

Quadragesimo primeiro Encontro Ipse
Lisboa 23 e 24 de Abril

Foliocollection

**Os atores da proteção social
na Europa face às
grandes mutações do século XXI**



O instituto da proteção social europeia – Ipse **em cooperação com a associação mutualista portuguesa Montepio Geral,**

Ipse gostaria de agradecer o Lusitânia, subsidiária do Grupo Montepio, por sua excelente hospitalidade e valioso apoio fornecido à organização 41 Reunião do IPSE e no primeiro Pitacas José Alberto, diretor do Montepio Geral Associação Mutual e diretor de Ipse.



O instituto da proteção social europeia – Ipsse – em cooperação com a associação mutualista portuguesa Montepio Geral

À Auditorio António Costa Leal – Edifício Lusitânia . Rua do Prior, 6 (Lapa), Lisboa

RESUMO

Alocações de boas-vindas

Carlos Beato, *Administrador do Montepio Geral* _____ 5

João Faria, *Chefe de Sector da Representação da Comissão Europeia em Portugal* _____ 7

Os desafios do Quadragesimo primeiro Encontro Ipse

Dominique Boucher, *Delegado geral do Ipse* _____ 8

Primeira sessão: Rumo a um novo Big Bang na Europa?

Uma crise geopolítica inédita nos confins do continente, os desafios do TTIP

Pierre Defraigne, *Diretor executivo da fundação de Madariaga
Collège d'Europe* _____ 10

O institucional deixou de responder

Jorge de Sá, *Presidente do Ciriec Portugal e Vice-presidente do Ciriec internacional* _____ 13

Uma sociedade estilhaçada e recomposta

Manuel Carvalho da Silva, *Professor na Universidade Lusófona* _____ 18

Segunda sessão: As novas fronteiras da coexistência e da proteção social

Big Data, numérico, digital, redes sociais: que socialização?

Marc Dupuis, *Diretor associado, Optimind Winter* _____ 22

Dos direitos à proteção social em itinerância

Jan Cremers, *Pesquisador do Instituto de Investigação do Trabalho de Amsterdão (AIAS)* _____ 25

Expressões dos parceiros sociais portugueses

Ana Vieira, *Secretária geral da CCP* _____ 28

Catarina Albergaria, *Secretária executiva da UGT* _____ 31

Terceira sessão: **Atores sociais requalificados**

A Segurança social no contexto das políticas de austeridade

Fernando Marques, *Economista Gabinete de Estudos da CGTP-IN* _____ 33

A segurança social, o seguro social: novos perímetros e universalidade

João Carlos Loureiro, *Doutor em Direito na Universidade de Coimbra* _____ 35

Os parceiros sociais em busca de uma nova legitimidade

Maria Helena André, *Diretora do Gabinete das Atividades para os Trabalhadores (ACTRAV) - BIT* _____ 44

Quarta sessão: **A parceria, condição existencial para as empresas da proteção social solidária**

Cooperar hoje para existir amanhã

Pedro Bleck da Silva, *Montepio Geral, Presidente do grupo de trabalho «Mutualidade» da AIM* _____ 47

Notas prospectivos _____ 49

Gabrielle Clotuche, *Membro do Conselho de Orientação do Ipse, antigadirectora de segurança social do Estado federal Belga*

Otto Kaufmann, *Présidente da comissão Europa do Ipse, investigador no Instituto Max Planck de direito social*

Alocações de boas-vindas



Carlos Beato

Administrador do Montepio Geral

É com grande satisfação que acolhemos o 41º Encontro do Ipse. Esta, como sabem, é a quarta vez que este encontro se faz em Lisboa, desde 96, depois 2000 e 2007.

Nas anteriores reuniões, o Montepio Geral também esteve presente e colaborou sempre de uma forma mais ou menos ativa. Mas, desta vez, a situação é especial e qualitativamente diferente, pois somos, desde 2013, parte própria do Ipse na qualidade de membro aderente, o que muito nos engrandece mas também muito nos responsabiliza. Temos esta ligação, esta proximidade, esta representação, através do Dr. José Alberto Pitacas, aqui presente, que tem sido um grande elo de ligação entre o Ipse e

Montepio Geral.

« somos, desde 2013, parte própria do Ipse na qualidade de membro aderente, o que muito nos engrandece mas também muito nos responsabiliza. »

presidente do Conselho de Administração do Montepio Geral de 1989 a 2003. António Costa Leal liderou o arranque do crescimento e da modernização do nosso Montepio. A sua ação e intervenção constituem uma referência para a nossa instituição, assim como para o mutualismo e para a economia social portuguesa. Anote-se, a mero título de curiosidade, que, em 1990, a nossa mutualidade, Montepio Geral, tinha apenas cerca de

18 mil associados.

« A par de uma crescente apatia e anomia sociais, surgem novos movimentos, novas formas de organização e novos participantes. »

sentido da afirmação destes valores, mas também no sentido da modernização desta mesma instituição, hoje temos mais de 600 mil associados. Somos a maior associação mutualista portuguesa, somos a maior associação da Península Ibérica e somos uma das maiores da Europa.

Fruto desse crescimento, daquele arranque, dessa caminhada que fomos fazendo no

Minhas senhoras e meus senhores, o tema deste encontro é muito atual e muito importante: os atores da proteção social face às grandes mudanças do século XXI. Como sabem, vivemos um tempo de grande complexidade. A nossa sociedade é cada

vez mais fragmentada, mais complexa e com maior diversidade e mobilidade.

« Vivemos também um tempo de emprego intermitente e precário, de insuficiência de rendimentos no trabalho e com alguns riscos de pobreza, de desemprego de longa duração e com poucos subsídios. »

novos movimentos, novas formas de organização e novos participantes. A revolução tecnológica e as redes sociais têm, por

outro lado, cada vez mais impacto na nossa vida quotidiana.

Vivemos um tempo de crescentes e múltiplas interdependências em diferentes escalas, do local ao global, tornando cada vez mais difíceis e complexos os processos de decisão. Vivemos um tempo dominado pelo efémero, vivemos um tempo dominado pelo superficial, vivemos um tempo dominado pela notícia do dia, pelo curtíssimo prazo, quase e apenas pelo imediato. Vivemos, enfim, um tempo de crises, de múltiplas crises, sejam elas de natureza financeira, económica, social, política e até cultural. Vivemos um tempo marcado por uma pobreza persistente, por um desemprego maciço, sobretudo entre os mais jovens. Vivemos um tempo de aprofundamento das desigualdades sociais.

Ao longo das últimas décadas têm-se registado diversas mudanças sociais, económicas e culturais, dando lugar a novos riscos sociais e a novos grupos de beneficiários a que urge dar resposta. Por exemplo, em Portugal, segundo números de 2011, cerca de 12% da população residente e de 60% da população idosa, vivia só. Em termos de mudança na estrutura familiar, existiam cerca de 480 mil famílias monoparentais, 86% das quais eram constituídas por mães e filhos.

Vivemos também um tempo de emprego intermitente e precário, de insuficiência de rendimentos no trabalho e com alguns riscos de pobreza, de desemprego de longa duração e com poucos subsídios. Um tempo de dificuldades de conciliação entre a vida profissional, pessoal e familiar. Um tempo de redução da cobertura e do valor das próprias prestações sociais. Um tempo de doenças crónicas e geriátricas. Enfim, um tempo que não é fácil.

As respostas passam por um Estado Social renovado, mais robusto, mais solidário, apoiado no reforço das relações entre o Estado, leia-se, Administração Pública, e as organizações da proteção social, de uma proteção social solidária, no contexto de uma parceira público-social estratégica, geradora de eficácia e de eficiência e que possibilite a adequação das políticas públicas às especificidades dos contextos locais.

Caras e caros participantes, vivemos também um tempo de esperança que apela à participação, ao diálogo, ao compromisso e à responsabilidade. Para isso é determinante a defesa e o fomento de uma proteção social solidária, atenta, inclusiva em relação aos novos fenómenos, mais protagonista de inovação social, que estimule a vinculação social e o sentimento de pertença coletiva a par do respeito pela individualidade de cada um de nós. Nesse contexto, cabe um importante papel às organizações mutualistas e paritárias e outras organizações de proteção social, baseadas no princípio da solidariedade, na busca de novos caminhos e novas práticas, de preferência mais mobilizadoras. Estas organizações não podem ser encaradas apenas numa perspetiva adjetiva e instrumental, como um mero paliativo a usar em situações de emergência social. De-

Um tempo de doenças crónicas e geriátricas. Enfim, um tempo que não é fácil.

As respostas passam por um Estado Social renovado, mais robusto, mais solidário, apoiado no reforço das relações

« As respostas passam por um Estado Social renovado, mais robusto, mais solidário, apoiado no reforço das relações entre o Estado, leia-se, Administração Pública, e as organizações da proteção social »

entre o Estado, leia-se, Administração Pública, e as organizações da proteção social, de uma proteção social solidária, no contexto de uma parceira público-social estratégica, geradora de eficácia e de eficiência e que possibilite a adequação das políticas públicas às especificidades dos contextos locais.

Caras e caros participantes, vivemos também um tempo de esperança que apela à participação, ao diálogo, ao compromisso e à responsabilidade. Para isso é determinante a

« é determinante a defesa e o fomento de uma proteção social solidária, atenta, inclusiva »

defesa e o fomento de uma proteção social solidária, atenta, inclusiva em relação aos novos fenómenos, mais protagonista de inovação social, que estimule a vinculação social e o sentimento de pertença coletiva a par do respeito pela individualidade de cada um de nós. Nesse contexto, cabe um importante papel às organizações mutualistas e paritárias e outras organizações de proteção social, baseadas no princípio da solidariedade, na busca de novos caminhos e novas práticas, de preferência mais mobilizadoras. Estas organizações não podem ser encaradas apenas numa perspetiva adjetiva e instrumental, como um mero paliativo a usar

« as organizações de proteção social solidária devem reforçar o seu papel e a sua intervenção social, per si e em conjunto, aproveitando sinergias e construindo, de forma partilhada, soluções inovadoras, eficazes, que respondam à complexidade atual dos problemas sociais »

em situações de emergência social. Devem, antes, ser relevadas de uma perspetiva substantiva, pois valem por si próprias, têm uma dimensão múltipla – económica, social, cultural e até mesmo cívica – e correspondem a uma necessidade social efetiva e permanente. Estas organizações comungam de valores, de princípios e de lógicas que fa-

vorecem a solidariedade e o interesse geral. São uma componente fundamental do tecido social e do capital social. São também um fator de sustentabilidade social, económica e financeira e de coesão social e democracia. A sua ação tem, como sabem, um grande impacto económico e social. Criam emprego direto e induzido, desenvolvem as economias locais, estabelecem laços sociais, geram confiança e segurança, criam bem-estar individual e coletivo, fomentam uma cidadania ativa e responsável. Além do mais, estas organizações acrescentam utilidade social, dando mais força a uma ação descentralizada, atenta às necessidades das pessoas e próxima das comunidades locais, e uma gestão mais transparente, mais participada, mais eficiente, mais rigorosa, dos discursos disponíveis. Por isso, são parte própria na realização, para todos, do direito à saúde, à educação, à segurança social, em suma, do direito a uma vida cada vez mais digna e feliz.

Neste sentido, as organizações de proteção social solidária devem reforçar o seu papel e a sua intervenção social, per si e em conjunto, aproveitando sinergias e construindo, de forma partilhada, soluções inovadoras, eficazes, que respondam à complexidade atual dos problemas sociais. Nesse sentido, será importante dinamizar a criação de plataformas ou redes de organizações, espaço ideal para refletir sobre as problemáticas sociais, acrescer visibilidade, concertar posições junto dos poderes públicos, mutualizar saberes, experiências e recursos, estruturar uma ação coletiva, realizar projetos conjuntos ou complementares. Esta é uma atitude e uma forma de estar necessária e possível e uma condição de existência e sustentabilidade na missão das organizações da proteção social solidária.

Permitam-me que termine estas minhas breves palavras citando um grande poeta português, Luís de Camões:

“Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades

Muda-se o ser, muda-se a confiança:

Todo o mundo é composto de mudança,

Tomando sempre novas qualidades.” ■



João Faria

Chefe de Sector da Representação da Comissão Europeia em Portugal

Em primeiro lugar, gostaria de saudar o Presidente Jean-Marie Spaeth e Dominique Boucher e agradecer-lhes o convite para este 41º Encontro Ipse.

Acredito que o diálogo social está verdadeiramente no âmago da construção europeia.

Desde o início. Julgo não me enganar se disser que foi lançado em 1985. Trinta anos depois, a nova Comissão Europeia do Presidente Jean-Claude Juncker colocou uma

« Acredito que o diálogo social está verdadeiramente no âmago da construção europeia. »

tónica particular na necessidade de renovar este diálogo social.

Desde o seu discurso de investidura no Parlamento Europeu, Jean-Claude Juncker salientou dois pontos que gostaria de mencionar. Em primeiro lugar, disse que não bastava que os países europeus ou os Estados-Membros tivessem

« era também necessário um triplo A social para restaurar um crescimento sustentável »

um triplo A financeiro, era também necessário um triplo A

social para restaurar um crescimento sustentável. Além disso, o Presidente da Comissão Europeia apresentou uma ideia pouco comum na altura, a saber, a necessidade de

analisar não apenas o impacto financeiro e ambiental, mas também o impacto social das medidas adotadas no âmbito das instituições europeias. Um objetivo que é tanto mais relevante se pensarmos nos programas de austeridade que foram implementados.

Esta Comissão deu uma nova oportunidade ao diálogo social e, neste contexto, a iniciativa do Ipse é, naturalmente, bem-vinda. Os desafios que se nos colocam são enormes. No fundo, trata-se de não perder o modelo social europeu, que é um dos fundamentos do modelo europeu.

Para concluir, gostaria de fazer um parêntesis, referindo que há dois ou três anos, uma publicação do Banco Mundial falava, exatamente, da vertente social do modelo europeu como um dos seus principais atrativos, chamando a atenção para a dificuldade de conciliar as características do modelo social europeu com os desafios da globalização. No fundo, esta é a questão principal: como fazer a adaptação a um mundo em mudança, sem perder as características essenciais que fazem do nosso modelo um modelo pelo qual vale a pena lutar? É o nosso maior desafio. ■

Os desafios do Quadragésimo primeiro Encontro Ipse



Dominique Boucher

Delegado geral do Ipse

Caro administrador do Montepio Geral, caro Presidente do Ipse, caros oradores e caros participantes, encontramos-nos hoje, no âmbito do 41º Encontro Ipse, em Lisboa, numa altura em que o vosso belo país festeja o quadragésimo primeiro aniversário da Revolução dos Cravos.

O facto de festejarmos estes dois aniversários em conjunto simboliza bem a relação forte que o Ipse mantém com Portugal há mais de vinte anos. Na realidade, este é o quarto Encontro que organizamos em conjunto com os nossos amigos e parceiros do Montepio Geral. Reunimo-nos hoje na sala que tem o nome do presidente do Montepio que nos recebeu em Lisboa há tantos anos, António Costa Leal. É verdade aquilo que dizem da vossa cidade encantadora: «Ninguém visita Lisboa só uma vez!».

1ª sessão

Este encontro começará com uma primeira sessão presidida por **Ana Sousa Dias**, grande jornalista portuguesa e companheira de viagem do Ipse, chefe adjunta de redação do grande jornal diário de referência português, *Diário de Notícias*.

O nosso amigo **Pierre Defraigne**, que foi chefe de gabinete de Pascal Lamy quando este era Comissário Europeu do Comércio e atualmente ocupa o cargo de diretor do Centro Madariaga no Colégio da Europa, irá apresentar-nos o primeiro tema: «Uma crise geopolítica inédita nos confins do continente, os desafios do TTIP». Na realidade, o nosso continente encontra-se no centro de uma crise geopolítica, com novos equilíbrios que têm vindo a surgir a nível mundial e conflitos que continuam por resolver nas suas portas, nomeadamente, na Ucrânia. Assistimos, igualmente, a um reaparecimento do terrorismo em determinados países, enquanto as questões económicas e migratórias contribuem para a dilaceração da União Europeia. Pierre Defraigne vai apresentar-nos a sua opinião relativamente a este famoso tratado transatlântico sobre o qual o Ipse tanto trabalhou. Na realidade, a Comissão Sinergia do Ipse convidou dois peritos da Plataforma Europeia de Seguro Social (ESIP) e da Associação Internacional da Mutualidade (AIM) que nos mostraram que este tratado poderia atingir o regime de base da segurança social. Além do mais, as mutualidades belgas, no seu conjunto, publicaram um comunicado de imprensa muito claro a respeito deste assunto.

O TTIP pode ser, a priori, um instrumento de livre comércio interessante mas que, simultaneamente, poderia colocar em causa muitos aspetos da vida democrática europeia, bem como da vida das empresas e instituições.

Numa segunda fase, iremos abordar a questão da crise de confiança face à política. **Jorge de Sá**, presidente do *Ciriec*,

organismo que promove o setor público e o interesse geral no mundo, vai assumir a postura de politólogo e pedagogo para nos tentar explicar esta crise e o aumento dos populismos em determinados países. Talvez Portugal ainda seja imune a este fenómeno, mas cumpre dizer que a cura de cerca de 50 anos de salazarismo vacina durante algum tempo, enquanto outros países mais a norte de Portugal parecem ter-se esquecido destas páginas da história. Como responder e apresentar uma alternativa a esta crise de confiança que afeta não apenas a política mas também a segurança social no seu conjunto e os parceiros sociais?

Para encerrar a primeira sessão, ouviremos a intervenção de **Manuel Carvalho da Silva**, professor da Universidade Lusófona de Lisboa, especialista na área da economia social e antigo Secretário-Geral da Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP). Manuel Carvalho da Silva vai partilhar connosco a sua análise sobre esta sociedade que está num mar de dúvidas, criando importantes exclusões, categorizações e comunitarismo, enquanto tentará responder a estas questões tendo em mente os nossos objetivos de solidariedade.

2ª sessão

A segunda sessão será presidida por **Fernando Ribeiro Mendes**, presidente do *INATEL*, um grande organismo português que se ocupa de cultura, obras, férias e audiovisual.

Marc Dupuis, diretor associado da Optimind Winter, terá a tarefa de descodificar as transformações resultantes do Big data. Vamos refletir sobre o lugar do indivíduo neste novo mundo: será que ainda é prioritário? Que novo tipo de solidariedade podemos construir em função destas evoluções tecnológicas?

Seguidamente, **Jan Cremers**, investigador no Instituto de Estudos Avançados sobre o Trabalho de Amesterdão, antigo deputado europeu e antigo Secretário-Geral da Federação Europeia dos Trabalhadores da Construção e da Madeira, apresentar-nos-á o tema do destacamento de trabalhadores, um assunto intimamente relacionado com a segurança no percurso profissional.

Para concluir a segunda sessão, ouviremos a intervenção dos parceiros sociais portugueses, contando com a presença de **Anna Vieira** da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) e dos nossos amigos da União Geral de Trabalhadores com **Catarina Albergaria** (UGT).

3ª sessão

A terceira sessão, que tem como tema os «Atores sociais requalificados», será liderada por **Jean Lapeyre**, membro do Conselho de Orientação do Ipse e antigo Secretário-Geral adjunto da Confederação Europeia dos Sindicatos (CES).

Fernando Marques, da CGTP, apresentar-nos-á a situação

da proteção social no contexto das políticas de austeridade.

De seguida, um investigador da Universidade de Coimbra, **João Carlos Loureiro**, fará uma apresentação sobre a forma como podemos entender em termos de universalidade e de individualização os novos perímetros da segurança social e do seguro social.

Jean-Marc Laasman, da mutualidade socialista belga Solidaris, irá mostrar como os organismos que gerem a proteção social respondem a estes desafios e mudanças do século XXI.

Por último, teremos o prazer de ouvir a intervenção de **Maria Helena André**, do Secretariado Internacional do Trabalho (BIT), deputada à Assembleia da República e antiga Ministra do Trabalho e da Solidariedade Social em Portugal, bem como Secretária-Geral adjunta da CES.

4a sessão

Depois de apresentar e analisar as diferentes experiências nas três primeiras sessões, a quarta sessão, mais voltada para o futuro, permitirá lançar pistas de reflexão e eixos de ação. **Edmundo Martinho**, grande economista português membro da Associação Internacional da Segurança Social (AISS), terá a tarefa de dirigir esta sessão dedicada à parceria entre empresas da proteção social solidária.

Pedro Bleck da Silva, do Montepio Geral e presidente do grupo de trabalho «mutualidade» da Associação Internacional da Mutualidade (AIM) irá, precisamente, explicar como é que esta cooperação pode existir. Uma das modalidades de cooperação possível é o *lobbying*, que é, aliás, um dos papéis da AIM e do Ipsse. Quando falamos de *lobbying*, não falamos apenas da promoção de valores mas também de ocupar um lugar, uma vez que os valores são a consequência das ações. Por conseguinte, é necessário dis-

por de instrumentos que nos permitam agir ou pelo menos garantir que não somos impedidos de agir. Esta cooperação diz igualmente respeito à construção da mutualidade europeia, que é um pouco a «L'Arlésienne» na medida em que é frequente que seja «quase amanhã» que ela vai ser criada.

A este respeito, temos o bom exemplo de **Luc Roger**, diretor da cooperativa europeia Fondo Salute. Porquê cooperativa europeia, se se trata de uma mutualidade? Tendo em conta que não existe um estatuto da mutualidade europeia (EME), eles tomaram posse do estatuto de cooperativa europeia, que existe, e, através desta justaposição, prefiguraram a organização de uma mutualidade europeia entre o grupo de mutualidades Harmonie e uma mutualidade italiana, Cesare Pozzo.

Por último, graças a **Jean-Philippe Poulnot**, diretor das parcerias políticas do grupo UP, iremos testemunhar o exemplo de um grupo com atuação transfronteiriça. Na realidade, o grupo UP está presente em Portugal, França, Bélgica e outros países europeus. Como é que conseguiram montar esta rede europeia que funciona com estatutos distintos consoante os países?

As observações finais serão confiadas a **Gabrielle Clotuche**, membro do Conselho de Orientação do Ipsse e atuário, antiga diretora da proteção social na Comissão Europeia e diretora da segurança social do Estado federal belga, e a **Otto Kaufmann**, presidente da Comissão Europeia do Ipsse e investigador no Instituto Max Planck.

Desejo-vos bom trabalho e estou convencido de que as apresentações dos vários oradores, as trocas e os debates deste 41º Encontro Ipsse nos irão permitir aprofundar ainda mais a nossa análise sobre estes problemas e identificar linhas de atuação comuns. ■

PRIMEIRA SESSÃO: Rumo a um novo Big Bang na Europa?



Pierre Defraigne

Diretor executivo da Fundação Madariaga – Collège

Uma crise geopolítica inédita nos confins do continente, os desafios do TTIP

É com grande satisfação que estou de volta a Lisboa no âmbito deste 41º Encontro Ipsé. Não falo de forma tão entusiasmante como Dominique Boucher, pelo que corro o risco de não ser tão divertido.

Talvez tenham começado a pensar, de forma profunda, espero, sobre a necessidade de tomarmos consciência das mudanças

« com a globalização, acaba uma renda do resto do mundo ao ocidente que durou dois séculos »

do mundo e de dar uma resposta europeia a estas mudanças, uma vez que o que está em jogo, no fim de contas, é o nosso modelo e, diria mesmo, a autonomia da Europa. Se tivesse de resumir a minha proposta, diria apenas que, com a globalização, acaba uma renda do resto do mundo ao ocidente que durou dois séculos. Esta situação completamente nova, que afeta de imediato

« creio que o acordo comercial transatlântico constitui um perigo enorme para a Europa »

o âmago da distribuição de riqueza e de rendimentos na Europa, afeta também os sistemas de proteção social. Podemos abordar esta situação de três formas. Temos a forma que prevalece atualmente, com concorrência entre Estados europeus, orquestrada pela Alemanha e à qual França se sujeita numa corrida à competitividade mercantilista que, honestamente, não promete nada de bom, já que a história nos mostra que o mercantilismo leva ao impasse e o impasse leva ao conflito. A segunda resposta, ainda mais perigosa, passa por uma aliança assimétrica com os Estados Unidos. Eu estudei durante uns tempos nos Estados Unidos, estive lá dois anos e não tenho qualquer problema com

« O ator sem «drama» da globalização é a empresa global, isto é, a empresa que, ao contrário das multinacionais que conhecemos até à década de 1980, segmenta a sua cadeia de produção e distribui os segmentos por todo o mundo de forma a minimizar custos e maximizar lucros. »

a Aliança Atlântica. Aliás, até prefiro a economia de mercado e a liberalização do comércio. Não obstante, creio que o acordo comercial transatlântico constitui um perigo enorme para a Europa. Na realidade, creio que representa o fim da Europa. Vim a Lisboa para vos convencer disto mesmo e para vos levar a concluir que é possível uma terceira via, mesmo que esta seja muito difícil. Falo da própria Europa, já não uma Europa-mercado mas uma Europa-projeto. Quando oiço falar de Europa social, deito sempre a mão ao revólver como fazia Goebbels quando ouvia a palavra «cultura». Evidentemente, é um dos grandes mitos: a Europa social não avança porque falamos mas não fazemos. A Europa social é outra coisa muito diferente.

1 - A «globalização» e os seus efeitos

A globalização é um fenómeno tanto estratégico como geopolítico, mas, sobretudo, económico. O ator sem «drama» da globalização é a empresa global, isto é, a empresa que, ao contrário das multinacionais que conhecemos até à década de 1980, segmenta a sua cadeia de produção e distribui os segmentos por todo o mundo de forma a minimizar custos e maximizar lucros. Trata-se, assim, da lógica da cadeia de valor acrescentado que explica a empresa global e a globalização, que é a sua consequência imediata. Porque é que é a consequência imediata? Porque esta forma de fragmentar e distribuir a cadeia de produção leva os países a envidar esforços nas suas estratégias de desenvolvimento para entrar nesta cadeia de produção e, assim, se sujeitar à concorrência que a empresa global organiza entre países. O país que melhor aproveitou a oportunidade oferecida pela cadeia global de valor foi a China. Quando a China entrou neste sistema, tudo se desequilibrou. A China apropriou-se desta possibilidade e adaptou a sua economia, graças ao seu sistema centralizado e autoritário, a esta nova oportunidade, explorou-a para além daquilo que podíamos imaginar, emergindo como «fábrica do mundo». Concomitantemente, a China provocou um fenómeno a que chamámos de BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul), esquecendo-nos frequentemente de que estes são uma cadeia, um comboio com uma locomotiva, a China (os outros são vagões), que fará avançar os outros países do mundo, principalmente países do sul e, nomeadamente, a África e a América Latina cujas matérias primas (energia, minerais, produtos alimentares) conhecerão um crescimento importante. É uma mudança de escala no mundo. A globalização é, de facto, uma mudança de escala, escala de produção das empresas globais, que arbitram entre regimes nacionais de regulamentação dos países, e escala geopolítica, com uma transferência do poder do ocidente para o oriente. É o renascimento da Ásia e o apagamento do mundo ocidental.

Nesta aventura, este último perde também a sua renda. Em que é que consiste esta renda da qual fomos nós, aqui, os primeiros beneficiários ao longo de dois séculos até ao início dos anos 1980? Nessa altura, tudo se altera. Até então, detínhamos o monopólio da industrialização, ou seja, do emprego qualificado, da base económica, social e política da classe média. Éramos os únicos a dominar as tecnologias e a fazer o trabalho de transmissão da nossa contribuição para a reexportar ou utilizar in loco após a entrega. O segundo elemento da renda social diz respeito aos baixos preços de energia, matérias primas e produtos agrícolas. Tudo isto acabou. Com o aumento do poder da China e a sua procura a prazo, devido à sua dimensão e velocidade de

crescimento, mudamos de universo. Pagamos muito mais caro por coisas que tínhamos a bom preço. Somos, assim, alvo de ataques tanto na frente do emprego (deslocalizações, pressão sobre os empregos, pressão sobre os salários), como no poder de compra, confrontados com o aumento de preço de bens importados que para nós eram essenciais por não existirem em abundância na Europa, ou até, por vezes, nem existirem. Esta

« a globalização tem um efeito duplo: aproxima o norte do sul em termos de rendimento per capita, e, no seio dos nossos países, aumenta as diferenças entre rendimentos e património »

ameaça é inerente à globalização. Esta é a origem profunda da crise uma vez que o final desta renda ocidental não afeta todos da mesma forma nas nossas sociedades. Todos os que dominam um recurso móvel, seja o capital, seja a tecnologia e tudo o que lhe está associado (formação intelectual avançada), tiram partido da globalização. Desta forma, a globalização tem um efeito duplo: aproxima o norte do sul em termos de rendimento per capita, fenómeno a que damos o nome de «convergência», e, no seio dos nossos países, aumenta as diferenças entre rendimentos e património. No que diz respeito aos mercados, esta diferença acentua-se, dilata-se até, uma vez que estes intervenientes móveis conseguem ainda escapar ao imposto. Este é um dado extremamente importante já que o imposto é a base de financiamento e o modo de financiamento do nosso sistema social. A partir do momento em que uma parte destes intervenientes, empresas globais e grandes fortunas, retira o valor acrescentado num grau crescente, mas não

« Se a Europa continuar na sua corrida à austeridade orçamental e salarial, rumará para a deflação que ditará o fim da Eurozona e, portanto, o fim da Europa. »

trabalho fica demasiado caro e a segurança social encontra-se em risco. Desta forma, complica-se o exercício de solidariedade para aqueles que são as vítimas da perda da renda ocidental.

2 - Como entender esta globalização?

a - Competitividade entre Estados europeus

Não me vou alongar relativamente ao primeiro perigo que mencionei anteriormente, na minha opinião o mais atual, ou seja, a rivalidade entre Estados no seio da Eurozona. Esta rivalidade está a cavar o fosso, a aumentar as divergências entre o norte e o sul, entre o centro e a periferia. Se a Europa continuar na sua corrida à austeridade orçamental e salarial, rumará para a deflação que ditará o fim da Eurozona e, portanto, o fim da Europa. Não é uma opinião que defendo de forma improvisada. É uma opinião corroborada por variadíssimas análises de enorme qualidade elaboradas do outro lado do Atlântico. O perigo é real. Há algo de absurdo em ver

« TTIP vai agravar as desigualdades na Europa e beneficiar, receio e com grande certeza, aqueles que são os seus verdadeiros promotores: as multinacionais americanas. »

estes países a lutar em nome da competitividade. Esta é uma das mais subtis armadilhas inventada para transferir o valor acrescentado do trabalho para o capital. Essa é, aliás, a sua única função. Não faz qualquer sentido falar da competitividade da Europa: a Europa tem um excedente comercial superior ao da China! Então não me falem de competitividade da Europa. Se não, em que é que os americanos são mais competitivos do que nós? Impressio-

nante.

b - Tratado Transatlântico- TTIP

Acho assustador que as pessoas não se deem conta de que o TTIP é um camião que resvala pela montanha, que vai cortar a estrada da Europa e que, se for bem sucedido, se vai tornar uma alternativa, um plano B, à construção europeia. É surpreendente que esta decisão de entrar na negociação transatlântica tenha sido tomada por unanimidade de chefes de Estado e de governo em meados de junho de 2013, rapidamente e sem que houvesse um verdadeiro debate, unindo esquerda e direita. De repente, o tratado transatlântico, de que se fala há vinte anos, já não é um problema mas sim uma necessidade. Temos desemprego e, como tal, é importante fazer alguma coisa ou, pelo menos, parecer que se faz. Mas, na realidade, vamos fazer algo que não vai criar emprego, pelo contrário, vai agravar as desigualdades na Europa e beneficiar, receio e com grande certeza, aqueles que são os seus verdadeiros promotores: as multinacionais americanas.

Porque é que se conseguiu este acordo tão rapidamente? Na minha opinião, devido ao tropismo liberal dos anglo-saxões e ao facto de a Alemanha procurar alternativas de exportação fora da Europa, depois de ter esgotado a procura pelas suas exportações na Europa. Para uns, trata-se de uma forma de consolidar a NATO, numa altura em que a América começa a olhar para a Ásia – fala-se do «eixo asiático» de Obama. Para outros, os Estados Unidos e a Europa, potências em declínio comparativamente à China, potência em crescimento, pretendem usar as suas capacidades atuais para forçar o aparecimento de normas transatlânticas a ser impostas como normas mundiais. Porque não?

Que críticas podemos tecer a este acordo? Lembremos, em primeiro lugar, a sua definição: Karel de Gucht, antigo Comissário europeu do Comércio, chamou-lhe um «mercado interno transatlântico». Não se trata de uma zona de livre comércio como as outras e seria uma loucura pensar que o é! Hillary Clinton, por seu lado, crê que «é uma NATO económica». Então pergunto: quem é o inimigo?

Tenho sete críticas fundamentais relativamente ao TTIP.

