

As prestações de desemprego cobrem apenas uma parte dos desempregados. Verifica-se um claro declínio na cobertura destas prestações, independentemente do modo como é calculado. A redução do prazo de garantia do subsídio de desemprego (de 450 para 360 dias) constitui uma medida positiva que, de resto, a CGTP-IN reivindicava. Mas esta redução não pode ser entendida como “compensação” para diminuição do montante das prestações e dos períodos de concessão. Além de que a melhoria da cobertura depende de outros factores, como as condições de acesso ao subsídio social de desemprego, que não foram alteradas. Como acima se referiu, esta é a prestação em que a quebra, em termos relativos, dos beneficiários foi mais brutal. E se, com o novo prazo de garantia, mais desempregados vão poder aceder ao subsídio de

desemprego, por outro lado, todos vão esgotar mais cedo a prestação, devido ao encurtamento do prazo de concessão.

#### **Cobertura das prestações de desemprego (1º trimestre)**

|                                      | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        |
|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Desempregados subsidiados            | <u>290</u>  | <u>364</u>  | <u>297</u>  | <u>349</u>  |
| Desempregados                        | <u>496</u>  | <u>592</u>  | <u>689</u>  | <u>819</u>  |
| Procura de novo emprego              | <u>437</u>  | <u>537</u>  | <u>616</u>  | <u>736</u>  |
| Cobertura -total (%)                 | <u>58,5</u> | <u>61,5</u> | <u>43,2</u> | <u>42,6</u> |
| Cobertura – procura novo emprego (%) | <u>66,5</u> | <u>67,9</u> | <u>48,2</u> | <u>47,4</u> |

Fonte: INE (Inquérito ao Emprego) e GEP-MSSS (Boletim Estatístico)

Temos, em suma, a redução da segurança social pública quer no regime previdencial (em que se destaca a quebra das pensões e a diminuição da protecção social no desemprego) quer no regime não contributivo, ao mesmo tempo que se dá mais enfoque à acção social e à caridade como respostas sociais.

### **3. REFORÇO DA SEGURANÇA SOCIAL OU MUDANÇA DE SISTEMA? A LÓGICA ASSISTENCIALISTA E A INTENÇÃO DE CRIAR UM TECTO NAS CONTRIBUIÇÕES**

#### ***A escassez de recursos e a selectividade***

O argumento da escassez de recursos está a ser usado para justificar políticas de cada vez maior selectividade (“se não há dinheiro temos que canalizar o que há para os pobres”) e de estigmatização social. Esta justificação não ignora somente os efeitos das políticas de austeridade no empobrecimento (isto é, na falta de recursos) do país: restringindo-nos às políticas sociais, ignora as opções políticas na afectação de recursos e a intenção de retirar verbas da segurança social para o sector financeiro.

O Estado e as instituições de solidariedade não podem deixar de prestar apoio às pessoas que dele necessitam, numa situação tão difícil como a actual. Mas a redistribuição não pode limitar-se à dimensão assistencial nem opor-se à justiça e aos direitos das pessoas. A segurança social é um direito de todos os cidadãos, assente quer na relação contributiva, quer na necessidade, reconhecida na lei, de “garantir direitos básicos dos cidadãos e a igualdade de oportunidades, bem como promover o bem-estar e a coesão sociais” (art. 26º da LBSS). Reforçar o assistencialismo e ao mesmo tempo reduzir os direitos sociais dos cidadãos não é aceitável. Uma tal política, aliada à intenção de criar um tecto nas contribuições sociais, significaria muito claramente: uma política para os mais pobres e de benesses para o sector financeiro para o qual se pretende desviar dinheiro da segurança social, vinculando os trabalhadores a sistemas privados.

#### ***Governo procura criar um sistema de base assistencialista***

O Governo preconiza a transformação do actual sistema, assente num princípio de solidariedade de toda a comunidade nacional com o objectivo de garantir direitos básicos e igualdade de oportunidades a todos os cidadãos, num sistema de base assistencialista, maioritariamente entregue ao sector da Economia Social.

É assim que prevê, por exemplo, que o Estado se afaste da criação e gestão de equipamentos sociais (creches, lares de terceira idade, centros de dia, etc.), quer apostando na utilização e maximização da plena capacidade instalada dos equipamentos sociais das Misericórdias,

instituições privadas de solidariedade social (IPSS) e outras organizações da sociedade civil, quer transferindo para a gestão destas entidades os equipamentos sociais actualmente sob gestão directa do Estado.

Na mesma linha vai a criação da obrigação de prestação do chamado “tributo solidário”, em que os beneficiários de prestações não contributivas, mas também jovens à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração, devem ser chamados a prestar trabalho solidário maioritariamente para as Misericórdias, IPSS e outras. Saliente-se que o projecto de Decreto-Lei que altera o rendimento social de inserção pretende generalizar a obrigação de participação em programas de ocupação ou outros que carácter temporário. O que se devia era criar emprego para uma verdadeira inclusão destes beneficiários.

Típico e emblemático desta nova concepção do sistema de solidariedade é, aliás, o Programa de Emergência Social já apresentado pelo Governo. Este Programa é estruturado através de uma Rede Nacional de Solidariedade, com o objectivo de dar resposta às situações de grave carência resultantes da actual crise económica e social, envolvendo as autarquias, as Misericórdias, as IPSS e outras organizações do sector social; destina-se preferencialmente a crianças, idosos e desempregados e tem como prioridade a entrega às famílias de alimentação, vestuário e medicamentos através de Misericórdias, IPSS e outras organizações, sob a supervisão e controlo das autarquias, tudo assente numa lógica assistencialista de apoio individual, e não de respeito pelos direitos de que todos os cidadãos são titulares em situação de falta ou diminuição dos seus meios de subsistência.

