



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

Emigração e Sustentabilidade da Segurança Social

Uma Análise Ética dos Efeitos da Crise
Económica em Portugal

Trabalho Final na modalidade de Dissertação
apresentado à Universidade Católica Portuguesa
para obtenção do grau de mestre em Gestão

por

Susana de Sousa Puga

sob orientação de
Prof. Doutor Gonçalo Marcelo

Católica Porto Business School
março de 2016

Agradecimentos

Dedico o meu primeiro agradecimento ao meu orientador, Prof. Doutor Gonçalo Marcelo, pela sua motivação, rigor, disponibilidade. Obrigada por ter contribuído com os seus conhecimentos, vontade de aprender e disposição para ensinar. Foi um privilégio desenvolver este projeto consigo.

Aos meus pais, Manuel e Valquiria, dedico o maior agradecimento de todos, pois foram, simultaneamente, a minha fonte de inspiração e um apoio incondicional. Obrigada por acreditarem em mim e nas minhas escolhas. Tudo o que sou hoje devo-o a vocês e estarei eternamente grata.

Ao Manel, por toda a compreensão, por me incentivar a seguir sempre os meus sonhos e por ser uma alegria constante na minha vida.

A todos os Professores que contribuíram para a minha formação académica ao longo destes anos, em especial aos Professores do Mestrado em Gestão da Católica Porto Business School, graças a eles criei bases consistentes que potenciaram a minha constante vontade de aprender e serão valiosas para o meu futuro.

Por último, e não menos importante, aos meus amigos e colegas de mestrado que sempre foram uma companhia e uma valiosa ajuda.

Resumo

A presente investigação inscreve-se na área temática da ética e, mais especificamente, da ética social, adotando uma metodologia de análise qualitativa, hermenêutica, e promovendo um debate do ponto de vista ético. Considerando o contexto de crise económica, financeira e social vivida em Portugal na última década, este trabalho final de mestrado tem como objetivo analisar alguns dos seus efeitos, de um ponto de vista ético. De forma mais específica, pretendemos questionar dois fenómenos bem delimitados: a sustentabilidade da Segurança Social em Portugal no quadro das transformações do Estado-Providência nas últimas décadas e o aumento acentuado da emigração durante os anos de crise. Assim sendo, as questões de investigação que animaram esta dissertação são as seguintes: será possível a Segurança Social continuar a ser sustentável em Portugal, ou terá ela sido comprometida pela crise? Que efeitos sobre a sustentabilidade da segurança social poderá o aumento da emigração ter, sobretudo o da emigração qualificada? Finalmente, e como questão mais geral, o trabalho analisa em que medida é que podemos considerar que o Estado-Providência e instituições como a Segurança Social podem ser considerados bens éticos. Mostrando que, de facto, o são, apresentam-se então os problemas de sustentabilidade da Segurança Social, bem como a emigração não escolhida como problemas éticos que exigem discussão e deliberação pública. Os resultados mostram que, de momento, a Segurança Social em Portugal *ainda* é sustentável mas que vários cenários são possíveis, dependendo da evolução da mesma; os cenários de sustentabilidade, insustentabilidade ou reformulação profunda são discutidos, assinalando, no entanto, a desejabilidade da sua sustentabilidade.

Palavras-chave: Crise, Emigração, Ética, Estado Social, Segurança Social

Abstract

This research places itself within the thematic scope of ethics; more specifically, it delves on social ethics, adopting a qualitative, hermeneutical analysis and promoting an ethical discussion. Against the backdrop of the economic, financial and social crisis lived in Portugal that has rocked Portugal in the last decade, this master's thesis established the goal of analyzing some of its effects from an ethical standpoint. It aims to question two well-circumscribed phenomena: the sustainability of Social Security in Portugal amidst the transformations of the so-called Welfare State in recent decades; and the steep increase of emigration during the crisis years. Thus, the research questions are the following: is it possible that the Portuguese Social Security system remains sustainable, or has it been compromised by the crisis? What effect can the steep increase in emigration and notably highly qualified emigration have for Social Security in Portugal? Lastly, and as a more general question, the thesis shows to what extent the Welfare State and institutions such as Social Security can be considered as ethical goods. Bearing this in mind, it then describes the sustainability problems of Social Security, as well as involuntary emigration as ethical problems that call for public deliberation and discussion. The results show that, for the moment, Social Security in Portugal is *still* sustainable but that several scenarios for its future remain open, depending on its evolution. Finally, the thesis discusses sustainable, unsustainable and radical transformation scenarios, emphasizing the desirability of maintaining its sustainability.