1 **O crescimento será modesto.** Vejamos o número da Comissão Europeia: mais 0,5% por ano, durante dez anos. Esta percentagem é demasiado baixa para resolver o problema do desemprego. Além disso, este crescimento beneficiará o centro da Europa e não a sua periferia. Acho desconcertante que os governos tenham consentido esta ideia sem terem feito o cálculo por si próprios. Este crescimento será desigual. Um crescimento deste tipo acarretará reestruturações, e todos sabemos quem vai pagar o seu preço. Por força das circunstâncias, estas serão dominadas por acionistas americanos.

2 **O método.** Os vários protagonistas tentam criar um mercado interno com uma política comercial. Ora, uma política deste tipo negocia-se em segredo. Foram feitos esforços de transparência mas estes não chegam ao fundo da questão. Teremos, então, no final da negociação, um mercado interno a “pegar ou largar”, sem possibilidade de alteração. Quando criámos o mercado único em 1992, tínhamos 300 textos legislativos que passaram pelo filtro do Parlamento e do Conselho em codecisão.

3 **Assimetria na negociação.** Pela primeira vez, a Europa ne-

goceia com uma potência muito mais forte do que ela. Porquê mais forte? Mesmo que por vezes façamos de conta que não o vemos, a América protege-nos e esta proteção tem um custo

« Na minha opinião, é evidente que entrar no TTIP é entrar na dolarização da economia europeia. »

muito elevado. Em segundo lugar, a América unificou uma série de setores estratégicos nos quais nós ainda não temos união, nem de mercados, nem de políticas: energia, telecomunicações, digital, serviços financeiros, indústrias de defesa. São todos setores do futuro tendo em conta o seu teor tecnológico. No plano monetário, a América tem uma moeda única, nós temos oito, tendo em conta as moedas extra-euro. Qual é que pensam que será a moeda preponderante? Na minha opinião, é evidente que entrar no TTIP é entrar na dolarização da economia europeia. Uma dolarização encoberta. O dólar não nos será imposto, manteremos o euro, mas este euro flutuará de acordo com as necessidades do dólar americano.

❶ **Modelo contra modelo.** Somos diferentes. O nosso modelo é mais solidário, menos desigual, menos violento do que o modelo americano. Isto é válido para as normas sociais, ambientais, alimentares, sanitárias, etc. É igualmente válido para o setor da agricultura e da cultura. Mas sobretudo, temo que não estejamos a medir completamente a concorrência direta entre

« temo que não estejamos a medir completamente a concorrência direta entre os dois mercados de trabalho, americano e europeu »

os dois mercados de trabalho, americano e europeu. Quando temos empresas que atuam livremente de um lado e do outro, é evidente que estas terão um papel de arbitragem. Em breve teremos a Europa contra a América e a América sairá vencedora porque há uma América pobre. Não esqueçamos que metade da América é muito pobre. Há 11 milhões de americanos que não existem legalmente e que trabalham por nada. São estes que se irão apropriar dos empregos cá. Não nos iludamos. A América não é como nós. A América está repleta de núcleos terceiro-mundistas.

❷ **Duas peculiaridades : cláusula de arbitragem e órgão de cooperação regulamentar.** A cláusula de arbitragem permite às grandes empresas estrangeiras contornar as jurisdições nacionais e resolver com árbitros privados os seus casos contra os Estados. Esta possibilidade não se aplicará às empresas locais e

« é preciso promover uma nova prioridade no âmbito da política económica e social: a redistribuição »

será inacessível para as PMEs. A outra peculiaridade prende-se com o órgão de cooperação regulamentar. Este será instituído no final do TTIP para acompanhar a convergência contínua dos regulamentos e servirá de filtro para governar, de certa forma, a normalização europeia.

❸ **Dicotomia no seio da Organização Mundial do Comércio (OMC).** O facto de a UE e a América, que criaram a OMC, se tornarem, de algum modo, suas inimigas ao formarem, no próprio seio da OMC, uma coligação que exclui o resto da Organização.

❹ **O risco geopolítico.** Há quem não esconda que o objetivo é isolar a China. De acordo com a versão «soft», a ideia é obrigar a China a abrir o seu mercado às condições euro-americanas, ou seja, a usar as normas e padrões atlânticos. Outra versão

diz que «graças ao TTIP, fecharemos os mercados europeu e americano ao chinês, o que irá abrandar o seu crescimento e, assim, prejudicar a sua capacidade de crescer enquanto potência estratégica». A isto se chama política de contenção, «containment». Não nos pode deixar de recordar algo relativamente à Rússia no pós-guerra. Se agirmos desta forma, a China irá responder, na minha opinião. Prepara-se, formará um bloco asiático. Teremos um confronto de bloco contra bloco.

c - A Europa-projeto

Existe uma terceira solução para a globalização: um modelo europeu que, a meu ver, é indissociável da defesa comum. Hoje em dia, neste mundo reestruturado com as suas potências globais e as suas potências continentais em ascensão, engana-se quem acredita seriamente que podemos continuar este jogo ambíguo de ter defesas tanto nacionais como integradas na NATO, governadas necessariamente por Washington. Um modelo só pode ser garantido através de uma capacidade de defesa própria, e não recorrendo a alguém que tenha um modelo totalmente diferente! Como tal, temos de nos habituar à ideia de que modelo e poder são indissociáveis.

Qual é este modelo social? Em primeiro lugar, é necessário alterar a governação do euro, dispor de um orçamento federal de solidariedade dentro do euro. Para tal, é necessário haver uma fiscalidade comum, nomeadamente no que diz respeito aos lucros das empresas e grandes ativos financeiros. Devemos igualmente dispor de um governo das sociedades. Estou a pensar na história do voto duplo dos acionistas da golden share, na Alemanha. Precisamos ou não de instrumentos que protejam os acionistas estáveis dos acionistas que andam para trás e para a frente e que forcem rendimentos excessivos em termos de desempenho acionista? Além disso, será que somos capazes, depois da crise que importámos dos Estados Unidos, de colocar o setor financeiro no seu lugar, ao serviço da economia real? Por fim, é necessário ampliar a ambição social da Europa, é preciso lutar por objetivos importantes em matéria de proteção social. Os objetivos da agenda atual são minimalistas. Não estamos a atacar o fundo do problema que é acabar com a concorrência entre Estados. É necessário unificar a governação da Eurozona. Se não o fizermos, estaremos na rota da deflação. É preciso atacar o problema da dívida. Esta é sempre uma responsabilidade partilhada entre credor e devedor. Uma responsabilidade partilhada entre os que beneficiaram diretamente da solidariedade social, ou indiretamente através de benefícios fiscais.

Esta dívida, a meu ver, pura e simplesmente não é reembolsável, considerando a parte em excesso. Provavelmente serão necessários dez, quinze, ou mesmo vinte anos para reconhecermos aquilo que é uma evidência. Porquê? Porque mudamos de paradigma. Vivemos num mundo protegido, onde estávamos acima da média, e além disso, entramos provavelmente numa fase de crescimento lento. Larry Summers, Secretário do Tesouro dos Estados Unidos no governo de Bill Clinton, fala de estagnação secular devido a várias razões relacionadas com o envelhecimento e as novas orientações da tecnologia. A ser verdade, e creio que o é, é preciso promover uma nova prioridade no âmbito da política económica e social: a redistribuição. Colocámos sempre a tónica no crescimento, acreditando que este iria resolver todos os problemas de desigualdades de riqueza. Agora, trinta anos depois, constatamos o contrário. Enfraqueceu. As desigualdades acentuaram-se, bem como o endividamento. É um modelo que está a chegar ao fim. Como

« *Temos de encontrar mecanismos que sejam simultaneamente de mutualização e de reestruturação da dívida. Esta é uma função central da governação do euro.* »

tal, é preciso aceitar a ideia de que a tónica, hoje, deve ser colocada na redistribuição. Distribuição dos rendimentos a nível do mercado, daí a importância de um modelo social ambicioso, e redistribuição através dos mecanismos de segurança social e igualdade de oportunidades. Aí é que reside, na minha opinião,

a verdadeira mudança de paradigma. A consequência disto é não se conseguir reembolsar a dívida acumulada neste período de «vacas gordas» em períodos de «vacas magras». Temos de encontrar mecanismos que sejam simultaneamente de mutualização e de reestruturação da dívida. Esta é uma função central da governação do euro. ■

Jorge de Sá

Presidente do Ciriec Portugal e Vice-presidente do Ciriec internacional d'Europe



O institucional deixou de responder

A cidade perfeita que Platão concebeu e desenvolveu na sua "República", baseada nos princípios da temperança, da força e da sabedoria, até à "Utopia" de Thomas Moore, que deu à estampa em 1516, essa ilha mítica onde a tolerância religiosa era princípio e a jornada de trabalho se limitava a seis horas diárias, encontramos a preocupação humana de superação das correntes que a atam à galera opressora e a liberta para os conceitos de dignidade, de cooperação e de civismo.

Neste mesmo roteiro, veio inserir-se, um século depois, a "Nova Atlântida" de Bacon, publicada em 1620 e descrevendo a ilha de Bensalém, governada por filósofos sábios e, em certa medida, a "Cidade do Sol" de Campanella, editada em 1623, onde, apesar da organização ditatorial, se encontram elementos de autonomia em relação à envolvente desses anos iniciais do século XVII.

"O homem e a sua circunstância", como nos relembra José Ortega y Gasset para quem somos todos eternos aprendizes num mundo em processo permanente de mudança. Ou, como escreveu o nosso eterno Camões, hoje já aqui referido por Carlos Beato, na alocução de abertura deste encontro.

Neste deambular por autores que captaram a necessidade humana da transformação das rotinas que a esmagam, seja-me permitido roubar uns segundos do vosso precioso tempo para repetir as palavras do genial Fernando Pessoa, nesta cidade que também foi a sua:

"Não se acostume com o que não o faz feliz, revolte-se quando julgar necessário.

Alague seu coração de esperanças, mas não deixe que ele se afogue nelas.

Se achar que precisa voltar, volte!

Se perceber que precisa seguir, siga!

Se estiver tudo errado, comece novamente.

Se estiver tudo certo, continue.

Se sentir saudades, mate-a.

Se perder um amor, não se perca!

Se o achar, segure-o!"

Dos cidadãos no centro da transformação

A transformação social, económica, cultural e política está na ordem do dia e o papel dos cidadãos comuns nesse processo é cada vez mais realçado nas interações correntes do dia-a-dia. Muitas vezes, a ansiedade angustiosa do desconhecido com o medo induzido pelos cultivadores do obscurantismo mas também com a esperança e o otimismo na ação que Gramsci contrapunha ao pessimismo da razão, mesmo quando morria nas masmorras fascistas de Mussolini.

Mais recentemente, embora já tenha sido há um quarto de século, a queda do muro de Berlim constituiu uma referência simbólica de um processo de transição dos países da Europa central e de leste, mas que veio a afetar os restantes países da Europa e do mundo.

Os equilíbrios da guerra fria passavam o ocidente por compromissos sociais, que assentavam numa correlação de forças que se desequilibrou em favor da fração socialmente dominante, ou seja, do capital financeiro, que deixou de considerar necessário sustentar os compromissos que permitiram, nomeadamente, o desenvolvimento do designado modelo do bem-estar europeu.

Este processo, onde se deve inserir, mais recentemente, a crise global e o conseqüente reforço da parte do sobreproduto social que toca ao capital em detrimento do trabalho, veio desafiar a visão convencional de que as democracias contemporâneas assentam, fundamentalmente, em dois pilares básicos: um sistema constitucional e representativo, por um lado, e uma economia de mercado, por outro.

Este contexto explica que teóricos do liberalismo, como Ralph Dahrendorf, sociólogo e político alemão, viessem falar, logo no

início dos anos 90, dos grandes desafios que se colocavam às novas democracias do leste europeu e que tinham, sobretudo, a ver com a construção do que designavam Estado de Direito e a sociedade civil. Foi um dos primeiros autores a sublinhar as limitações desse entendimento. No seu livro, precisamente no ano de 90, "Reflexões sobre a revolução na Europa", escreveu e cito "a sociedade civil é chave. É o chão no qual têm de ser ancoradas as reformas políticas e económicas, se quisermos evitar que sejam levadas para longe com o vento".

Nesse mesmo sentido já se tinha manifestado Burke, um político do século XVIII, considerado fundador filosófico do conservadorismo, quando se referiu aos grandes pelotões, designadamente às instituições civis, como a família, a vizinhança, as igrejas e as associações voluntárias em geral, assim como determinadas virtudes cívicas, incluindo o civismo ou a civilidade, mas também a "self reliance", que são indispensáveis à sociedade civil.

Esses pequenos pelotões, para esses autores muito mais inovadores do que os governos e melhores do que esses a fazer mais com menos e muito melhores a gerar novas ideias, tinham, igualmente, sido identificados por Alexis de Tocqueville na sua viagem à América em 1831 e 32. Dizia Tocqueville: "Os ame-

« cito "a sociedade civil é chave. É o chão no qual têm de ser ancoradas as reformas políticas e económicas, se quisermos evitar que sejam levadas para longe com o vento" »

ricanos de todas as idades, de todas as condições sociais e de todo o tipo de disposições estão sempre a formar associações. Há não só associações comerciais e industriais, nas quais todos tomam parte, mas outras de mil tipos diferentes – religiosas, morais, sérias, fúteis, muito gerais e muito limitadas, imensamente grandes e minúsculas. Os americanos associam-se para dar festas, fundar seminários, construir igrejas, distribuir livros e enviar missionários para os antípodas. Finalmente, se querem proclamar uma verdade ou propagar um exemplo, formam uma associação. Em cada caso, à cabeça de cada novo empreendimento, onde em França encontraríamos o governo ou em Inglaterra um aristocrata, nos Estados Unidos temos a certeza de encontrar uma associação."

➤ O socialismo utópico

Bem mais tarde, já nos anos 70 do século passado, falar-se-á de estruturas intermédias, então referidas por Berger e Neuhaus, outros teóricos liberais, como aquelas instituições que se en-

« o capital social ganhou, ao longo dos últimos vinte anos, uma posição de crescente relevo »

contram entre o indivíduo e a sua vida privada, por um lado, e as grandes instituições da vida pública, por outro, sendo essenciais para a vitalidade de uma sociedade democrática, razão pela qual devem ser protegidas e estimuladas pelas políticas públicas. Nada que numa perspetiva de transformação da sociedade e desenvolvimento humano e cívico não tivesse sido abordado desde os finais do século XVIII por variados autores da esfera do socialismo utópico, tais como Saint-Simon, Charles Fourier, Louis Blanc ou Robert Owen.

Estes e outros autores que se inscreveram numa linha de pensamento que já então pretendia responder à miséria de muitos, gerada pela acumulação de riqueza de outros, formularam um

conjunto de propostas, mais tardes redigidas na designação de socialismo utópico. Propostas que eram, em si, portadoras de uma forte expressão de autonomia e de desenvolvimento cívico.

O desenvolvimento destas experiências não está bem presente na obra que é de grande referência no século XIX, de Marx e Engels, talvez porque intervém já numa altura em que há um declínio do socialismo utópico. Existem poucas referências, nestes autores, às experiências autogestionárias. Mas, mesmo assim, vale a pena procurar porque, numa nota de rodapé n' "O Capital", Karl Marx comenta, ironicamente, uma notícia da edição de 26 de maio de 1866 do jornal "Spectator" sobre o que este jornal considerava o erro básico da experiência dos pioneiros que criaram a cooperativa de Rochdale. Criaram a cooperativa que ainda hoje nos rogou os princípios que orientam toda a economia social. Escreveu Marx: "Eles comprovaram que associações de trabalhadores podem gerir com sucesso lojas, fábricas e quase toda a forma de indústria. Melhoraram extraordinariamente a situação dos operários, porém, não deixaram nenhum lugar visível para capitalistas" e acrescentou Marx, ironicamente, "quelle horreur!".

➤ O conceito do capital social

A relação entre a sociedade civil e as associações e o bom funcionamento do sistema democrático viria a ser reavivada por Robert Putnam na sua obra "Making democracy work: civic traditions in modern Italy". Nesta, o cientista e político norte-americano constata que certas regiões de Itália são favorecidas por padrões e sistemas dinâmicos de desenvolvimento cívico, enquanto outras apresentam uma vida social caracterizada pela fragmentação, pelo isolamento e por uma cultura dominada pela desconfiança. Tal facto precisava de ser explicado. Contudo, era preciso responder também a duas outras questões: porque é que os modelos e sistemas de desenvolvimento cívico influenciam tanto as perspetivas de um governo eficaz e responsável? Porque é que as tradições cívicas se mantêm estáveis por tanto tempo? Para dar uma resposta a estas questões, Putnam lança mão de uma abordagem teórica, fundamentada na lógica da ação coletiva e no conceito de capital social, entendido como as características de organização social, tais como a confiança, as normas e os sistemas de participação cívica, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando a ação coordenada.

Como conceito sociológico, o capital social ganhou, ao longo dos últimos vinte anos, uma posição de crescente relevo. Todavia, em virtude da sua ambiguidade teórica e da sua difícil operacionalização, o conceito de capital social tem sido um conceito eminentemente contestado, sendo visto por alguns como elixir, capaz de revitalizar a democracia representativa liberal e, por outros, como um veneno, capaz de trazer de volta conceitos perigosos. Seja como for, o facto é que este permitiu a Putnam não só redescobrir elementos da teoria sociológica tradicional como propor ainda uma renovação da teoria da democracia. Com efeito, Putnam fez com que o conceito de capital social deixasse de ser apenas um conceito estritamente académico, tornando-o numa ferramenta prática.

Para Bourdieu, cada um dos três tipos de capital que ele identifica – o económico, o cultural e o social – atua no seu campo específico. O primeiro, o capital económico, é imediata e dire-

tamente convertível em dinheiro e institucionalizado nas formas de direitos de propriedade. O segundo, o capital cultural, acha-se relacionado com as habilitações literárias ou recursos educacionais, sendo convertível, em certas condições, em capital económico. O terceiro, o capital social, que nos interessa aqui particularmente, traduz as obrigações sociais e é, igualmente, em certas condições, convertível em capital económico. Nos seus estudos prévios sobre a escola e sobre a reprodução das diferenças sociais, Bourdieu apresentou o capital cultural como uma hipótese segundo a qual é possível explicar resultados escolares e académicos desiguais dos jovens a partir das diferentes classes sociais. Uma explicação que, quando foi apresentada, contrastava amplamente com o senso comum, que encarava o sucesso da escola e da academia como o efeito das aptitudes naturais ou das capacidades individuais.

Os recentes trabalhos de Piketty vieram confirmar a tese Bourdieu, para quem uma explicação centrada no sujeito e nas suas capacidades pessoais não permitia entrever como o sistema educacional francês, a nível nacional, contribuía ativamente para a reprodução das estruturas sociais mediante a transmissão hereditária do capital cultural, possuído e investido, de forma diversa, pelas famílias.

Do acima exposto, resulta claro que, para Bourdieu, o conceito de capital cultural se mostra como uma ferramenta importante para apreender a dimensão simbólica da luta dos diferentes grupos sociais. Convém ressaltar aqui, atendendo ao pensamento de Bourdieu, que os sistemas simbólicos dominantes ou legítimos numa dada configuração social são aqueles construídos e operados pelos grupos que conseguiram colocar-se numa posição dominante. Quer isto significar que a cultura torna-se então dominante porque é a cultura dos grupos dominantes e não porque carrega em si algum elemento que a torna superior em si mesma.

Assim, no entender de Bourdieu, o acesso à cultura e aquisição desta entre grupos sociais distintos confere aos mais privilegiados um poder real e simbólico. Este, para o autor, o mais alienante porque consentido, que os habilita a apresentar não somente os melhores desempenhos escolares como também uma relação de naturalidade e de intimidade com as práticas sociais e culturais mais valorizadas socialmente.

Por outro lado, a desigual distribuição deste recurso, capital cultural, estimula ainda mais o conflito pela sua posse, o que denuncia o constante jogo de dominação de um grupo sobre outro, com vista a manter estrategicamente a estrutura simbólica reconhecida e legitimamente aceite por todos. Ele, além disso, globaliza-se no mundo atual.

Na senda dos pais fundadores da sociologia, Putnam partilha a ideia de que os processos de industrialização e urbanização transformaram profundamente as relações sociais, contribuindo para a quebra de classes comunitárias tradicionais e para o exponencial desenvolvimento da anomia e alienação nas sociedades contemporâneas. Com isto, Putnam reaviva o debate dos pais fundadores da sociologia, centrando a sua análise na distinção entre as redes sociais formais e informais, assim como no papel integrador e mobilizador das organizações secundárias na sociedade.

Sobre estas questões, Putnam em particular e os teóricos de capital social em geral, vão assim ao encontro do pessimismo de alguns dos teóricos da modernização, que nas décadas de 50 e 60 alertavam para o facto de a transição do industrialismo para o pós-industrialismo conduzir à submissão das instituições tradicionais e dos valores comunitários.

Por outro lado, e tal como na democracia da América de Tocqueville, para quem as associações eram simultaneamente um meio de integração social e uma forma de sensibilização e preparação cívica e para os assuntos públicos (facto este que fazia das associações uma condição fundamental da democracia moderna, no sentido em que se aproximavam os indivíduos em temas que transcendiam os seus interesses particulares, implicando-os na persecução do interesse coletivo), também a obra de Putnam pode ser vista como uma referência matriz sobre a relação entre associativismo e democracia.

Com efeito, orientado pelo conceito de capital social tanto em relação ao caso italiano que estudou particularmente, como em relação ao caso norte-americano, Putnam detetou uma correlação positiva entre a densidade das redes sociais, a pertença e participação em associações, a confiança interpessoal e o interesse pela política com a participação cívica que, por sua vez, seria a causa de uma maior responsabilização dos órgãos e agentes do Estado e, portanto, de um melhor governo. Defende, assim, que diante de uma sociedade vigorosa, dotada de um elevado “stock” de capital social, o governo democrático se fortalece em vez de enfraquecer ou, mais em concreto, que a pertença a grupos organizados horizontalmente – como os clubes desportivos, associações culturais, recreativas ou assistenciais, os sindicatos, as cooperativas, as mutualidades – contribuem positivamente para o bom desempenho das instituições democráticas.

Na sua perspetiva, um dos motivos de um certo “malaise of spirit” ou “malaise d’esprit” – um mal-estar da democracia contemporânea de que são indícios a apatia, a indiferença, a desafeição face à política, o declínio da mobilização cívica e a crescente desconfiança e ceticismo em relação às atuações das instituições e atores políticos – reside na ilusão das condições sociais e culturais, que, durante décadas, sustentaram os regimes democráticos, proporcionando-lhes vitalidade, designadamente através do envolvimento e participação dos indivíduos na esfera política.

O quadro da desmobilização cívica, roçando a apatia, para o qual alertou Putnam em 2000, não poderia levar em linha de conta o desenvolvimento das novas formas de participação cívica menos convencionais, que, embora já então presentes, não eram tão visíveis como hoje, quinze anos depois. Cidadãos podem ser designados como críticos assertivos ou automobilizados, partilhando juventude, elevada escolaridade e valores pós-materialistas, colocam novos desafios à oferta política, de que são expressão recente os resultados eleitorais na Itália, com o Cinco Estrelas de Beppe Grillo, na Grécia com o Syriza, ou os já obtidos e anunciados em Espanha com o Podemos e o Ciudadanos.

Resumo das conclusões de um estudo relativo ao capital social solidário em Europe

Neste constata-se, de imediato, que este tipo de capital, avaliado neste caso a partir da colaboração voluntária em organizações caritativas, maioritariamente de economia social, é maior nos países do norte da Europa, sobretudo na Dinamarca, e também em alguns países da Europa central – Holanda, Suíça, Alemanha – e, abaixo deste valor, para amostra global, encontram-se Portugal e os países da Europa de leste.

A proporção dos europeus da União Europeia a 27 que colaboram em associações ligadas ao voluntariado é de 24%, mas este valor médio varia significativamente. Os dois países com maior e menor proporção da população envolvida estão se-

parados por 48 pontos percentuais. Por exemplo, na Holanda, o movimento do voluntariado é muito difundido, 57%, enquanto na Espanha, Grécia, Roménia, Bulgária e Portugal, esta proporção está entre 15 e 12%, descendo aos 9% na Roménia. É relevante a correlação significativa e positiva existente na Europa entre a confiança institucional e a pertença a associações inscritas na economia social, o que corresponde a associar confiança e envolvimento cívico e solidário. No entanto, é pertinente inquirir-se, como afirmava Putnam para os Estados Unidos, se existe efetivamente um declínio do capital social da Europa.

A análise dos dados do Eurobarómetro não permite abraçar esta conclusão de Putnam, ou seja, não se verifica uma diminuição de capital social que seja extensível e transversal à maioria das democracias europeias. Nisto distinguimo-nos, de facto, dos Estados Unidos da América. Observa-se, sim, um conjunto de tendências não uniformes que

Evolução da confiança interpessoal generalizada na Europa

Vemos que existe entre 2002 e 2012 (a fonte são os Eurobarómetros), uma evolução positiva na maior parte dos países, um aumento, inclusivamente, da confiança interpessoal generalizada, a confiança nos outros – vizinhos, amigos, etc. –, e que ela é significativa. Está a azul onde há um aumento significativo e a vermelho onde há um decréscimo. A Irlanda e Portugal (curiosamente os Eurobarómetros não consideraram a Grécia) são os países que por 2012, precisamente, já eram alvo de intervenção de uma organização que se chamou Troika – parece que os gregos já fizeram agora com que se chame agora ex-Troika.

Em todo o caso, convirá referir que países como Portugal e Espanha, onde também se verifica algum aumento mas com níveis muito baixos, como se pode ver no ponto seguinte (confiança interpessoal comparada entre países), são também, evidentemente, países que sofreram de ditaduras durante um espaço de tempo muito longo, o que traz à memória uma célebre frase que foi objeto de um decreto-lei em Portugal (19 de março de 1932, com várias frases destinadas à educação popular que iam de Salazar a Mussolini). Uma delas é notável: “Se tu soubesses o que custa mandar, gostarias mais de obedecer toda a vida”. Só um ditador pode dizer uma frase semelhante, como é evidente. Foi um decreto-lei que chegou no regime de Salazar, bem nos seus inícios, quando tinha a pujança fascista em pleno.

Os Estados, em termos longitudinais, desmentem também a existência de uma tendência transversal à maioria dos países europeus no sentido de uma crescente desconfiança dos cidadãos nas principais instituições e atores políticos.

Nos países do norte da Europa e nos países da Europa central estudados, ou bem os níveis de confiança se mostram estáveis entre 2002 e 2012 ou bem conhecem um reforço, ainda que ligeiro, como sucede na Noruega, que regista um aumento de 6% ou com a Alemanha, com um aumento de 5%, ou a Suíça, com um aumento de 3%.

Vemos, em todo o caso, que existe também um decréscimo da confiança institucional na Irlanda, na Espanha, em Portugal e na Eslovénia, onde, por sua vez, os níveis de confiança institucional são muito baixos. Portugal apresenta um dos níveis inferiores, juntamente com a Polónia e, precisamente, a Eslovénia. Convém referir que a maior confiança nas instituições políticas se pode encontrar nos países, como se vê aqui, do norte da Europa.

Num trabalho que integra um conjunto de oito estudos, levados a cabo no contexto de alguns países da OCDE – Inglaterra, Suécia, França, Alemanha, Espanha, Estados Unidos, Austrália e Japão –, que deu origem ao livro “Democracies in Flux”, Putnam acabará por concluir que, não obstante as especificidades históricas, culturais e políticas de cada país (o que deita por terra a tese universal de declínio do capital social verificada nos Estados Unidos, limitando-me apenas a algumas das suas menções), a realidade das diferentes democracias industriais avançadas apresenta, ainda assim, alguns pontos em comum. Com efeito, para além das especificidades inerentes aos diferentes países estudados, parece ser comum a todos os autores um receio de

« Putnam partilha a ideia de que os processos de industrialização e urbanização transformaram profundamente as relações sociais, contribuindo para a quebra de classes comunitárias tradicionais e para o exponencial desenvolvimento da anomia e alienação nas sociedades contemporâneas »

variam de país para país em função das suas realidades próprias e das dimensões do capital social.

Não se verificando um decréscimo generalizado, há que referir que a forma desigual como o

capital social está distribuído na Europa faz com que sejam as elites sociais, económicas e culturais quem mais o possui, o que pode até indiciar uma repartição do capital social idêntica ou quicá mais igual do que a distribuição do capital económico.

Embora alguns autores o tenham defendido, não existe evidência empírica entre Estado de bem-estar e o decréscimo de capital social na Europa, pelo contrário, o modelo social europeu terá contribuído para a manutenção do capital social e até mesmo para o seu reforço.

Os resultados dos estudos europeus revelam que é no norte da Europa que se encontram maiores stocks de capital social, qualquer que seja a sua dimensão considerada, o que inclui, portanto, o capital social solidário.

De um modo geral, a presença dos europeus em ações de participação política convencional é tanto maior quanto seja a sua adesão a redes sociais de cariz solidário, passando-se o oposto relativamente às formas de participação não convencional, ou seja, a participação neste último tipo de ações é tanto menor quanto maior é o capital social solidário dos europeus.

Aliás, no conjunto dos países europeus estudados (Portugal é uma exceção), para a explicação da participação política não convencional – mais praticada pelos jovens,

cidadãos com maior escolaridade e adeptos de valores pós-materialistas que desconfiam fortemente dos políticos e dos partidos, mas que

« A proporção dos europeus da União Europeia a 27 que colaboram em associações ligadas ao voluntariado é de 24%, mas este valor médio varia significativamente »

manifestam um nível elevado de interesse pela política – contribui mais o capital social nas suas diferentes formas consideradas e em sentidos eventualmente distintos, o que permite concluir sobre a prevalência do modelo inter-relacional da participação em comparação com outros modelos, como o de recursos individuais, de voluntarismo cívico ou das escolhas racionais.

que as novas formas individualistas de compromisso cívico substituam os contatos cara a cara (estamos a falar das redes virtuais, da web 2.0) e tornem mais difícil a persecução dos objetivos comuns. Isto porque, se as várias formas de capital social, que tendem agora a desvanecer-se, combinavam a diversão individual e o propósito coletivo, já as formas mais recentes de participação social são mais limitadas, estabelecem menos pontes e centram-se menos no interesse público, ou seja, se estas são mais liberalizadoras, são também menos solidárias, representando, nos termos de Putnam, uma espécie de privatização do capital social.

Gostaria de referir que estes novos valores, e é perante eles que nos encontramos, são valores pós-materialistas,

« É relevante a correlação significativa e positiva existente na Europa entre a confiança institucional e a pertença a associações inscritas na economia social, o que corresponde a associar confiança e envolvimento cívico e solidário »

que explicam revoltas que, de outro modo, não se entendem. Ascensões políticas meteóricas como acontece na Espanha, que ficou completamente por explicar, ou fenómenos como o Beppe Grillo em

Itália que muita gente ignora. Continuam a ignorar os analistas políticos o partido que fez 25% dos votos em Itália e que surgiu de quase nada. Parece que foi por pós de perlimpimpim ou por uma varinha mágica, mas continua sem ser devidamente discutido.

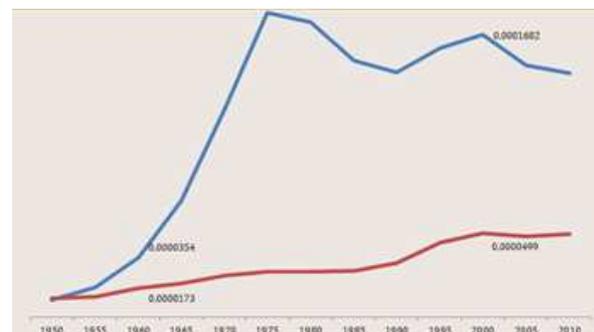
É esta situação, estes novos valores, que, em relação ao que era o papel integrador das classes trabalhadoras através dos sindicatos, dos partidos, das igrejas mas também de organizações feministas tradicionais, perdem todo o peso que tinham, progressivamente. Vejam o que era, há quarenta anos, a taxa de sindicalização na Europa e aquilo que ela é hoje. Por aí se pode ver que as velhas instituições cederam o passo e cedem o passo. Se não entendermos as novas clivagens, se não entendermos as novas contradições e o terreno em que elas se colocam, ficam por explicar, por exemplo, aqueles jovens que tomaram as ruas de Madrid, de Roma, de Atenas ou de São Paulo. Ficamos por perceber o que são estes indignados, que fenómeno é que eles representam e que possibilidade, que riqueza é que têm estes mesmos jovens, mesmo juntando aqueles que fizeram as primaveras árabes, mesmo se agora morrem enterrados no Mar Mediterrâneo. Eles poderão ser o futuro da nossa segurança social se vierem trabalhar para uma Europa envelhecida, que não faz filhos e portanto morre também por aí, lentamente.