### ***Subversão do sistema previdencial***

É preocupante a intenção do Governo (ver o Relatório para o Orçamento de Estado para 2012) de criar “*regras em algumas prestações do regime contributivo, por forma a garantir o acesso socialmente justo aos recursos disponíveis*”, sendo que esta intenção vem afirmada em conjugação com o alargamento da aplicação de recursos a prestações do regime não contributivo. A introdução de tais regras de selectividade desvirtuará o sistema e os princípios que o regem, uma vez que o sistema previdencial funciona como uma espécie de seguro social, dominado pelo princípio da contributividade (cada trabalhador contribui e recebe na medida da sua contribuição). Não se trata aqui de um esquema de solidariedade, suportado pela comunidade nacional através de impostos, mas sim de um sistema financiado pelos seus beneficiários e respectivas entidades patronais.

As prestações atribuídas no âmbito do sistema previdencial destinam-se a substituir os rendimentos do trabalho perdidos por força da verificação de uma das eventualidades cobertas por este seguro social e, como tal, existe uma relação de valor entre estas prestações, os salários dos trabalhadores e as contribuições de cada um para o sistema, que são calculadas precisamente em percentagem dos salários. Neste contexto, as alterações introduzidas no regime da protecção do desemprego no sentido da redução, quer do tempo de atribuição das prestações, quer do seu montante, alegadamente para incentivar o regresso dos trabalhadores desempregados ao mercado de trabalho, são inaceitáveis à luz dos princípios que regem o sistema previdencial.

### ***A intenção de criar um tecto contributivo***

O Governo anunciou que vai avançar com a limitação das contribuições para a segurança social, uma medida que, a concretizar-se, iria reduzir as receitas da segurança social, no momento em que estas são mais necessárias. A criação de um tecto nas contribuições – de modo a que uma parte dos descontos se encaminhasse para o sector financeiro (bancos e companhias de seguros) – iria reduzir permanentemente receitas que a segurança social hoje utiliza para pagar pensões, subsídios de desemprego, subsídios de doença e outras prestações sociais.

Existe aqui uma intenção política de aproveitar a concentração de poder de que a direita hoje dispõe para mudar as bases em que assentam as políticas sociais. Este objectivo não é de agora. Em 2006, o PSD apresentou um projecto com a mesma finalidade em que defendeu o financiamento da quebra da receita na segurança social através da emissão de dívida pública e do desbaratamento dos recursos do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social. A direita, que gosta de responsabilizar a situação do país pela acumulação de dívida pública, pretendeu aniquilar a segurança social usando este instrumento.

A mensagem é a de que, sobretudo as gerações mais jovens e os trabalhadores com rendimentos mais elevados, não devem continuar abrangidos pela segurança social pública, quebrando os princípios da universalidade e da solidariedade entre trabalhadores e entre gerações, de acordo com os quais se efectiva uma redistribuição de rendimentos.

Pretende-se impor a lógica individualista do mercado, com a cobertura dos riscos sociais a ser progressivamente assegurada por instrumentos de capitalização financeira, omitindo-se que esta cobertura ficará dependente dos resultados variáveis das aplicações financeiras, como as recentes crises financeiras e os seus reflexos marcadamente negativos nos mercados demonstraram, colocando as pessoas à mercê destas flutuações e ao risco de perderem as suas poupanças.

Este modelo conduziria à destruição das componentes de solidariedade que caracterizam o nosso actual sistema público de segurança social, levaria ao reforço do individualismo, ao agravamento das desigualdades e a quebras profundas na coesão social, o que poderia revelar-se extremamente grave num país como o nosso, em que as desigualdades são já tão acentuadas em especial no que toca à redistribuição de rendimentos.

### ***O argumento das pensões elevadas para justificar menos segurança social***

É recorrente o argumento das pensões elevadas para justificar menos segurança social e, no caso presente, para a limitação das contribuições para a segurança social. O que depois fica é menos segurança social enquanto as “pensões milionárias” não deixam por isso de existir.

Existe uma profunda demagogia nesta matéria. A esmagadora maioria dos pensionistas do regime geral tem pensões baixas. Em Dezembro de 2010, a pensão média de invalidez era de 392 euros, um valor abaixo do limiar de pobreza, e de 477 na velhice. O número de pensionistas com pensões acima de 5594 euros era de 491 nesta data, segundo a Conta da Segurança Social.

As pensões são mais elevadas na Administração Pública mas nada justifica que se pretenda confundir pensões elevadas, que resultam de longas carreiras contributiva e de descontos sobre salários elevados, com pensões que constituem benesses, seja no sector público ou no privado.

Não se defendem pensões de miséria nem pensões mínimas. Admite-se que tenha que haver limiares mínimos para os valores das pensões mas o sistema deve assentar em pensões em que os seus montantes estão fortemente relacionados com o esforço contributivo. Se um elevado esforço contributivo se traduzir em pensões elevadas, essas pensões são justas, tanto mais que hoje já assentam numa parte na carreira contributiva total e no futuro será sobre a total.