Keywords: Crisis, Emigration, Ethics, Social Security, Welfare State

Índice

Agradecimentos	iii
Resumo	v
Abstract	vii
Índice	ix
Índice de Figuras.....	xi
Índice de Tabelas	xiii
Lista de Abreviaturas e Siglas.....	xv
Introdução.....	17
Capítulo 1.....	22
Modelo e Metodologia	22
1.1 Abordagem Hermenêutica	23
1.2 Análise Ética da Realidade Social.....	24
Revisão da Literatura. Delimitação do Problema	30
Capítulo 2.....	30
Estado-Providência.....	30
2.1 Conceptualização e História do Estado-Providência	30
2.2 O Estado-Providência em Portugal.....	35
Capítulo 3.....	40
Segurança Social	40
3.1 A Segurança Social em Portugal.....	44
Capítulo 4.....	49
A Crise	49
4.1 Conceptualização da noção de Crise.....	49
4.2 A Crise Económica e Social de 2008	51
4.3 Crise, Desigualdade e Desemprego	54
4.3.1 Desigualdade	54
4.3.2 Desemprego	58
Capítulo 5.....	65
Emigração	65
5.1 Movimentos Emigratórios - Contextualização	65
5.2 Perfil e Qualificação dos Novos Jovens Emigrantes	69
5.3 A Emigração Qualificada.....	72

Resultados e Discussão.....	78
Capítulo 6.....	78
A Crise do Estado-Providência e da Segurança Social como Problema Ético	78
Capítulo 7.....	81
A Emigração como Problema Ético.....	81
Capítulo 8.....	86
Possíveis Cenários Futuros.....	86
8.1 O Cenário da Sustentabilidade	86
8.2 O Possível Colapso da Segurança Social em Portugal	93
8.3 A Reformulação a Nível Europeu	99
8.3.1 A Taxação Integrada num Orçamento Comum	99
8.3.2 A Transformação Total do Sistema - A possibilidade do R.B.I.	101
Conclusão.....	107
Limitações e Recomendações para Investigações Futuras	108
Bibliografia.....	111

Índice de Figuras

Figura 1: Organização do sistema de proteção social em Portugal.....	45
Figura 2: Taxa de risco de pobreza (60% da mediana), Portugal, EU-SILC 2012-2015, após transferências sociais.	55
Figura 3: Taxa de risco de pobreza (60% da mediana) após transferências sociais, por composição do agregado familiar, Portugal, EU-SILC 2012-2015..	56
Figura 4: Percentagem de desemprego em Portugal e nos países da OCDE.	60
Figura 5: Percentagem de desemprego jovem em Portugal e nos países da OCDE.....	61
Figura 6: População desempregada: total e por nível de escolaridade completo.....	62
Figura 7: Número de emigrantes portugueses por tipo de emigração: permanente e temporária (milhares).	68
Figura 8: Despesa com Pensões do Regime Geral por Eventualidade, 2015 a 2060 (milhões de euros, preços de 2015).....	90

Índice de Tabelas

<i>Tabela 1:</i> Desigualdades salariais em Portugal e na Europa (UE28)	57
<i>Tabela 2:</i> Percentagem de desemprego em Portugal e nos países da OCDE	59
<i>Tabela 3:</i> Percentagem de desemprego jovem em Portugal e nos países da OCDE.....	60
<i>Tabela 4:</i> População desempregada: total e por nível de escolaridade completo.....	62
<i>Tabela 5:</i> Número de emigrantes portugueses por tipo de emigração: permanente e temporária.	67
<i>Tabela 6:</i> Distribuição dos emigrantes portugueses por faixa etária e tipo de emigração.....	71
<i>Tabela 7:</i> Projeção da Conta da Segurança Social – Sistema Previdencial - 2015 a 2060 (milhões de euros, preços de 2015).....	90