« Os resultados dos estudos europeus revelam que é no norte da Europa que se encontram maiores stocks de capital social »

Esta remoção silenciosa, esta transição entre dois temas de valores, terá implicações em vários domínios da vida pública. No domínio político, a afirmação dos valores materialistas teve como consequência mais visível a necessidade de líderes fortes, de ordem social política, sendo igualmente geradora da tendência para uma certa intolerância relativamente aos estrangeiros e aos imigrantes (xenofobia). Mas, por seu turno, o segundo sistema de valores pós-materialista, ao

criar condições propícias a um processo de socialização, em que os cidadãos comuns são chamados a participar na tomada de decisões políticas (traduzindo-se isso na sua crescente politização e mobilização cívica), acabou por gerar uma certa desconfiança e criticismo perante as autoridades políticas tradicionais, exatamente por serem criadoras de um ambiente demasiadamente formal, burocratizado, despersonalizado e limitador da liberdade e expressão individuais.

Não chega ir lutar de quatro em quatro anos. No domínio da participação política, o contraste entre esta clivagem de materialismo versus pós-materialismo é igualmente reveladora. Nas sociedades industriais, a mobilização e participação políticas seriam sobretudo orientadas pelas elites, partidos políticos, grupos de interesse, igreja, etc., num contexto em que a participação eleitoral tinha um lugar central e quase exclusivo enquanto forma de participação política das massas.



Tirado de um instrumento chamado Google Ngram Viewer mostra-nos, desde os anos 50, aquilo que é a utilização da participação política e dos conceitos de representação política. A representação política está a vermelho e a azul está a participação política. Vejam a utilização dos conceitos nas publicações, em milhões de publicações. O que é que isto permite ver? Que o conceito de participação é muito mais utilizado que o de representação política, o que é um sinal dos tempos e, por outro lado, que a satisfação com o desempenho da democracia é muito baixa em países como Portugal ou Hungria, Eslovénia, ou seja, no leste europeu, e muito mais elevada no norte da Europa.

Querira realçar o seguinte: a insatisfação em relação à democracia não corresponde à criação de uma alternativa à democracia. Os mesmos que criticam a democracia não veem fora do quadro democrático outra solução. Não quer dizer que sejam soluções autoritárias que estejam a ganhar, embora, periféricamente, alguns movimentos de extrema-direita na Europa – França conhece muito bem o fenómeno –, na Dinamarca ou na Holanda, mostram efetivamente algumas derivas nesse sentido. Mas, neste estudo europeu, o que existe, de facto, é uma correlação entre a insatisfação com a democracia e a definição de que não existe regime alternativo. Existe uma aproximação que é em si perfeitamente clara, mas a crítica à democracia é, sobretudo, o resultado de uma fortíssima desconfiança

« além das especificidades inerentes aos diferentes países estudados, parece ser comum a todos os autores um receio de que as novas formas individualistas de compromisso cívico substituam os contatos cara a cara e tornem mais difícil a persecução dos objetivos comuns »

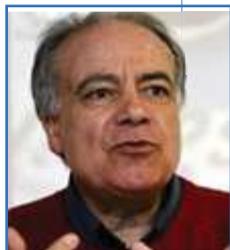
em relação aos políticos, aos partidos políticos, às práticas políticas que, precisamente, causam um confronto com os jovens que agora têm um nível educacional muito elevado, que estão preocupados com o seu poder de compra, sobretudo mais no sul da Europa do que no norte. Isto revela que esta correlação positiva e significativa se alarga também a todas as menções de capital social. Quanto maior é o nível do capital social, maior é a satisfação com a democracia, menor é o recurso a formas de expressão não convencionais, menos formais. A confiança nos outros é maior, a confiança nas principais instituições políticas e a conformidade às normas sociais tendem a promover a coesão, a integração e a tolerância dos membros de uma sociedade e maior é a satisfação com o desempenho da democracia.

« a insatisfação em relação à democracia não corresponde à criação de uma alternativa à democracia »

Este conjunto de confrontos entre teoria e investigações empíricas apenas terá utilidade se formos capazes de entender que o futuro já está contido no presente, mas também que o velho não desaparece num ápice, como se fosse consumido por qualquer fogo pretensamente regenerador.

A síntese é clara. É tempo de passagem e do que mais custa, de abandonarmos os sendeiros batidos e fazer caminho andando porque, como escreveu António Machado, "Caminante, no hay camino, se hace camino al andar" e porque, como nos aconselhou Pessoa, "Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já têm a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos que nos levam sempre aos mesmos lugares. É o tempo da travessia e, se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos".

Terminando, fazer a travessia consiste em passar à ação, porque como nos rogou Marx na sua décima primeira tese sobre Feuerbach, a propósito dos que se limitam a pretender explicar a realidade, sem se preocuparem com a sua transformação, "os filósofos limitaram-se a interpretar o mundo de várias formas, mas a questão é mudá-lo". ■



Manuel Carvalho da Silva

Professor na Universidade Lusófona

Uma sociedade estilhaçada e recomposta

É um prazer estar aqui, reencontrar amigos, alguns portugueses e portuguesas que já não via há uns tempos, mas também outros que não são portugueses, como o meu querido amigo Jean Lapeyre. Vou procurar partilhar algumas ideias convosco, a minha reflexão vai-se situar essencialmente na observação de apenas alguns aspetos da realidade portuguesa.

« O país vive debaixo de aprisionamentos e desafios que têm a ver com uma crise da dívida pública, mas muito com aquilo a que chamo, desde 2008, um retrocesso social e civilizacional, que não é exclusivo de Portugal. »

Há um dado adquirido – para mim e com certeza para todos e todas os presentes – a necessidade de analisarmos os problemas à escala nacional e europeia em simultâneo e de forma articulada. Mas, nestes tópicos que aqui trago, não tenho essa pretensão. Situo-me apenas em aspetos concretos de Portugal, um enfoque na realidade portuguesa.

A retrocesso social e civilizacional

O país vive debaixo de aprisionamentos e desafios que têm a ver com uma crise da dívida pública, mas muito com aquilo a que chamo, desde 2008, um retrocesso social e civilizacional, que não é exclusivo de Portugal. Grande parte da Europa está

debaixo desta pressão, mas, em Portugal, esse retrocesso social e civilizacional, é, do meu ponto de vista, grande e perigoso. Temos uma dura austeridade que empobrece os portugueses no imediato, e empobrece-os bastante, mas, acima de tudo, essa é a minha maior preocupação, incapacita o país para o futuro.

Primeiro, o país, nestes anos e, em particular em resultado das políticas impostas no memorando da Troika e realizadas de forma subserviente pelo governo português, tem uma desarticulação profunda do setor produtivo, cujo balanço está por fazer. Esta desarticulação vai ter implicações no futuro. Também não temos uma análise minimamente suficiente sobre os chamados novos polos económicos que surgiram. Os grupos económicos e financeiros portugueses desapareceram. Restam três grupos portugueses, sendo que dois deles estão na área das grandes superfícies comerciais e dos supermercados. Temos um desemprego brutal e perda da qualidade do emprego, já o referirei mais à frente; excesso de recursos canalizados para o financeiro, para setores especulativos e rentistas; uma brutal transferência de rendimentos do trabalho para o capital, de que vou falar a seguir; e uma destruição de redes de segurança e de proteção intergeracionais. Em poucos anos, as relações entre gerações sofreram uma subversão autêntica e há uma instabilidade enorme quando olhamos para a família e para a sociedade.

Temos um forte enfraquecimento do Estado Social e menos justiça; uma grande destruição da coesão territorial, social e intergeracional, que já referi; um despovoamento e envelhecimento do país (uma marca de muitos países, mas a situação portuguesa é particularmente grave). Para além dos cinquenta quilómetros de costa marítima, entrando no país cinquenta quilómetros para dentro, tudo está em aceleradíssimo envel-

« *Em poucos anos, as relações entre gerações sofreram uma subversão autêntica e há uma instabilidade enorme* »

hecimento e despovoamento. O desaparecimento de estruturas e de empresas em áreas vitais está a acelerar isso, assim como a redução do investimento na educação, nas comunicações, etc.

Temos uma diminuição da intensidade da democracia e da soberania; um aumento das desigualdades e amputação da

« *Temos um retrocesso, que já vou relevar a seguir, da cidadania social para um assistencialismo de emergência* »

cidadania; temos instituída no país uma lógica de harmonização no retrocesso. Há uma

subversão do conceito de mobilidade social (não é também exclusivo nosso, mas em Portugal é brutal). É uma mobilidade social descendente – se aquele tem alguma coisa e eu não tenho, tire-se àquele para ficar igual a mim. Vamos por aí abaixo. A dinâmica negativa na sociedade é algo que arrepiá.

Temos um retrocesso, que já vou relevar a seguir, da cidadania social para um assistencialismo de emergência. Instituiu-se, com razão, a necessidade de medidas de proteção social de emergência face às ruturas na sociedade e face à pobreza, mas esse sistema de assistencialismo de emergência tende a ser transformado no novo sistema de proteção social. Isto é um desastre.

É curioso que um dos feitos, uma das realizações, que o ministro da segurança

« *o melhor da construção do projeto europeu teve a presença da valorização do trabalho, da valorização do emprego, do diálogo social efetivo – até porque não pode haver diálogo social com resultados se houver desequilíbrio das relações de poder no trabalho e na sociedade* »

social mais releva é o número de cantinas sociais criadas no país. Criaram-se centenas de cantinas sociais. Ele apresenta isto como um êxito. É algo que

nos deve preocupar muito para o futuro.

Temos uma sociedade com cidadãos cada vez mais solitários, não apenas os mais velhos. A solidão é, hoje, uma marca de vida de muita juventude. Mais isolados, responsabilizados nos seus êxitos e fracassos, acima de tudo nos seus fracassos, cidadãos muito mais aflitos, cujo comportamento no plano político e outros dava muito que falar.

Na minha perspetiva, temos uma passividade social excessiva e perigosa, que resulta das confluências de toda a teorização de que tudo isto é inevitável e de que não há alternativa, marcas que se afirmam fortemente a nível nacional e a nível europeu.

Das relações laborais desequilibradas

Temos um grande desequilíbrio nas relações laborais, com menos emprego, menos salários, menos proteção social. Permitam-me, articulando com as intervenções anteriores, relembrar

que o melhor da construção do projeto europeu teve a presença da valorização do trabalho, da valorização do emprego, do diálogo social efetivo – até porque não pode haver diálogo social com resultados se houver desequilíbrio das relações de poder no trabalho e na sociedade e esse desequilíbrio hoje é preocupante.

Posto isto, é preciso analisar. Desde logo, dado que estava a falar no trabalho, a partir das mudanças legislativas – ou seja, o impacto contabilizado das mudanças na legislação do trabalho e dos cortes diretos e indiretos feitos nos rendimentos dos trabalhadores –, temos, a partir de 2010 para cá, em cada ano, uma transferência de rendimentos do fator trabalho para o fator capital de mais de 3 mil milhões de euros.

Um outro problema, muito grande, que é um desafio para os trabalhadores mas não só, para toda a sociedade e, acima de tudo, para a esmagadora maioria dos empresários, é esta questão que aqui coloco – como responder às práticas predatórias dos grandes grupos financeiros e económicos?

A maior parte dos empresários vive dificuldades, todos os dias tem imensas inseguranças, imensos desafios. É impensável que possam seguir as práticas que são feitas na gestão de referência nos grandes grupos económicos e financeiros. Dou-vos só um exemplo. Há pouco tempo, a Portugal Telecom, uma empresa com séculos de vida (vem desde o tempo do Correio-Mor, reinado de Dom José, se não estou em erro, e foi sendo construída aos bocadinhos por aí fora) foi vendida, agora, há meses, por mais ou menos 7,5 mil milhões de euros. Hoje, a retribuição aos gestores e as mais valias entregues aos acionistas em três anos foram 3,5 mil milhões de euros, quase 50% do valor por que foi vendida uma empresa que tem um enorme significado e enorme influência, até porque, do ponto de vista tecnológico, é uma excepcional empresa. Podia falar de outras situações – do que acontece com a energia, e do que acontece em várias áreas, e dos lucros que agora são canalizados para as multinacionais chinesas (empresas chinesas que até são estatais, mas essa é outra questão).

Precisamos, como dizia há pouco, de analisar a alteração da estrutura de propriedade em Portugal e os impactos que isto vai ter no futuro. Não sabemos hoje as bases a que podemos deitar mãos para construir um modelo de desenvolvimento. É um problema muito complicado.

Até onde foi o desequilíbrio na distribuição da riqueza e como encetar recomposições, ou seja, como reiniciar recomposições. Ainda ontem foi divulgado um estudo bem sustentado. Nestes anos de austeridade, os rendimentos dos 10% mais ricos caíram 8%, os rendimentos dos 10% mais pobres caíram 24%. A pobreza é, em Portugal, uma preocupação grande. Já lá vamos.

Um Estado em mutação

Outro aspeto é a necessidade de analisarmos a alteração da estrutura e capacidades do Estado. Não é apenas aquilo que foi retirado que é visível do Estado, é toda a alteração da estrutura e da capacitação nas mais diversas áreas. Costumo dizer que não teremos um Estado social por colagem do social ao Estado. Ou temos um Estado moderno, um Estado social de direito, democrático, ou não temos Estado moderno.

Portugal teve alguns avanços muito significativos nas décadas entre a revolução de 1974 e o período atual. Por exemplo,

podemos orgulhar-nos do nosso sistema de saúde, é dos melhores. Temos escolas de saúde magníficas, de formação de médicos, enfermeiros, técnicos nas mais diversas áreas. Somos um dos países a nível mundial com melhor sistema de saúde, mais eficaz, inclusive. Mas a pressão financeira que está a ser feita sobre o setor é dramática e a pobreza dificulta as respostas, para além da diminuição das infraestruturas que cria problemas. Nós fizemos uma boa evolução na educação, apesar dos défices, mas a situação que vivemos é difícil, impede-nos de continuar a recuperar atrasos.

Por outro lado, estamos a exportar a custo zero jovens licenciados e com boa formação tecnológica. Portugal perdeu, entre 2008 e a fase atual, provavelmente, próximo de 500 mil portugueses, entre 400 a 500 mil para ser mais seguro, portugueses que

« *Portugal perdeu, entre 2008 e a fase atual, provavelmente, próximo de 500 mil portugueses* »

podemos classificar de jovens. A maior parte destes jovens tinha formação superior, ou seja, licenciatura, bacharelato, doutoramento, etc. e está a chegar a outros países a custo zero. Chegam à Alemanha os nossos enfermeiros, médicos e arquitetos a custo zero. Temos escolas de arquitetura excecionais, mas não há lugar em Portugal para os arquitetos trabalharem. Podia-vos falar de engenharia ou de outras coisas, de trabalhadores de níveis intermédios que se formaram e saíram. Uma outra nota em relação a esta perda – antontem era divulgado que temos 82 ou 62 mil jovens, já não me recordo do número com rigor, ainda dentro do país com licenciatura, mestrado, doutoramento e que estão a ganhar menos de 600€ líquidos. Como recompor o Estado e as funções do Estado, o seu papel, é outro problema delicado.

O saldo demográfico – há projeções, um trabalho feito para o último congresso do maior partido do governo, o PSD, e feito a pedido do PSD por uma equipa técnica, que nos apresenta, em relação à questão demográfica, o seguinte cenário: se não houver uma mudança radical de políticas, Portugal pode estar, em 2050, apenas com 6 milhões de habitantes. A nossa população média, há já algum tempo, anda à volta dos 10 milhões, agora é um bocado

« *Portugal perdeu, entre 2007 e 2014, 600 mil pessoas da população empregada* »

menos. A contabilização dos emigrantes que circulam na União Europeia também não permite fazer alguns acertos com mais rigor, é preciso censos melhor trabalhados (vamos ver como tudo evoluiu).

Um outro aspeto chocante é que Portugal perdeu, entre 2007 e 2014, 600 mil pessoas da população empregada. Perdemos 600 mil ativos. No meio deles, como disse, uma parte significativa de juventude. A taxa de desemprego oficial, que é superior a 14%, deve ser completada com uma observação do desemprego oculto que, no seu global, apesar de todas as precauções da forma de somar, representa mais de 10%. O desemprego oficial é este, que está neste momento em 14,1% ou 14,2%, não me recordo, mas o desemprego oculto provavelmente andará pelos 10% ou mais. Quando falamos de desemprego oculto são os trabalhadores em curso de formação, trabalhadores desempregados desencorajados que são mais de 300 mil, são

peçoas que trabalham a tempo parcial porque não encontram trabalho a tempo permanente e que estão numa situação de grande premência.

Além disso, o nível salarial em Portugal coloca uma situação que atrás estava implícita no que eu disse: há muita gente que trabalha mas que continua a ser pobre, o salário que recebe não é suficiente para ter uma vida digna.

O problema da **dívida pública**. Em 2007, a dívida pública era de 64% do PIB, atualmente já ultrapassou os 130%. No final do ano de 2014 era 129%. A dívida vai continuar a agravar-se com estas políticas. Não é possível, não é sustentável, pelo volume, mas também pelas incertezas que qualquer cenário sobre a dívida que nos é apresentada possa ser lido.

O risco de pobreza está a aumentar. Este número já está ultrapassado (não vi ontem com atenção um trabalho da Caritas que traz novos indicadores, alguns que nos permitem ilações quanto à pobreza).

Evolução da segurança social

Portugal tem um sistema de segurança social muito novo. O sistema de proteção social, em geral, mas da segurança social em particular, foi praticamente construído depois do 25 de abril, depois de 1974. Tinha havido um início do sistema em relação a alguns aspetos em 69, 70, mas muito residual. Portugal, a 1 de janeiro de 1973 tinha apenas 382 mil trabalhadores no setor privado, com direito a reforma formado. O que tivemos de andar! Mas o sistema é ainda frágil.

Entretanto, o sistema de segurança social em Portugal, apesar do problema demográfico, apesar de tudo, tem vivido com uma certa estabilidade e até tem alguns recursos (infelizmente investidos também na especulação e, portanto, perderam muito). A Helena André é capaz de se recordar, julgo que chegou a passar os 10 mil milhões de euros, recordo 9 mil e 800, julgo que chegou a passar o fundo de reserva. O sistema foi funcionando.

Agora estamos a viver no país uma paranoia da redução da taxa social única, ou seja, a contribuição dos trabalhadores e dos patrões. O discurso oficial é que não se pode atualizar e manter pensões porque não há recursos mas, para reduzir a contribuição empresarial, patronal, para a taxa social única, aí toca a cortar. Cada ponto percentual que se tira à taxa social única são 400 milhões de euros. Agora, o país tem que ter uma discussão muito acesa sobre esta matéria porque senão vai ser um problema.

Do meu ponto de vista, é a possibilidade e necessidade imperiosas de se construir um compromisso de desenvolvimento do país. O país desenvolveu-se. Os avanços que foram feitos nas estruturas e infraestruturas do país, na governação do poder local (que foi importante ao longo das décadas), os avanços feitos na saúde e no ensino foram partilhados por compromissos que tiveram o envolvimento de todos os partidos políticos, com posições a favor, posições contra, dinâmicas. Esse sentido de compromisso esfumou-se, desapareceu, evaporou-se. Não há à vista possibilidade de uma recomposição na base dos sentidos

e dos conteúdos das políticas que nos estão a ser apresentadas. Ela exige novas perspetivas e novos compromissos.

Do meu ponto de vista, há palavras-chave – o povo, os cidadãos, observação do que são os seus anseios, os seus interesses. Essa é a questão chave – colocar as pessoas no centro do debate das políticas. A reposição do que significa o conceito “interesse nacional”. Em Portugal, o “interesse nacional” foi passado para sinónimo da interpretação dos interesses dos mercados. Os interesses dos mercados impõem-se como interesse nacional. Isto não é possível.

« atualmente a dívida pública ultrapassou os 130% »

Outra palavra – a “democracia”, de que já falámos aqui. O Jorge Sá falou de alguns aspetos,

podemos falar de outros. Outro, o conceito de “desenvolvimento”. Não podemos continuar submetidos à subversão em que está atualmente o conceito de desenvolvimento. Desenvolvimento é desenvolvimento da sociedade, desenvolvimento humano, desenvolvimento das condições de vida, individual e coletiva, dos cidadãos e daquilo que são necessidades úteis e racionais dos cidadãos. Não é crescimento económico e, muito menos, crescimento médio de um país ou de uma União Europeia.

Outras palavras ou conceitos importantes são “soberania” ou “União Europeia”. Evidentemente que estamos num mundo que tem soberania partilhada. Na União Europeia é preciso discutir alguma dessa partilha, mas não se pode desarmar os países e os povos. As identidades continuam a ser as sociedades organizadas em Estado. Não se podem desarmar, senão não há possibilidade de responsabilização.

« O sistema de proteção social, em geral, mas da segurança social em particular, foi praticamente construído depois do 25 de abril, depois de 1974. »

Há uma coisa que é dramática. Vemos a transferência de soberania do país para o plano europeu, mas não é uma

soberania controlada no plano político, é uma transferência de soberania para amplitude e ação dos mercados. Soberania imposta pelo poder financeiro e económico é qualquer coisa que não dá certo.

Como é que fazemos a recomposição disto?

Acho que há prioridades no país. Uma delas é a **discussão sobre produção de bens e serviços úteis**, para consumo e para exportação e como se equilibram as duas, como se equilibra o mercado interno com as exportações. Andamos sempre nesta discussão dicotómica que é uma aberração. É tudo para as exportações, mas vamos ser competitivos como e onde, e para quê? É preciso equilibrar isto.

Como qualquer um de nós, tenho a noção do que é hoje a concorrência, a competitividade, as leis e as aberturas de mercado. Mas não sejamos anjinhos, não sejamos in-

gênuos. É preciso mesmo mobilizar forças para tentarmos rentabilizar aquilo que podemos rentabilizar, mesmo respeitando o enquadramento legal e tudo o que são os relacionamentos na sociedade, a nível europeu e a nível mundial.

Outra prioridade é um imperioso **combate à pobreza e às desigualdades**. O outro grande desafio que temos no plano interno é a recomposição das classes médias. Estão a ser destruídas e isto tem, do meu ponto de vista implicações enormíssimas, do ponto de vista estratégico. Portanto, há que discutir recomposições a partir daquilo que tem que ser o investimento na reposição do papel do Estado numa posição correta, mas também, e muito, do privado e da sociedade no seu todo: discutir as condições dos trabalhadores por conta de outrém, de camadas de trabalhadores mais qualificados, do papel dos empresários. Há milhares e milhares de empresários que estão aflitos, que não têm possibilidade de sobrevivência face à insegurança. Há milhares e milhares que desapareceram.

Como é que se recompõe a sociedade? É indispensável valorização do trabalho. A partir dessa valorização, o gerar da **responsabilização** das pessoas. Não há possibilidade de uma sociedade se reconstruir, se dinamizar, sem cada cidadão (estamos num mundo em que o trabalho tem um lugar absolutamente central), sem a reposição de dimensões, de relações na sociedade que levem as pessoas a assumir a responsabilidade de contribuírem para a sociedade.

Sempre que se eliminam direitos, eliminam-se deveres. Quando, no trabalho, no plano social ou noutra (ou até no económico), se eliminam direitos, estão a eliminar-se quadros de deveres. A resposta da sociedade vai ser uma instabilização profunda.

Não temos soluções nem para a democracia nem para outras componentes se não houver uma recomposição do sentido de responsabilização e da fundamentação da responsabilização das pessoas.

Termino dizendo que isto tudo implica o quê? **Emergência da política, o poder centrar-se na responsabilidade e na ação política concreta, política partilhada pelos cidadãos, em que a política se sobrepõe ao financeiro, ao especulativo**. Necessidade de governos credíveis, não está fácil, mas temos que inventar formas. É um debate que tem que se fazer.

Um terceiro aspeto, a **indispensável mobilização dos cidadãos**. Esta ideia de que está tudo decidido, está tudo sem alternativa, é tudo inevitável, é uma aberração. Os cidadãos têm que ser chamados a participar e a discutir com posições diferentes mas responsabilizando-se na construção de saídas. Obrigado pela vossa atenção. ■

SEGUNDA SESSÃO: As novas fronteiras da coexistência e da proteção social



Marc Dupuis

Diretor associado, Optimind Winter

Big Data, numérico, digital, redes sociais: que socialização?

Gostaria de agradecer ao Senhor Spaeth e ao Senhor Boucher a possibilidade de usar da palavra sobre este tema tão interessante e tão importante. O prazer é ainda maior visto que a nossa empresa acaba de abrir o seu primeiro escritório no estrangeiro precisamente aqui, em Lisboa.

« Hoje em dia, o consumidor quer ter acesso ao seu fornecedor, ao seu segurador, em qualquer altura »

O tema da minha intervenção será «Big Data, numérico, digital, redes sociais». Podemos

considerar que numérico e digital são sinónimos, sendo o segundo termo mais anglo-saxão. Além disso, na minha intervenção, irei usar indistintamente os termos «indivíduos», «segurados», «associados», «clientes». Desde já peço desculpa se isto não corresponde às vossas denominações ou às vossas respetivas unidades.

1 - O indivíduo neste novo mundo digital

Vou começar por apresentar citações, extratos de inquéritos levados a cabo junto de um conjunto de pessoas sobre a sua

« Avançamos na direção de tecnologias cada vez mais próximas do indivíduo e que o identificam melhor »

experiência digital. Não dizem necessariamente respeito ao setor da proteção social e dos

seguros, mas é interessante atentar nelas e extrair alguns elementos relativos às expectativas das pessoas.

A primeira: «navegar numa página deve ser tão agradável quanto ir a uma loja». Fica imediatamente patente a importância da virtualização. Os consumidores querem ter, numa página web, uma experiência semelhante àquela que tiveram numa loja. «Espero ver conteúdos e informações "frescos" – uma página deve estar ainda mais atualizada do que uma loja». Quer isto dizer que uma página web deve ser viva, como uma loja, ainda que seja virtual. «Quero poder aceder a conteúdos/dados/

« há uma adoção maciça destas ferramentas e que o fenómeno é intergeracional »

serviços de todos os sítios, com qualquer terminal e quando quiser».

Antes, estávamos habituados a ter uma agência que podia, sistematicamente, abrir às 09h00, fechar às 12h00, reabrir às

14h00 e fechar às 18h00. Hoje em dia, o consumidor quer ter acesso ao seu fornecedor, ao seu segurador, em qualquer altura.

«Comprar deve ser simples e imediato». É importante estar ciente de que, hoje em dia, um clique deve permitir ter aquilo que se quer imediatamente, ou quase. «Recorro às ferramentas digitais para ter um melhor serviço e para que as coisas sejam feitas mais rapidamente». Mais uma vez, o mesmo princípio de celeridade, a necessidade de aceder com rapidez a uma informação.

«Já não tenho a "minha" música». Transpondo para os seguros, vemos que a posse já não é o modelo mais importante, mas sim o uso. Já não tenho um carro meu mas utilizo um e não é por não o possuir que não quero ter um seguro.

«Sou único e espero um serviço e um produto concebidos para mim»; «Partilho aquilo que melhora a minha imagem». Estamos aqui no topo da pirâmide de Maslow, queremos algo único e adaptado às necessidades individuais.

2 - A evolução da tecnologia

Analisei a evolução da tecnologia em décadas, dos anos 1980 até à atualidade. Observamos que a evolução tecnológica é rápida. Os anos 1980 são marcados por um facto gerador, uma espécie de ancoradouro, que é a criação do protocolo internet. Hoje em dia isto parece comum, mas sem este protocolo o resto não existiria. Nos anos 1990, a internet generalizou-se com a criação da web e, sobretudo, com o nascimento de duas pequenas empresas na altura, Google e Amazon, que redefinem hoje o modelo internet tanto no que diz respeito ao aspeto comercial como ao eletrónico. A Google é omnipresente e dá acesso a todas as informações, possibilitando o conhecimento sobre praticamente tudo. Nos anos 2000, que podemos qualificar como socialmente ligados, assistimos a dois fenómenos importantes. Em primeiro lugar, a chegada do smartphone e, em especial, do iPhone. O saudoso Steve Jobs dizia que não tinha necessariamente o melhor telefone, nem a melhor câmara, e que o aparelho não era o mais bonito, no entanto, integrava praticamente um computador com as suas aplicações. Em segundo lugar, as redes sociais, nomeadamente o Facebook, em 2004, e o Twitter, em 2006. Hoje em dia são omnipresentes.

O Facebook conta com mil e duzentos milhões de utilizadores ativos. Todos os outros ecossistemas continuaram a existir mas, em 2010, assistimos ao aparecimento dos chamados objetos conectados. Avançamos na direção de tecnologias cada vez mais próximas do indivíduo e que o identificam melhor.

« Nos anos 1980 passamos da web documental para a web social »

entre estas tecnologias e as pessoas, com um ecossistema muito importante. Para ilustrar o que digo, vejamos: em França, há 54 milhões de internautas, 68% dos franceses estão registados numa rede social, com diferentes níveis de atividade. Há 72 milhões de telemóveis, portanto um número bastante superior ao da população francesa.

A ideia a reter é que há uma adoção maciça destas ferramentas e que o fenómeno é intergeracional. Na realidade, hoje em dia, temos mais seniores a usar as redes sociais do que jovens dos 20 aos 30 anos. Quer isto dizer que toda a gente comunica, mesmo que não seja sobre os mesmos temas.

3 - A evolução da web

Nos anos 1980 passamos da web documental para a web social.

« temos uma inovação tecnológica, consumidores-clientes e novas utilizações e obriga as empresas a uma adaptação para entrar neste ecossistema.»

Qual a diferença? A web documental era um conjunto de informações veiculadas por empresas e marcas que informavam o consumidor sobre os seus produtos, com uma postura muito estática, unidirecional e desprovida de conversa. Com a web da informação, tínhamos elementos mais dinâmicos e a possibilidade de inscrição nas páginas e, como tal, de poder interagir com estas. Assim, já não eram as empresas as únicas a poder comunicar, também os internautas e indivíduos comunicavam através de blogs, numa relação bidirecional. Atualmente estamos numa nova era, a era da web social, em que as informações são contextualizadas e personalizadas com uma conta, em que podemos interagir individualmente ou coletivamente, com vários contributos e numa miríade de redes sociais, páginas, etc. Estamos numa lógica de conversa e de relação multidirecional. As marcas falam com as pessoas, as pessoas falam com as marcas, as pessoas falam entre si. Estamos num ecossistema em que todos interagem e em que todos se podem, possivelmente, controlar uns aos outros.

4 - Quais os impactos no mundo da proteção social e dos seguros?

« Num minuto, há 66 000 ligações (logins) ao Facebook, 90% dos dados que existem atualmente no mundo foram criados nos últimos dois anos »

Em primeiro lugar, observamos que o segurado muda de perfil. Torna-se mais consumidor, informa-se, e até pode «banalizar» o produto de seguros. Está melhor informado, multiplica as possibilidades de obter informações, de comparar, de discutir com os seus pares, com comunidades que se lhe assemelhem ou

mesmo com desconhecidos. Certamente que muitos dos presentes já fizeram a experiência de ir a uma página para comprar um produto e ver qual a sua classificação. 50 pessoas que dão uma nota de 4,5/5 influenciam a nossa perceção do produto: «este produto deve ser muito bom porque 50 pessoas disseram que o era». Confiamos menos na marca do que em 50 desconhecidos.

Além disso, o equipamento tecnológico é muito importante, está integrado no modo de vida do segurado. Assim, este espera que o seu segurador esteja presente nestes objetos com uma página de internet mas também com uma versão otimizada para dispositivos móveis e com contas Twitter e Facebook. Pretende também que seja possível comprar e, eventualmente, gerir, nestes novos elementos.

É uma mudança importante dos indivíduos que tem, consequentemente, impacto em todos os setores e, em particular, no setor da proteção social e dos seguros. Poderíamos pensar que se trata de um mundo em que tudo se digitaliza, deixando de haver contacto com o humano. Não é verdade, porque ainda temos regularmente inquéritos que nos mostram que as pessoas continuam a ser muito apegadas ao contacto humano no contexto da sua proteção social. Com efeito, 9 em cada 10 franceses quer manter este contacto, não necessariamente na mesma altura do que antes, na contratualização, mas por exemplo na altura de pedir um conselho ou no seguimento de um sinistro. 82% dos inquiridos consideram que a relação é importante ou muito importante. Como tal, não será tudo virtual, pelo menos não por enquanto.

Resumindo o tríptico: temos uma inovação tecnológica, consumidores-clientes e novas utilizações. Este tríptico representa o ecossistema vinculado às novas tecnológicas e obriga as empresas a uma adaptação para entrar neste ecossistema.

5 - que é que está em jogo para os operadores de seguros?