#### 4. A SUSTENTABILIDADE DA SEGURANÇA SOCIAL

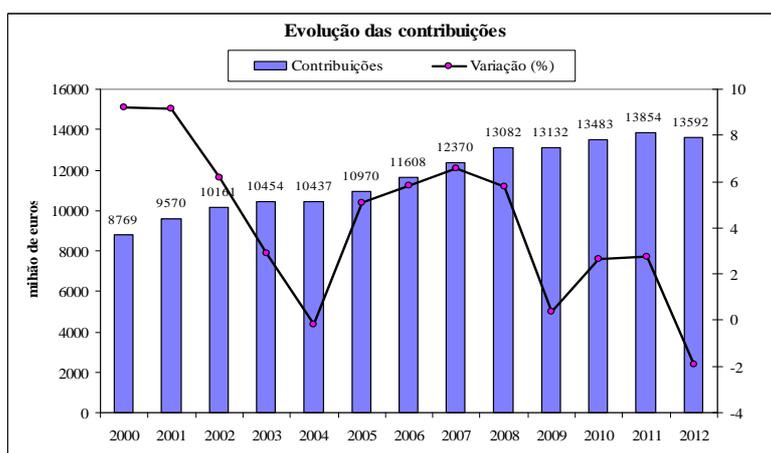
A campanha em curso visa persuadir os cidadãos de que as políticas sociais têm custos que as condições económicas do país não permitem suportar. Daí a afirmação de não serem sustentáveis. Está-se a condicionar a opinião pública porque não estamos perante uma situação de défice mas antes face a redução, ainda que forte, do excedente. Ainda assim, é claro que as presentes políticas tendem a desequilibrar a situação financeira.

##### ***Sistema contributivo: Menos receitas provocadas por menos emprego e maior despesa com as prestações de desemprego***

O país está mergulhado na recessão e os próximos anos poderão ser de estagnação (como se antevê para 2013) ou de crescimento fraco. A troica, na avaliação de Abril de 2012 do designado programa de ajuda financeira a Portugal, faz projecções até 2017 em que prevê baixos crescimentos no futuro, a não recuperação dos empregos destruídos entre 2009 e 2012 e uma taxa de desemprego que mesmo em 2017 é superior a 11%.

Os principais impactos sobre o regime previdencial situam-se a quatro níveis: na diminuição das contribuições ou num baixo crescimento destas nos próximos anos devido às referidas perspectivas económicas e à pressão sobre os salários; no aumento da despesa com o desemprego; no elevado volume de fraude e de evasão contributiva; na despesa com o regime dos bancários.

O volume de *contribuições* tende a estagnar desde 2008. O crescimento de 2011 foi de algum modo excepcional já que está sobretudo associado à entrada em vigor do Código Contributivo, à integração dos trabalhadores do sector bancário e à revogação de medidas temporárias de redução de contribuições do emprego. Para 2012 prevê-se uma quebra substancial das contribuições (cerca de 2%) quando no período de 2000 a 2011 as contribuições tiveram um crescimento médio anual de 4,7%.



Fonte: Conta da Segurança Social e Orçamento de Estado para 2012

Nota: Variação anual das contribuições (%) no eixo da direita

O *desemprego* tem um efeito desequilibrador quer do lado das receitas (menores contribuições recebidas) quer do lado das despesas (aumento da despesa com prestações de desemprego e com outros apoios ao desemprego). A maioria desta despesa pertence ao Sistema Previdencial, sendo financiada por contribuições. Esta despesa absorve uma parte crescente das contribuições, tendo subido rapidamente de um valor da ordem dos 9% no início da década passada para 16% a partir de 2004. Esta evolução resulta do aumento do desemprego e não de melhorias legislativas.

Pelo contrário, a partir de 2007 houve modificações sucessivas da legislação que tornaram o regime cada vez mais restritivo. É certo que entre 2009 e meados de 2010 houve medidas de reforço da proteção social no contexto das medidas de estímulo à economia (melhoria da procura interna) para combater os efeitos da recessão global. Mas tratou-se de medidas de natureza “transitória e excepcional” que foram retiradas no momento em que o desemprego mais se agravou, ao mesmo tempo que foi publicada nova legislação que diminuiu o direito dos desempregados à segurança social.

Um terceiro factor desequilibrador respeita à *fraude e evasão contributiva*. Os governos pouco ou nada fizeram para a conhecer. A crise económica pode acentuar estes fenómenos, mas a sua raiz é estrutural. Na verdade este problema é recorrente. O valor bruto das dívidas de terceiros cresceu perto de 240% entre 2005 e 2010, tendo atingido neste ano 7.270 milhões de euros. O elevado grau de provisionamento (de cerca de 75% deste valor) denota elevados riscos desses créditos e permite a sua redução administrativa. Ao que se somam as prescrições “automáticas das dívidas” (em 2010 foram reconhecidas prescrições de dívidas de contribuintes no valor de 1.435 milhões de euros).

O governo PSD/CDS ao considerar que a “dívida activa” no início de 2012 é apenas de 2.600 milhões de euros, (Diário Económico de 21.5.2012) revela a sua intenção de anular administrativamente mais de 5.000 milhões de euros de dívidas à Segurança Social.

#### ***A transferência dos fundos de pensões da banca***

A transferência das responsabilidades assumidas pelos fundos de pensões da banca é lesiva dos interesses da segurança social. Como o Orçamento de Estado rectificativo para 2012 demonstra, o valor dos activos dos fundos de pensões ou regressa à banca, com o pretexto de que serve para pagar dívidas do Estado, ou é utilizado para fins que não as responsabilidades assumidas pela segurança social, pagando as pensões a 27 mil trabalhadores.

