



Reforçar a segurança social: uma necessidade política e uma exigência ética

I – Introdução

Considerando que se aproxima um novo ciclo eleitoral e que o mesmo deve ser aproveitado para um sério e profundo debate político que confronte as propostas dos diferentes partidos relativamente a opções fundamentais para o futuro do país, o Grupo Economia e Sociedade vem dar o seu contributo para que se equacionem as reformas estruturais da segurança social no respeito pelo enquadramento constitucional, designadamente enquanto direito fundamental de cidadania, pilar do Estado Social e garante da coesão social.

II - O direito à segurança social

Entre as funções que cabe ao Estado assegurar nos termos da Constituição da República Portuguesa conta-se a de *“Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e a modernização das estruturas económicas e sociais”* ((artº 9º d)).

O direito à segurança social e à solidariedade encontra-se também inscrito na Lei fundamental, que estabelece a competência do Estado neste domínio, bem como em diplomas legais que, ao longo dos anos, têm vindo a definir os termos em que a mesma deve ser exercida.

Bem sabemos como se revelaram importantes, sobretudo nos últimos anos, estas balizas jurídicas, sem as quais o argumento da necessidade de combate à crise teria servido para impor um interregno na garantia dos direitos constitucionais.

Importa afirmar que, sendo o direito à segurança social um direito fundado na dignidade da pessoa humana, a sua realização e promoção constitui um imperativo ético (e não apenas legal) a defender em todas as circunstâncias, sobretudo quando se fazem sentir os efeitos das crises sobre as condições de vida das pessoas.

Lamentavelmente, não tem sido este o entendimento do poder político, que tem optado por privilegiar os interesses dos credores externos, ou seja, estabeleceu uma hierarquia de direitos não validada democraticamente nem eticamente defensável, onde o direito à segurança social foi remetido para os níveis mais baixos.

Assim, em consequência de sucessivos cortes do Orçamento de Estado, foi prejudicado o acesso e a qualidade dos serviços públicos de Educação e de Saúde, ao mesmo tempo que se limitaram as prestações da Protecção Social do regime não contributivo, precisamente quando as condições de vida das pessoas se agravaram de forma severa, como o atestam as estatísticas nacionais.

Entre 2009 e 2013 a taxa de pobreza “oficial” passou de 17,9% para 19,5%. Este agravamento da incidência da pobreza significa um retrocesso para os valores vigentes no início do século. De facto, é necessário recuar ao ano de 2003 para se encontrar uma taxa de pobreza superior à ocorrida em 2013.

Mas a taxa de pobreza “oficial” somente de forma parcial capta a deterioração das condições de vida de milhares de portugueses resultantes da presente crise e das políticas que têm sido seguidas. A acentuada queda dos rendimentos das famílias conduziu a uma descida do limiar de pobreza que passou de de 434 euros por mês em 2009 para 411 euros/mês em 2013.

Uma consequência desta queda da linha de pobreza é a de que muitos indivíduos e famílias que anteriormente eram considerados pobres “abandonaram” a situação de pobreza artificialmente porque a linha de pobreza baixou apesar de os seus recursos não terem aumentado ou terem mesmo diminuído.

Se neutralizarmos o efeito da descida dos rendimentos sobre a linha de pobreza, mantendo-a constante em termos reais, o agravamento da pobreza é claramente superior. A taxa de pobreza aumentou entre 2009 e 2013 oito pontos percentuais, atingindo no último ano o valor de 25,9%.

As políticas de austeridade implementadas acentuaram fortemente a pobreza das crianças e dos jovens. Em 2013, a proporção de crianças e jovens habitando em famílias pobres atingiu os 25,6%. Este é o valor mais elevado desde o início da presente série estatística em 2004.

As mudanças introduzidas nas políticas sociais, que tiveram um impacto fortemente negativo sobre as famílias alargadas com crianças, não são certamente alheias a este agravamento da pobreza entre a população mais jovem. Só no caso do Rendimento Social de Inserção (RSI), entre 2010 e 2013, foram expulsas da medida cerca de 65000 crianças e jovens com idade inferior a 18 anos.

A intensidade da pobreza, um indicador que permite avaliar a insuficiência dos recursos da população pobre, registou igualmente em 2013 o valor mais elevado desde 2003. As políticas de austeridade, e o conseqüente retrocesso dos sistemas públicos de protecção social, traduziram-se não somente num aumento da população em situação de pobreza mas também no acentuar das condições de precariedade económica e social dessa mesma população.

O aumento da pobreza e da precariedade social foi igualmente acompanhado pelo acentuar das desigualdades económicas. Em 2009, os rendimentos dos 10% mais ricos eram 9,2 vezes superiores ao dos 10% mais pobres. Em 2013 esse valor era já de 11,1. Todos os indicadores de desigualdade publicados pelo INE revelam um padrão semelhante, apontando inequivocamente para um agravamento da desigualdade em Portugal.

Acresce que a redução das pensões de reforma do regime contributivo e o tratamento fiscal a que foram sujeitas penalizou uma proporção elevada da população que se incluía na classe média.

Para além do que são os efeitos imediatos de tais políticas no bem-estar das pessoas, é claro que elas consubstanciam um retrocesso civilizacional, na medida em que, progressivamente, se vai diluindo a consciência dos direitos sociais (que são direitos de promoção) e das obrigações do Estado Social, substituída por uma limitada visão assistencialista.

É tempo de afirmar que o modelo de sociedade que queremos construir passa pela defesa dos direitos sociais como obrigação não delegável do Estado, pelo que é incompatível com a noção de que tais direitos possam ser tomados, em qualquer circunstância, seja ela de crise, como a variável de ajustamento.