Centrar-me-ei em quatro desafios principais:

- **Relação com os clientes:** o cliente é muito mais exigente e a mutualidade ou o grupo de proteção social precisam de o conhecer melhor.
- **Distribuição:** altera-se, logicamente, por causa das novas tecnologias e objetos, já não pode ser feita da mesma forma do que antes.
- **Marca e seu posicionamento:** com os valores que lhe estão associados, encontra-se mais exposta, uma vez que está presente num conjunto de redes sociais e na internet. As pessoas falam da marca e esta escapa ao organismo segurador que já não tem influência sobre aquilo que se diz.
- **Produtos e serviços:** evoluem porque é preciso concebê-los de modo diferente, de forma a que se adaptem à era digital.

Em última análise, o objetivo é ter uma empresa completamente digital.

6 - O Big Data

Vou apresentar alguns números para melhor ilustrar a progressão constante da adoção de todas estas ferramentas di-

« Podemos definir o Big Data de acordo com o princípio dos três «V»: volume, velocidade e variedade. »

internet, em 2014, 3 mil milhões. Como consequência, serviços como as redes sociais e as aplicações são cada vez mais importantes e geram cada vez mais trocas e dados. Num minuto, há 66 000 ligações (logins) ao Facebook. Existem agora medidas de que as pessoas nunca ouviram falar e que são incomensuráveis. 90% dos dados que existem atualmente no mundo foram criados nos últimos dois anos. Isto vai progredir de forma exponencial, visto que os objetos conectados produzem quantidades gigantes de dados que vão muito para além do simples facto de entrar no Facebook.

« As redes sociais possibilitam a interação entre marcas, entre marcas e pessoas e entre pessoas. Para o Big Data isto cria grandes quantidades de dados »

Os grupos de proteção social, mutualidades, seguradores, têm muitos dados internos. Produzem-nos e recolhem-nos para as suas atividades, mas não se trata ainda do Big Data. Com efeito, falamos de Big Data quando temos dados internos e dados externos agregados a dados ditos «estruturados», por exemplo um prémio igual a mil euros, e a dados não estruturados, ou seja, que não podem ser registados como um elemento com um valor (vídeos, relatórios, registos das chamadas telefónicas, etc.). O objetivo do Big Data é explorar estes dados e associá-los àquilo que o segurador conhece: o indivíduo X interagiu com o meu call centre e disse que não estava satisfeito com tal produto ou que não teve problemas, etc. São elementos que atualmente não são o tão pouco explorados, mas que o vão ser com o Big Data.

« função de uma rede social: ouvir o que se passa, identificar as necessidades, estabelecer um diálogo »

Podemos definir o Big Data de acordo com o princípio dos três «V»: volume (de dados), velocidade (todos os segundos chegam cada vez mais dados) e variedade. Grandes empresas como a Amazon, Facebook e Google inventaram sistemas que permitem tratar estes elementos que, de outra forma, seriam impossíveis de gerir. Aquilo a que chamamos de Big Data engloba tanto os dados como as infraestruturas que permitem explorar este grande volume de dados.

« É importante sublinhar que o digital não vai substituir o contacto físico, mesmo que talvez o modifique. »

Para que serve o Big Data? Como é que conseguimos valorizar estes dados e no interesse de quem? Da pessoa segurada ou meu? A questão fundamental é: como utilizar as ferramentas e dados que temos à nossa disposição?

Existem vários usos que giram em torno da gestão da empresa e da análise dos clientes para previsão de riscos.

7 - As redes sociais

As redes sociais podem ser agrupadas em cinco grandes categorias:

- Fóruns de discussão com opiniões dos consumidores;

digitais. Em 2013, tínhamos 2 mil e 72 milhões de utilizadores da internet, em 2014, 3 mil milhões. Como consequência, serviços como as redes sociais e as aplicações são cada vez mais importantes e geram cada vez mais trocas e dados. Num minuto, há 66 000 ligações (logins) ao Facebook. Existem agora medidas de que as pessoas nunca ouviram falar e que são incomensuráveis. 90% dos dados que existem atualmente no mundo foram criados nos últimos dois anos. Isto vai progredir de forma exponencial, visto que os objetos conectados produzem quantidades gigantes de dados que vão muito para além do simples facto de entrar no Facebook.

- Publicações (blogs, wiki) e partilha de conteúdos (documentos, fotografias, vídeos, do tipo YouTube ou Vimeo), verdadeira fonte de informação uma vez que podemos obter muita informação graças à descodificação de um vídeo;

- Redes sociais comerciais, que recomendam páginas de empresas agrupadas, algo que poderá chegar ao setor dos seguros;

- Redes sociais tal como as conhecemos, pessoais como o Facebook e outras, e profissionais, como o LinkedIn.

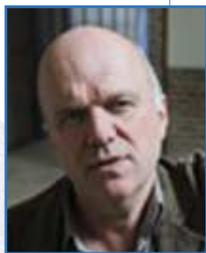
As redes sociais possibilitam a interação entre marcas, entre marcas e pessoas e entre pessoas. Para o Big Data isto cria grandes quantidades de dados.

Há três elementos que são importantes na função de uma rede social: ouvir o que se passa, identificar as necessidades, estabelecer um diálogo. Na realidade, o diálogo é importante nos seguros visto que há pouco contacto além de determinados momentos (no início, no momento do sinistro, no pagamento). As redes sociais permitem, assim, aumentar este tipo de contacto e, em última análise, criar um elo de ligação, interagir com a pessoa.

Em conclusão, podemos dizer que as novas tecnologias são omnipresentes e criam novas utilizações e práticas em todos os setores e, nomeadamente, nos seguros. Os pontos de contacto e as relações com os clientes são, agora, físicos e digitais, mas estes dois complementam-se. É importante sublinhar que o digital não vai substituir o contacto físico, mesmo que talvez o modifique. O digital, como vimos, gera uma enorme quantidade de dados que devem ser explorados através do Big Data, mas com que objetivo? Ainda não se sabe. A ser possível, estes dados deveriam ser explorados no interesse de ambas partes, segurados e seguradores, e globalmente, no interesse de todos. Numa era de redes sociais, podemos dizer que o cliente é um comunicador. É ele próprio uma rede. No que diz respeito às marcas, geram-se obrigações de qualidade de serviço, de relações, para continuar a interagir da forma mais adequada e para manter a reputação do produto.

A relação segurador/segurado altera-se com a integração destes elementos. Podemos ter uma ideia de como esta relação evoluiu atualmente, mas não sabemos como será esta evolução daqui a 5-10 anos com as novas tecnologias.

O grupo de proteção social, a mutualidade, o segurador, desempenham um papel muito importante uma vez que têm o papel de parceiro de vida, de proteção do indivíduo. Estas novas tecnologias e sua utilização podem ser assustadoras, mas podem também ser uma forma de melhor proteger a pessoa segurada. ■



Jan Cremers

Pesquisador do Instituto de Investigação do Trabalho de Amsterdão (AIAS)

Dos direitos à proteção social em itinerância

« *A noção de destacamento de trabalhadores foi inicialmente aplicada na área da coordenação da segurança social na Europa.* »

O destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços não é um fenómeno novo. A decisão de subcontratar outras empresas pode ser justificada pela procura de competências especializadas e de know-how externos à atividade principal da empresa, pela escassez de mão-de-obra, pela procura de eficácia, por uma divisão do trabalho desenvolvida tradicionalmente com parceiros com base na confiança mútua, por operações de rotina ou por razões históricas.

A noção de destacamento de trabalhadores foi inicialmente aplicada na área da coordenação da segurança social na Europa. Desde o início da Comunidade Europeia, os tratados especificaram que os cidadãos europeus beneficiavam do direito à livre circulação, incluindo o direito de trabalhar noutro Estado-Membro. As chamadas regras de coordenação, elaboradas por primeira vez em 1957, adaptadas em 1971 e recentemente modificadas e alteradas, baseiam-se no princípio de aplicação de um arsenal legislativo único para as situações em que um trabalho é efetuado num Estado-Membro ou em vários Estados-Membros. As pessoas que se deslocam no interior da União Europeia encontram-se assim sujeitas ao regime de segurança social de um único Estado-Membro. As regras têm como objetivo garantir a igualdade de tratamento e a não-discriminação através da aplicação da «lex loci laboris» ou princípio do país de acolhimento. Por outras palavras, a regra geral prevê que a legislação aplicável seja a do Estado-Membro no qual o/a interessado/a leva a cabo a sua atividade enquanto trabalhador/a por conta de outrem ou por conta própria.

« *“lex loci laboris” [...], a regra geral prevê que a legislação aplicável seja a do Estado-Membro no qual o/a interessado/a leva a cabo a sua atividade enquanto trabalhador/a por conta de outrem ou por conta própria.* »

aplicável seja a do Estado-Membro no qual o/a interessado/a leva a cabo a sua atividade enquanto trabalhador/a por conta de outrem ou por conta própria. O quadro de coordenação, tal e como foi formulado, possibilitava derrogações às regras gerais em situações específicas que justificassem outros critérios de aplicabilidade. O destacamento era uma das exceções previstas na legislação aplicável.

A utilização do destacamento no domínio da segurança social é, por vezes, criticada. Inicialmente, o destacamento era uma exceção à regra geral. Hoje em dia, encontra-se de tal forma disseminado que é, – indevidamente –, visto como regra geral nas situações transfronteiriças. No entanto, os verdadeiros problemas só começaram a ser evidentes com a elaboração da relação entre as condições de trabalho de trabalhadores abrangidos por atividades transfronteiriças temporárias e a livre prestação de serviços. O apoio político a favor da aplica-

ção integral das condições e normas de trabalho aplicáveis no Estado-Membro em que a pessoa leva a cabo a sua atividade revelou-se insuficiente.

Nos casos de efetivo destacamento, aplicam-se duas regras decorrentes da legislação comunitária:

- Os trabalhadores destacados podem estar sujeitos à aplicação dos princípios de coordenação da segurança social (Regulamento 1408/71 – atualmente Regulamento 883/2004).
- A diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores efetuado no quadro de uma prestação de serviços estabelece o quadro jurídico das condições de trabalho destes trabalhadores destacados temporariamente noutro Estado-Membro. O artigo 1º, número 1 (relativo ao âmbito de aplicação da DDT), especifica claramente que a diretiva se aplica às empresas estabelecidas num Estado-Membro que, no quadro de uma prestação de serviços transnacional, destacam trabalhadores no território de um Estado-Membro, em conformidade com o número 3.

No âmbito de uma das primeiras avaliações sobre a aplicação da diretiva «Destacamento», a rede CLR realizou, em 2003, uma análise do contexto jurídico e do funcionamento prático da diretiva no quadro da livre prestação de serviços. As conclusões centraram-se nas características chave do destacamento:

1. Celebra-se um contrato de trabalho direto no país de origem e mantém-se a relação de emprego

A que conclusão é que chegámos? Nem todos os Estados-Membros tinham transposto diretamente a noção de «subsistência de uma relação de emprego» para a legislação nacional e permanecia uma zona cinzenta relativamente aos trabalhadores economicamente dependentes. As regras aplicáveis à coordenação de sistemas da segurança social atribuem ao Estado que destaca o trabalhador o poder de decidir se uma pessoa é trabalhador por conta própria ou por conta de outrem, enquanto que na diretiva «Destacamento» é o Estado que recebe o trabalhador destacado quem detém este poder. Isto é fonte de mal entendidos e falta de clareza. A análise da aplicação efetiva das disposições sobre o trabalho foi e é uma tarefa árdua.

2. A empresa de envio deve ser verdadeiramente uma empresa que conduza habitualmente as suas atividades no país de origem (e que realize temporariamente serviços no estrangeiro com base num contrato comercial).

Era muito difícil verificar se a empresa no país de origem era verdadeiramente uma empresa que levava a cabo operações económicas de forma regular. Os países anfitriões tinham de

confiar totalmente nas informações do país de origem e faltavam, desde logo, dois aspetos fundamentais: cooperação e intercâmbio mútuo.

3. O destacamento é temporário e o trabalhador destacado continua a estar sujeito à gestão da empresa de envio enquanto realiza um trabalho vinculado ao contrato comercial celebrado entre a empresa de envio e a empresa utilizadora.

O destacamento é temporário e os trabalhadores não procuram um acesso permanente. Na prática, a maioria dos Estados-Membros aplicou períodos de destacamento utilizados nas disposições relativas à coordenação dos sistemas de segurança social. No entanto, não é fácil controlar, no país anfitrião, se o destacamento se trata simplesmente de uma oferta de mão-de-obra ou de facto de um contrato de serviço.

As investigações levadas a cabo pelo CLR em 2003 evidenciaram que as medidas adotadas pelos Estados-Membros para garantir o respeito das regras relativas ao destacamento não tinham sido particularmente bem desenvolvidas. Os gabinetes de ligação e instituições responsáveis nos Estados-Membros sofriam de falta de pessoal e não dispunham de informações suficientes

« Seria mais fácil a aplicação da legislação relativa à posta em prática da diretiva se fosse atribuída uma definição clara aos «trabalhadores assalariados» e «independentes» na legislação nacional. »

para dotar as regras relativas ao destacamento de um conteúdo real. Foi recomendado lançar campanhas de sensibilização, por exemplo, organizando seminários em que os colaboradores dos organismos competentes se pudessem reunir e trocar experiências.

Com base nas nossas investigações, as federações europeias, parceiros sociais na área da construção (FIEC e FETCM), elaboraram uma declaração comum e identificaram vários problemas fundamentais. Os parceiros observaram que a zona cinzenta relativa ao trabalho economicamente dependente era (e continua a ser) um problema cada vez maior no setor. Seria mais fácil a aplicação da legislação relativa à posta em prática da diretiva se fosse atribuída uma definição clara aos «trabalhadores assalariados» e «independentes» na legislação nacional. Além disso, é importante poder verificar, em direito e na prática, se um trabalhador se encontra devidamente destacado e abrangido pelo âmbito de aplicação da diretiva. É também fundamental

« a fiscalização das normas de destacamento é difícil e restringida por limitações do Tribunal de Justiça Europeu, que as sanções por incumprimento não são suficientemente pesadas »

analisar a questão da responsabilidade nos casos de falso emprego independente e/ou de falso destacamento. Caso contrário, seja qual

for a regulamentação aparente dos direitos dos trabalhadores destacados, é pouco provável uma aplicação na prática. A FIEC e a FETCM recomendaram que fosse aplicada uma disposição que definisse quem se considera o empregador real e, por conseguinte, quem pode ser considerado responsável nos casos de falso destacamento efetuado por empresas fantasma ou em casos de falso emprego independente. Os parceiros sociais do setor da construção fizeram também referência à pertinência da «transparência» e da «acessibilidade» das informações necessárias sobre as condições de trabalho aplicáveis para uma aplicação correta da diretiva. A declaração comum

dos parceiros sociais assinalava que era indispensável melhorar o respeito da diretiva, nomeadamente a coordenação administrativa. Embora a notificação da prestação de serviços seja um instrumento útil para a aplicação da diretiva, os inspetores do trabalho e dos assuntos sociais deveriam ter autorização total para controlar e examinar o respeito das condições de trabalho dos trabalhadores destacados. Os prestadores de serviços que cometem infrações – que abusam do destacamento para distorcer o mercado de trabalho da construção e criar dumping social – exploram as fronteiras nacionais das administrações para evitar serem apanhados e sancionados. Deve garantir-se uma aplicação mais eficaz das sanções nas situações transfronteiriças e os inspetores nacionais do trabalho e dos assuntos sociais devem reforçar a sua cooperação.

Em 2010, uma equipa de peritos do CLR reanalisou, com base em doze casos nacionais, o funcionamento dos princípios enunciados na diretiva «Destacamento». Colocou-se a tónica nas disparidades sociais e económicas entre os direitos legais ou convencionais formais e os salários e remunerações reais, o tempo de trabalho, as condições de vida e a saúde e segurança. Comparando com a avaliação dos estudos de 2003, verificou-se uma maior divergência no que diz respeito à transposição e à eficácia da aplicação. Quando se concluiu a diretiva no início dos anos 90 era impossível prever as consequências do alargamento de 2004, com uma proporção elevada de Estados que não oferecia qualquer compromisso a favor da convenção coletiva como meio de regulamentar as normas laborais. Um segundo desenvolvimento prendeu-se com o alargamento e intensificação do trabalho das agências, da subcontratação e da externalização em vários segmentos do mercado de trabalho. Ambos desenvolvimentos tiveram um impacto significativo na forma como se organiza efetivamente o destacamento na prática. Hoje em dia, o recurso ao mecanismo de destacamento estende-se da parceria normal e honesta de longa data entre parceiros contratantes às práticas de falsas empresas fantasma em matéria de recrutamento de mão-de-obra. O recurso ao destacamento em segmentos do mercado laboral com uma elevada intensidade de trabalho não resulta, necessariamente, numa deterioração das condições de trabalho, mas abre caminho para novas formas de recrutamento não previstas pelos legisladores. O problema coloca-se quando a subcontratação transfronteiriça de mão-de-obra se apresenta apenas como uma prestação de serviços. É o que acontece quando as empresas transferem o recrutamento de mão-de-obra para pequenos subcontratantes, que acabam por recorrer a agências, angariadores de mão-de-obra e outros intermediários. Estas agências tornam-se o elo de ligação entre trabalhador e empresa utilizadora ou subcontratante especializado. A distorção do mercado de trabalho é potencialmente importante visto que a diminuição dos custos de mão-de-obra pode ser bastante interessante se tivermos em conta o contributo de um elemento não documentado num segmento do trabalho oficial. O destacamento, no seu nível mais baixo, abrange assim uma oferta de mão-de-obra ilegal através de agentes ou angariadores de mão-de-obra. São recrutados grupos de trabalhadores através de empresas fantasma, anúncios e redes informais. Desta forma, o destacamento torna-se uma das vias para a oferta transfronteiriça de mão-de-obra pouco onerosa no mercado único, sem relação com a livre circulação de trabalhadores e os direitos que decorrem da legislação europeia sobre migração de verdadeira mão-de-obra.

Com base nas nossas investigações, pode concluir-se que a fis-

calização das normas de destacamento é difícil e restringida por limitações do Tribunal de Justiça Europeu, que as sanções por incumprimento não são suficientemente pesadas, que as multas no contexto territorial são baixas e que, na maioria dos países, não existem instrumentos de aplicação próprios do destacamento. Uma análise rigorosa do fenómeno leva-nos a concluir que a concentração de trabalhadores destacados nos escalões mais baixos do mercado de trabalho e em regiões, segmentos e setores específicos implica riscos sérios (alteração da concorrência, erosão dos direitos dos trabalhadores e incumprimento das normas obrigatórias). As condições de trabalho – nomeadamente os salários – propostas aos trabalhadores destacados, se não forem devidamente fiscalizadas e aplicadas, poderão afetar negativamente as condições mínimas consagra-

« O projeto confirmou a ideia de que o destacamento de trabalhadores no estrangeiro é frequentemente utilizado de forma fraudulenta para contornar as normas aplicáveis a nível nacional no país de residência em termos de remuneração, condições de trabalho e segurança social. »

trabalhadores – Melhorar a colaboração entre organismos públicos e parceiros sociais, levado a cabo pelo INTEFP entre julho de 2012 e o verão de 2013, apresentou novos elementos de análise e a confirmação de uma série de problemas que já tinham sido identificados, em parte na documentação CLR correspondente. A fase de preparação evidenciou a necessidade de uma melhor cooperação entre os diferentes parceiros (organismos públicos e autoridades competentes, parceiros sociais), ao longo de todo o processo: antes do início da prestação de serviço transfronteiriça com os trabalhadores destacados e durante a permanência do trabalhador no país anfitrião (e, em caso de infração, também após o termo da prestação de serviços). O projeto levou à elaboração de alguns campos de ação que se inscrevem (de certa forma) numa cadeia de atividades, no quadro de parcerias comuns e modelos de cooperação.

Os tratados europeus consagram o direitos dos trabalhadores europeus de trabalhar e residir nos países da União e beneficiar de igualdade de tratamento. Ora, embora não se espere que os trabalhadores destacados procurem trabalho no mercado de emprego do país anfitrião, os princípios relativos ao destacamento de trabalhadores previstos na Diretiva UE sobre o Destacamento de Trabalhadores podem ser considerados como uma tentativa de garantir aos trabalhadores destacados os direitos consagrados nos tratados europeus. Já constatámos que o ponto de partida do legislador, no que diz respeito ao desta-

« a acumulação de infrações e desvios à legislação são a regra mais do que a exceção »

camento de trabalhadores, foi a manutenção do vínculo à segurança social de base no país de residência habitual e o respeito, por parte do empregador que presta os serviços destacando (temporariamente) trabalhadores noutros países membros da UE, da maioria das normas em matéria de trabalho aplicáveis no país anfitrião. Para tal, devem existir bases de dados fiáveis (para, entre outros, verificar o cumprimento das normas de segurança social e aceder às informações necessárias sobre as normas de trabalho) e instituições responsáveis pela prestação de informações, prevenção de fraudes e fiscalização da regularidade.

O projeto confirmou a ideia de que o destacamento de trabalhadores no estrangeiro é frequentemente utilizado de forma fraudulenta para contornar as normas aplicáveis a nível nacional no país de residência em termos de remuneração, condições de trabalho e segurança social. Vejam-se alguns exemplos de desvios:

- Recrutamento transfronteiriço por intermédio de agências (de trabalho temporário).
- Simulação de trabalho independente quando a diferença entre um contrato de subcontratação (de prestação de serviços) e um contrato de trabalho dependente é incerta.
- Falso destacamento quando os controlos são facilmente contornáveis ou insuficientes.
- Transferência para outros setores (regime de shopping).
- Manipulação entre liberdade de estabelecimento («caixas de correio») e país de residência.
- Abuso dos benefícios decorrentes dos direitos garantidos pelas normas em matéria de destacamento (tempo de trabalho, salário mínimo garantido, promoção não alinhada com o nível de competências, deduções indevidas).

O controlo da legalidade do destacamento e a recolha de provas e documentos justificativos de apoio são perturbados por um fraco registo e falta de competências adequadas no país anfitrião. Os participantes do projeto, observando as irregularidades, chegaram várias vezes à conclusão de que a acumulação de infrações e desvios à legislação são a regra mais do que a exceção. Devemos então perceber quem tem competência em matéria de controlo global da conformidade. Não é possível encontrar uma solução adequada enquanto o registo e notificação no país de acolhimento forem considerados como um encargo administrativo e não como uma ferramenta essencial para o controlo da conformidade. O projeto do INTEFP gerou resultados importantes em termos de prestação de informações a nível setorial, nacional e europeu no seu conjunto. Tendo em conta que as informações provêm obrigatoriamente de várias autoridades e agentes competentes, é absolutamente necessária uma maior coordenação nesta área. A fiscalização do processo de destacamento e o controlo da legalidade da prestação transfronteiriça de serviços recorrendo a mão-de-obra destacada são áreas problemáticas. O projeto do INTEFP confirmou a existência de problemas de conformidade, de falta de cooperação, nomeadamente nesta área, bem como dificuldades na identificação de tentativas de desvio das normas no quadro de serviços transfronteiriços e deficiências do sistema de sanções atual. Na realidade, todos os parceiros se manifestam desiludidos com o facto de as infrações não serem punidas justamente.

O objetivo do legislador europeu era a criação de um quadro legislativo para a gestão das prestações de serviços transfronteiriças. Para evitar o dumping social e a distorção da concorrência (para os prestadores de serviços nacionais) e para criar igualdade de condições para todos os prestadores de serviços, é necessária uma política de prevenção de fraudes e de práticas indesejáveis. Esta política, contudo, está ainda a dar os seus primeiros passos. Em determinados países, esta política foi associada à (ou mesmo totalmente integrada na) política de imigração ou de luta contra o trabalho ilegal, o que não parece muito lógico, se tivermos em conta a relação estreita que existe com o recrutamento de trabalhadores em geral. O destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação

de serviços é cada vez mais (como ficou também demonstrado pelos estudos do CLR) um sistema alternativo de recrutamento. Por conseguinte, tem de se garantir a prevenção e antecipação com ferramentas orientadas para o mercado de trabalho, moldadas e apoiadas pelas instituições e pelos organismos que criaram o quadro convencional e legislativo que rege as relações industriais. ■



Ana Vieira

Secretária geral da CCP

Expressões dos parceiros sociais portugueses

Mais uma vez, é um prazer estar mais um ano convosco. No ano passado partilhamos as nossas visões sobre a proteção social e a área das artes e da comunicação social. Foi muito bom, aprendemos muito.

A política ao serviço da proteção social

Há dois anos quando fui para secretária executiva da UGT e me deram a pasta da proteção social, eu disse “Estou feita! Isto é uma pasta muito técnica, como é que vou aprender estas coisas todas e já amanhã estar a falar de proteção social?”. Tive a grande sorte de a Dra. Helena André estar cá e ter tido,

« Poderemos ter a proteção social que entendemos. Somos a proteção social que queremos. »

logo um mês depois de ser empossada, a centésima quarta conferência internacional da OIT. Tínhamos um relatório para estudar sobre a segurança social para a justiça social e uma globalização justa.

Pegando em vários temas, diferenciavam-nos. As fronteiras eram bem e muito definidas, mas num sentido ideológico e político. Poderemos ter a proteção social que entendermos. Somos a proteção social que queremos. Muitas vezes, é feita por um rácio entre os benefícios e os custos – quais são os benefícios que queremos ter, quais os custos que estamos dispostos a pagar para ter ?

Há várias visões. Nesta conferência da OIT, é muito engraçado porque os níveis da proteção social são muito díspares a nível do mundo. Tínhamos os países africanos e a Índia, que estava naquele momento a constituir uma segurança social. Temos o modelo europeu, já maduro e com uma larga experiência de segurança social, com uma proteção social com níveis muito elevados a comparar com um país africano que ainda estava a reclamar o direito à saúde, a uma vacina – nós aqui na Europa estávamos a reclamar um rendimento mínimo garantido para toda a gente.

Estávamos numa discussão muito díspar, mas, realmente, havia fronteiras ideológicas e políticas muito definidas. Tínhamos o pessoal mais de direita a defender modelos de capitalismo,

de individualização do risco, de individualização das relações de trabalho, do Estado social mínimo e apenas assistencialista. Depois tínhamos aquele pessoal mais de esquerda que defendia uma proteção social mais coletiva, mais repartida, e que atacava fortemente “offshores” e capital – se acabássemos com as “offshores”, trouxéssemos aquele dinheiro para a economia real, se calhar todos tínhamos acesso à proteção social. Aí vi que, realmente, o problema da proteção social estaria um pouco definido através das políticas que conseguíamos incutir para chegarmos à devida proteção social. Era tudo uma questão de redistribuição – qual é o dinheiro que queremos redistribuir e por quem é que queríamos redistribuir.

Neste momento, a minha representação é mais sindical. Os sindicatos centram muito esta questão no mercado de trabalho – proteção social. O que queremos é que toda a gente tenha acesso a um trabalho digno. É através do trabalho que nós conseguimos a dignidade na sociedade e conseguimos, também através do nosso trabalho, proteger aqueles que não conseguem ter acesso a este mercado de trabalho. Esta era a minha primeira abordagem.

La sécurité sociale au Portugal

Na minha segunda abordagem vou focar-vos aqui para terem uma noção de como é que em Portugal está estruturada a segurança social. Em Portugal temos basicamente três sistemas: um sistema previdencial, um sistema de proteção social e cidadania e um sistema complementar.

- **O sistema previdencial** é aquele que nos garante o pagamento das pensões. Está dividido pelo setor público e pelo setor privado. A grande fonte de financiamento são as receitas do mundo do trabalho (temos uma parte do IVA social afeta à segurança social, mas a parte central são as cotizações dos trabalhadores e as contribuições das empresas). Garante uma série de coberturas, de eventualidades, na doença, na parentalidade, no desemprego, nas doenças profissionais, na invalidez, na velhice e na morte. Isto é o sistema que temos que é

- Depois temos o **sistema de proteção social e cidadania** que não é contributivo, um sistema mais solidário, subdividido em dois subsistemas.

o Um é a ação social, que são os equipamentos sociais, as prestações em espécie, os serviços.

o Temos o subsistema da solidariedade que se centra em três grandes subsídios.

- Um é o subsídio social para os idosos – os idosos que tinham pensões muito baixas têm um subsídio que acresce à sua pensão para conseguirem ter um mínimo de dignidade na velhice.

- Outro é o rendimento de inserção social para pessoas que, em Portugal, cada vez mais estão desempregadas – o desemprego é um flagelo em Portugal que atingiu níveis históricos e agora começa a ser muito mais preocupante porque, apesar de as pessoas estarem desempregadas, não aparecem na estatística do desemprego

« A falta dos parceiros sociais na gestão e na participação da proteção social também é uma lacuna grave em Portugal. »

mas, efetivamente, não têm rendimentos nenhuns. Este rendimento social

de inserção garante-lhes um mínimo dos mínimos de subsistência e está neste subsistema de solidariedade.

o Temos o sistema de proteção familiar – prestações familiares, prestações para a deficiência, prestações da dependência.

- Há também um sistema que foi criado, o **sistema complementar**, que se baseia numa adesão voluntária. É um sistema individual em que podemos, voluntariamente, colocar alguma verba do nosso rendimento de trabalho nos fundos de pensões, os ditos seguros, PPRs. Alguns são geridos pela parte pública. É a individualização do risco, que já temos incluído no sistema complementar, embora seja voluntário

O sistema português é um sistema misto de repartição e de solidariedade social, assente nos valores da repartição e da solidariedade intergeracional - as pensões são financiadas pelas contribuições dos trabalhadores que estão no ativo que pagam, neste momento, as pensões dos aposentados – e numa base intrageracional – os

« Neste momento são os jovens que nós preparamos para serem o futuro do país, para ajudarem o país a crescer. »

trabalhadores do ativo financiam as prestações daqueles que estão impossibilitados de trabalhar. Há uma solidariedade entre os trabalhadores e para aqueles que já foram trabalhadores.

Fala-se muito da ameaça a este sistema da segurança social em Portugal. Temos vários fatores, uns deles, até os mais antigos, são de raízes históricas. É um sistema muito recente, começou muito generoso – como era muita gente a contribuir e muito poucas pessoas a beneficiar, garantiram-se grandes pensões, pessoas que nunca descontaram começaram a ter pensões. Acumulou também uma série de verba que aliciou muitos governantes a buscar, para políticas públicas ativas de emprego e para outras políticas, e delapidar o dinheiro que estava na segurança social.

A falta de participação dos parceiros sociais. À luz do que acontece noutros países, os parceiros sociais, os sindicatos, as associações patronais e sociedade civil, partilham a gestão da segurança social. Em Portugal, para além de estar na constituição,

nunca partilhámos nada. E mais, nunca somos chamados pelos governos, principalmente agora. No passado já fomos chamados, já participámos nas reformas, já chegámos a acordos em concertação social (em 2006, sobre uma reforma profunda do sistema, com o aval dos parceiros sociais), mas, hoje em dia, não acontece. Sabemos dos factos consumados pelos jornais, de medidas que têm, diretamente, a ver com os trabalhadores e também com as empresas (o aumento da idade da reforma também entra na gestão da empresa, que tinha uma gestão programada do seu pessoal de alguma produtividade e, de repente, vê-se, de um ano para o outro, a ter que manter mais dois ou três anos pessoas). Mudámos a idade da reforma em um mês, não foi gradual, não foi para os antigos nem para os novos, foi para todos. Em um mês, a partir de 1 de janeiro, começou a funcionar para todos de uma forma unilateral, dita só por quem nos governa. A falta dos parceiros sociais na gestão e na participação da proteção social também é uma lacuna grave em Portugal.

A falta de transparência das contas públicas. As associações da sociedade civil, se quiserem pegar num balanço nas contas públicas, não o conseguem entender. Há uma falta de transparência – não se consegue perceber qual é o dinheiro que vem dotado do orçamento de Estado para a segurança social, o que sai da segurança social para o orçamento de Estado. Eu, na minha ignorância, também tentei chegar a técnicos que já trataram diretamente destas pastas e dizer “explica-me esta transferência porque eu não a entendi”. Eles próprios, que tiveram dentro destes ministérios, a gerir estes ministérios, não me conseguiram explicar de onde é que vinha este dinheiro e para onde é que ia.

Quais são as ameaças?

Neste momento, a nossa maior ameaça vem das atuais políticas europeias e nacionais. É claro que este governo bebe tudo o que vem da Europa, mas as políticas europeias, como nós sabemos, cada vez mais mandam nos Estados-Membros. Apesar de ainda estar à salvaguarda a sua autonomia – compete ao Estado-Membro definir as suas estratégias –, o que é facto é que a Comissão Europeia (veja-se o relatório do semestre europeu) entra também diretamente na área da segurança social e da proteção social e até, inclusive, chama a atenção sobre a gestão da política interna e de concertação social (como foi dito aqui de manhã sobre o salário mínimo nacional, que foi aumentado e a Comissão Europeia no próprio relatório do semestre europeu pôs como recomendação que isto não volte a acontecer, porque não temos economia nem crescimento económico para gerir desta forma).