A transferência dos activos deveria ser destinada exclusivamente ao pagamento das pensões. As verbas foram calculadas com base numa rentabilização esperada (taxa de desconto) pelo que o pagamento das pensões seria assegurado pelos valores transferidos e pelo rendimento das aplicações. Foi nesta base que foram transferidos os outros fundos de pensões, mas não é o que acontece com a integração dos bancários. A segurança social perde o rendimento de aplicações que supostamente eram previstas (doutro forma, deveria ser superior o valor dos activos transferidos) e fica dependente, para assegurar as suas obrigações, de transferências do Estado que a experiência demonstra serem altamente vulneráveis às políticas de consolidação orçamental.

#### ***Sistema não contributivo: menos transferências do Estado***

Este sistema é financiado por impostos e não por contribuições, o que é justo já que a natureza da sua despesa exige o contributo de toda a colectividade. O sistema não contributivo (ou subsistema de Protecção Social de Cidadania) compreende a acção social, a solidariedade e a protecção familiar. São várias as finalidades cobertas como a garantia de mínimos sociais (incluindo prestações mínimas no âmbito do sistema previdencial), o apoio às famílias e a luta contra a pobreza e a exclusão.

O princípio do financiamento sempre foi previsto na Lei de Bases mas o seu cumprimento nem sempre foi assegurado pelo Estado. Um avanço significativo na década passada foi precisamente o de tornar efectiva esta obrigação. Porém, os Orçamentos de Estado aprovados para 2011 e 2012 reduziram as transferências do OE para a segurança social de 17% em termos nominais o que veio a “fundamentar” medidas legislativas, acima referidas, de redução dos direitos à segurança social.

### *A sustentabilidade financeira*

Estes diferentes factores pesam sobre a sustentabilidade financeira do sistema, sobretudo do regime previdencial, já que em relação ao sistema não contributivo o problema de fundo reside na vontade dos governos de desenvolverem políticas públicas em áreas como o combate à pobreza e o apoio às famílias, através de impostos.

A curto prazo, o que mais pesa é a recessão e os seus efeitos nas receitas (contribuições, as quais dependem do emprego, dos salários e do desemprego) e nas despesas (sobretudo nas prestações de desemprego). Mas estamos aqui perante uma situação excepcional, pelo menos na severidade em termos de crescimento, pelo que se não justificam visões de alarmismo que geralmente são feitas com vista a defender a sua privatização da segurança social.

A médio e a longo prazo, os factores críticos são, do lado económico, o crescimento e o emprego, e, do lado político, a salvaguarda do sistema de repartição. As projecções de receitas e de despesas do sistema previdencial até 2050, que constam da Proposta do OE para 2012, indicam que não será necessário recorrer ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social antes de meados da década de 2030. Estas projecções têm como pressupostos um baixo crescimento (inferior a 2%), um crescimento nulo ou muito baixo do emprego (nulo até 2015 e de 0,4% entre 2015 e 2015) e o não recurso a novas fontes de financiamento do sistema previdencial.

## **5. AS POLÍTICAS EUROPEIAS E O TRATADO ORÇAMENTAL**

### *A governação económica e a segurança social*

A crise da dívida pública na UE foi o principal motivo invocado para uma mudança profunda nas políticas económicas através da criação de instituições directamente dirigidas ao alívio da crise (como o Mecanismo Europeu de Estabilidade) e da alteração da chamada governação económica. A nova governação, lançada em meados de 2010, tem como vertentes essenciais o controlo orçamental – reforço do Pacto de Estabilidade e de Crescimento (PEC) – e o equilíbrio macroeconómico, em que o acento é posto na competitividade – novo procedimento dos desequilíbrios macroeconómicos excessivos.

As novas regras são lançadas num quadro temporal conhecido por Semestre Europeu, iniciado em Janeiro de 2011. Destacam-se três momentos: no final de cada ano a Comissão Europeia publica a Análise Anual do Crescimento, um documento global orientador das políticas económicas e sociais; em Abril, os países os Programas de Estabilidade e de Crescimento e os Programas Nacionais de Reformas e em Junho são adoptadas recomendações dirigidas aos países. O Tratado Orçamental, já ratificado por Portugal, veio por sua vez dar mais força à designada disciplina orçamental.

Apesar das políticas sociais, designadamente os sistemas de pensões, serem da competência exclusiva de cada Estado-Membro, sem prejuízo dos mecanismos de articulação e cooperação entre os vários sistemas nacionais, a União Europeia tem uma atitude de interferência a qual se vem reforçando.

No contexto da governação em curso, a primeira Análise Anual do Crescimento, com orientações para serem aplicadas em 2011, contém indicações específicas sobre as pensões, incluindo a de que “os Estados-Membros que ainda não o fizeram, devem aumentar a idade da reforma e associá-la à esperança de vida” e que “devem apoiar o desenvolvimento de poupanças privadas complementares”. No que respeita aos desempregados, indica-se que “as prestações de desemprego devem ser revistas, a fim de garantir que proporcionem incentivos para trabalhar,

evitar a dependência das prestações e apoiar a adaptabilidade à conjuntura económica”<sup>1</sup>. A Análise Anual do Crescimento de 2012 insiste nestes mesmos temas.

O Regulamento que altera o Pacto de Estabilidade e de Crescimento vai mais longe quando admite que o desvio na trajectória de ajustamento ao objectivo orçamental de médio prazo possa ter origem numa passagem a regimes de capitalização, que são assim incentivados<sup>2</sup>:

Deve ser dada especial atenção às reformas dos sistemas de pensões, com a introdução de um sistema vários pilares que inclua um pilar obrigatório de capitalização integral. Os Estados-Membros que apliquem tais reformas devem ser autorizados a desviar-se da trajectória de ajustamento ao objectivo orçamental de médio prazo, ou do próprio objectivo, devendo o desvio reflector o montante da incidência adicional directa da reforma no saldo da Administração Pública, desde que seja preservada uma margem de segurança adequada relativamente ao valor de referência do défice.