Lista de Abreviaturas e Siglas

AWG	Working Group on Ageing Populations and Sustainability
BCE	Banco Central Europeu
BRADRAMO	Brain Drain and Academic Mobility from Portugal to Europe
CDO	Collateralized debt obligation
CE	Comissão Europeia
DUDH	Declaração Universal dos Direitos do Homem
EUA	Estados Unidos da América
FCIC	Financial Crisis Inquiry Commission
FED	Federal Reserve System
FMI	Fundo Monetário Internacional
FU-SILC	
INE	Instituto Nacional de Estatística
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PIB	Produto Interno Bruto
ROE	Relatório do Orçamento de Estado
UEM	União Económica e Monetária
UE	União Europeia

Introdução

Este Trabalho Final de Mestrado analisa um tema atual e importante na realidade social portuguesa dos últimos anos. Tem como ponto de partida a constatação da crise económica, financeira e social que atingiu a Europa, e Portugal, a partir de 2008/2009, e procura analisar alguns dos seus efeitos sociais de um ponto de vista ético.

A nossa motivação para trabalhar um tema deste género prende-se com a não indiferença perante um conjunto de problemas sérios da sociedade portuguesa e que, na nossa opinião, devem fazer parte de disciplinas, como a ética aplicada, que estão em relação com a economia e a gestão. Seguindo a sugestão do orientador desta dissertação, de trabalharmos um tema com relevância social, relacionado com os efeitos da crise, e que pudesse ser discutido do ponto de vista ético e do bem comum, acabámos por optar trabalhar sobre uma questão dupla, a sustentabilidade da Segurança Social em Portugal e o aumento da emigração durante os anos de crise. Fizemo-lo por motivos diferentes. Porque a necessidade de emigrar afeta demasiadas pessoas da nossa geração e é vivida por algumas dessas pessoas como um drama. E porque o Estado-Providência (também muitas vezes chamado Estado Social) e nomeadamente a Segurança Social, devem servir para fornecer proteção social a todos e evitar que as pessoas caiam em situações de desespero. E a verdade é que está muito difundida a opinião de que existe uma ameaça à sustentabilidade da Segurança Social e que o nível de proteção social a que os portugueses se habituaram terá de terminar. Pretendemos por isso fazer um estudo que permitisse trabalhar estas questões.

Este tema de investigação é relevante e muito discutido mas, simultaneamente e até certo ponto, também é inovador. Ele é relevante porque a crise dominou não só o discurso político e público desde 2008 (não só em Portugal mas também na Europa e, pelo menos, nos EUA) mas também uma grande parte do discurso académico relacionado com a economia e a gestão. A crise tem sido, de facto, muito discutida, e está presente em muita literatura especializada (Galbraith, J.K., 2014; McLean e Nocera, 2010; Morris, 2008; Reinhart e Rogoff, 2013).

Para além disso, e no contexto português do pós-25 de Abril de 1974, poucos temas têm sido objeto de tanta discussão económica, política e ideológica como a Segurança Social e, de forma mais abrangente, o Estado-Providência (ou, como costuma ser designado no discurso de todos os dias, o Estado Social). Ainda recentemente, e tendo em conta as dificuldades financeiras levantadas pela crise e o clima de restrição imposto pelo PAEF e as suas sequelas, vários autores voltaram a debater vigorosamente o significado do Estado-Providência e da Segurança Social, perguntando-se qual o sentido das suas alterações e o que se seguirá (Carreira da Silva, 2013; Mendes e Cabral, 2014) ou defendendo vigorosamente a possibilidade da sua manutenção, contra as ameaças levantadas pela crise (Carmo e Barata, 2014; Varela, 2012; Varela, 2013).