Todos nós sabemos que há várias ameaças ao sistema da segurança social. Os fatores demográficos que, apesar de não serem novos, em Portugal agravam-se porque temos taxas de natalidade das mais preocupantes a nível mundial. Devido à nossa precariedade de trabalho, devido à discriminação das mulheres, isto faz com que as mulheres não tenham filhos porque não conseguem projetar a sua maternidade com um trabalho precário, com um Estado que não as defende. Temos fatores de taxas de natalidade muito preocupantes.

Tão preocupante também é a emigração jovem. Como sabem, Portugal, a Irlanda e alguns países do sul estão a exportar mão-de-obra qualificada. Investimos na educação dos nossos

jovens, pagámos a escola pública (em Portugal ainda é tendencialmente gratuita), as universidades também e o que acontece é que os alemães, os holandeses, alguns ingleses, alguns franceses nos estão a vir buscar jovens. Mas não é como antigamente, aquelas pessoas que não eram qualificadas. Neste momento são os jovens que nós preparámos para serem o futuro

« Nos últimos 20 anos, passámos para o país da Europa com mais contratos precários. »

do país, para ajudarem o país a crescer. Um dumping social não, neste momen-

to, para o operariado, mas para camadas de gerações muito bem preparadas tecnicamente. A saída da emigração jovem também é um fator que nos está a deixar muito preocupados em Portugal. Até os imigrantes que estavam em Portugal a ajudar-nos bastante, como foi dito aqui hoje de manhã – o Dominique Dantin dizia que temos muitas autoestradas, que Portugal é o país da Europa que tem mais autoestradas. Isto tem tudo uma explicação, também a Europa tem culpa nisto porque andou a mandar dinheiro a Portugal para construir estradas, para o investimento público ser um fator de progresso e de crescimento da economia. Nós cumprimos e construímos as estradas, de maneira que tivemos uma imigração muito grande

« A economia social e solidária foi o setor que mais cresceu e que mais emprego gerou em Portugal. »

de países de leste que nos vieram ajudar neste setor. O que acontece é que, de repente, ficámos

tão pobres com esta crise que avassalou Portugal que até a imigração se foi embora com as crianças. Ficámos nós um país de velhos. Isto é preocupante. Já estávamos a pensar que íamos ter problemas demográficos graves, mas tão graves e rápidos também não.

Também tivemos fatores de risco ultimamente, fatores de transformação laboral. Portugal, nos últimos 20 anos, não tinha contratos a termo. Nos últimos 20 anos, passámos para o país da Europa com mais contratos precários. Isto também prejudica a segurança social, também prejudica a proteção social,

« Também seria de refletir sobre o caminho da municipalização da proteção social »

porque com os contratos precários as pessoas não descontam tanto. Com

uma política de baixos rendimentos, que é o querer fazer de Portugal, querem transformar Portugal na China da Europa, querem Portugal a produzir baixos salários. O que acontece é que isto, mais uma vez, vai pôr em risco a proteção social, porque esta está assente, única e exclusivamente, no mercado de trabalho e nos vencimentos dos trabalhos – diminuindo os vencimentos, a segurança social recebe menos, há menos dinheiro para a proteção social.

O desemprego (os fatores económicos) foi um dos fatores que mais pôs em causa a redistribuição da despesa. É muito para a proteção social – de repente, crescemos 74% nos subsídios de desemprego. Tivemos que canalizar uma verba grande para os subsídios de desemprego, o que também ajudou a desestruturar a segurança social. Também a fraude contributiva e evasão fiscal em Portugal estão a crescer.

O crescimento do assistencialismo

O caminho que Portugal também está a levar, o caminho do assistencialismo, de um forte pendor caritativo.

O Estado deixou de ser um prestador e passou as suas competências para as IPSS, para as empresas do terceiro setor, estabelecendo acordos de cooperação que criaram novas respostas sociais, como as cantinas, como os cuidados institucionalizados, como os bancos de alimentos. Tudo isto cresceu. A economia social e solidária foi o setor que mais cresceu e que mais emprego gerou em Portugal. Lamento dizer-vos mas, em simultâneo, verificou-se, em Portugal, que aumentaram os contratos com vínculos precários e que houve também uma diminuição dos salários líquidos. O terceiro setor tem por base uma forma de organização mais próxima das pessoas e assente nos princípios da responsabilidade social e ambiental. Tem por fim não o lucro, mas sim a integridade e a dignidade da pessoa humana. É um modelo de organização da sociedade que conta com o apoio do mundo sindical. No entanto, é necessária uma maior articulação em rede, com todos, para identificarmos os problemas, para encontrarmos outras soluções que não estas.

Também seria de refletir sobre o caminho da municipalização da proteção social, apostando no fator da proximidade e no conhecimento local das instituições (mais capazes de prestar um serviço eficaz e eficiente), mas também no conhecimento dos beneficiários mais carentes e excluídos ou vulneráveis socialmente. A integração destas pessoas ao nível da comunidade local, através da sua participação ativa, é o caminho para a integração no mercado de trabalho. O papel de articular, monitorizar e fiscalizar também se torna mais fácil com o fator da proximidade do poder central.

Concluindo, a proteção social é um direito e uma necessidade. Uma necessidade das sociedades civilizadas, absolutamente fundamental para o desenvolvimento humano, económico e social. ■



Catarina Albergaria
Secretária executiva da UGT

Expressões dos parceiros sociais portugueses

Composição do sistema de Segurança Social Português

No essencial existem 3 sistemas, o sistema previdencial, sistema de proteção social de cidadania e o sistema complementar:

- **O Sistema Previdencial** – garante o pagamento das pensões e reformas, do regime geral da segurança social e CGA – Caixa Geral de Aposentações que garante as reformas dos trabalhadores abrangidos pelo regime da função pública. É totalmente financiado pelas contribuições dos trabalhadores (TCO 11%)

« para um sistema público de segurança social ser sustentável a longo prazo, necessita de legitimação e reconhecimento dos cidadãos (de diferentes gerações), das associações sindicais, das organizações empresariais e das organizações da sociedade civil »

e das entidades empregadoras (23.75%), e são direcionadas no momento para o pagamento de prestações de cobertura nas eventualidades como a doença, par-

rentalidade, desemprego, doenças profissionais, invalidez, velhice e morte.

- **O Sistema de Proteção Social de Cidadania** – Subsistema da Ação Social (equipamentos, prestações em espécie, serviços, etc) Subsistema de Solidariedade (RSI, CSI, pensões sociais) e o Subsistema de Proteção Familiar (prestações familiares, de deficiência e de dependência).

- **O Sistema Complementar** – São Fundos de pensões públicas (certificados de reforma DL-26/2008). De adesão voluntária, sem solidariedade pois existe apenas o interesse individual do beneficiário sem a contribuição da empresa e baseia-se na individualização do próprio risco.

O sistema português é misto de repartição e solidariedade social. Assenta nos valores da Repartição e da Solidariedade

« É ainda fundamental que a par da discussão sobre a sustentabilidade financeira da segurança social se comece uma nova discussão sobre a sustentabilidade social que é fundamental »

Intergeneracional (as pensões são financiadas pelas contribuições dos trabalhadores no ativos) e da intrageracional

(os trabalhadores do ativos financiam as prestações dos trabalhadores que estão impossibilitados de trabalhar).

Porque é que se fala em ameaças ao sistema português? Concluímos que existem alguns fatores intrínsecos históricos, tais como: os índices proteção social anteriores eram muito pobres, falta de cultura contributiva, e um sistema segurança social muito jovem, no início muito generoso, tinha muitos a contribuir e poucos a beneficiar. Foi utilizado muitas vezes para fazer face a défices e desequilíbrios orçamentais do Estado.

Também a falta de participação dos Parceiros Sociais na sua gestão, a falta de transparência das contas públicas e a inexistência de documentação acessível também foram fatores que contribuíram para a delapidação dos Sistemas.

No entanto, no nosso entendimento, a maior das ameaças vem das atuais políticas nacionais e europeias que estão a potenciar o agravamento dos problemas demográfico, laborais e económicos, que derrubam o ideal do Estado Social Europeu.

Os fatores demográficos, como a diminuição da taxa de natalidade, o aumento da esperança média de vida, saída dos imigrantes, forte emigração principalmente dos jovens que provocam uma evolução acentuada negativa da população ativa. As transformações demográficas apesar de não serem questões novas, continuam a manter-se na agenda, e em alguns países, como Portugal, a agravar-se, sem que os Governos atuem nas causas, como já outros países o fizeram, exemplo, a Suécia e a França.

Os fatores laborais, assentes numa política de gestão de baixos salários, na precariedade dos vínculos laborais e na fraca criação de postos de trabalho.

E por último os fatores económicos, a recessão económica, a evasão e fraude contributiva e o aumento da economia informal.

Isto leva-nos à discussão obrigatória entre todos os atores que defendem a proteção social na Europa sobre o estado social que queremos e os custos que estamos dispostos a pagar.

Mas, para um sistema público de segurança social ser sustentável a longo prazo, necessita de legitimação e reconhecimento dos cidadãos (de diferentes gerações), das associações sindicais, das organizações empresariais e das organizações da sociedade civil, e depois que tenha a tradução no apoio público a políticas que defendam o sistema de propostas de reforma que levem à sua estruturação.

Nesse sentido, a instabilidade recente gerada pelas múltiplas e profundas alterações ao sistema não pode deixar de gerar um enorme grau de desconfiança pública, que poderá ter consequências muito negativas nas representações públicas do sistema.

O futuro do Estado Social

Será, assim, socialmente sustentável regressar, no futuro, a níveis semelhantes de pobreza e privação que caracterizaram o passado do nosso sistema?

O Estado Social é essencial ao desenvolvimento económico e para a coesão social. Quais são os limites dos cortes nas prestações sociais, para que, a dada altura, deixe de haver paz social?

Muitos países da Europa não têm déficit financeiro, mas caminham a passos largos para um déficit social gerando conflitualidade social, em muitos países, e noutros apenas adormecida. A garantia do futuro do Estado Social não será meramente uma opção ideológica- política?

A resposta global não deveria ser a criação do Emprego? Em vez da sua destruição diária. Não se pode continuar a destruir o emprego, desde logo pela defesa da Dignidade Humana mas

« as políticas sociais mais recentes, serviram na sua base, a tentativa de redução do déficit traduzindo-se numa drástica diminuição da proteção social »

também pela perda de contribuições e aumento das prestações sociais, porque tal tem um impacto na dimensão Do Es-

tado Social assente essencialmente na força do trabalho e não na rentabilidade do Capital.

É essencial a reposição gradual das condições económicas e financeiras que garantam a continuidade dos sistemas sociais, a previsibilidade na formação de rendimentos e a confiança nos sistemas públicos.

É ainda fundamental que a par da discussão sobre a sustentabilidade financeira da segurança social se comece uma nova discussão sobre a sustentabilidade social que é fundamental estar presente nas decisões políticas que venham a ser tomadas nesta sede.

Para a UGT, a questão do Emprego é central. É a resposta óbvia ao combate à pobreza, às desigualdades e à exclusão social. A articulação transversal e efetiva das políticas públicas nas áreas essenciais como a educação, a saúde, a segurança social, o acesso aos serviços públicos, a cultura e a ciência: Desde que centrada no apoio às pessoas, às famílias e às comunidades locais: E fundada nos princípios da solidariedade, da igualdade de

« Hoje caminhamos para um sistema assistencialista, de forte pendor caritativo. »

oportunidades e da justiça social: É essencial na construção de uma sociedade mais justa e fraterna. E a sua concretização é obrigação indeclinável do Estado democrático garantir a sua efectivação.

A Proteção Social, representa uma conquista histórica e um pilar indispensável da democracia e do desenvolvimento social e humano. Este conceito é em si mesmo intrínseco aos valores do sindicalismo porque significa um Estado que concretiza, a partir das políticas públicas, uma sociedade em que há solidariedade e uma justa distribuição da riqueza.

A Constituição da Republica Portuguesa, no Artigo 81º, garante a base do nosso Estado de Bem-Estar, estabelecendo as incumbências prioritárias do Estado, como:

- A promoção do aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas
- A promoção da justiça social, assegurar a igualdade de oportu-

nidades e operar as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento

Em Portugal, verifica-se que as políticas sociais mais recentes, serviram na sua base, a tentativa de redução do déficit traduzindo-se numa drástica diminuição da proteção social, nomeadamente através dos cortes nas prestações dos subsistemas de solidariedade e de proteção familiar.

Num contexto de crise económica e social, que teve como principal consequência o aumento do desemprego batendo níveis históricos, as respostas deveriam ter sido no sentido de um maior reforço da proteção social ao invés do corte das mesmas, da redução de beneficiários e do congelamento do valor do indexante do apoio social.

Em Portugal as prestações sociais têm um impacto direto na redução da pobreza. O seu corte teve como resposta imediata o agravamento substancial do risco da pobreza¹, principalmente nas crianças e nos jovens, e o aumento das desigualdades.

Um sistema assistencialista

Hoje caminhamos para um sistema assistencialista, de forte pendor caritativo. O Estado deixou de ser o prestador e passou as suas competências para as IPSS, estabelecendo acordo de cooperação que criaram novas respostas sociais, como cantinas, cuidados institucionalizados, bancos de alimentos.

A economia social e solidaria foi o sector que mais cresceu em Portugal e também que mais emprego criou. Lamento dizer-vos mas em simultâneo verificou-se em Portugal um aumento dos contratos com vínculos precários e também a diminuição dos salários líquidos. O 3º sector tem por base uma forma de organização mais próxima das pessoas e assenta nos princípios da responsabilidade social e ambiental e tem por fim não o Lucro mas sim a integridade e dignidade da pessoa Humana. É um modelo de organização da sociedade, que conta com o apoio do mundo sindical, no entanto é necessário uma maior articulação em rede, com todos, identificar os problemas e encontrar as devidas soluções.

Também seria de refletir o caminho da municipalização da proteção social apostando no fator de proximidade e no conhecimento local das instituições mais capazes de prestar um serviço eficaz e eficiente mas também o conhecimentos dos beneficiários mais carente e excluídos ou vulneráveis socialmente. A integração destas pessoas ao nível da comunidade local através da sua participação ativa é o caminho para a integração no mercado de trabalho. O papel de articular, monitorizar e fiscalizar também se torna mais fácil através da proximidade do Poder decisório. ■

¹ Em 2013, a taxa de risco de pobreza seria de 47,8% antes de qualquer transferência social e de 26,7% após transferências relativas a pensões, baixando para 19,5% após todas as transferências sociais.

TERCEIRA SESSÃO: Atores sociais requalificados



Fernando Marques,
Economista Gabinete de Estudos da CGTP-IN

A Segurança social no contexto das políticas de austeridade

A política de austeridade em Portugal nas implicações da segurança social

O que é mais relevante são as consequências da política de austeridade na segurança social. Como já foi dito na sessão precedente, nós temos basicamente dois grandes sistemas: o não contributivo, dirigido sobretudo a pessoas vulneráveis e financiado por impostos, e um sistema contributivo.

O sistema não contributivo foi o mais diretamente e mais profundamente atingido pela política de austeridade, verificando-se uma quebra dramática no número de beneficiários afetados. Em parte, esse impacto mais direto e mais profundo está

« O sistema não contributivo foi o mais diretamente e mais profundamente atingido pela política de austeridade »

relacionado com um modelo de financiamento que se baseia em impostos e numa lógica de política de austeridade de reduzir a despesa. Mas mostrou, – é uma lição que se pode retirar –, a vulnerabilidade dos sistemas de segurança social que se baseiam nos impostos. O nosso não é baseado em impostos, é baseado em impostos nesta parte não contributiva.

Na parte contributiva, que depende de contribuições, como o próprio nome indica, para a segurança social, o foco esteve e está nas pensões e também na redução da segurança social no desemprego.

O problema da segurança social deve ser visto numa perspectiva mais ampla, já que, a partir do outono de 2012, foi explicitamente colocado na ótica de uma reforma do Estado. Um

« um relatório do FMI chamado “Repensar um Estado”, onde o modelo de referência é um modelo anglo-saxónico, que vê qualquer despesa que não seja dirigida à população pobre como um desperdício. »

pouco por ironia, o governo português pediu ao Fundo Monetário Internacional (FMI), uma instituição da Troika, que lhe apresentasse um relatório sobre a reconfiguração do Estado. Apresentaram um relatório chamado “Repensar um Estado”, onde o modelo de referência é um modelo anglo-saxónico, inimigo de políticas universalistas, que vê qualquer despesa que não seja dirigida à população pobre como um desperdício. Embora

diga que o objetivo é o de reduzir a despesa pública (na altura o objetivo do governo anunciado era fazer um corte de 10% na despesa pública), o que resulta do relatório não é tanto a redução da despesa pública, mas a redução da despesa social.

Estamos em 2015, estamos num período pós-Troika mas com austeridade, estamos num período pré-eleitoral. A segurança social é um tema de debate, quente. As duas questões mais fortes que se colocam nesta área são, por um lado, um corte permanente nas pensões, que já não teria a ver tanto com o período da crise mas com um prolongamento da crise e, segundo, na minha ótica ainda mais preocupante, a redução da nossa taxa contributiva, com o argumento de que há que baixar os custos do trabalho para se criarem empregos e para ganhar competitividade. Sou muito crítico relativamente a uma proposta deste tipo (de baixar a taxa contributiva), porque, na minha perspetiva, vai pôr em causa a natureza da segurança social contributiva, mesmo que, eventualmente, haja fontes de compensação por via dos impostos. São estes os aspetos que me parecem mais importantes reter em relação à experiência portuguesa.

Quais são as perspectivas?

Abordarei nessa ótica três pontos: primeiro, o da dívida pública e da despesa social, segundo, o financiamento da segurança social contributiva, e terceiro, qual é o modelo de segurança social no futuro.

Os três são complexos.

O **dívida pública e da despesa social** é o ponto que nos cria mais constrangimentos porque somos um dos países com dívida pública mais elevada, em conjunto com a Grécia e com a Itália. A nossa dívida pública é da ordem de 130% do PIB. Os nossos encargos com a dívida representam 5% do produto, do PIB e isto representa mais do que 5% daquilo que gastamos com a despesa de saúde. Portanto, o grande problema que se nos coloca é como reduzir a dívida pública, sabendo que há constrangimentos europeus devido à nova governação económica, por um lado, e devido ao tratado orçamental, que exigem que, num prazo de vinte anos, a dívida pública passe do limiar atual de 130% para 60% do PIB.

A posição das autoridades europeias sobre a redução da dívida pública é fazer um reembolso através de elevados saldos orçamentais que, retirando a parte dos juros, permitam baixar a dívida pública (aquilo que é chamado o saldo orçamental primário). Isto por um lado. Por outro lado, obter receitas de privatizações.

Não vou discutir a questão, do ponto de vista económico, do realismo ou não de saldos primários muito elevados e das implicações que tem no próprio crescimento económico

« A nossa dívida pública é da ordem de 130% do PIB. »

a preservação da segurança social e com a preservação de um elemento estruturante do modelo social europeu. É possível fazer estes ajustamentos sem pôr em causa a despesa social?

A segunda questão importante é a de financiar a **segurança social contributiva** – digo contributiva porque a não contributiva depende

« As vertentes fundamentais para a sustentabilidade da segurança social são o crescimento económico, o crescimento dos salários e o crescimento do emprego. »

co particularmente num contexto de envelhecimento da população, embora eu não creia que se possa concluir que as dificuldades, pelo menos as atuais, da segurança social sejam devidas à situação demográfica. Foram devidas ao impacto no sistema contributivo de uma baixa de rendimentos dos trabalhadores e de um forte aumento no desemprego. As vertentes fundamentais para a sustentabilidade da segurança social são o crescimento económico, o crescimento dos salários e o crescimento do emprego. Portugal foi afetado pela crise e é aí que se colocam os problemas fundamentais.

O que me parece fundamental, em termos de futuro, é a **criação de emprego, elevar a taxa de emprego** e, por outro lado, a natureza do emprego criado, ou seja, haver qualidade dos empregos.

« quando se pretende reduzir a taxa contributiva para a segurança social invocando razões de competitividade está a afetar-se meios de financiamento da segurança social e está a colocar-se a competitividade à frente de outros valores como a coesão social. »

anos, a taxa de emprego é muito reduzida. Uma em cada duas pessoas no grupo etário dos 55-64 anos está fora do mercado de trabalho. Isto não é devido a razões de saúde, não há razões de saúde para que metade desta população esteja afastada do mercado de trabalho.

Quais perspetivas e que modelo de segurança social?

Na minha ótica, esta é a questão essencial porque acredito que, por mais liberais que sejam as sociedades, tenham um modelo mais ou menos anglo-saxónico ou não, haverá sempre alguma dimensão social. Mas qual é o modelo? O modelo do FMI é uma segurança social dirigida aos pobres, cujo argumento apresentado põe-se nestes termos: como há falta de recursos, tem que se reduzir a segurança social pública e dirigi-la para aqueles que têm necessidade. Este argumento cola na opinião pública, mas é simplista.

Posso dar dois ou três exemplos da situação portuguesa que mostram que, ao mesmo tempo que se cortou na despesa com prestações sociais garantidas por direito (prestação da segurança social), aumentou-se a despesa com programas de assistência social, que não dependem de direitos das pessoas, têm natureza assistencialista e são, portanto, determinados por arbítrio e não resultam de direitos sociais. Não podemos ver a segurança social apenas à falta de recursos.

Em segundo lugar, quando se pretende reduzir a taxa contributiva para a segurança social invocando razões de competitividade está a afetar-se meios de financiamento da segurança social e está a colocar-se a competitividade à frente de outros valores como a coesão social. Além de que (isto ainda é mais chocante) está a colocar-se não o valor da competitividade em si, mas o valor da competitividade/custo, que não é a mesma coisa do que a competitividade em geral.

O mesmo relativamente ao velho projeto (e há pressão do setor financeiro nesse sentido) de introduzir um plafonamento contributivo, ou seja, de dizer que apenas se desconta para a segurança social até um determinado limiar do salário e depois deixa-se de descontar. Isto tem um profundo impacto nas receitas da segurança social. Aliás, estou convencido de que ao longo do tempo não foi introduzido o plafonamento (já que está previsto na própria legislação) devido ao impacto que tem na segurança social. Mas hoje volta-se a pôr a questão do plafonamento da segurança social. Então não podemos dizer que a questão é propriamente uma questão de recursos financeiros ou não.

A meu ver, é uma questão que tem a ver com que modelo se pretende de segurança social. Eu acho que a experiência da segurança social portuguesa é muito clara sobre aquilo que se visa. Aquilo que se visa é, na minha ótica, muito simplesmente, substituir um Estado social mais ou menos universalista (mais nuns casos, menos noutros), com prestações baseadas em direitos, por um Estado com alguma dimensão social mas dependente de condições de recursos, dependente de condições de existência. É **esta substituição de um Estado social universalista por um Estado assistencialista que está em jogo em Portugal e, provavelmente, também noutros países da União Europeia.** ■



João Carlos Loureiro

Doutor em Direito na Universidade de Coimbra

A segurança social, o seguro social: novos perímetros e universalidade

Num convite com mote em língua francesa – *La sécurité sociale, l'assurance sociale : nouveaux périmètres et universalité* –, limito-me a percorrer, nas fronteiras temporais recomendadas, cinco etapas, que associei, com liberdade e em jeito de roteiro, a alguns bairros e monumentos de Lisboa:

a - em primeiro lugar, face ao título proposto, começarei por algumas aproximações conceituais em torno da articulação segurança social e seguro social, bem como do termo universalidade(s), escolhendo o Mosteiro dos Jerónimos e a Torre de Belém como símbolos de uma vocação de universalidade;

b - num segundo tempo, referirei algumas circunstâncias e mutações, em chave de questões, que marcam o horizonte em que discutimos o tema (por exemplo, para a pluriformidade¹, Alfama, com nome árabe, e Madragoa, com uma presença africana significativa há alguns séculos);

« em Portugal, não há um Código da Segurança Social »

retos relevantes em matéria de segurança social, onde há um significativo conjunto de incertezas, pelo que podemos tomar como mote o Centro de Investigação para o Desconhecido, da Fundação Champalimaud, onde irão, mas esperando que os sinais de neodarwinismo² social não prosperem;

d - numa quarta fase, passarei muito brevemente pela requalificação dos atores sociais, (onde a sugestão poderia ser, aproveitando os 175 anos do Montepio, percorrer a Baixa de Lisboa onde se situa a sua sede e, tomando o Elevador de Santa Justa,

« a segurança social surge como uma resposta coletiva, em regra externalizada, a um conjunto de necessidades socialmente reconhecidas assente em prestações, em dinheiro ou espécie, únicas ou periódicas, dependentes ou não de condição de recursos, a título próprio ou derivado »

– palavra polissémica que se refere quer a gruta que a pessoa aborrecida, propondo uma brevíssima reflexão sobre a gruta e proteção social. Formulo também votos que este pequeno elétrico do debate em Lisboa possa ser sempre um dos muitos que vão percorrendo linhas de fraternidade e solidariedade num mundo habitado também pelos seus antónimos, trazendo na viagem contributos, à sua escala, para o debate em curso nestes tempos difíceis da socialidade.

I - Aproximações conceituais

Face ao título proposto, impõe-se que comecemos por uma

breve clarificação, centrando-nos, para já, nos termos segurança social (em articulação com os seguros sociais) e universalidade.

1. Segurança social: uma proposta de caracterização

De que falamos quando falamos de segurança social e seguro social? Com efeito, se partíssemos da realidade portuguesa, tal como está constitucionalmente desenhada (art. 63.º da Constituição da República Portuguesa – CRP³) e legalmente concretizada, nomeadamente na Lei de Bases da Segurança Social⁴ (em Portugal, não há um Código da Segurança Social⁵, ao contrário do que acontece, por exemplo, na França⁶ e na Alemanha⁷) não teríamos dúvidas em afirmar que o conceito de segurança social compreende os tradicionais mecanismos de segurança social, reconduzidos à categoria da previdência, sendo pois um operador inclusivo, que abrigaria também, inter alia, o domínio tradicional da assistência social que, correspondendo hoje a um direito, melhor se diria ajuda social. Contudo, sendo esta uma iniciativa promovida pelo Ipse – Institut de Protection Sociale Européenne, rapidamente concluiremos que, apesar das influências comuns e da existência de diálogos europeus, nos deparamos com claras diferenciações neste nosso espaço memória e, em parte, projeto comum, que, numa belíssima imagem de George Steiner⁸, foi sendo tecido nos cafés de Lisboa a Odessa, passando por outras cidades europeias, mas também, acrescentaríamos, mergulhando mais fundo, num cruzamento, nem sempre pacífico, de culturas, especialmente do legado judaico-cristão e greco-romano, que nas suas margens meridionais incluiu também um “coração árabe”⁹. Num tempo mais próximo, temos presentes memórias de lutas sociais, em geral o papel do movimento operário, mas também das igrejas, no quadro da tradicional questão social, também conhecida como a questão operária ou, na Alemanha, a questão dos trabalhadores (Arbeiterfrage). Somos a Europa que construiu o Estado social (cujo adeus recuso), em chave de diversidade de modelos (pelo menos três, na obra de Esping-Andersen¹⁰; quatro, incluindo também a Europa do Sul, na proposta de Maurizio Ferrera¹¹); onde se desenvolveu e desenvolve uma economia social e solidária, testemunhada nos associados do Ipse; uma Europa que conheceu um modelo de economia beneditina e franciscana¹² – neste último caso, pense-se na fundação dos Montepios (monti di pietà¹³) como instrumento de luta contra a pobreza e a usura –, mas também a crítica de Stuart Mill à empresa capitalista, que mantinha uma forte hierarquia interna, mais própria de sociedades feudais, sendo necessária a sua democratização interna¹⁴.

É, pois, nesta Europa tecida de convergências e divergências que temos de encontrar uma linguagem comum. Compreenderão que, tratando-se de uma questão preliminar, me limite a

indicar vias e a propor um conceito de segurança social, assente numa caracterização material que me parece incontornável para um trabalho comparatístico¹⁵. Um caminho poderia partir de cima, vindo, no plano das diferentes Europas (deixo de parte agora uma abordagem mundial, nomeadamente o contributo da Organização Internacional do Trabalho¹⁶) os quadros normativos e o entendimento do conceito, desde o Conselho da Europa (perspetiva internacional) à União Europeia (um olhar supranacional). Outra via passaria por percorrer um conjunto de Estados europeus e, lendo legislação e doutrina, procurar

« a centralidade do trabalho que presidiu à construção de muitos sistemas de segurança social, um modelo laborista, confronta-se hoje com a crise de uma “república fundada no trabalho” »

analisar as duas expressões propostas pela organização deste colóquio. Veríamos, por exemplo, que em matéria de cuidados de saúde, a cobertura em registo de seguros sociais caracteriza muitos países em termos de herança bismarckiana (a Alemanha, mas também, por exemplo, a França ou a Bélgica), mas não Portugal, que optou por um Serviço Nacional de Saúde¹⁷, na esteira da solução britânica.

Na impossibilidade de percorrer essas estradas, permito-me propor um conceito amplo e tipológico (não definitório) de segurança social, que pode ser utilizável na complicada tarefa da comparação jurídica¹⁸. Assim, a segurança social surge como uma resposta coletiva, em regra externalizada, a um conjunto de necessidades socialmente reconhecidas (uma “situação de carência”¹⁹), assente em prestações, em dinheiro ou espécie, únicas ou periódicas, dependentes ou não de condição de recursos, a título próprio ou derivado, assumindo o Estado e/ou outras entidades públicas funções de prestador ou garantidor, sem prejuízo da prestação ser feita por outras entidades, com ou sem escopo lucrativo, como cobertura primária ou secundária (complementar), visando a solução de défices, em termos de

« no plano funcional, um dos eixos fundamentais da segurança social foi o reconhecimento de uma função de ativação, a crescer à garantia de rendimentos e sua redistribuição e garantia de um “mínimo para uma existência condigna” »

rendimentos (neste caso, através da sua substituição total ou parcial, assentes num critério de garantia do mínimo ou do standard de vida) ou de cuidados, surgidos ou não no quadro da profissão, da família ou de outras esferas de interação social, utilizando técnicas específicas (por exemplo, previdência) e alicerçado numa pluralidade possível de meios de financiamento. Há um conjunto de domínios típicos, a começar pela previdência e pela assistência social, mas não se podem descurar hoje a esfera da compensação ou indemnização social e a promoção social, por exemplo, com o investimento em formação profissional e requalificação²⁰.

A partir desta aproximação material à segurança social, faço uma leitura inclusiva do conceito, compreendendo também os seguros sociais, recusando pois as leituras em chave de contraposição.

Segurança social que, no ordenamento internacional, mundial (v.g., Declaração Universal dos Direitos do Homem²¹; Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais²²) e europeu (no quadro do Conselho da Europa, v.g., Convenção Europeia dos Direitos do Homem²³ e a Carta Social Europeia²⁴),

é reconhecida como um direito do homem e no plano supranacional (União Europeia²⁵) e ao nível nacional (em muitos países²⁶) expressa-se em termos justfundamentais, alicerçando um conjunto de obrigações ou deveres positivos.

2. Universalidade(s), titularidade e acesso: entre o sistema e as prestações

Quanto à universalidade, na sua concretização tenho presentes vários referentes, a saber: o sistema de segurança social, alguns dos subsistemas de proteção e a perspetiva prestacional. Numa ótica do sistema globalmente considerado, o princípio da universalidade vale, em regra, na sua aceção mais generosa. Ou seja, socorrendo-me do exemplo da Constituição portuguesa que, contrariamente a outras (por exemplo, a Grundgesetz²⁷), consagra um direito à segurança social, trata-se de um direito de todos, incluindo estrangeiros e apátridas²⁸ (âmbito subjetivo de prestação). Mas logo aqui surgem duas questões: (1) acesso dos estrangeiros ilegais a prestações do sistema e em que condições²⁹; (2) requisitos mais apertados (exigência de prazos mínimos de residência, que podem suscitar questões de constitucionalidade³⁰) no acesso a um conjunto de prestações. Seria ainda possível distinguir entre a universalidade de proteção e a universalidade de cobertura estatal, afastando³¹, nesta última hipótese, regimes de substituição da cobertura de base, mas não regimes complementares. Em relação aos subsistemas, a questão pode ser analisada em abstrato, utilizando quer domínios típicos da segurança social identificados pela doutrina (v.g., previdência, ajuda social) quer partindo das concretizações específicas de cada subsistema (no caso português³², por exemplo, a distinção entre sistema de proteção social de cidadania, agrupando os subsistemas de solidariedade, de ação social e de proteção familiar, e o sistema previdencial³³). Neste último – sistema previdencial, assente num modelo laborista – há, desde logo, uma elegibilidade baseada na contributividade, em regra com critérios adicionais, i. e., com prazos de garantia e, eventualmente, exigência de índice de profissionalidade.