### ***O Livro Branco sobre as pensões***

Não é assim de estranhar o conteúdo do Livro Branco sobre as pensões, publicado em 16 de Fevereiro deste ano, com destaque para: a ligação entre a idade de reforma e a esperança de vida; o desenvolvimento de esquemas de reformas privados; a igualização da idade de reforma entre homens e mulheres; a restrição nas reformas antecipadas, ignorando inclusive a penosidade do trabalho.

Vale a pena salientar que a Comissão Europeia desencadeou um processo de consulta sobre as pensões quando as medidas essenciais já tinham sido definidas. O Livro Verde é publicado em Julho de 2010 e o Livro Branco em Fevereiro deste ano. Ora a Comissão Europeia já tinha definido as orientações para as políticas económicas e sociais na Análise Anual do Crescimento, publicada em Janeiro de 2011, com os conteúdos já referidos em relação às pensões.

### ***Tratado Orçamental: um duplo garrote sobre a economia e sobre as políticas sociais***

A aprovação na Assembleia da República do Tratado Orçamental é um acto profundamente grave. O Tratado Orçamental, ao conjugar o princípio de que os Orçamentos de Estado têm de ser equilibrados ou com excedentes com a redução rápida da dívida pública, vai estabelecer uma pressão permanente sobre a despesa social ameaçando liquidar o Estado Social, o qual constitui um legado fundamental do 25 de Abril.

O reforço das regras restritivas sobre o défice e a dívida pública, resultantes do Tratado Orçamental e de um mais severo Pacto de Estabilidade e de Crescimento, irão manietar a capacidade dos países para desenvolverem políticas económicas e sociais que respondam às exigências de desenvolvimento, de crescimento e de protecção e segurança social. Em períodos de recessão e forte desemprego os países ficam impossibilitados ou fortemente limitados para desenvolverem políticas que contrabalancem os efeitos recessivos, promovam o investimento produtivo e assegurem os direitos sociais, em particular o dos desempregados.

A conjugação da imposição de um défice estrutural de 0,5% do PIB com a obrigação de reduzir a dívida pública numa taxa média de 1/20 por ano, num contexto em que, no melhor, teremos

---

<sup>1</sup> Comissão Europeia, Análise Anual do Crescimento: uma resposta global da UE à crise, Bruxelas, 12.1.11, COM (2011) 11 final, disponível em [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/pt\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/pt_final.pdf).

<sup>2</sup> Regulamento (UE) Nº 1175/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16.11.2011, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0012:0024:PT:PDF>

nos próximos anos um baixo crescimento económico aponta para uma intensa pressão sobre as finanças públicas que, a não ser travada, pode conduzir à destruição do Estado Social no nosso país (saúde, segurança social, educação, etc.). Uma trajectória que o actual Governo tem em vista, tendo em conta a natureza das políticas que vem aplicando.

## **6. O CAMINHO PARA GARANTIR A SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DO SISTEMA CONTRIBUTIVO**

Como afirma a própria Comissão Europeia no seu “Livro Branco: Uma agenda para pensões adequadas, seguras e sustentáveis” de 16.2.2012, se fossem atingidos “*os objectivos fixados pela U.E. em matéria de emprego ou igualar o desempenho dos países com melhores resultados poderia quase neutralizar os efeitos do envelhecimento da população sobre o peso das pensões no PIB*” (pág. 7). No caso concreto de Portugal, com uma taxa de desemprego oficial actual de 15% segundo o Eurostat, que corresponde a 826 mil desempregados, a perda de receita potencial anual só para a Segurança Social é muito elevada. Reduzir esta perda de receita, através do aumento do emprego, contribuiria para garantir a sustentabilidade da Segurança Social. Mas isso pressupunha a substituição da actual política de austeridade fortemente recessiva e destruidora de emprego por uma política de crescimento económico, criadora de emprego, o que não é a vontade dos actuais governos da U.E. Para além disso, uma tal política criadora de emprego, ao reduzir o desemprego, diminuiria a despesa com o pagamento de subsídios, contribuiria também para garantir a sustentabilidade financeira da Segurança Social.

**A segunda medida para garantir a sustentabilidade da Segurança Social** seria um esforço sério para recuperar as **dívidas**. Entre 2005 e 2010, as dívidas à Segurança Social aumentaram à média de 1.024 milhões € por ano atingindo, em 2010 7.270,5 milhões € segundo o Balanço e Contas da Segurança Social (actualmente, deverá rondar os 8.000 mil milhões €, embora o governo oculte os dados sobre a dívida). O governo ao divulgar que a “dívida activa” à Segurança Social era, no início de 2012, de apenas 2.600 milhões € (Diário Económico de 21.5.2012) mostra que se prepara para anular administrativamente mais de 5.000 milhões € de dívidas acumuladas. É evidente que o valor das dívidas recuperadas no 1º Trimestre de 2012 – apenas 148 milhões € segundo o ministro – é ridículo e mostra bem a falta de vontade política em desenvolver um combate eficaz neste campo.

**A terceira medida para garantir a sustentabilidade** seria um combate eficaz agora contra a evasão e fraude contributiva, que não aparece no valor da dívida registada, pois não é declarada. Segundo estimativas realizadas a partir de dados oficiais, calculamos que, em 2011, a diferença entre as contribuições potenciais para a Segurança Social e as contribuições cobradas ronda vários milhares de milhões de euros por ano. A dimensão da receita perdida pela Segurança Social devido à escassez de meios humanos e materiais destinados a este combate, só poderá ser significativamente reduzida por meio da acção no terreno, através da ida de inspectores às empresas, que actualmente são insuficientes para a realizar com eficácia.