Ainda assim, apesar da ampla discussão destes temas (que justifica a relevância de os tratarmos) parece-nos que a abordagem é relativamente inovadora ou, pelo menos, inscreve-se num ponto de vista que não é maioritário. Falamos do ponto de vista ético, da ética social, e da importância de os discutir com base nesse ponto de vista. Perguntar que tipo de Segurança Social ou Estado-Providência teremos no futuro, ou se mais trabalhadores serão forçados a emigrar como o foram nos últimos tempos, é certamente relevante para a gestão, pois desses fatores dependerá muito da vida das empresas. Se os quadros mais talentosos tenderem a emigrar, se o Estado deixar de ter

condições para, por exemplo, apoiar programas de estágio nas empresas, ou se a crise se agravar e tornar mais difícil o acesso ao crédito por parte das empresas, todos estes fatores as influenciarão. Todavia, perguntar o que é que estes acontecimentos significam, ou poderiam significar se acontecessem, do ponto de vista ético, é também perguntar que tipo de sociedade teremos e queremos ter. Assim, seguindo na linha da análise ética da crise (Renaud e Marcelo, 2011) e adotando uma estratégia de investigação hermenêutica da realidade social (Walzer, 1987; Marcelo, 2012) faremos uma discussão destes temas.

De forma mais específica, pretendemos questionar dois fenómenos bem delimitados: a sustentabilidade da Segurança Social em Portugal no quadro das transformações do Estado-Providência nas últimas décadas e o aumento acentuado da emigração durante os anos de crise. Assim sendo, as questões de investigação que animaram a investigação são as seguintes: Q1: será possível a Segurança Social continuar a ser sustentável em Portugal, ou terá ela sido comprometida pela crise? Q2: Que efeitos sobre a sustentabilidade da segurança social poderá o aumento da emigração ter, sobretudo o da emigração qualificada? Finalmente, e como questão mais geral, o trabalho analisa a Q3: em que medida é que podemos considerar que o Estado-Providência e instituições como a Segurança Social podem ser considerados bens éticos?

No que diz respeito à estrutura da tese, ela é a seguinte: está dividida em oito capítulos e alguns deles contêm subcapítulos mais específicos que separam os pontos tematicamente. De um ponto de vista formal, a dissertação tem três partes diferentes, modelo e metodologia, revisão de literatura e apresentação e discussão de resultados, para além da presente introdução e da conclusão.

Tal como o nome indica, a secção “método e metodologia” apresentará as linhas teóricas gerais, e alguns dos detalhes específicos da abordagem da tese. Decidimos colocar esta secção no início da dissertação porque, sendo esta uma

tese de metodologia qualitativa, interpretativa, não existem, propriamente, hipóteses formalizadas nem manipulação de variáveis dependentes e independentes que justificassem a inclusão de uma secção de metodologia entre uma revisão de literatura e uma apresentação de resultados.

Na realidade, as hipóteses que colocamos: H1: Podemos considerar o Estado-Providência e a Segurança Social como bens éticos, sendo por isso desejável a sua sustentabilidade; H2: Sendo bens éticos, a crise deles constitui problemas éticos que devem ser discutidos enquanto tal; H3: A emigração não voluntária é igualmente um problema ético; H4: Existe uma relação possível entre o aumento da emigração e a sustentabilidade futura da Segurança Social; H5: A Segurança Social ainda é sustentável mas não é descabido pensar que poderá vir a sofrer alterações significativas no futuro, não são hipóteses que sejam verdadeiramente “testadas”. Pelo contrário, aquilo que fazemos é colocar essas hipóteses com base na própria revisão de literatura e, discutindo e interpretando os diversos fenómenos que a revisão de literatura nos mostra, avançamos para defender argumentativamente essas hipóteses.

Depois de explicar, nesses primeiros capítulos, o modelo (a abordagem hermenêutica que guia esta investigação e lhe permite fornecer respostas às perguntas que coloca) e a metodologia, sobretudo baseada na discussão ética e na justificação da sua relevância, entramos na revisão de literatura propriamente dita. Nesses capítulos, relembramos a conceptualização e a história do Estado-Providência (capítulo 2); descrevemos a evolução da Segurança Social, sobretudo em Portugal, explicando a sua história, o seu funcionamento, incluindo sistemas, subsistemas, e respetivo financiamento, com algum detalhe (capítulo 3); fazemos uma breve recapitulação da noção de crise, da crise económica de 2008 e dos seus efeitos na Europa, incluindo em termos de aumento da desigualdade e do desemprego (capítulo 4); e, finalmente, seguimos a evolução da emigração nos últimos anos, sobretudo

após o início da crise, dedicando especial atenção à emigração jovem e à emigração qualificada.