Ao nível das prestações, importa ter presente, articulando com o que acabei de dizer, que não é indiferente um benefício (v.g., abono de família) ser pago apenas em sede de previdência, caso em que há uma seletividade pela contributividade. Passando às prestações não contributivas, dois são os caminhos de acesso: universalidade plena ou seletividade. Ou seja, a elegibilidade pode assentar na universalidade em sentido tradicional, isto é, a prestação é para todos os que se insiram numa categoria não fundada em critérios económicos, ainda que estes possam relevar para a modulação da prestação (contraposição entre montantes uniformes e diferenciados, nomeadamente em função de um princípio da familiaridade³⁴) ou o acesso é seletivo, com base em condição de recursos (means test), ou, como também já foi designado, numa universalidade “na medida da necessidade”. Neste último caso, ainda haveria que avaliar, em termos que o espartilho temporal não permite, se a porta é estreita ou não, se há critérios específicos para certas prestações. Repare-se que mesmo o campo da ajuda social, assente na necessidade³⁵, está sob fogo, havendo vozes que propõem a sua superação em nome de um rendimento básico de cidadania (a não confundir com o rendimento de social inserção, em Portugal; em França, o revenu de solidarité actif³⁶), que mergulharia raízes, entre outras, na obra de Thomas Paine³⁷ e cujo rosto mais visível é agora Philippe van Parijs³⁸.

Privilegiando aqui a pergunta pela titularidade do direito à segurança social em geral e das diferentes prestações em particular, deixo de parte o uso da universalidade quanto à fonte de financiamento (o como se paga): por via fiscal e por via contributiva, registando-se que, mesmo em sede de previdência, encontramos fórmulas híbridas de financiamento, que, a par das contribuições sociais, convocam outros instrumentos³⁹.

II - (Algumas) circunstância(s) e mutações

Circunstâncias e mutações não conhecem o rigor das barreiras cronológicas de divisão de séculos, pelo que o nosso retrato atual não pode resultar apenas desta cerca de década e meia transcorrida no novo milénio. A crise (“entrópica”⁴⁰, ou seja, de sentido) não tem deixado de produzir consequências em matéria de direitos económicos, sociais e culturais, numa idade de austeridade (uma “austera idade”⁴¹), em que, para citar Giorgio Agamben, assistimos a uma “normalização da exceção”⁴² e a realidade obriga a tomar a sério uma “dogmática da (especial) escassez”⁴³ e a repensar princípios jurídicos (v.g., proteção da confiança⁴⁴). Mas importa construir horizontes que vão para lá da prisão da financeirização⁴⁵, que se revelou incapaz de lidar, de forma adequada, com os riscos sistémicos.

De uma forma extremamente sucinta, falar de proteção social hoje pressupõe considerar, para recuperar uma formulação tradicional, um conjunto de questões, a saber:

1) a segunda ou a terceira globalização, consoante o modelo de leitura adotado, que reduziu significativamente a margem de decisão do Estados nacionais, alargou a circulação dos trabalhadores, aprofundado os desafios de coordenação e harmonização de legislações, aumentou a precarização e as perturbações globais dos mercados;

2) uma sociedade (mundial) de risco, que encontramos retratada em autores como Ulrich Beck⁴⁶, Niklas Luhmann⁴⁷ e Anthony Giddens⁴⁸, com expressão também nos riscos sociais, conceito que não posso aprofundar aqui⁴⁹ e que, para além de alguns aspetos que referirei na próxima etapa, se expressa hoje num conjunto de “riscos de transição”⁵⁰: da escola para o mundo do trabalho; de emprego para emprego; entre o emprego e a família; entre o emprego e o desemprego; entre o emprego e a pensão⁵¹;

3) sociedades pluriformes⁵², onde a fragmentaridade e a tribalização em termos de grupos ameaça minar a solidariedade nacional⁵³ e os próprios sistemas de pensões se veem confrontados com situações como a poligamia, no nosso “Euro-Islão”⁵⁴;

4) a crise demográfica, com fortíssimas implicações no sistema de pensões, conjugando justiça intergeracional, o princípio da proteção de confiança e o princípio sustentabilidade, a ponto de legitimarem, de forma limitada, reduções nominais das pensões já em pagamento, a partir de determinados montantes.

No quadro de um sistema de repartição, importará ter presente duas questões:

a - que o famoso contrato geracional convocado tem três termos e não apenas dois, como o prova a génese histórica

dos modelos em causa (paradigmaticamente, a discussão nos anos 50 na Alemanha, nomeadamente a defesa de uma *Kinderkasse*⁵⁵);

b - que a par de um contributo monetário, há um contributo gerador cuja relevância jurídica tem vindo a ser crescentemente discutida. Por exemplo, o Tribunal Constitucional Federal alemão considerou já, em matéria de cuidados em caso de dependência, que as contribuições para o referido seguro social⁵⁶ deveriam tomar em consideração o número de filhos⁵⁷. Além disso, estão em curso vários processos na Alemanha relativos à questão da redução das contribuições em função do referido concurso para a renovação de gerações⁵⁸;

5) a questão cultural e da sociedade de conhecimento, a tornar necessária, por exemplo, a formação ao longo da vida e novos instrumentos de capacitação (v.g., em França, a recente conta pessoal de formação⁵⁹);

6) a questão familiar não pode deixar de ser tomada a sério. Em matéria de previdência, importa, num quadro de desconstrução e reconstrução familiares, avaliar, sem prejuízo da necessária transição e das previsões contributivas específicas (no caso de existirem), se se deve manter a figura dos direitos derivados⁶⁰, nomeadamente a pensão de sobrevivência para cônjuges, que começou por ser desenhada a partir do modelo do homem como “ganhador de pão” (breadwinner), já abandonada nalguns países (por exemplo, na Dinamarca e na Suécia), no quadro de um processo de individualização⁶¹. Articulando-se com a questão da diferenciação sexual (do género, numa perspetiva de papéis), o impacto na formação da pensão na interrupção por causa da chamada parentalidade tem levado à procura de diferentes soluções, tendo em vista a conciliação entre a vida profissional e a vida pessoal/familiar⁶²;

7) a questão laboral, em que as palavras de ordem são, entre outras, precaridade, incerteza desemprego. Na verdade, a centralidade do trabalho que presidiu à construção de muitos sistemas de segurança social, um modelo laborista, confronta-se hoje com a crise de uma “república fundada no trabalho” (para usar uma fórmula da Constituição italiana)⁶³: a já mencionada precariedade, carreiras contributivas intermitentes⁶⁴, um persistente desemprego estrutural, num quadro marcado pela redução das prestações sociais, do crescimento do trabalho parcial, revelam-nos insuficiências do sistema e a necessidade da sua articulação com políticas de emprego. Acresce que a redução da taxa de substituição nas pensões de velhice gerará novos problemas face aos trabalhadores de mais baixos rendimentos, num tempo em que os trabalhadores pobres (working poors⁶⁵) assumem crescente relevo na paisagem europeia. Neste quadro, estará em causa uma finalidade essencial do sistema obrigatório de proteção na velhice: prevenir a pobreza⁶⁶. São vários os mecanismos, no plano do direito comparado, que visam minorar esta questão, desde o valor mínimo das pensões (é, por exemplo, o caso português, onde o chamado complemento social não está sujeito a condição de recursos⁶⁷) até à existência de uma pensão básica (com montante uniforme ou variável), passando por sistemas que aplicam a condição de recursos⁶⁸.

Como pano de fundo, tenha-se presente a questão económico-financeira, a escassez, que desafia não apenas os sistemas de pensões, mas também nos obriga a tomar a sério o raciocínio dos cuidados de saúde, um tema necessariamente

complicado, com profundas implicações no campo da teoria da justiça.

A questão política, incluindo as políticas sociais, é outra clara condicionante dos tempos e dos modos de intervenção. Muitas reformas têm sido adiadas; outras têm sido dirigidas por e para ciclos eleitorais, desprezando as consequências de longo

« assistimos a processos de multiplicação das camadas ou níveis de proteção do sistema, desenvolvendo-se mecanismos que promovem a responsabilidade pessoal »

prazo, desde logo a nível de várias sustentabilidades aqui relevantes (económica, financeira, demográfica,

mas também social⁶⁹). Acresce que há mudanças quanto ao modo de intervenção do Estado: em várias áreas, defende-se um Estado garantidor ou de garantia⁷⁰; tem-se falado mesmo de Estado tutelar, sendo defendidas estratégias não coativas de influência nas escolhas⁷¹.

III - Novos perímetros ou áreas/ âmbitos de intervenção

Em relação à questão dos perímetros de intervenção, poderei referir os seguintes pontos :

a - a crença pós-II Guerra Mundial (ao menos em vários países da Europa), que, no quadro de sociedades fundadas no trabalho,

« malgrado o discurso da solidariedade, o quadro normativo das pensões conduziu à criação de um “Estado de duas classes”, a uma “solidariedade invertida”, uma verdadeira “economia das desigualdades”, que não é compatível com um Estado social humano e intergeracionalmente justo »

com a expansão do modelo previdencial se assistiria a uma (quase) abolição do modelo de assistência social, revelou ter pés de barro. Se é verdade

que o âmbito subjetivo da proteção previdencial foi crescendo⁷², abrangendo pessoas que não estavam, no início, incluídas na cobertura, também fenómenos de desemprego estrutural, a par de outras situações, revelaram as limitações do modelo⁷³ ;

b - em relação a novos perímetros da segurança social, deparamo-nos, inter alia, com os seguintes desenvolvimentos:

b.1. numa perspetiva do âmbito material da cobertura (dos riscos sociais, que, no sistema jurídico, nos aparecem como eventualidades), surgiu, nas últimas décadas, a questão do risco de dependência, com tratamento distinto em vários países. Também se fala de “novos novos riscos”⁷⁴ como o desemprego, que com a sua persistência e estruturalidade assumiria novos contornos;

b.2. numa análise centrada no montante das prestações (o quantum), o estabelecimento ou o restabelecimento de tetos ou limites superiores no plano prestacional abrem a porta a coberturas complementares, obrigatórias ou facultativas,

« garantia de um “mínimo para uma existência condigna”, ideia com assento constitucional em Portugal »

e que, em regra, não são feitas pelo Estado, mas sim por entidades privadas

ou do chamado setor social, onde se inserem as mutualidades, pilar do Iperse. Assumem aqui especial importância as pensões complementares. Mas a questão põe-se também em

relação a prestações como o desemprego, em Portugal já sujeito a um plafonamento⁷⁵, que para profissões com rendimentos um pouco mais elevados significa uma considerável quebra de nível de vida;

b.3. na articulação com outras instâncias de proteção social, a famosa “desfamiliarização”⁷⁶ (mais importante nalguns países do que noutros), a que se assistiu no quadro da história do Estado de bem-estar, vê-se confrontada com propostas e medidas de refamiliarização. Com efeito, recorde-se o papel multissecular do instituto (de direito civil) da obrigação de prestação de alimentos, sendo a articulação entre solidariedade/responsabilidade familiar e solidariedade nacional um tópico crescentemente relevante⁷⁷ ;

b.4. no plano funcional, um dos eixos fundamentais da segurança social foi o reconhecimento de uma função de ativação, a crescer à garantia de rendimentos e sua redistribuição e garantia de um “mínimo para uma existência condigna”⁷⁸. Com antecedentes e percursos históricos distintos e a partir de diferentes mundividências e tradições políticas (por exemplo, o discurso conservador norte-americano e o chamado New Labour), assumiu-se a centralidade da ocupação⁷⁹ com reflexos em matéria de políticas e, no que agora nos importa, de atores e da sua (re)qualificação.

Centrando-nos nas pensões de velhice, problemas no plano demográfico e os limites do crescimento da produtividade levam a procurar responder ao que Rainer Pitschas, referindo-se ao caso alemão, considerou “défices de futuro”⁸⁰ do sistema de pensões obrigatórias. Assim, assistimos a processos de multiplicação das camadas ou níveis de proteção do sistema (na linguagem tradicional, os pilares, imagem que, como sublinha Otto Kaufmann⁸¹, não dá conta da “estrutura vertical”), desenvolvendo-se mecanismos que promovem a responsabilidade pessoal⁸².

Recorda-se que os seguros sociais foram estruturados com base no princípio da solidariedade. Mas reformas mais recentes em vários países têm apontado para o crescimento do princípio da equivalência em detrimento do princípio da solidariedade. Tem-se afirmado que as prestações dos seguros sociais (consideradas⁸³ estranhas ao seguro (versicherungsfremde Leistungen)⁸⁴ devem ser sustentadas pela solidariedade nacional, ou seja, financiadas por via fiscal. Por exemplo, em matéria de emprego isto tem expressão em políticas de isenção de contribuições⁸⁵ ou de criação de lugares subsidiados que, aliás, nem sempre servem os interesses dos trabalhadores e o bem comum, acabando, quando não estão vinculados à criação de emprego de qualidade, por manter a precarização e fornecer mão-de-obra barata às empresas.

Acresce que malgrado o discurso da solidariedade, o quadro normativo das pensões conduziu à criação de um “Estado de duas classes”⁸⁶, à une « solidarité inversée », à une vraie « économie des inégalités »⁸⁷, qui est incompatible avec un État social humain et juste au niveau intergénérationnel⁸⁸. Articulado com a questão demográfica, a par de soluções como a consagração de fatores de sustentabilidade, tem-se discutido crescentemente a necessidade de os pensionistas com rendimentos acima de determinados montantes participarem no financiamento do sistema através de contribuição de sustentabilidade⁸⁹ ou de verem as suas pensões reduzidas pelo funcionamento de mecanismos de indexação que operam como estabilizadores do sistema (pense-se no caso sueco⁹⁰ ou no sistema alemão,

onde, antes da reforma de 2009, um dos parâmetros poderia levar à redução nominal das pensões⁹¹). No campo jurídico, há um jogo de princípios, desde a proteção de confiança à justiça intergeracional e à sustentabilidade (económico-financeira), passando pelo princípio da proporcionalidade⁹².

Outra discussão prende-se com os modelos de previdência adotados. Com efeito, a experiência mutualista de base deu lugar, em muitos países, a uma proteção estatal, assistindo-se a movimentos de defesa crescente da privatização. Por exemplo, em Portugal, o tradicional modelo mutualista de raiz facultativa foi desafiado pela legislação de 1919⁹³, que previu seguros sociais obrigatórios⁹⁴. A obrigatoriedade do seguro, um adquirido civilizacional, não tem de ser sinónimo da sua estatização e, nalguns ordenamentos, esperava-se que tal cobertura de base continuasse a ser feita por associações mutualistas, que assim cooperariam decisivamente na realização do interesse público.

Várias questões no domínio da segurança social confrontam-se hoje com os desafios da internormatividade, da existência de redes normativas⁹⁵ de regulação. A par das mais valias decorrentes das teias normativas, vemos também a utilização de interstícios para contornar as legislações nacionais de proteção social, como se tem verificado em matéria de envio (tecnicamente, destacamento) de trabalhadores para o estrangeiro, como sublinhou, já em 2015, Jan Cremers⁹⁶.

IV – (Re)qualificar os a(u)tores: pessoas e instituições sem qualidades?

Situando-se a intervenção no quadro de uma sessão que tem como motivo diretor os atores sociais requalificados, impõe-se que não ignore o mote proposto. Requalificar (requalifier, no programa em francês) é qualificar de novo. Qualificar, diz-nos um dicionário etimológico francês⁹⁷ é uma palavra cujo uso é atestado já no século XV e que, como o termo português, provém do latim escolástico *qualificare*, que nos remete para *qualitas*, palavra que encontramos precisamente num jurista. Falo de Cícero, que, recorda um dos maiores juristas europeus, Peter Häberle⁹⁸, inventou também o conceito de cultura. Cícero foi buscar o termo à fonte helénica desta Europa, que, no plano social, se tem revelado uma princesa com mazelas, como se o seu envelhecimento tivesse levado Zeus a preteri-la, encontrando novas favoritas noutras latitudes muito mais remotas, apresentadas, não raro, com linguagem taumatúrgica (milagre asiático), espécie de novos paraísos do capital, no caso chinês, com uma estranha mistura entre capitalismo e comunismo, que intensifica a exploração dos trabalhadores.

O termo grego é *poiôtês* “o facto de (...) ter tal ou tal propriedade”. Estamos, pois, no domínio das qualidades e, olhando para as circunstâncias, o que podemos perguntar-nos é se, a par de um “homem sem qualidades” (*Der Mann ohne Eigenschaften*), não temos crescentemente instituições sem qualidades. No “grande teatro do mundo” (*Calderón de la Barca*), referi já este “capitalismo tecnocrático”⁹⁹, que tende a corromper pessoas¹⁰⁰ e instituições: não por acaso, um conjunto de entidades bancárias do setor social resolveu trocar uma cultura secular de prudência e de diferença e mimetizar, em alguns casos de forma mortal, práticas bancárias de ganância.

Sublinhe-se ainda um segundo sentido, mais recente, que, nesta aceção, terá chegado ao francês por via da língua inglesa (que, aliás, se alimentou do francês) e referido ao mundo

desportivo: qualificar como aceder a uma prova. Numa leitura darwinista do mundo, muitos não sobrevivem a estes processos e vozes críticas questionam a possibilidade de qualificação das instituições tradicionais de proteção social para responder aos novos desafios. Sob a capa de requalificação sistémica, assistimos a propostas e a práticas de desqualificação de atores: por exemplo, o Estado (pense-se no modelo previdencial, marcado pela privatização, adotado pelo Chile em princípios da década de 80¹⁰¹).

Em relação aos beneficiários, impõe-se uma capacitação, tema que não posso aprofundar, mas que se centra em políticas de formação/ requalificação profissional.

Quanto aos atores sociais, a redução das prestações em termos estatais numa série de países tem aberto e tende a abrir janelas de oportunidade para formas tradicionais de proteção, no quadro da chamada economia social, bem como para um crescente papel das entidades privadas com escopo lucrativo.

A garantia da dignidade da pessoa humana é, neste processo, princípio basilar e não mera fórmula “*passerpartout*”, “vazia”¹⁰², ou mesmo “inútil”¹⁰³ garantia de um “mínimo para uma existência condigna”¹⁰⁴, ideia com assento constitucional em Portugal já na Constituição do Estado Novo (durante a ditadura), como resulta da redação introduzida em 1951¹⁰⁵, em sede de revisão constitucional: “zelar pela melhoria das classes sociais mais desfavorecidas, procurando assegurar-lhe um nível de vida compatível com a dignidade humana”¹⁰⁶.

V - Concluindo uma etapa: lapa, elétrico de lisboa, elétrico do mundo

A terminar, permitam-nos recordar que os lugares transportam memórias e histórias. Este encontro celebra-se num Auditório simbolicamente batizado de António Costa Leal, uma das figuras do mutualismo português.

Aproveitando a belíssima inspiração do programa que alia o texto à azulejaria portuguesa, procurei, na pequena parte da parede que fui chamado a revestir, deixar algumas peças para a reflexão. Também aqui podemos aprender com a metodologia da justiça dos pequenos passos, de redução da injustiça, proposta por Amartya Sen, face à visão de uma “justiça perfeita”¹⁰⁷, procurando, nas nossas divergências, convergir em pontos concretos que corporizem a dignidade de cada pessoa humana.

Estamos numa zona nobre de Lisboa, a Lapa, que, na sua polissemia, nos evoca, desde logo, a ideia de gruta ou caverna. No quadro de uma iniciativa do Instituto de Proteção Social Europeia, não quero deixar de sublinhar que a imagem da gruta ou da caverna tem fundadas ressonâncias na cultura mundial em geral e na Europa em particular. Por um lado, mergulhando nas nossas raízes helénicas, temos presente Platão, que, numa versão atualizada, poderia ser relido em chave de advertência para os perigos de ficarmos prisioneiros, num mundo agora crescentemente fragmentário e plural, das nossas convicções (v.g., ideologias), incapazes de estabelecer as pontes dialógicas que permitam responder à interpelação dos rostos sofredores, que convocam adequados mecanismos de uma renovada proteção social, que se diz agora em camadas, pisos ou soalcos e não já na metáfora dos pilares. Revisitando as nossas raízes judaico-cristãs, a gruta de Belém transporta-nos para o

nascimento do menino Jesus, que simboliza, como sublinhou Hannah Arendt¹⁰⁸, judia descrente, a importância dada a cada um e não apenas ao povo. Acresce que esse nascimento, porque “não havia lugar na hospedaria”,¹⁰⁹ expressa também a realidade dos excluídos deste mundo, dos mais vulneráveis, sem teto, também eles crucificados enquanto desempregados, deficientes, explorados, dos “descartáveis” de que fala o Papa Francisco¹¹⁰. Também aqui repensar a universalidade (pelo menos, da universalidade “na medida da necessidade”) é tarefa da proteção social, convocada, como vimos, a responder, em chave de fraternidade (o “princípio esquecido”¹¹¹ da trilogia revolucionária francesa) e de solidariedade que, como sublinhei, tem, não raro, desembocado, em sede de previdência (seguros sociais), numa “solidariedade invertida”, que transfere rendimentos dos mais pobres para os mais ricos. Na outra margem da vida, a crença a partir de uma experiência pascal de gruta vazia inspirou mecanismos de proteção social que marcaram a Europa. Legado religioso que, utilizado como elemento de resignação e de submissão, dá alguma verosimilhança à tese de Marx da religião como “ópio do povo”; contudo, não se pode esquecer o contributo, ainda hoje, para uma economia social e civil das fontes cristãs. Com efeito, o melhor paradigma da Europa pode testemunhar-se, como viu Chesterton¹¹² (dont la critique du capitalisme vaut une relecture¹¹³) e sublinhou Eduardo Lourenço, na ideia de que “os santos colocados nas velhas catedrais conservam os olhos bem abertos, filhos excelentes dum espírito para quem a luz é sempre pouca, dum civilização que repudia a sonolência de Buda, a perfeição na morte”.¹¹⁴

« podemos aprender com a metodologia da justiça dos pequenos passos, de redução da injustiça, proposta por Amartya Sen, face à visão de uma “justiça perfeita”, procurando, nas nossas divergências, convergir em pontos concretos que corporizem a dignidade de cada pessoa humana »

Deixando de parte outras grutas e outras raízes na história e na literatura, e não querendo ser lapa numa outra aceção (aborrecido, personne ennuyé), impõe-se que, neste tempo de interregno¹¹⁵, de um velho que já não é e de um novo que ainda não conhecemos, termine com a esperança de que este elétrico lisboeta – o 41.º Encontro do Ipse – possa ser, à sua escala, um pequeno movimento na procura da sempre insuficiente luz, que também esta instituição tem procurado. E tendo como mote Les acteurs de la protection sociale en Europe face aux grandes mutations de ce XXI^e siècle, em tempo de reflexão sobre a vida da proteção social e a proteção social na vida das pessoas concretas, resta-nos, como Goethe, pedir Mehr licht! (mais luz!)¹¹⁶, para, como lemos em soneto de Shakespeare¹¹⁷, *hear with eyes (escutar com os olhos)*. ■

« repensar a universalidade, é tarefa da proteção social, convocada, a responder, em chave de fraternidade e de solidariedade »

Deixando de parte outras grutas e outras raízes na história e na literatura, e não querendo ser lapa numa outra aceção (aborrecido, personne ennuyé), impõe-se que, neste tempo de interregno¹¹⁵, de um velho que já não é e de um novo que ainda não conhecemos, termine com a esperança de que este elétrico lisboeta – o 41.º Encontro do Ipse – possa ser, à sua escala, um pequeno movimento na procura da sempre insuficiente luz, que também esta instituição tem procurado. E tendo como mote Les acteurs de la protection sociale en Europe face aux grandes mutations de ce XXI^e siècle, em tempo de reflexão sobre a vida da proteção social e a proteção social na vida das pessoas concretas, resta-nos, como Goethe, pedir Mehr licht! (mais luz!)¹¹⁶, para, como lemos em soneto de Shakespeare¹¹⁷, *hear with eyes (escutar com os olhos)*. ■

* Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e Investigador do Instituto Jurídico da mesma Escola [Grupo 2 – Vulnerabilidade e Direito; Grupo 6 – Crise, sustentabilidade e cidadania, onde integra o SPES – Socialidade, Pobreza(s) e Exclusão Social].

¹ Expressão que, num tempo em que se desenvolveu uma nova trilogia [“segurança/ diversidade/ solidariedade”, como refere Erhard DENNINGER: vd. “Sicherheit/ Vielfalt/ Solidarität: Ethisierung der Verfassung?”, in: Ulrich K. PREUSS, *Zum Begriff der Verfassung: die Ordnung des Politischen*, Frankfurt a. M., 1994, p. 95-129; vd. ainda Johannes BIZER/ Hans-Joachim KOCH

(Hrsg.), *Sicherheit, Vielfalt, Solidarität: ein neues Paradigma des Verfassungsrechts?* Symposium zum 65. Geburtstag Erhard Denningers am 20. Juni 1997, Baden-Baden, 1998] colhi na doutrina holandesa para dar conta de sociedades profundamente marcadas precisamente pela diversidade.

² No quadro das jornadas, previa-se uma visita ao café da Fundação, denominado Café Darwin.

³ Para uma introdução, vd. José Joaquim Gomes CANOTILHO/ Vital MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa anotada*, Vol. I, Coimbra, 42007; Jorge MIRANDA/ Rui MEDEIROS, *Constituição portuguesa anotada*, t. I, Coimbra, 22010.

⁴ Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro (alterada pela Lei n.º 83-A/2013, de 31 de dezembro).

⁵ Há apenas um Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial da Segurança Social (Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, com várias alterações, sendo a última constante da Lei do Orçamento para 2015: Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro).

⁶ Code de la Sécurité Sociale (disponível em <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006073189>).

⁷ Sozialgesetzbuch. A primeira codificação alemã remonta a 1911.

⁸ A ideia de Europa, Lisboa, 42007 (orig.: *The idea of Europe*, 2004).

⁹ Inspiramo-nos no título de livro de Adalberto ALVES, *O meu coração é árabe: a poesia luso-árabe*, Lisboa, 1987.

¹⁰ ESPING-ANDERSEN, *Les trois mondes de l'État-providence: essai sur le capitalisme moderne*, Paris, 1999.

¹¹ *Le trappole del welfare: uno Stato sociale sostenibile per l'Europa del XXI secolo*, Bologna, 1998.

¹² V. Luigino BRUNI/ Alessandra SMERILLI, *Benedetta economia: Benedetto di Norcia e Francesco d' Assisi nella storia economica europea*, Roma, 32010; em relação ao contributo do franciscanismo para o pensamento económico, Oreste BAZZICHI, *Economia e scuola francescana: attualità del pensiero socio-economico e politico francescano*, Limena, 2013.

¹³ Luigino BRUNI/ Stefano ZAMAGNI (edd.), *Dizionario di economia civile*, Roma, 2009, p. 613-625.

¹⁴ Luigino BRUNI, *A ferida do outro: economia e relações humanas*, Vale Merriço, 2010, p. 68-69.

¹⁵ Sobre os vários conceitos (orgânico, funcional, formal e material) de segurança social, vd. a síntese de João Carlos LOUREIRO, *Direito à segurança social: entre a necessidade e o risco*, Coimbra, 2014, p. 28-33.

¹⁶ Sobre as diferentes “gerações normativas” (sem prejuízo das críticas que podem ser feitas à fórmula gerações) da OIT em matéria de segurança social, vd. Frans PENNING/ Bernd SCHULTE, “International social security standards: an overview”, in: Frans PENNING/ Bernd SCHULTE (ed.), *Between soft and hard law: the impact of international social security standards on national social security law*, The Hague, 2006, p. 1-26, esp. p. 6 ss.

¹⁷ Art. 64.º CRP.

¹⁸ Sobre a comparação entre ordens jurídicas no domínio do direito da segurança social, vd. Hans ZACHER, “Vorfragen zu den Methoden der Sozialrechtsvergleichung”, in: *Abhandlungen zum Sozialrecht*, Heidelberg, 1993, p. 329-375; Ulrich BECKER, “Rechtsdogmatik und Rechtsvergleich im Sozialrecht I”, in: IDEM, *Rechtsdogmatik und Rechtsvergleich im Sozialrecht*, Baden-Baden, 2010, p. 11-59.

¹⁹ Quanto à “situação de carência” como denominador comum, vd. José Manuel Sérvulo CORREIA, “Teoria da relação jurídica de seguro social”, *Estudos sociais e corporativos* 7 (1968/27), p. 9-344, p. 35.

²⁰ Utilizei aqui uma categorização que aparece correntemente na doutrina alemã, mas com potencialidades que a transcendem.

²¹ Art. 22.º (segurança social), relevando também os artigos 23.º (direito ao trabalho e subsídio de desemprego) e 25.º (direito a um nível de vida suficiente).

²² Art. 9.º (direito à segurança social), sendo de mencionar ainda os artigos 10.º (direito à proteção e à assistência familiares), 11.º (direito a um nível de vida suficiente) e, incluindo o domínio das prestações de saúde, também o art. 12.º (direito à proteção da saúde).