**A quarta medida** que contribuiria para garantir a sustentabilidade seria a modernização e **diversificação do sistema de financiamento** da Segurança Social. O actual sistema de financiamento do regime contributivo da Segurança Social, baseado em contribuições calculadas com base nas remunerações era adequado quando foi criado, em que as empresas de trabalho intensivo dominavam, mas já não se adequa ao período actual em que as empresas que criam mais riqueza são de capital e conhecimento intensivo.

A CGTP-IN propõe que as contribuições sobre os salários sejam complementadas por uma taxa contributiva incidindo sobre a riqueza criada nas empresas (o valor acrescentado líquido) não sujeita actualmente a contribuições para a Segurança Social. Tem-se assim por objectivo alargar a base de incidência contributiva considerando não só os salários mas também outras componentes da formação do rendimento, na linha do que se preconiza no Acordo de Modernização da Segurança Social de 2001. Desta forma alargar-se-ia a base de cálculo, eliminar-se-ia a concorrência desleal entre empresas (actualmente as empresas do sector têxtil contribuem para a Segurança Social com 15% do seu VAL, enquanto a EDP contribui apenas com 5%), deixar-se de premiar as empresas que destroem emprego, e reduzir-se-ia a taxa de contribuição das empresas para a Segurança Social. A CGTP-IN apresentou uma proposta desenvolvida sobre esta matéria em 31 de Julho de 2006 que teve um acolhimento favorável na sociedade.

Finalmente interessa referir a confissão da Comissão Europeia constante do seu “Livro Branco” para reflexão dos defensores do sistema de capitalização, que é a seguinte: “ *a crise veio expor a vulnerabilidade dos regimes de pensões por capitalização às crises financeiras e às recessões económicas*” (pág. 14). No entanto, não é necessário recorrer a esta confissão da própria Comissão Europeia para chegar à mesma conclusão. Os activos dos fundos de pensões da CGD, da PT e da Marconi, cuja gestão foi transferida para a CGA, já acumularam menos-valias no valor de 1.132,1 milhões €, o que poderá obrigar o OE a ter de cobrir a falta de meios financeiros para pagar pensões (em 2011, as menos-valias potenciais que se tornaram efectivas somaram já 67,2 milhões €).

Só a solidariedade intergeracional, principio em que assenta a Segurança Social, apoiado pelo Estado, é que poderá dar um mínimo de garantia aos reformados em relação às suas pensões, e não o sistema de capitalização cujo risco é transferido para os trabalhadores.

**28 de Junho de 2012**

## ANEXO

### EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL

O sistema público de segurança social encontra-se há vários anos sob grande pressão, primeiro a pretexto da necessidade de garantir a prazo a sua sustentabilidade financeira e também para dar resposta ao anseio do sector privado, com destaque para o sector segurador, de ampliar a sua intervenção no domínio da protecção social. Mais recentemente, a crise económica e financeira passou a ser a justificação para a introdução de alterações e para a redução dos direitos de segurança social.

Neste quadro, a legislação de segurança social tem sido objecto de grandes e constantes alterações, a começar pela própria lei de bases da segurança social que, nos últimos anos, foi alterada por diversas vezes, de modo a reflectir as diferentes concepções e modelos de protecção social perfilhados pelos Governos no poder. Embora em boa verdade, à excepção de um ou outro pormenor, esses modelos não difiram muito, registando-se em todos uma tendência comum no sentido do progressivo enfraquecimento do sistema público e consequentemente dos direitos sociais dos cidadãos.

Assim, a evolução do sistema público de segurança social nos últimos anos tem sido influenciada pela adopção de uma concepção reducionista do papel do Estado na garantia do direito à segurança social, em que o Estado assume cada vez menor importância na efectivação dos direitos sociais dos cidadãos, sendo a responsabilidade pela cobertura dos riscos sociais transferida para os próprios ou, no caso dos mais pobres e excluídos, para instituições de proximidade, que atribuem apoios sociais de acordo com uma filosofia de cariz assistencialista.

A concretização desta concepção no âmbito do sistema previdencial (contributivo) do sistema público de segurança social tem-se traduzido na redução e enfraquecimento do próprio sistema, em primeiro lugar, através da imposição de condições de acesso mais restritivas, incluindo a introdução de critérios de selectividade próprios dos sistemas não contributivos, o que significa um afastamento do princípio da contributividade e da correlação que deve existir entre as contribuições pagas e as prestações recebidas; simultaneamente, tem-se procedido também à redução quer do tempo de atribuição das prestações, quer do seu valor. Por outro lado, têm sido ensaiadas várias tentativas no sentido de abrir o sistema público à complementaridade com o sector privado, nomeadamente através da introdução de esquemas de plafonamento das contribuições.

No que respeita ao sistema de solidariedade, a vertente não contributiva do sistema de segurança social, apesar de ter conhecido alguma expansão, nomeadamente com a criação de prestações como o rendimento mínimo (agora rendimento social de inserção) e o complemento solidário para idosos, a tendência mais recente vai no sentido de lhe inculcar um cunho mais assistencialista, garantindo que a protecção do Estado só é concedida a quem dela realmente precisa, numa óptica algo miserabilista e estigmatizante, que ignora a perspectiva da segurança social como um direito universal, instituindo mecanismos cada vez mais restritivos para controlo dos cidadãos que se encontram em situação de carência.