Finalmente, na parte da apresentação e discussão de resultados, mostramos porque é que quer a crise do Estado-Providência e do Estado Social (capítulo 6) quer a emigração (capítulo 7) podem ser considerados problemas éticos. E, num exercício de prospecção, a partir dos indicadores atuais e de vários estudos e opiniões tendo como base a literatura especializada, discutimos alguns cenários futuros para a Segurança Social em Portugal (capítulo 8): ou o seu possível colapso (subcapítulo 8.1), ou a possível manutenção da sua sustentabilidade (subcapítulo 8.2) ou a possibilidade da sua reformulação profunda (subcapítulo 8.3) sobretudo explorando a possibilidade da sua reorganização a nível europeu. Após esta apresentação de resultados, a dissertação termina com algumas conclusões e sugestões para investigações futuras.

Capítulo 1

Modelo e Metodologia

Esta é uma investigação que recorre a uma metodologia qualitativa. Embora sejam utilizados diversos dados objetivos, baseados em métodos, cálculos e projeções quantitativas (projeções sobre a evolução da população, dados sobre o desemprego, a desigualdade e os fluxos migratórios, cálculos sobre a sustentabilidade da segurança social, entre outros) não é nosso objetivo desenvolver nenhum modelo quantitativo que permita propor uma solução para as questões de investigação que guiam o trabalho. Por um lado, porque não sentimos ter a competência técnica para tal. Por outro, porque as projeções nestes domínios podem ser falíveis, dada a imprevisibilidade do comportamento humano.

Destarte, recorreremos a uma abordagem qualitativa, hermenêutica, à qual é aplicada uma análise ética. Neste tipo de investigação, é um pouco difícil distinguir o modelo teórico da metodologia aplicada, uma vez que modelo e metodologia se misturam e confundem até certo ponto. O modelo adotado baseia-se no paradigma hermenêutico, sendo a operação hermenêutica entendida aqui como ato de interpretação de textos, factos culturais ou sociais (como, neste caso, o aumento da emigração) ou mesmo instituições (nesta situação, a evolução e significado da Segurança Social e do Estado-Providência). Já a metodologia, baseada no modelo hermenêutico, será a da discussão ética do sentido e consequências dos fenómenos que estudamos. Mas esta metodologia, ao recorrer a análise de literatura, é também e sempre uma

metodologia qualitativa, hermenêutica, interpretativa. Os próximos subcapítulos desenvolverão um pouco melhor estes aspetos, recordando algumas definições de hermenêutica e ética, e mostrando a importância da discussão ética da realidade social.

1.1 Abordagem Hermenêutica

A hermenêutica, entendida como ciência da interpretação dos textos, é uma metodologia com uma longa história, cuja origem filosófica está na Grécia antiga, e que teve, ao longo da história, muitas aplicações no domínio da interpretação religiosa (por exemplo, os estudos bíblicos) ou, ainda, no direito (a hermenêutica jurídica).

Mais recentemente, a hermenêutica surge como um paradigma que, vindo da filosofia e associado a trabalhos como os de Heidegger (1962), Gadamer (2004) ou Ricoeur (2009) aparece como um modelo possível para as ciências humanas e sociais (Ricoeur, 1981), modelo que é depois apropriado consoante a especificidade de cada uma das ciências que o utiliza. Por exemplo Rennie (2012) defende a origem da investigação qualitativa na hermenêutica e propõe que a investigação qualitativa pode realizar-se como uma hermenêutica metódica.

Quando aplicada a fenómenos sociais, a hermenêutica caracteriza-se por não ser uma abordagem quantitativa, nem totalmente construtivista. Pelo contrário, parte do pressuposto ontológico de que a realidade social existe e nos precede, e do pressuposto epistemológico de que é possível conhecê-la, sim, mas que esse conhecimento é sempre mediado por interpretações e, por isso, não é totalmente neutro, recorrendo sempre a valores (daí a importância da abordagem ética).