- ²³ No caso da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, não há previsão de um direito à segurança social. Contudo, a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem tem mostrado que, a partir dos tradicionais direitos de liberdade, é possível retirar consequências no plano da segurança social. Vd., por exemplo, Mel COUSINS, *The European Convention on Human Rights and social security law*, Antwerp/ Oxford/ Portland, 2008; Ana GÓMEZ HEREDERO, *La sécurité sociale comme droit de l'homme: la protection offerte par la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Strasbourg, 2007.
- ²⁴ De 18 de outubro de 1961 (especialmente o art. 12.º, sem prejuízo de outros preceitos, desde logo o art. 13.º). Considere-se agora também a Carta Social Europeia Revista, de 3 de maio de 1996.
- ²⁵ Cf. a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: art. 34.º (para a proteção da saúde, art. 35.º).
- ²⁶ Em Portugal, cf. o referido art. 63.º da CRP.
- ²⁷ A ausência de um direito à segurança social, como, aliás, em geral, de direitos sociais na Lei Fundamental alemã, não significa a irrelevância do quadro constitucional para a conformação do direito alemão da segurança social (Sozialrecht): para uma síntese e outras indicações bibliográficas, vd., por todos, Ulrich BECKER/ Simone von HARDENBERG, "Country report on Germany", in: Ulrich BECKER/ Danny PIETERS/ Friso ROSS/ Paul SCHOUKENS (ed.), *Security: a general principle of social security law in Europe*, Groningen, 2010, p. 97-146, esp. p. 100-104.
- ²⁸ Art.12.º/1 conjugado com o art. 15.º/1 CRP.
- ²⁹ Há um mínimo que resulta de um parâmetro internacional que vincula também o Estado português, tema que não posso aqui aprofundar.
- ³⁰ Já depois do Encontro de Lisboa do IPSE, sublinhe-se que o Tribunal Constitucional português proferiu dois acórdãos sobre a questão da exigência de prazos de residência. No primeiro (Ac. TC n.º 141/2015), o Tribunal Constitucional entendeu ser inconstitucional a exigência de um período mínimo de residência de um ano para nacionais; no segundo (Acórdão TC n.º 296/2015) declarou a inconstitucionalidade do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e n.º 4, da Lei n.º 13/2003, que fazia depender de três anos de residência legal o acesso (no caso dos não nacionais) às prestações do rendimento social de inserção.
- ³¹ Para mais desenvolvimentos, João Carlos LOUREIRO, *Adeus ao Estado social?: a segurança social entre o crocodilo da economia e a medusa da ideologia dos «direitos adquiridos»*, Lisboa, 2010, p. 205-206.
- ³² Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro (Lei de Bases da Segurança Social), alterada pela Lei n.º 83-A/2013, de 30 de dezembro.
- ³³ Na referida Lei de Bases, prevê-se ainda um sistema complementar (arts. 81.º-86.º).
- ³⁴ Eberhard EICHENHOFER, *Sozialrecht*, Tübingen, 72010, p. 278.
- ³⁵ José Carlos Vieira de ANDRADE, "O 'direito ao mínimo de existência condigna' como direito fundamental a prestações estaduais positivas – Uma decisão singular do Tribunal Constitucional. Anotação ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 509/02", *Jurisprudência Constitucional* (2004/1), p. 21-29, p. 26.
- ³⁶ Para uma breve caracterização da figura, bem como do antecedente *revenu minimum d'insertion* (RMI), vd. Patrick MORVAN, *Droit de la protection sociale*, Paris, 62013, p. 393-405.
- ³⁷ Os direitos do homem: uma resposta ao ataque do Sr. Burke à Revolução Francesa, Petrópolis, 1989, p. 200; também *Agrarian justice* (1795), onde se lê: "In advocating the case of the persons thus dispossessed, it is a right, and not a charity ... [Government must] create a national fund, out of which there shall be paid to every person, when arrived at the age of twenty-one years, the sum of fifteen pounds sterling, as a compensation in part, for the loss of his or her natural inheritance, by the introduction of the system of landed property. And also, the sum of ten pounds per annum, during life, to every person now living, of the age of fifty years, and to all others as they shall arrive at that age".
- ³⁸ Para uma introdução ao rendimento básico de cidadania (universal e incondicional), vd. Jean-Marc FERRY, *L'allocation universelle: pour un revenu de citoyenneté*, Paris, 1996; Philippe VAN PARIJS/ Yannick VANDERBORGHT, *L'allocation universelle*, Paris, 2005.
- ³⁹ No caso português, vd., para uma síntese sobre o financiamento do sistema de segurança social, Miguel COELHO, *Segurança Social: situação actual e perspectivas de reforma*, Loures, 2013, p. 54-57.
- ⁴⁰ Sobre a diferença entre crises entrópicas e crises dialéticas, vd. Stefano ZAMAGNI, *Per un' economia a misura di persona*, Roma, 2012, p. 38-39.
- ⁴¹ José Carlos Vieira de ANDRADE, "O papel do Estado na sociedade e na socialidade", in: João Carlos LOUREIRO/ Suzana Tavares da SILVA, *A economia social e civil: estudos*, Coimbra, 2015, p. 23-42, p. 30.
- ⁴² Estado de exceção, Lisboa, 2010.
- ⁴³ Vd. o que escrevi em "A "porta da memória": (pós?)constitucionalismo, Estado (pós?)social, (pós?)democracia e (pós?)capitalismo. Contributos para uma "dogmática da escassez", in: António Rafael AMARO/ João Paulo Avelãs NUNES (Org.), "Estado-Providência", *capitalismo e democracia*, Estudos do Século XX 13 (2013), p. 109-126.
- ⁴⁴ Sobre este princípio, com um conjunto significativo de indicações bibliográficas e jurisprudenciais, vd. Paulo da Mota PINTO, "A proteção da confiança na "jurisprudência da crise", in: Gonçalo de Almeida RIBEIRO/ Luís Pereira COUTINHO (Org.), *O Tribunal Constitucional e a crise: ensaios críticos*, Coimbra, 2014, p. 133-181.
- ⁴⁵ Dieter PESENDORFER, "Beyond financialisation? Transformative strategies for more sustainable financial markets in the European Union", *European journal of law reform* 16 (2014/4), p. 692-712.
- ⁴⁶ World Risk society, Cambridge, 1999; IDEM, *Weltrisikogesellschaft: auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit*, Frankfurt am Main, 2007. Para outras indicações sobre a sociedade de risco, vd. João Carlos LOUREIRO, "Da sociedade técnica de massas à sociedade de risco: prevenção, precaução e tecnologia. Algumas questões juspublicísticas", in: *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Rogério Soares*, Coimbra, 2001, p. 797-891.
- ⁴⁷ *Soziologie des Risikos*, Berlin/New York, 1991.
- ⁴⁸ *Modernidade e identidade pessoal*, Oeiras, 1997, p. 101-132; *O mundo na era da globalização*, Lisboa, 2000, p. 31-43.
- ⁴⁹ Para outros desenvolvimentos, vd. João Carlos LOUREIRO, *Direito da segurança social: entre a necessidade e o risco*, cit., esp. p. 42-44 e, em língua francesa, uma obra de Francis Kessler onde colhi valiosos subsídios. Refiro-me ao *Droit de la protection sociale*, Paris, 52014, p. 5-11.
- ⁵⁰ Netse ponto, apoio-me em Günther SCHMIDT, *Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung: Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik*, Bonn, 2008 (<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/05295.pdf>).
- ⁵¹ Com mais desenvolvimentos, João Carlos LOUREIRO, *Direito da segurança social: entre a necessidade e o risco*, cit., p. 91-92.
- ⁵² Tomei de empréstimo uma fórmula neerlandesa: vd., com outras indicações bibliográficas, João Carlos LOUREIRO, "«É bom morar no azul»: a constituição mundial revisitada", *Boletim da Faculdade de Direito* 82 (2006), p. 181-212, p. 193.
- ⁵³ Mark EYSKENS, "Opening address", in: Philippe Van PARIJS (ed.), *Cultural diversity versus economic solidarity: proceedings of the Seventh Francqui Colloquium*, Brussels, 28 February-1 March 2003, Bruxelles, 2004, p. 11-12, p. 11.
- ⁵⁴ Peter HÄBERLE, "Dankesworte beim Geburtstagscolloquium in Granada (2009)", in: IDEM, *Pädagogische Briefe an einen Jungen Verfassungsjuristen*, Tübingen, 2010, p. 226.
- ⁵⁵ Para uma síntese do debate, Franz-Xavier KAUFMANN, *Schrumpfende Gesellschaft: vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen*, Frankfurt am Main, 2005, p. 208.
- ⁵⁶ Trata-se do *soziale Pflegeversicherung*.
- ⁵⁷ Acórdão de 3 de abril de 2001. O § 55 do Sozialgesetzbuch Elftes Buch (SGB XI) passou a prever um pagamento adicional para as pessoas sem filhos. Sublinhe-se que o Tribunal entendeu que a questão não se poderia resolver apenas por via fiscal, sustentando que tinha sido violado o art. 3.º/1 da Grundgesetz, conjugado com o art. 6º/1 (relativo à família). Repare-se que a referida instância judicial referiu-se a uma alteração das circunstâncias, em virtude de um número significativo de segurados ter deixado de ter filhos.
- ⁵⁸ Vd. a informação disponível em <http://elternklagen.de/aufstand-der-familien>.
- ⁵⁹ La loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale; na doutrina, Jérôme GAUTIER/ Nicole

MAGGI-GERMAIN/ Coralie PEREZ, "Fondements et enjeux des «comptes de formation»: les regards croisés de l'économie et du droit", *Droit Social* (2015/2), p. 169-180.

⁶⁰ Trata-se de uma discussão recorrente: mais recentemente, vd. Bernard GAZIER/ Bruno PALIER/ Hélène PÉRIER, *Refonder le système de protection sociale*, Paris, 2014, p. 105.

⁶¹ Ghislaine JULEMONT, "L'individualisation du droit à la sécurité sociale: une réflexion sur les revendications des mouvements féminins", *Revue belge de sécurité sociale* 47 (2005), p. 127-162, p. 128.

⁶² Vd. vários estudos publicados em Massimo PACI/Enrico PUGLIESE (a cura di), *Welfare e promozione della capacità*, Bologna, 2011.

⁶³ Gustavo ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro: la solitudine dell'articolo 1*, Torino, 2013.

⁶⁴ Sobre algumas das insuficiências do modelo face às mutações sociais, Bernard GAZIER/ Bruno PALIER/ Hélène PÉRIER, *Refonder le système de protection sociale*, cit., p. 78.

⁶⁵ Sobre a categoria, vd. (dir.), *Travail et précarité: les «working poor»* en Europe, Paris, 2011.

⁶⁶ Holger BACKHAUS-MAUL, "Sozialpolitische Entwicklungslinien in Deutschland", in: Ulli ARNOLD /Klaus GRUNWALD/ Bernd MAELICKE (Hrsg.), *Lehrbuch der Sozialwirtschaft*, Baden-Baden, 42014, p. 108-130, p. 118

⁶⁷ Criticamente, Ilídio das NEVES, *Lei de Bases da Segurança Social comentada e anotada*, Coimbra, 2003, p. 126; Fernando Ribeiro MENDES, "Prefácio", in Miguel COELHO, *Segurança Social*, cit., p. 15-23, p. 21-22; Miguel COELHO, *Segurança Social*, cit., p. 107-108. A crítica vem também da Alemanha: cf. Ulrich BECKER, "Leistungen für langjährlich Rentenversicherte in Südeuropa – eine rechtsvergleichende Analyse", *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* (2012/1), p. 1-15, p. 14 (a análise de Becker estriba-se na descrição de Hans-Joachim REINHARD, "Langjährige Versicherte und Mindestrente in Portugal", publicada na mesma revista, p. 55-67, p. 64-65).

⁶⁸ *Pensions at a glance 2009: Retirement-income systems in OECD countries*, Paris, 2009, p. 20-21.

⁶⁹ Wolfgang KAHN (Hrsg.), *Nachhaltigkeit als Verbundbegriff*, Tübingen, 2008; José Joaquim Gomes CANOTILHO, "O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional", in: *Revista de Estudos Politécnicos/ Polytechnical Studies Review* 8 (2010/13), p. 7-18; IDEM, "Sustentabilidade – um romance de cultura e de ciência para reforçar a sustentabilidade democrática", *Boletim da Faculdade de Direito* 88 (2012/1), p. 1-11.

⁷⁰ Também aqui é fundamental o peso da dogmática alemã: vd., inter alia, Claudio FRANZIUS, "Der "Gewährleistungstaat" – ein neues Leitbild für den sich wandelnden Staat?", *Der Staat* (2003), p. 493-517; Wolfgang HOFFMANN-RIEM, "Finanzkontrolle als Steuerungsaufsicht im Gewährleistungstaat", *Die Öffentliche Verwaltung* 52 (1999), p. 221-227, esp. p. 221-222. Na doutrina portuguesa, José Joaquim Gomes CANOTILHO, "O Estado garantidor: claros-escuros de um conceito", in: António José Avelãs NUNES/ Jacinto Nelson de Miranda COUTINHO (Coord.), *O direito e o futuro. O futuro do direito*, Coimbra, 2008, p. 571-576; A governance do terceiro capitalismo, cit., p. 149 ss.; IDEM, "Precisará a teoria da Constituição europeia de uma teoria do Estado?", in: *Colóquio Ibérico: Constituição europeia: Homenagem ao Doutor Francisco Lucas Pires*, Coimbra, 2005, p. 665-674; Pedro GONÇALVES, *Entidades privadas com poderes públicos: o exercício dos poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas*, Coimbra, 2005, esp. p. 22-24, 166-170; IDEM, "Direito administrativo da regulação", in: *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcelo Caetano*, cit., p. 535-573, p. 535-539; IDEM, *Regulação, electricidade e telecomunicações: estudos de direito administrativo da regulação*, Coimbra, 2008, p. 10-12; mais recentemente, Pedro Costa GONÇALVES, *Reflexões sobre o Estado regulador e o Estado contratante*, Coimbra, 2013; João Carlos LOUREIRO, *Adeus ao Estado social?*, cit., p. 99-182; também Suzana Tavares da SILVA, "A nova dogmática do direito administrativo: o caso da Administração por compromissos", in: Pedro GONÇALVES (Org.), *Estudos de contratação pública – I*, cit., p. 893-942, p. 930; IDEM, *Direitos fundamentais na arena global*, Coimbra, 2014, esp. as considerações tecidas na Parte II.

⁷¹ Vd. Cass SUNSTEIN/ Richard THALER, *Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness*, 2008.

⁷² Para o caso português, vd. Ilídio das NEVES, *Direito da segurança social*, Coimbra, 1996, p. 196.

⁷³ No caso francês, vd. a referência de Bruno PALIER, "A "liberal" dynamic in the transformation of the French social welfare system", in: Jochen CLASEN (ed.), *Social insurance in Europe*, Bristol, 1997, p. 84-106, p. 84.

⁷⁴ Em geral, sobre os novos riscos, vd. Peter TAYLOR-GOODBY, "New risks and social change", in: Peter TAYLOR-GOODBY (ed.), *New risks, new welfare: the transformations of the European Welfare State*, Oxford, 2004, p. 1-28. Define novos riscos como os que "as pessoas enfrentam ao longo das suas vidas como resultado de mudanças económicas e sociais associadas à transição para uma sociedade pós-industrial" (p. 2-3).

⁷⁵ Art. 29.º/1 do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março.

⁷⁶ Aliás, com variações nacionais relevantes. O próprio Esping-Andersen reconhece agora que um dos pontos em que a sua análise do "capitalismo de bem-estar" se revelou deficitária resultou de não ter tomado em consideração que nalgumas sociedades, nomeadamente no sul da Europa, não se verificara o grau de "desfamiliarização" da política social de outras (cf. "Epilogue pour l'édition française", in: ESPING-ANDERSEN, *Les trois mondes de l'État-providence: essai sur le capitalisme moderne*, Paris, 1999, p. 277-294, p. 277-278).

⁷⁷ Vd., no caso português, o caso do complemento solidário para idosos: Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 236/2006, de 11 de dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 151/2009, de 30 de junho; Decreto Regulamentar n.º 3/2006, de 6 de fevereiro (Regulamento do Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de dezembro, que institui o Complemento Solidário para Idosos no âmbito do Subsistema de Solidariedade), alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 14/2007, de 20 de março, pelo Decreto Regulamentar n.º 17/2008, de 26 de agosto e pelo Decreto-Lei n.º 151/2009, de 30 de junho. Sobre a figura, Paula Távora VÍTOR, "Solidariedade social e solidariedade familiar: considerações sobre o novo «complemento solidário para idosos»", in: José Manuel MOREIRA/ Carlos JALALI/ André Azevedo ALVES (Coord.), *Estado, sociedade civil e administração pública: para um novo paradigma do serviço público*, Coimbra, 2008, p. 161-178; João Paulo Remédio MARQUES, *Algumas notas sobre alimentos (devidos a menores)*, Coimbra, 2007, p. 254-258; IDEM, "Em torno do estatuto da pessoa idosa no direito português: obrigação de alimentos e segurança social", *Boletim da Faculdade de Direito* 83 (2007), p. 183-217; para uma descrição do instituto, vd. também *Guia prático – Complemento solidário para idosos*, Lisboa, 2015 (com outras indicações normativas).

⁷⁸ José Carlos Vieira de ANDRADE, O "direito ao mínimo de existência condigna", cit., p. 29, explica que se trata de "um mínimo para uma existência condigna e não de existência, porque se trata de assegurar condições de dignidade e não a dignidade em si". No texto, no que toca às funções da segurança social, parti da trilogia proposta em Saskia KLOSSE/ Frederik Martinus NOORDAM, *Sozialelekerheitsrecht*, Deventer, 102010, p. 1-2.

⁷⁹ Para uma análise considerando as políticas de ativação diversos países, vd. Werner EICHHORST/ Otto KAUFMANN/ Regina KONLE-SEIDL (ed.), *Bringing the jobless into work?: experiences with activation schemes in Europe and the US*, Berlin/ Heidelberg, 2008.

⁸⁰ "Soziale Sicherheit durch Vorsorge", in: Ulrich BECKER (Hrsg.), *Rechtsdogmatik*, cit., p. 63-106, p. 88.

⁸¹ "Les retraites professionnelles d'entreprise dans la crise: remarques comparatives", in: Otto KAUFMANN/ Sylvie HENNION (Hrsg.), *Steuerung der betrieblichen Altersversorgung in Europa: garantierte Sicherheit? Governance of occupational pensions in Europe: guaranteed security? Governance des retraites professionnelles en Europe: sécurité garantie?*, Berlin/Heidelberg, 2011, p. 11-20, p. 11.

⁸² Sublinhando esta nota, Rainer PITSCHAS, *Soziale Sicherheit durch Vorsorge*, cit., p. 89-90.

⁸³ Eberhard EICHENHOFER ["Reform sozialer Sicherheit: von der Verteilungszur Teilhabegerechtigkeit", in: Hemann-Josef BLANKE (Hrsg.), *Die Reform des Sozialstaats zwischen Freiheitlichkeit und Solidarität*, Tübingen, 2007, p. 1-22, p. 16-17] entende que falta clareza a este conceito das chamadas prestações estranhas ao seguro, recordando que "der soziale Ausgleich ist ein Kennzeichen der Sozialversicherung, der diese gerade von der Privatversicherung unterscheidet".

⁸⁴ Sobre esta discussão, vd. a síntese de Astrid WALLRABENSTEIN, *Versicherung im Sozialstaat*, Tübingen, 2009, p. 178-202.

- ⁸⁵ Bernard GAZIER/ Bruno PALIER/ Hélène PÉRIVIER, *Refonder le système de protection sociale*, cit., p. 168.
- ⁸⁶ Karl LAUTERBACH, *Der zweiklassen Staat: wie die Privilegierten Deutschland ruinieren*, Hamburg, 2008.
- ⁸⁷ Vd., por exemplo, Thomas PIKETTY, *A economia das desigualdades*, Coimbra, 2014.
- ⁸⁸ Inspiramo-nos aqui em título de obra de Elmar NASS (*Der humangerechte Sozialstaat: ein sozialetischer Entwurf zur Symbiose aus ökonomischer Effizienz und sozialer Gerechtigkeit*, Tübingen, 2006).
- ⁸⁹ Para o caso português, vd. o que escrevi em *Contribuição de sustentabilidade e Companhia* (2014); uma versão preliminar está disponível em https://apps.uc.pt/mypage/faculty/fd_loureiro/pt/escritos.
- ⁹⁰ Para uma introdução ao caso sueco (capitalização virtual), vd., em língua portuguesa, Fernando Ribeiro MENDES, *Segurança social: o futuro hipotecado*, Lisboa, 2011, p. 87-89; Kal Gustav SCHERMAN, "A reforma do sistema de pensões na Suécia", in: *Sustentabilidade do sistema de pensões: garantir as pensões aos portugueses*, Lisboa, 2007, p. 139-183.
- ⁹¹ O fator da fórmula de indexação relativo aos salários podia, no processo de ajustamento das pensões, levar à redução do montante. No entanto, foi introduzida uma cláusula para travar a redução nominal das pensões. Veja-se agora o § 68a do Código (de Segurança) Social – Sozialgesetzbuch (SGB VI): para um comentário, vd. Ralf KREIKEBOHM (Hg.), *Sozialgesetzbuch: Gesetzliche Rentenversicherung – SGB VI –*, München, 2013, p. 347-349.
- ⁹² Para uma síntese, com outras indicações bibliográficas, vd. João Carlos LOUREIRO, *Adeus ao Estado social?*, cit., p. 125-137.
- ⁹³ Decreto n.º 5:636 (relativo à doença), Decreto n.º 5:637 (referente aos acidentes de trabalho), Decreto n.º 5:638 (respeitante à invalidez, velhice e sobrevivência), todos de 10 de maio de 1919. Do ponto de vista organizacional, considere-se o Decreto n.º 5:640 (relativo à organização do Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral). Sobre a sua pouca aplicação (mais law in books do que law in action), vd. José Luís CARDOSO/Maria Manuela ROCHA, "O seguro social obrigatório em Portugal (1919-1928): acção e limites de um Estado providente", *Análise Social*, (2009/192), p. 439-470; para uma primeira introdução ao regime dos seguros sociais obrigatórios, vd., ao tempo, as lições de Manuel RODRIGUES (José da Graça PORTO, *Lições de economia social*, cit., p. 301-332). Vd. na doutrina, António Silva LEAL, "Os seguros sociais de 1919", in: IDEM, *Temas de segurança social*, Lisboa, 1998, p. 67-69; para um esboço da legislação laboral e de proteção social na Primeira República, vd. Mário Júlio de Almeida COSTA/ Rui MARCOS, *A primeira República no direito português*, Coimbra, 2010, p. 57-73.
- ⁹⁴ Sobre esta legislação, vd. José Luís CARDOSO/Maria Manuela ROCHA, "O seguro social obrigatório em Portugal (1919-1928): acção e limites de um Estado providente", *Análise Social* 44 (2009/192), p. 439-470.
- ⁹⁵ François OST/ Michael Van de KERCHOVE, *De la pyramide au réseau: pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, 2002.
- ⁹⁶ CLR News (2015/1), http://www.uva-aias.net/uploaded_files/regular/CLR-News1-2015.pdf.
- ⁹⁷ Oscar BLOCH/ Walther von WARTBURG, *Dictionnaire étymologique de la langue française*, Paris, 111996, p. 523.
- ⁹⁸ "A dignidade humana e a democracia pluralista – seu nexó interno", in: Ingo Wolfgang SARLET (Org.), *Direitos fundamentais, informática e comunicação: algumas aproximações*, Porto Alegre, 2007, p. 11-28, p. 17.
- ⁹⁹ *Contraoendo-o ao capitalismo societário*, vd. Mauro MAGATTI, *La grande contrazione: i fallimenti della liberta e le vie del suo riscatto*, Milano, 2012.
- ¹⁰ Provoca também uma "corrosão do caráter": Richard SENNETT, *A corrosão do caráter: as consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*, Lisboa, 2007.
- ¹⁰¹ Para a localização deste modelo qualificado como "substitutivo" no quadro dos diversos modelos latino-americanos das reformas de previdência, vd. Carmelo MESA-LAGO, "A reforma estrutural dos benefícios de seguridade social na América Latina: modelos, características, resultados e lições", in: Vera Schattan P. COELHO (Org.), *A reforma da previdência social na América Latina*, Rio de Janeiro, 2003, p. 227-255.
- ¹⁰² Para uma síntese da discussão em torno da tese da "fórmula vazia", vd. Paul TIEDEMANN, *Menschenwürde als Rechtsbegriff: eine philosophische Klärung*, Berlin, 2012, p. 112-115.
- ¹⁰³ Ruth MACKLIN, "Dignity is a useless concept", *British Medical Journal* (2003), p. 1419; criticamente, para uma discussão, vd. Jef MALPAS/ Norelle LICKISS, "Introduction to a conversation", e Daniel P. DULMASY, "Human dignity and human worth", in: Jef MALPAS/ Norelle LICKISS (ed.), *The idea of human dignity: a conversation*, Dordrecht, 2007, respetivamente p. 2 e p. 9; Roberto ANDORNO, *Bioética y dignidad de la persona*, Madrid, 2012, p. 37-38.
- ¹⁰⁴ José Carlos Vieira de ANDRADE, O "direito ao mínimo de existência condigna", cit., p. 29, explica que se trata de "um mínimo para uma existência condigna e não de existência, porque se trata de assegurar condições de dignidade e não a dignidade em si".
- ¹⁰⁵ Lei n.º 2048, de 11 de junho de 1951.
- ¹⁰⁶ Art. 6.º/3.º. Na versão originária, dispunha-se: "[z]elar pela melhoria de condições das classes sociais mais favorecidas, obstando a que aquelas desçam abaixo do mínimo de existência humanamente suficiente".
- ¹⁰⁷ *The idea of justice*, London, 2010.
- ¹⁰⁸ *A condição humana*, São Paulo, 1981.
- ¹⁰⁹ Lc 2, 6-7.
- ¹¹⁰ *Evangelii Gaudium*, n.os 53 e 195; e, já depois da comunicação, *Laudatio sí*, que, em vários pontos, fala de uma "cultura do descarte", referindo, no n.º 22, que esta "afeta tanto os seres humanos excluídos como as coisas que se convertem rapidamente em lixo". Sobre a pobreza no pensamento de Bergoglio/ Papa Francisco, vd. Walter KASPER, *El papa Francisco: revolución de la ternura y el amor. Raíces teológicas y perspectivas pastorales*, Maliaño (Cantabria), 2015, p. 109-119.
- ¹¹¹ Antonio BAGGIO, *Il principio dimenticato: la fraternità nella riflessione politologica contemporanea*, Roma, 2007.
- ¹¹² *Ortodoxia*, Porto, 1974, p. 207.
- ¹¹³ Vd., por exemplo, *Utopia of users* (1917) e *The outline of sanity* (1927), ambos publicados em *The collected works of G. K. Chesterton*, V, San Francisco, 1987.
- ¹¹⁴ "Heterodoxia – I", in: Eduardo LOURENÇO, *Obras Completas – I Heterodoxias*, Lisboa, 2011, p. 42.
- ¹¹⁵ Tomei de empréstimo um conceito de Antonio GRAMSCI (*Cadernos do Cárcere*, vol. 3, Rio de Janeiro, 2007, p. 184) por via de Zygmunt BAUMAN (*Lo spirito e il clic: la società contemporanea tra frenesia e bisogno di speranza*, Cinisello Balsamo, 2013, p. 25). Na síntese de Bauman, "[i]nterregno significa che le vecchie leggi, le vecchie regole e le vecchie situazioni non funzionano più, non valgono più, ma quelle nuove non sono ancora state inventate".
- ¹¹⁶ Não curo aqui da discussão sobre o caráter mitológico ou não destas últimas palavras (e o seu alcance) atribuídas a Goethe: vd., no entanto, Karl S. GUTHKE, *Last words: variations on theme in cultural history*, Princeton, 1992, p. 81-89.
- ¹¹⁷ Soneto 23.

**Maria Helena André***Diretora do Gabinete das Atividades para os Trabalhadores (ACTRAV) - BIT*

Os parceiros sociais em busca de uma nova legitimidade

O debate que ouvi hoje me leva a concluir que há um sentimento de urgência nas intervenções que ouvi mas um sentimento de urgência com poucas soluções, com poucas propostas práticas sobre como é que, depois de fazermos um diagnóstico (correto, do meu ponto de vista) da situação, podemos encaminhar-nos para soluções mais práticas.

Uma erosão da confiança

A crise acelerou esta erosão da confiança nos políticos, nas políticas, nos atores institucionais (nos atores sociais incluo os parceiros sociais, aliás vimos, no exemplo da Bélgica, que a confiança dos jovens entre os 18-30 anos nos sindicatos é de 12%, foi o número que retive com muita atenção), nas instituições

« Temos aqui uma dificuldade em fazer uma ligação de confiança entre os cidadãos e o institucional aos vários níveis »

Temos aqui uma dificuldade em fazer uma ligação de confiança entre os cidadãos e o institucional aos vários níveis, não só a nível nacional mas também a nível europeu.

Um encontro como este não pode ter como conclusões um clima negro em relação aos desafios que temos na matéria da segurança social. Mas também não podemos estar à espera de que a crise vá passar mais cedo ou mais tarde e as coisas voltem àquilo que eram antes. Penso que uma das grandes conclusões desta crise é que nada será como dantes. Um dos grandes perigos é que não estamos a preparar o amanhã, ou seja, há pouca reflexão sobre como é que vamos dar a volta àquilo que foi a destruição de uma série de processos e de políticas e sobre aquilo que vamos pôr em prática para substituir esses processos e essas políticas. Aí, acho que essa é uma culpa dos Estados, dos atores institucionais, incluindo os parceiros sociais, mas também acho que há alguma culpa dos meios intelectuais que, do meu ponto de vista, também não têm tido a capacidade para encostar os políticos à parede em relação a algumas matérias e ter algumas propostas provocadoras que possam fazer

« a dose aditivada de austeridade imposta pelo governo só nos tem trazido o contrário daquilo que nos tinha sido dito que traria »

em recessão devido às políticas de austeridade que foram implementadas. Agora, estamos a tocar a deflação e provavelmente a estagnação. Este é o quadro no qual nos movimentos neste país e eu não ouvi muitas propostas sobre como é que íamos sair desta situação. Aquilo a que chamo a dose

aditivada de austeridade imposta pelo governo só nos tem trazido o contrário daquilo que nos tinha sido dito que traria, ou seja, temos uma dívida pública que não para de aumentar, temos níveis de desemprego que não param de aumentar, temos níveis de pobreza que não param de aumentar e que podem ser comparados àquilo que tínhamos há vinte ou trinta anos. Mas não temos níveis de pobreza só naqueles que não trabalham, temos níveis de pobreza só naqueles que trabalham também. A evolução da pobreza junto das classes trabalhadoras é um drama neste país.

Temos tido muita incapacidade em ter uma redução estrutural do défice. Ouvimos os parceiros sociais dizer que a concertação social neste país, hoje, não existe. Não somos consultados. Mas, se olharmos também para aquilo que é o papel dos parceiros sociais nalgumas matérias, também não os vemos a assumir algumas dessas responsabilidades. A menor cobertura pela contratação coletiva dos trabalhadores em Portugal não é só uma culpa da ausência de portarias de extensão, é também a demonstração de alguma incapacidade da parte dos parceiros sociais em fazer aquilo que é a sua responsabilidade, que é regular o mercado de trabalho e utilizar a negociação coletiva.

Uma situação crítica

Não podemos entrar na história do “passa culpas” – a culpa é tua, a culpa é minha –, todos temos uma parte da culpa em relação a essas matérias. Se olharmos para Portugal e se vimos que, a nível europeu, cada vez que temos a indicação do novo quadro macroeconómico ou do emprego, normalmente, as previsões são revistas não em alta ou só com algumas “nuances” e, na maior parte das vezes, em baixa, aquilo que vemos quando olharmos para alguns dos valores a nível mundial é que também são muito pouco encorajadores. Se olharmos para as últimas previsões da OIT sobre as perspectivas mundiais do emprego nos próximos cinco anos, em 2015 o desemprego aumentará três milhões. Haverá mais três milhões de pessoas desempregadas no mundo, para além do que já tinha aumentado antes. Nos próximos quatro anos, aumentará oito milhões. Em 2014, tínhamos 201 milhões de desempregados no mundo, portanto esta é uma matéria que tem de nos fazer refletir de alguma forma.

Temos a questão dos jovens e, sobretudo, das jovens mulheres que, independentemente de, em todo o mundo, terem níveis de educação muito mais elevados do que tinham antes, continuam a ser as mais afetadas pelo desemprego.

Temos, sobretudo, notícias preocupantes para o futuro porque nos dizem que a incidência do emprego vulnerável se vai man-

ter constante, que 45% do total do emprego nos próximos dois anos será emprego vulnerável e que o número de trabalhadores será de 1440 milhões em todo o mundo. Isto representa mais 27 milhões do que em 2012. Um em catorze trabalhadores no mundo vive em condições de pobreza extrema. As desigualdades de rendimento aumentaram nos países desenvolvidos e estão a aproximar-se dos níveis dos países emergentes.

Estes são dados objetivos que, do meu ponto de vista, são situações explosivas. Acho que, apesar de independentemente de estes dados terem incidências diferentes em cada um dos países e em cada região do mundo, não podem, de maneira

« a. A menor cobertura pela contratação coletiva dos trabalhadores em Portugal não é só uma culpa da ausência de portarias de extensão, é também a demonstração de alguma incapacidade da parte dos parceiros sociais em fazer aquilo que é a sua responsabilidade, que é regular o mercado de trabalho e utilizar a negociação coletiva. »

nenhuma, ser ultrapassados exclusivamente com medidas nacionais. Há que refletir sobre como o nível europeu deve ajudar a ultrapassar estas questões, mas também o nível internacional – sabendo que o nível inter-

nacional são as normas internacionais do trabalho que nos dão mínimos de proteção igual, muito importantes num contexto de globalização e, sobretudo, muito importantes num contexto de aumento do comércio internacional.

Quais soluções?

Há, de facto, questões como a precariedade, o desemprego e a desigualdade que não são questões nacionais, são globais. Encontramo-las em todas as sociedades e em todos os países. O não conseguirmos ultrapassar estas questões tem a ver com ideologia? Será que tem a ver com vontade política ou ausência de vontade política? Será que tem a ver com a ideia reacionária que uma parte da Europa, o norte, trabalha e é virtuosa, e outra parte da Europa, o sul, não trabalha e é preguiçosa e desleixada?

« 45% do total do emprego nos próximos dois anos será emprego vulnerável »

Não sei quais são as razões. Imagino que há um conjunto de causas e efeitos que

jogam todos no mesmo sentido. Aquilo que podemos observar é que, hoje, independentemente de todos falarem sobre isso e independentemente de ter ouvido alguém dizer aqui que até o próprio FMI reconhecia que muitas das políticas que tinham sido implementadas não tinham tido os resultados previstos

« Um em catorze trabalhadores no mundo vive em condições de pobreza extrema. »

ou até tinham tido resultados adversos, aquilo que falta é, de facto, apostar

num crescimento económico que seja sustentável e que seja promotor de maior equidade e de melhores salários. Esse é o ponto fundamental.

A segunda prioridade é a prioridade do emprego. Muito, mas de qualidade. Do meu ponto de vista, todas as políticas têm que contribuir para estes objetivos fundamentais. Não podemos falar de proteção social se não falarmos de crescimento económico e se não falarmos da criação de emprego. É impossível desligarmos estes debates e tentarmos isolar só como é que vamos resolver os desafios em termos de proteção social se não tivermos mais crescimento económico e mais emprego, se não discutirmos o papel do Estado depois desta crise brutal

que nos assolou, se não discutirmos o papel e das prioridades do investimento público e se não deixarmos de desinvestir, como se tem feito até agora, nos serviços públicos.

Todas as pessoas que falaram hoje nos disseram que é fundamental reforçar os níveis de proteção social, estou de acordo com isso. Mas este reforço dos níveis de proteção social não pode só, única e exclusivamente, responder àquilo que são os velhos desafios sociais, aquilo que, para nós, é um dado adquirido e que fomos identificando ao longo das várias sessões. Existem, hoje, novos desafios de proteção social. Existe uma necessidade de proteção das pessoas ao longo da vida e não só no final da vida, portanto o debate sobre as pensões tem de ser enquadrado de uma forma completamente diferente, do meu ponto de vista. A necessidade de termos políticas de investimento social que possam apostar no apoio à formação, apoio à saúde, apoio ao alojamento, aos mais desfavorecidos, não é algo que se coloque hoje de uma forma errática como se colocava há trinta ou quarenta anos. É uma constante das nossas sociedades, portanto, acho que temos de repensar a forma como os próprios sistemas de proteção social estão a ser construídos.