#### *Alterações no sistema de pensões*

As alterações mais significativas foram primeiramente introduzidas no sistema de pensões. O problema da sustentabilidade financeira dos sistemas públicos de segurança social, e em particular dos sistemas de pensões, começou a ser levantado a nível internacional e comunitário, tendo como pano de fundo, por um lado, a evolução demográfica (decrécimo da taxa de natalidade e aumento da esperança de vida) e, por outro, a anunciada falência do modelo do

Estado social ou Estado providência, que imporiam a aliança entre o Estado e o mercado, numa óptica de complementaridade, a fim de garantir a sustentabilidade dos sistemas de pensões.

A primeira revisão do nosso quadro legal das pensões (em 2001) procedeu à alteração do respectivo método de cálculo que, de modo gradual e progressivo, passou a ter em conta os rendimentos revalorizados de toda a carreira contributiva dos beneficiários. O objectivo principal desta revisão foi obter uma maior equidade e justiça social na atribuição das pensões, incentivar a integração dos trabalhadores no sistema desde o início da sua vida activa e evitar fugas ao sistema; ao mesmo tempo, pretendeu-se também incrementar a solidariedade intergeracional e laboral e uma maior responsabilização de cada trabalhador relativamente à formação e ao valor futuro da sua própria pensão. Finalmente, esta revisão procurou também respeitar o princípio da conservação dos direitos adquiridos e em formação, estabelecendo um período de transição para a aplicação plena das novas regras de cálculo.

Em seguida, uma nova Lei de bases da segurança social (2002), com uma perspectiva mais reducionista do papel do Estado na garantia do direito à segurança social, veio atribuir viabilidade à introdução do princípio do plafonamento obrigatório (isto é, o estabelecimento de limites superiores contributivos), com o objectivo de retirar do âmbito do sistema público a cobertura de uma parte dos riscos sociais, que passavam a ser incluídos no âmbito de sistemas complementares através do recurso obrigatório a regimes integrados neste sistema. Porém, esta possibilidade nunca chegou a ser concretizada na prática.

Entretanto, em 2006, foi aprovada uma nova reforma do sistema de segurança social, na sequência de um acordo de concertação social sobre a matéria, que a CGTP-IN não subscreveu, essencialmente por discordar da introdução do chamado factor de sustentabilidade e defender que existem outras vias para a resolução dos problemas que afectam a sustentabilidade do sistema público de segurança social, que não passam pela redução dos direitos dos cidadãos..

O factor de sustentabilidade, como sabemos, foi introduzido como alegada forma de garantir a sustentabilidade financeira do sistema de segurança social, mas o resultado foi a redução generalizada dos valores das pensões, conforme a CGTP-IN previra desde o início.

Além da introdução do factor de sustentabilidade nas regras de cálculo das pensões, esta reforma implicou várias outras alterações significativas no sistema público de segurança social, incluindo a definitiva integração das prestações familiares no sistema não contributivo, a criação do Indexante dos Apoios Sociais, a introdução de novas regras de actualização anual das pensões, a criação de um sistema público (facultativo) de capitalização e, finalmente, a publicação do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social.

### ***Evolução das prestações familiares***

As prestações familiares – prestações atribuídas para compensar o acréscimo de encargos com os filhos – foram das prestações sociais que mais alterações sofreram nos últimos anos.

Inicialmente, as prestações familiares, com particular destaque para o abono de família, estavam integradas no sistema contributivo, o que significa que dependiam de contribuições e tinham como principais beneficiários os descendentes dos trabalhadores, sem prejuízo de no âmbito do sistema não contributivo existirem também prestações com o mesmo objectivo, mas de carácter universal e dependentes de condição de recursos.

A primeira grande modificação neste âmbito dá-se com a introdução de critérios de selectividade nas condições de atribuição destas prestações, o que significa que o abono de família passou a ser atribuído em função dos rendimentos das famílias, sendo o seu valor escalonado de acordo com o nível desses rendimentos.

Numa fase inicial estes critérios de selectividade coexistem com o facto contraditório de o abono de família ser ainda uma prestação integrada no sistema contributivo, mas com a integração da protecção à família no sistema de solidariedade, não contributivo, esta transforma-se definitivamente numa prestação universalista e dependente de condição de recursos.

Ao longo do tempo e em particular com a eclosão da crise económica, as condições de acesso ao abono de família têm-se tornado progressivamente mais restritas – quer pela redução dos escalões de rendimentos, que de início eram cinco, abrangendo agregados familiares cujo rendimento de referência ia até 5 salários mínimos, e hoje são apenas 3, abrangendo apenas os agregados familiares cujos rendimentos de referência não ultrapassem 1,5 IAS, quer pela alteração da forma de determinação da condição de recursos para efeitos de atribuição de prestações sociais, nomeadamente a introdução de um novo conceito de agregado familiar.

### ***Consequências da criação do Indexante dos Apoios Sociais***

O Indexante dos Apoios Sociais foi criado para substituir a remuneração mínima mensal enquanto referencial para prestações, subsídios e outros apoios sociais, tendo como objectivo a valorização do salário mínimo.

Porém, no que toca às prestações sociais, bem como a um conjunto de outros apoios concedidos pelo Estado, a criação deste Indexante dos Apoios Sociais teve como consequência a desvalorização de todas essas prestações e apoios e, em muitos casos, a sua redução imediata, pois passaram a estar indexados a um valor mais baixo. Caso paradigmático esta situação é o do subsídio social de desemprego.

Por outro lado, o Indexante dos Apoios Sociais não é actualizado desde 2009, o que significa que todas as prestações, subsídios e apoios que lhe estão indexados estão em processo de contínua desvalorização desde essa data.