Um modelo adequado para perceber a diferença entre o método hermenêutico, e outros métodos de análise social, é o de Walzer (1987). Walzer distingue entre três caminhos possíveis: a descoberta, a invenção ou a interpretação. O caminho da descoberta seria aquele que olharia para a realidade social e nela descobriria valores, fixos, imutáveis, que seriam os melhores, um pouco como se eles tivessem sido impostos de fora; a invenção seria a opção que tentaria encontrar um procedimento ideal e a partir dele encontrar esses melhores valores ou normas, de forma totalmente ideal e separada da realidade social existente, para depois tentar aplicar aquilo que o procedimento tinha inventado. Já a interpretação consiste em olhar para a realidade e interpretá-la, revelando aquilo que são valores já existentes, mas que, para serem compreendidos, têm que ser interpretados metodicamente.

É com base neste último modelo que desenvolvemos esta investigação. No seguimento de Marcelo (2012), consideramos que a hermenêutica é um método adequado para extrair o sentido da sociedade e discutir os seus processos, submetendo-os a uma análise ética. Ao fazê-lo, revelam-se alguns dos valores que estão na base da sociedade e discutem-se as coisas do ponto de vista dos valores, do que é melhor ou pior. Não esquecendo, também, que para uma análise deste género, a revisão de literatura, que é também ela hermenêutica, assume uma grande importância.

1.2 Análise Ética da Realidade Social

À primeira vista, pode parecer estranho que uma investigação ligada à área da gestão ou da economia possa assumir como metodologia principal o ponto de vista ético. Essa estranheza pode explicar-se, em parte, pela própria evolução da economia que, como Martins (2009) demonstra, evoluiu para uma ciência

cada vez mais técnica e dependente de modelos matemáticos apesar de, na sua origem, ter sido um ramo da filosofia moral.

Martins (2009) adota uma abordagem inspirada por Amartya Sen, de recuperação do ponto de vista da economia clássica para criticar a teoria económica dominante, neoclássica. Na perspetiva de Sen, esta evolução é o exagerar de uma característica que estava já presente no início da economia mas que não era dominante porque era contrabalançada por um outro fator. De facto, Sen (1987) refere que a economia tem duas origens distintas. Ambas se relacionam com a política, no entanto, de diferentes formas: uma que se relaciona com a ética, que remonta aos tempos de Aristóteles, e outra vinculada àquilo que se pode chamar *engenharia*, ou seja, com as questões técnicas, e que se acentua a partir do século XIX, tornando-se dominante no século XX. Isto a ponto de, durante o século XX, uma conceção positivista da economia ter vindo a esconder quase por completo a origem ética da economia (Martins, 2009).

Apesar deste domínio das questões técnicas, uma outra abordagem da realidade económica é possível, tomando em consideração as questões éticas. Alguns autores vão mais longe, afirmando que, na verdade, não é possível separar totalmente a economia dos valores porque eles estão intrinsecamente ligados. É o caso de Putnam e Walsh (2011, citados por Martins, 2013) que defendem a existência de um entrelaçamento entre factos e valores. Esta conceção não é maioritária na economia nem na gestão hoje em dia mas pode-nos servir de base para construir um estudo que faça uso da ética para analisar a realidade social e económica.

Ainda assim, antes disso, é preciso perceber o que é a ética. O que, por si só, não é simples de definir. É essencial ressaltar que o conceito de ética não é unívoco, na medida em que não existe nenhuma definição canónica, o que indica que tem muitos significados possíveis, dependendo dos autores. Voltando ao nosso ponto de partida, com Sen (1987), a origem da economia

relacionada com a ética prende-se com duas importantes questões de fundo: o problema da motivação humana e a avaliação do bem comum, às quais ele chama questão socrática e aristotélica, respetivamente. A visão socrática relaciona-se, mais concretamente, com o nível individual, ou seja, “com a questão ética mais lata de “como devemos viver?”.