Não parece que o estejamos a fazer de uma forma integrada, ou seja, aquilo que estamos a ver é que a maior parte dos Estados têm medidas avulsas para responder a uma urgência de um determinado momento mas não há uma reflexão estrutural e estruturante sobre aquilo que devem ser os novos modelos para poderem responder às necessidades.

Temos de inovar em relação às formas de financiamento. Nesta necessidade de inovar se calhar, às vezes, tem que se pôr alguma ideologia de lado. Aquilo que me parece é que, manter os níveis tradicionais de financiamento da proteção social com aquela que é a situação económica e social de muitos dos nossos países neste momento, é irrealista. Podemos bater na mesa, dizer muita coisa, mas não é possível, é inoportuno. Sim, é uma questão de escolhas políticas, mas quando se tapa de um lado e destapa do outro e o dinheiro é insuficiente, as escolhas políticas também não são fáceis de fazer.

Uma outra coisa que acho que saiu muito fortemente desta discussão hoje é que manter políticas de austeridade que inibem o crescimento económico e o desenvolvimento dos países e, portanto, a capacidade de distribuir mais e melhor a riqueza e poder ter sistemas de proteção social mais eficientes, eficazes e justos, é completamente incompatível com a continuação das políticas de austeridade que vamos continuando a ver, independentemente de se dizer que elas não tiveram o resultado que deviam ter.

Vocês perguntam-me: o crescimento económico é muito importante, mas o crescimento económico também não se decreta. Mas também é verdade que o crescimento económico resulta de opções e de vontades políticas, resulta da capacidade de ter estratégias integradas e coerentes e do reforço mútuo de várias políticas. Todos sabemos quais são essas políticas. É uma questão de as pôr a funcionar de uma forma que seja mutuamente fortalecedora e de uma forma que seja mutuamente conducente àquilo que são os resultados.

Também resulta muito, do meu ponto de vista, da capacidade de responsabilizar e coresponsabilizar os atores sociais. É claro que as políticas de parceria entre o Estado e os parceiros sociais são muito importantes, políticas de parceria entre Estados,

parceiros sociais e a sociedade civil mais alargada. Falámos do papel do terceiro setor, que é muito importante e que é fundamental para que possamos ter sociedades mais iguais, mas também tem que resultar da assunção de responsabilidades da parte de todos estes atores sociais.

« Não podemos falar de proteção social se não falarmos de crescimento económico e se não falarmos da criação de emprego. »

Nós vivemos num país em que, independentemente de eu saber que os níveis de responsabilidade dos atores são diferentes – o nível de responsabilidade de uma organização sindical não é o mesmo do que uma organização patronal ou de uma empresa e um trabalhador ou de uma organização do terceiro setor –, não podemos continuar, no caso de Portugal, a ter esta noção de que somos o nós e o eles e que isto é sempre oposto, que há muita pouca capacidade de os parceiros trabalharem conjuntamente.

« Aquilo que me parece é que, manter os níveis tradicionais de financiamento da proteção social com aquela que é a situação económica e social de muitos dos nossos países neste momento, é irrealista. »

Estava a ouvir a Ana Vieira e a Catarina e estava preocupada. Nós não somos consultados e até temos a capacidade de fazer coisas sobre a conciliação, por exemplo. Porque é que os parceiros sociais em Portugal, por exemplo, sobre estas matérias fundamentais de gestão do mercado de trabalho mas também de contribuição para o desenvolvimento das políticas sociais e de proteção social, não fazem? Porque é que não se sentam à mesa e não definem? Não têm que fazer acordos. Têm de ter quatro ou cinco pontos sobre os quais há uma similitude de pontos de vista. Agora vamos discutir com o governo e vamos ver qual é a margem de manobra que temos para, em conjunto, trabalhar sobre esta matéria. Se não for assim, não temos hipótese de ultrapassar os constrangimentos que temos neste país.

« é fundamental que os parceiros sociais não sejam meros espetadores da mudança mas que sejam atores ativos da mudança »

Por isso, acho que também é fundamental que os parceiros sociais não sejam meros espetadores da mudança mas que sejam atores ativos da mudança, que possam definir a sua própria agenda conjuntamente e que possam definir o seu caderno de encargos face ao governo, aquilo que possam fazer para melhorar as condições do mercado de trabalho.

Sabemos que hoje a diversificação das práticas nos locais de

trabalho são uma realidade, que o diálogo social e a negociação coletiva já conheceram melhores dias, não só em Portugal mas em geral, que há um desequilíbrio entre o legal e o contratual no nosso país – a lei é o primado em relação a tudo e a contratação, as relações contratuais entre os parceiros não são a prioridade.

Já não basta às empresas reclamarem o aumento das competências dos trabalhadores para que estes possam competir no mercado de trabalho global e as empresas nos mercados locais ou globais. A regulação pelos parceiros sociais de matérias que têm a ver com a igualdade e com a promoção da proteção social em termos de salários (a formação dos salários), a relação com a produtividade, o peso no produto nacional, o papel redistributivo, o aumento da procura interna ou as questões relacionadas com a organização e as condições de trabalho, como negociar as flexibilidades que tenham a ver com as conciliações, como negociar os novos tempos de trabalho e como negociar os novos contratos de trabalhos. Termos trabalho a tempo parcial também tem a ver com aquilo que são as contribuições para a segurança social. Como é que se pode ter mesas de negociação que possam ser equilibradas relativamente à utilização destas formas atípicas de trabalho que hoje não são atípicas, são as típicas. O contrato indeterminado deixou de ser a forma típica de trabalho, mas não tem que ser. Não é o Estado que vai ter que dizer aos parceiros sociais que é assim que têm que negociar, são eles que têm que negociar e depois dizer ao Estado: isto ou implementamos contratualmente ou queremos uma alteração no código do trabalho.

Estas matérias são fundamentais para os parceiros sociais e a lei tem que servir para enquadrar estes temas e, depois, temos as negociações tripartidas para os grandes modelos de desenvolvimento económico do país. (Era isto que eu queria dizer sobre esta matéria, já estou a ficar sem voz).

Nas negociações tripartidas, os parceiros sociais têm a responsabilidade de gerir com o Estado alguns dos aspetos do mercado de trabalho, mas têm a obrigação de gerir com o Estado o papel das políticas redistributivas que não sejam os salários: os programas de assistência social para os mais desfavorecidos, a qualidade dos serviços sociais, o acesso à educação, à saúde, ao alojamento. Diria até que seria importante, ouvindo o Jean Marc Laasman, que Portugal tivesse um pacto de investimento social nacional que pudesse enquadrar, justamente, estas matérias que não têm a ver com as questões salariais que são da responsabilidade primária dos parceiros sociais. Do meu ponto de vista, este é o modelo a seguir e interpela de uma forma muito clara as capacidades dos parceiros sociais e a abertura política dos governos em relação a estas matérias. ■

QUARTA SESSÃO: A parceria, condição existencial para as empresas da proteção



Pedro Bleck da Silva,
Montepio Geral, Presidente do grupo de trabalho «Mutualidade» da AIM

Cooperar hoje para existir amanhã

Hoje vivemos numa Europa a vinte e oito. Destes vinte e oito países só há cinco que não conhecem o modelo das mutualidades: Chipre, República Checa, Estónia, Lituânia e Eslováquia. Todos os outros países da UE conhecem o modelo mutualista.

Desde há uns três ou quatro anos para cá, conhecemos melhor, mais aprofundadamente, o que é a realidade mutualista na Europa.

« Destes vinte e oito países só há cinco que não conhecem o modelo das mutualidades: Chipre, República Checa, Estónia, Lituânia e Eslováquia. »

A pedido do Parlamento Europeu, sensivelmente em 2011, houve um escritório holandês chamado Research voor Beleid que efetuou um estudo sobre as mutualidades na Europa para o Parlamento Europeu, estudo esse que se chamou "Le rôle des mutualités au XXI^e siècle". Depois, este mesmo escritório holandês, em 2013, aprofundou este estudo, a pedido da Comissão Europeia e fez um estudo aprofundado sobre cada um dos países, estudo esse que se chamou "Estudo sobre a atual situação e perspetivas das mutualidades na Europa".

Neste estudo, podemos verificar que, no conjunto da União Europeia, há talvez quarenta situações diferentes em termos de atividades desenvolvidas no campo das mutualidades. Uma são dedicadas à saúde, outras ao seguro de saúde "assurance maladie", à prevenção, à gestão dos temas de reformas, aos cuidados de longa duração. Mas há uma coisa que todas têm em comum: todas têm um objetivo de alguma forma ligado à proteção da pessoa e todas, ou quase todas, com raríssimas exceções, convergem nos seus princípios e na sua forma de funcionamento – livre adesão, ausência de fins lucrativos,

« no conjunto da União Europeia, há talvez quarenta situações diferentes em termos de atividades desenvolvidas no campo das mutualidades »

baseadas no princípio da solidariedade, gestão democrática e fins de proteção dos seus próprios membros. Obviamente, não são empresas de capitais.

Temos que ter em atenção que as mutualidades são instituições que têm raízes profundas na cultura europeia. As mutualidades são, indelutavelmente, instituições que traduzem a cultura europeia. Não nos podemos esquecer de que, quando a União

Europeia foi criada, tem como um dos seus princípios fundamentais preservar a cultura das várias instituições europeias.

Qual é a dimensão do setor mutualista na Europa? As mutualidades na Europa devem traduzir um número de 200 biliões de euros por ano. Aquelas que exercem a atividade dos seguros, de 6.000 a 6.500 operadores de seguros que existem na Europa, as mutualidades devem cobrir metade. Têm cerca de 20% de quota de mercado e dão trabalho a cerca de 350.000 cidadãos europeus. A Associação Internacional das Mutualidades, associação na qual tenho algumas responsabilidades, representa 160 milhões de habitantes na Europa.

Vamos relembrar algumas questões: os grandes princípios da fundação da Europa – livre circulação de pessoas, coisas, capitais; livre prestação de serviços; direito de estabelecimento. Quando criaram a Europa e quando desenvolveram todos estes direitos esqueceram-se das mutualidades.

A maior parte das mutualidades desenvolve a sua atividade no campo da saúde. O campo da saúde, de acordo com o artigo 168º do Tratado sobre o Funcionamento da UE, tem competência europeia complementar. Mas não podemos esquecer que um dos pilares de fundação da Europa foi justamente a proteção e coesão sociais.

Há algumas incongruências no direito europeu. Há bocadinho falamos do direito de estabelecimento e do direito de livre prestação de serviços. Mas, a diretiva de 2006 que regulamentou o direito de estabelecimento e a livre prestação de serviços, diz que a mesma não se aplica aos serviços não económicos de interesse geral e à prestação de serviços de saúde, sejam eles públicos, privados ou de qualquer outro setor. Portanto, o setor mutualista representa quase 50% da população europeia mas não tem um reconhecimento a nível europeu.

Pelo contrário, existem regulamentações ao nível europeu que trazem fortes constrangimentos às associações mutualistas. Desde logo e principalmente, queria referir as diretivas sobre solvência. O legislador europeu absorveu nas diretivas sobre solvência a maior parte das mutualidades na Europa e impôs-lhes regras que são desenhadas para as sociedades de capitais. Impôs-lhes outras regras sobre governação, tendo em mente o modelo de governação das sociedades de capitais, mas esquecendo que o modelo de governação das mutualidades é diferente, é próprio. Mas, mais do que isso, a diretiva

que impõe constrangimentos não reconhece às mutualidades a possibilidade de utilizarem determinados mecanismos que a própria diretiva concebeu, tendo em vista exclusivamente

« o setor mutualista representa quase 50% da população europeia mas não tem um reconhecimento a nível europeu. »

as companhias de seguros. Falo nomeadamente das questões que têm que ver com os capitais próprios, porque a cobertura de risco dos seguros exige um grande consumo de capitais próprios e as mutualidades não têm o recurso aos capitais que têm as companhias de seguros. A diretiva permite às companhias de seguros privadas utilizarem o sistema dos agrupamentos ou de grupos de empresas porque têm uma possibilidade legal de o fazer, mas esta fórmula não é reconhecida às mutualidades porque as mutualidades não têm um instrumento jurídico que lhes viabilize o recurso a uma atuação em conjunto, à escala europeia, para responder às diretivas de solvência, em termos de capitais.

« as mutualidades não têm um instrumento jurídico que lhes viabilize o recurso a uma atuação em conjunto, à escala europeia, para responder às diretivas de solvência, em termos de capitais. »

Estamos aqui numa situação de iniquidade. As mutualidades fazem parte, inegavelmente, da cultura europeia, do sistema de proteção social europeu, sofrem de constrangimentos legais europeus, mas não lhes é reconhecido o estatuto ao nível europeu.

É evidente que o que acontece é que as mutualidades, para ultrapassarem estas limitações, têm que recorrer a fórmulas jurídicas diferentes para obviar estes inconvenientes, designadamente, têm que perder a sua identidade de mutualidades e adotarem uma fórmula jurídica diferente (como é o caso da cooperativa) para poderem instalar-se no espaço europeu. É um desejo muito grande

« o que tem sentido para as mutualidades é que possam circular no mercado interno com o seu modelo, com os seus valores e com o seu sistema de governo »

que o setor mutualista na Europa tem tido há muito tempo – ter o seu reconhecimento ao nível europeu para obviar todas estas situações porque o que tem sentido para as mutualidades é que possam circular no mercado interno com o seu modelo, com os seus valores e com o seu sistema de governo.

É evidente que há muito tempo que tem havido uma grande reação das mutualidades na Europa. Houve um projeto de um estatuto da mutualidade europeia, feito pela Comissão, que, em 2006 foi retirado da agenda política – era presidente da Comissão um português, Durão Barroso – porque se considerou que não havia suficientemente interesse.

Depois tivemos a crise de 2008 e houve um renascimento do processo junto das instâncias europeias. Se a crise serviu para alguma coisa, foi para provar que não foi propriamente o modelo mutualista que sofreu mais com a crise dos mercados financeiros. O modelo mutualista foi muito mais resiliente do que o modelo das sociedades de capitais. Que se saiba, não conheço nenhuma “débâcle” de uma mutualidade

« uma comissária polaca, Elżbieta Bienkowska, respondeu a estes deputados: “não há uma possibilidade realística para a adoção unânime necessária” »

na Europa, enquanto, infelizmente, “débâcles” de organizações financeiras e bancárias houve muitas. Mercê de uma série de envolvimento, designadamente de uma deputada portuguesa do Parlamento Europeu, Regina Bastos, o processo reconheceu um novo crescimento. Para encurtar razões, houve reconhecimento em várias declarações ao nível do Parlamento Europeu e houve várias conferências, seminários, audiências de peritos junto da Comissão e do Parlamento.

Em 2013, com autoria de um deputado italiano, chamado Luigi Berlinguer, o Parlamento aprovou, por unanimidade, uma resolução para enviar à Comissão, de que vou citar só a conclusão: “O Parlamento Europeu, tendo em conta os resultados do recente estudo sobre a situação das mutualidades na Europa (o tal estudo do escritório Research voor Beleid de que eu vos falei) e tendo presente a preferência que o Parlamento expressou, em diversas ocasiões, por um estatuto da mutualidade europeia, solicita à Comissão que apresente, rapidamente segundo as recomendações detalhadas que constam do anexo, com base no artigo 352º ou no artigo 114º do Tratado, uma ou mais propostas que permitam às mutualidades atuarem à escala europeia e transfronteiriça”.

E a primeira recomendação, “o Parlamento Europeu considera que a diversidade de empresas deve ser, claramente, fixada no Tratado sobre o Funcionamento da UE e propõe que as mutualidades sejam incluídas no seu artigo 54º”. O artigo 54º refere, a propósito da regulamentação do direito de estabelecimento no TFUE, quais são as entidades que podem exercer o direito de estabelecimento – fala nas sociedades, fala nas cooperativas, mas omite as mutualidades. Às mutualidades não é, até agora, reconhecido o direito de estabelecimento na Europa.

Deixem-me referir que, coincidindo com esta resolução do Parlamento Europeu, houve uma unidade do próprio Parlamento Europeu, chamada Unidade sobre Valor Acrescentado, que efetuou um estudo e uma recomendação: “um regulamento contendo um estatuto para a sociedade mutualista europeia traria um claro valor acrescentado para o mercado segurador, “stakeholders”, sociedade, economia em geral; disponibilizaria um claro, uniforme e homogêneo regime legal, poupando custos”.

O Parlamento Europeu, sede da democracia na Europa concluiu, por unanimidade, que se justificaria a existência de um estatuto para as mutualidades. Para encurtar razões, isto passou do Parlamento para a Comissão, a Comissão resolveu fazer uma consulta pública junto dos vinte e oito Estados. Teve várias centenas de respostas e os resultados da consulta pública foram francamente favoráveis. Depois, como se não fosse suficiente, a Comissão resolveu efetuar, no seu seio, um estudo de avaliação de impacto. Mas, o comissário que superintende neste setor, o comissário Tajani, anunciou numa conferência em Estrasburgo “vamos avançar com uma proposta legislativa”. Ficámos por aqui.

Hoje em dia, diria que voltámos praticamente à estaca zero. Houve um grupo de deputados que efetuou uma pergunta escrita à Comissão, perguntando o que é que se passa com o processo do estatuto da mutualidade europeia. O comissário que sucedeu a Tajani neste pelouro, uma comissária polaca, Elżbieta Bienkowska, respondeu a estes deputados: “não há uma possibilidade realística para a adoção unânime necessária”. A competência para emitir um regulamento é do Conselho Europeu e o regulamento tem de ser aprovado por unanimidade.

« *As mutualidades ou conseguem demonstrar que são uns atores importantes no mercado financeiro e no mercado de capitais ou não conseguirão o passaporte europeu como pretendem.* »

para a adoção unânime necessária e, por isso, a Comissão não tem intenção, nesta fase, de iniciar tal proposta. Neste caso, não há necessidade, para a Comissão, de publicar o texto da avaliação de impacto.

Devo dizer que antes do fim do último mandato tive na minha mão uma proposta de estatuto feita pela atual Comissão. O que é que se passa? Já depois desta última resposta da Comissária Bieńkowska, há dois dias, tive uma reunião em Bruxelas na Co-

« *A tendência da Comissão e do Parlamento é de encontrar uma solução única para todas as entidades da economia social.* »

missão, ao mais alto nível. A posição é demasiadamente financeira. As mutualidades ou conseguem demonstrar que são uns atores importantes no mercado financeiro e no mercado de capitais ou não conseguirão o passaporte europeu como pretendem.

Esteve concluído até há muito pouco tempo um estatuto europeu para as fundações. A Comissão decidiu retirá-lo. As regras do jogo, hoje em dia, em Bruxelas, mudaram. Os pelouros não são mais de um comissário, funcionam colegialmente, portanto o passaporte europeu para as mutualidades vai ter que seguir outro caminho.

É um problema que reconhecemos e do qual temos consciência. A comissária disse que não há condições

para a adoção unânime necessária e, por isso, a Comissão não tem intenção, nesta fase, de iniciar tal proposta. Neste caso, não há necessidade, para a Comissão, de publicar o texto da avaliação de impacto.

Devo dizer que antes do fim do último mandato tive na minha mão uma proposta de estatuto feita pela atual Comissão. O que é que se passa? Já depois desta última resposta da Comissária Bieńkowska, há dois dias, tive uma reunião em Bruxelas na Co-

missão, ao mais alto nível. A posição é demasiadamente financeira. As mutualidades ou conseguem demonstrar que são uns atores importantes no mercado financeiro e no mercado de capitais ou não conseguirão o passaporte europeu como pretendem.

O reconhecimento a nível europeu das mutualidades é essencial. Estamos perante um processo que o meu distinto colega José Alberto Pitaca chama de isomorfismo institucional. As mutualidades, para sobreviverem e terem o seu reconhecimento, terão, eventualmente, que adotar outras fórmulas jurídicas. Estão a ser absorvidas pelas regras dos seguros e, portanto, estamos a assistir, na Europa, a um processo de desmutualização.

Ou conseguimos ultrapassar esta questão, estes problemas, ou a cultura europeia das mutualidades estará, eventualmente, em questão. As perspetivas, hoje, são diferentes, não são otimistas. Acho que nós, atores da economia social, temos todos que dar as mãos e tentar ajudar-nos uns aos outros.

Estive na quarta-feira em Bruxelas na Comissão e estive na primeira reunião do novo intergrupo para a economia social com o Parlamento Europeu. A tendência da Comissão e do Parlamento é de encontrar uma solução única para todas as entidades da economia social. É melhor do que nada, mas é um instrumento que, quanto a nós, não resolve integralmente os nossos anseios e os nossos problemas. Nós, mutualidades, não temos nada contra as cooperativas, somos todos parceiros da economia social, nem contra outras instituições, mas gostávamos de preservar o modelo mutualista como forma de funcionamento, como forma de prestação de serviços e como forma de proteção social. ■

Notas prospectivos



Gabrielle Clotuche, *Membro do Conselho de Orientação do Ipse, antigadirectora de segurança social do Estado federal Belga*



Otto Kaufmann, *Présidente da comissão Europa do Ipse, investigador no Instituto Max Planck de direito social*

➔ Otto Kaufmann

Ao longo deste 41º Encontro Ipse, falámos do contexto geral da União Europeia (UE), nomeadamente da crise económica e social que afeta sobretudo os países do sul da Europa mas também, de forma distinta, os países ricos. Somos todos parte integrante da Europa e devemos atravessar a crise juntos, apesar da inadequação dos meios em termos gerais.

Além disso, falámos das mutações, que se dividem em vários níveis: mudança dos instrumentos e meios, mudança das situações, e o simples facto de que os tempos mudam. Os Encontros Ipse são sempre marcados por uma miríade de abordagens, e é por isso que são interessantes. Abordámos o tema da conferência sob os prismas jurídico, político, sociológico e económico.

➔ Gabrielle Clotuche

Se os tempos mudam, é preciso salientar que falámos muito

sobre os problemas que subsistiam na perda de confiança frequentemente generalizada.

➔ Otto Kaufmann

Tivemos em consideração as realidades com as quais se veem confrontados os atores e a importância das mudanças decorrentes das novas tecnologias. Em meu entender, as novas tecnologias e o seu desenvolvimento não são apenas resultado das mudanças, são também resultado das escolhas dos atores, que quiseram ou investigaram estas mudanças.

➔ Gabrielle Clotuche

Dos agentes sem dúvida, mas recordemos, de qualquer das formas, que o que está em causa é o bem-estar individual e coletivo. É por isso que é importante que estes diferentes atores abordem também a questão através do diálogo social, cujo objetivo é ter uma visão, um projeto.

➔ Otto Kaufmann

Ao longo destes dois dias, tentámos compreender as medidas e as mudanças, as reformas possíveis e, eventualmente, aquelas que são necessárias. De qualquer das formas, a descoberta desta área foi apenas parcial, tendo em conta a sua complexidade.

➔ Gabrielle Clotuche

Hoje em dia, a prioridade dos parceiros sociais é, sem dúvida, a preocupação com a distribuição dos rendimentos do mercado e não apenas o crescimento. Não nos podemos esquecer, o Pierre Defraigne recordou-nos, de que estamos numa era de crescimento lento. A outra prioridade que temos, nós aqui presentes, é reivindicar a redistribuição destes rendimentos e este é o papel da proteção social.

➔ Otto Kaufmann

Como tal, é fundamental uma parceria de atores. Falo mesmo de parceria “de atores” e não “dos atores”, ou seja, cooperação entre eles para avançar e inovar e assim, vingar. Também não nos podemos esquecer de olhar para além das fronteiras, no sentido físico do termo: fronteiras entre Estados. As deslocamentos de país para país geraram a criação de instrumentos de coordenação no seio da União Europeia, nomeadamente através de textos «de incentivo» como as diretivas. Relembro que a proteção social não se insere na competência da União Europeia, o que não a impede de a influenciar, através de diretivas, nomeadamente as que dizem respeito ao direito do trabalho. Há, assim, uma intervenção da Europa também nesta área. Estes movimentos transfronteiriços não dizem apenas respeito a pessoas singulares, mas também a pessoas coletivas, como seguradoras e outros agentes semelhantes.

➔ Gabrielle Clotuche

Estas fronteiras não são apenas físicas, são também fronteiras novas para a convivência conjunta. São fronteiras novas para o próprio teor da proteção social. A introdução multigeracional e em massa da internet e dos novos instrumentos de mobilidade deve merecer a nossa reflexão.

➔ Otto Kaufmann

Se pretendemos mudanças e alterações em termos de proteção social, é preciso saber o que precisa de ser mudado e porquê. A razão pela qual é preciso mudar é simples: é necessário fazer face às inaptações. Estas são por vezes parciais, por vezes totais, em determinados países e no caso de determinados sistemas, regimes, etc. Também temos de saber de que é que estamos a falar. A proteção social é a grande casa que acolhe a segurança social nas suas diferentes formas (seguro social, seguro de saúde universal, etc.). Insisto, em particular, no facto de a segurança social ser, sempre e sem exceção, obrigatória.

Não se pode fugir a isto. No entanto, tal não significa que o seguro voluntário não seja importante, útil e, por vezes, absolutamente necessário. É algo que muda em função dos países, das situações e também do risco e da eventualidade.

➔ Gabrielle Clotuche

Não se trata apenas de ter uma linguagem comum para melhor conceptualizar a proteção social ou a segurança social. A proteção social e/ou a segurança social devem fornecer respostas coletivas a necessidades individuais, respostas essas que permitam a cada indivíduo planear o futuro. Temos de construir projetos para o futuro. Como tal, é urgente promover a reflexão sobre questões prementes na atualidade, nomeadamente, a questão da habitação. Os parceiros aqui reunidos, empregadores, sindicatos, mutualidades e outras instituições de proteção social não devem simplesmente, na nossa opinião, deixar a questão da habitação por conta do mercado e dos políticos. Devem eles também fazer um exercício de reflexão sobre o que deve ser a proteção dos indivíduos em termos de habitação.

➔ Otto Kaufmann

Neste Encontro, falámos essencialmente dos trabalhadores. No entanto, é importante lembrar que todas as categorias da população se encontram abrangidas pelos temas aqui falados.

➔ Gabrielle Clotuche

Antes de concluir, gostaria de vos convidar a consultar a página web do Ipsse. Aí poderão encontrar uma Carta, a Carta Europeia das Empresas de Proteção Social, para uma proteção social responsável, cidadã e justa. Na minha opinião, temos de ter a coragem de demonstrar a vontade política através das ações, para aplicarmos esta Carta em prol da proteção social do futuro.

➔ Otto Kaufmann

O Ipsse é importante, mas relembro aquilo que já dissemos : é preciso mais Europa. Porquê ? Por várias razões mas, principalmente, para acabar com as contradições que existem atualmente entre as normas, para pôr termo às suas deficiências e para, assim, as tornar mais fiáveis. Quando falo de «Europa», falo, evidentemente, da União Europeia, de norte a sul, mas não devemos esquecer o Conselho da Europa.

➔ Gabrielle Clotuche

Para uma Europa mais forte, não é preciso uma projeção além-Atlântico, isso é um perigo. Pelo contrário, devemo-nos construir aqui e não sonhar com uma «NATO solidária», é aqui que temos de criar e construir a Europa solidária. ■

Lista de participantes

AFONSO Kannishia	Ipsse	LEYMARIE Natacha	Will Be Group
ALBERGARIA Catarina	UGT	LOREAL Simon	Ipsse
ALVES Cristina	MONAF	LOUREIRO Joao Carlos	Universidade de Coimbra
ANDRE Maria-Helena	ACTRAV - BIT	MAGNANT Laurent	Fondo Salute
BALLUE Maurice	Humanis	MALINOVA Snejina	Optimind Winter
BASTO Carla	Interprète	Marques Fernando	CGTP-IN
BEATO Carlos	Montepio Geral	MARTINHO Edmundo	
BERNARD Frédéric	Mutuelle UMC	MILLET Gérard	Groupe Macif
BERRUET Jacques	Humanis	PALMA Luiza	Montepio Geral
BLECK DA SILVA Pedro	Montepio Geral	PETIT-JEAN Bernard	Pro BTP
BOUCHER Dominique	Ipsse	PITACAS José Alberto	Montepio Geral
CAMARD Lilianne	Ipsse	PLUMION Dominique	Malakoff Médéric
CARVALHO DA SILVA Manuel	Universadade Lusófona	POCHET Philippe	ETUI-REHS
CLOTUCHE Gabrielle	Co-présidente du Conseil d'orientation de l'Ipsse	POIFFAIT Nicole	SMI
	AIAS	POULNOT Jean-Philippe	Groupe UP
CREMERS Jan	CIRIEC Portugal	PROUTEAU Jean-Marie	CHORUM
DE SA Jorge	Fondation Madariaga	RAMBAUD Eric	Pro BTP
DEFRAIGNE Pierre	Malakoff Médéric	RETO Mariana	Mutualidade da Moita
DELICOURT Patrick	Optimind Winter	RIBEIRO MENDES Fernando	INATEL
DUPUIS Marc	European Commission	RIDEL Didier	Cabinet d'Avocats Boukris
FARIA Joao	Fondo Salute	ROGER Luc	Fondo Salute
FERME Dominique	Interprète	SALGUEIRAL Carlos	A Benefica e Prevident AM / RedeMut
FIUZA MARQUES Carlos	AG2R la Mondiale	SCHAEPELYNCK Patrick	Ircem
FLUHR Jean-Claude	Optimind Winter	SEQUEIRA Rui	Montepio Geral
FRAZAO André	Mutuelle UMC	SOARES Pedro	
FREY Jean-Claude	Malakoff Médéric	SOUSA DIAS Ana	OINCONNE
GARDE Jean-Luc	AG2R La Mondiale	SPAETH Jean-Marie	Ipsse
GRANDJEAN Laurence	INPC	STEFF Pierre	Humanis
GUENOUX Muriel	Max Planck Institut	TABRAUSKIENE Tatjana	
KAUFMANN Otto	Solidaris	TAVARES Cristina	
LAASMAN Jean-Marc	Ipsse	VIALLET Jacques	Adréa Mutuelle
LAPEYRE Jean	Réalités du Dialogue Social	VIEIRA Ana	CCP
LAURETTE Philippe	CHORUM		
LESOT Brigitte			

COMUNICADO DE IMPRENSA

Os atores da proteção social na Europa face às grandes mutações do século XXI

Adaptar o modelo social europeu às grandes mutações

O 41º Encontro Ipse, organizado pelo Instituto da proteção social europeia – Ipse, em parceria com a associação mutualista Montepio, decorreu nos passados dias 23 e 24 de abril em Lisboa. Este Encontro permitiu promover reflexões e debates sobre as mutações com as quais se confronta a Europa. Este delineou caminhos a seguir para adaptar, e até mesmo promover, o modelo social europeu num contexto de modernidade e de solidariedade desenvolvida.

A sociedade contemporânea, na qual atuamos, torna-se cada vez mais complexa e fragmentada. A União Europeia (UE) conduz a uma competitividade cada vez mais forte e instaura progressivamente uma concorrência exacerbada entre os Estados-Membros, em detrimento da solidariedade. A isto juntam-se as consequências das políticas de austeridade, do declínio do capital social na Europa, bem como a perda de confiança nas instituições na maior parte dos Estados-Membros.

Torna-se urgente sensibilizar para mobilizar os cidadãos, reposicionando-os no centro de um projeto europeu dando o devido lugar aos valores de justiça e à responsabilidade social. O diálogo social tem, a este título, toda a sua importância, desde que os parceiros sociais consigam oferecer uma visão mais construtiva. Ao contrário de uma concorrência crescente, a União Europeia devia por seu lado proteger ainda mais as competências sociais dos Estados-Membros e elevar ao máximo os conceitos de desenvolvimento humano e individual num contexto coletivo, defendendo, nomeadamente, a redistribuição através de uma política crescente de segurança social em ligação com a segurança dos percursos profissionais.

Os atores da proteção social têm também um papel fundamental, mas devem fazer face a numerosos desafios inerentes, nomeadamente, à itinerância das pessoas ou ainda à digitalização do seu sector. Se a questão do destacamento dos trabalhadores não é nova em matéria de dumping social, ela precisa de instaurar um maior controlo garantindo, de maneira finalmente eficaz, os direitos sociais dos trabalhadores em toda a Europa. Quanto à expansão da digitalização e das redes sociais no sector dos seguros, esta deve levar os atores da proteção social a repensar o sentido e a relação com o utilizador.

Por último, tendo em vista a superação das fronteiras, a parceria tende a tornar-se uma condição essencial de adaptação das empresas da proteção social solidária neste novo cenário europeu. Esta cooperação crescente é necessária, tanto entre estas empresas como com outros atores abrangendo o campo social (parceiros sociais, instituições, etc.). Se são desejáveis ferramentas a nível europeu, nomeadamente jurídicas, como um estatuto para as associações mutualistas europeias, para favorecer o desenvolvimento e a parceria das empresas de economia social, estes atores não devem contudo esperar pela sua criação para desde já cooperar, co-construir e desempenhar o seu papel de construtor de uma Europa mais social.