### ***As novas regras de determinação da condição de recursos***

As prestações do sistema de solidariedade são caracteristicamente prestações dependentes de condição de recursos, ou seja, sendo prestações não contributivas que funcionam com base na solidariedade de toda a comunidade nacional e são financiadas através de impostos, têm como pressuposto e condição da sua atribuição a verificação de uma efectiva situação de carência dos respectivos requerentes.

Durante muito tempo, a condição de recursos exigida, as suas formas de determinação e os respectivos meios de prova eram definidos casuisticamente no regime de cada prestação, originando frequentemente situações de alguma injustiça.

O Decreto-Lei 70/2010, de 16 de Junho, pretende estabelecer um quadro harmonizado das condições de acesso a todas as prestações e apoios sociais públicos, definindo um conjunto de regras para a determinação dos rendimentos, composição do agregado familiar e capitação dos rendimentos do agregado familiar para a verificação das condições de recursos.

Porém, o objectivo fundamental deste diploma não é apenas a uniformização das regras, mas sim, principalmente, a restrição do acesso às várias prestações e apoios sociais e, por isso, as novas regras impostas, designadamente o novo conceito de agregado familiar e o novo método de capitação segundo uma escala de equivalência, provocam um aumento artificial dos rendimentos dos agregados familiares, o que significa que, não só há um maior número de famílias excluídas do acesso aos apoios sociais, como para muitas delas o valor desses apoios foi substancialmente reduzido.

### ***A protecção no desemprego***

Nos últimos anos, a protecção no desemprego tem sido norteada por uma política baseada no argumentário de que os trabalhadores desempregados precisam de ser motivados – leia-se forçados ou pressionados – a regressar rapidamente ao mercado de trabalho. O que implica por um lado a redução do valor das prestações de desemprego e do respectivo período de atribuição e, por outro, a imposição de regras conducentes à aceitação de ofertas de emprego independentemente das condições de trabalho oferecidas.

Assim, as sucessivas alterações do regime da protecção social no desemprego têm sido todas no sentido de reduzir o nível de protecção dos trabalhadores desempregados, por um lado reduzindo o valor e o tempo de concessão das prestações e, por outro, instituindo mecanismos mais rigorosos de controlo dos desempregados e de responsabilização destes por um regresso mais rápido ao mercado de trabalho.

A mais recente alteração a este regime, consubstanciada no Decreto-Lei 64/2012, de 15 de Março, não constitui excepção muito pelo contrário. O regime dele resultante não inclui nenhuma medida susceptível de contribuir para a redução do desemprego, em particular o de longa duração, dinamizar o mercado de trabalho ou garantir uma melhor e mais adequada protecção dos muitos trabalhadores em situação de desemprego, mas terá certamente como efeito o aumento da precariedade e uma redução generalizada dos salários, uma vez que a redução dos períodos de concessão e a descida dos montantes da prestação vão obrigar os trabalhadores desempregados a aceitar qualquer oferta de trabalho, independentemente do tipo de contrato e do nível de remuneração. O novo regime de protecção no desemprego terá assim como efeito deixar os muitos desempregados, cujo número não pára de crescer, numa situação económica e social ainda mais vulnerável.

### ***O programa deste Governo para a segurança social***

O programa do actual Governo para a segurança social traduz-se num forte ataque ao sistema público de segurança social, preconizando uma completa alteração do actual modelo, quer no que respeita ao sistema de solidariedade (não contributivo), quer ao sistema previdencial (contributivo), perspectivando uma protecção social de carácter vincadamente assistencialista, que garante apenas prestações mínimas.

No que toca à solidariedade, pretende-se transformar o actual sistema, assente num princípio de solidariedade de toda a comunidade nacional com o objectivo de garantir direitos básicos e igualdade de oportunidades a todos os cidadãos, num sistema de base assistencialista, caritativo, maioritariamente entregue ao sector da Economia Social, nomeadamente Misericórdias e IPSS, com significativa redução da intervenção directa do Estado, que assim se demite de uma grande parte das suas funções sociais. O Programa de Emergência Social que o Governo tem estado a implementar no terreno é o exemplo paradigmático e a concretização desta nova concepção.

No que toca ao sistema previdencial de base contributiva, a maior parte das medidas que o Governo se propõe concretizar vão no sentido da redução e enfraquecimento do sistema previdencial do sistema público de segurança social, baseado nos princípios da contributividade e da solidariedade intergeracional (a introdução do plafonamento e da possibilidade de «opting-out» do sistema serão algumas destas medidas), mas no imediato estão já apresentados projectos no sentido da redução dos direitos sociais.

### *As últimas propostas em matéria de prestações sociais*

Foi recentemente aprovado em Conselho de Ministros um projecto de diploma, que contempla um vasto leque de alterações aos regimes jurídicos de várias prestações sociais, quer no âmbito do sistema previdencial (contributivo), quer do sistema de protecção social da cidadania (não contributivo), mas todas com um denominador comum – a redução do nível de protecção social dos cidadãos.

Este Projecto inclui as seguintes medidas:

- A redução do valor das prestações por morte;
- A redução do montante do subsídio de doença para as situações de incapacidade para o trabalho de mais curta duração;
- Alteração da forma de cálculo da remuneração de referência para efeitos dos subsídios atribuídos no âmbito da protecção da parentalidade, o que determina uma redução dos respectivos montantes;
- Alterações no âmbito do rendimento social de inserção que visam a redução do montante da prestação e do número de pessoas que a ela podem ter acesso, bem como a estigmatização dos seus beneficiários.

28 de Junho de 2012