III - A reforma da segurança social

Qualquer modelo de Estado Social e, em particular, qualquer sistema de segurança social, é susceptível de ser melhorado e o português não será excepção. O que importa é que os princípios de universalidade, solidariedade e equidade social, que estão na base da sua criação, sejam sempre salvaguardados. Dito de outra forma: as reformas da segurança social devem ser ditadas pelo objectivo de acrescentar o bem-estar social, promovendo uma justa partilha de riscos entre grupos sociais e entre gerações.

Certamente que uma reforma da segurança social tem que dar atenção à sua sustentabilidade financeira, quer incida sobre a vertente não contributiva, destinada à protecção social de cidadania, suportada pelo OGE, quer sobre o sistema previdencial, assente no princípio de solidariedade de base profissional, alimentado pelas contribuições de trabalhadores e empresas.

Mas constitui erro grave, no esboço e na implementação das reformas da Segurança Social, minimizar a preocupação com a sua sustentabilidade social e política, por ausência ou insuficiência de um debate alargado capaz de estabelecer um compromisso democrático de longo alcance.

Como é evidente, não é sob a coação de argumentos de ordem financeira – tantas vezes tendenciosos ou pouco transparentes – e do dogma da inevitabilidade de redução de custos, que devem ser promovidas reformas em sector tão importante como este.

Tal não prejudica que algumas medidas, de índole organizativa ou institucional, possam (e devam) ser concretizadas, com resultados em termos de eficiência dos recursos da segurança social e, inclusivamente, na facilitação do acesso a prestações sociais.

Uma questão que tende a ser ignorada, quando se argumenta com a insuficiência dos recursos financeiros, é a necessidade de inventariar as razões que a explicam para sobre elas actuar eficazmente.

Está em causa uma questão de método, mas, acima de tudo, a inaceitável redução de apoios sociais que o Estado deve prestar a grupos particularmente vulneráveis e que têm vindo a ser particularmente afectados pelas políticas de austeridade: as famílias com filhos viram os abonos de família e outras prestações serem reduzidas, os sem emprego têm acesso mais difícil ao subsídio de desemprego, por menos tempo e em menores montantes, e dele está excluída quase metade dos desempregados.

O mesmo método aplicado ao sistema previdencial da segurança social, levaria a considerar a necessidade de resolver as questões que, a montante do sistema de pensões, estão a contribuir para a redução progressiva dos seus recursos financeiros: o já denominado “inverno demográfico,” o peso crescente do desemprego de longa duração e o encurtamento dos períodos contributivos são, entre outros factores, ameaças reais à sustentabilidade do sistema de pensões.

Em vez de sucessivas reformas paramétricas do sistema de pensões que, a prosseguirem, reduzem os benefícios garantidos e aumentam a desconfiança de quem efectua descontos sobre os seus salários, bem melhor seria a aposta na promoção do crescimento e do emprego e na regulação do mercado de trabalho que garantisse a estabilidade do vínculo laboral e um salário digno.

É preocupante que a incapacidade e a falta de vontade política para promover aquelas medidas de fundo, que teriam impacto positivo no equilíbrio financeiro do sistema vigente, possa servir de pretexto para propostas de reforma dita estrutural, sem que o seu verdadeiro impacto seja avaliado.

Assim sucedeu no passado com a privatização dos sistemas de pensões em vários países, com os maus resultados que se conhecem, sem que se retirem daí as devidas lições. Não se pode também minimizar a tendência para transpor modelos de outros países, fazendo tábua rasa do diferente contexto em que vigoram, quer no tocante aos níveis de riqueza e sua repartição, quer no que respeita à generosidade do Estado Social.

Consideramos que um sistema de pensões inspirado no ideal de solidariedade, como é o sistema de repartição (as contribuições dos que hoje trabalham pagam as pensões dos reformados), é o que se apresenta com maior potencialidade na construção de uma sociedade de bem-estar. Importa pois defendê-lo contra modelos de capitalização privada, inspirados na ideologia neo-liberal e que, presentemente, se têm de considerar derrotados por experiências mal sucedidas.

IV - Algumas conclusões

- Reafirmamos a convicção de que o direito à segurança social, como direito humano que é, com demasiada frequência não tem sido respeitado, o que vem minando os alicerces da coesão social;
- A segurança social não pode ser vista como a variável de ajustamento em tempo de crise, antes como um importante instrumento na promoção da coesão social presente e intergeracional e da igualdade de oportunidades, ao prevenir a pobreza, a desigualdade e a exclusão social;
- Estes princípios coincidem com os que são defendidos pelas instâncias internacionais a que estamos vinculados. A título de exemplo, citamos uma Recomendação da OIT (Rec. 202 de 2012) dirigida aos estados membros: “ *A segurança social é um investimento nas pessoas que potencia a sua capacidade de adaptação às alterações económicas e do meio laboral. Os sistemas de segurança social são estabilizadores sociais e económicos automáticos, ajudam a estimular a procura global em períodos de crise e nas fases subsequentes, bem como a facilitar a transição para uma economia mais sustentável*”;
- Qualquer reforma do modelo de segurança social exige uma discussão necessariamente longa, um processo participado com envolvimento dos diferentes agentes económicos e deve englobar todas as suas componentes (contributiva e não contributiva) de forma a permitir o respeito dos direitos e a consideração dos seus efeitos em termos de eficiência e equidade.

06 – 03 - 2015