Já a questão aristotélica é mais orientada para o bem comum, o que significa que, nesta perspetiva, a ética não tem que ver só com a forma como se decide a própria vida, estando mais relacionada com a avaliação e decisões da sociedade. Esta visão tem que ver com “o juízo do sucesso social”. Aristóteles associava isto ao objetivo de conquistar “o bem para o homem”, mas assinalava algumas características especificamente coletivas neste exercício: “embora seja digno de mérito alcançar o fim apenas para o individuo, é melhor e mais divino alcançá-lo para uma nação ou para as cidades-estado” (Aristóteles, *Ética a Nicómaco*, citado por Sen, 1987, p. 4). Esta avaliação deve ser, por norma, inteiramente ética e ter uma visão lata do “bem”.

Assim, interessa referir que falar sobre o Estado-Providência faz sentido do ponto de vista desta proposta de Amartya Sen, através da sua recuperação da visão aristotélica aplicada à economia e à realidade social. Chegamos, pois, a uma visão mais lata de ética, de acordo com a perspectiva de Paul Ricoeur (1992), e que inclui a questão das instituições justas. Para este autor, a ética define-se como “o visar da vida boa, com e para os outros, em instituições justas” (Ricoeur, 1992, p. 172), definição esta que, como explica Marcelo, “contém o elemento enraizado na vida individual, mas faz depender a felicidade própria do estabelecimento de relações intersubjetivas sãs (os outros) e da inserção em sociedades não patológicas (as instituições justas).” (Marcelo, 2015, p. 208). É possível então argumentar que, se a ética passa, em certa medida, por uma questão ligada às instituições, trata-se de uma questão individual mas não só, uma vez que para levar uma vida boa é também

necessário ter em consideração a envolvente e o meio em que os indivíduos estão inseridos e dos quais fazem parte as instituições. Sendo o Estado, em sentido lato, considerado uma instituição fundamental, as suas funções, e o facto de serem ou não adequadas, tendo em conta os objetivos da sociedade, tornam-se questões totalmente relevantes do ponto de vista ético.

A ética assume a sua importância para a construção das sociedades, porque um dos desafios das sociedades atuais diz respeito à promoção dos índices de desenvolvimento humano através da criação de políticas sociais que fomentem a justiça e a igualdade. Assim, os valores éticos daí provenientes são essenciais para a inclusão social e para um livre processo de crescimento, na confluência de relações sociais sólidas e confiança recíproca entre sociedade, população e Estado, para o crescimento económico e governabilidade. Tomar consciência dos problemas sociais, como as desigualdades, e do crescente distanciamento entre a ética e a economia/gestão torna-se um ponto essencial no sentido da reflexão e mesmo da possível transformação da sociedade atual.

No contexto atual, entender a ética é essencial, não só como teoria mas fundamentalmente como prática de cidadania. Caracterizando-se, então, também a ética pela reflexão interna que visa a ação externa, dentro de parâmetros e comportamentos socialmente responsáveis. Na postura contrária, o distanciamento entre a ética e a economia e a não consideração dos valores éticos não produz efeitos positivos “nem favorece o respeito aos agentes económicos, ou contribui para a justa distribuição dos bens ou para a estruturação de políticas de desenvolvimento humanas e sustentáveis, entre outras áreas, condições consideradas necessárias para o desenvolvimento humano” e socioeconómico das sociedades (Kamphorst e Zambam, 2014, p. 91).

Na perspetiva de Sen, a economia e a ética distanciaram-se progressivamente ao longo dos tempos, influenciando a preocupação humana e social com o bem-estar, o que, naturalmente, teve influência no comportamento das sociedades e,

possivelmente, mesmo na atuação das instituições. Neste contexto, verifica-se a necessidade de refletir sobre a relação entre as políticas públicas contemporâneas, como é o caso da eventual existência de um Estado-Providência e da organização concreta de uma Segurança Social. Por conseguinte, é importante o esforço das sociedades no sentido de conduzirem as suas atitudes políticas e económicas de acordo com princípios éticos que prezem os indivíduos e as suas capacidades individuais, permitindo-lhes a liberdade. Assim, tendo em consideração o quadro analítico proposto por Amartya Sen, consideramos que a economia e a gestão têm uma ligação intrínseca à ética e que, por isso, faz sentido analisar a crise económica e os seus efeitos de um ponto de vista ético, porque a crise afeta o bem comum, isto é, o bem estar social. Defendemos que a ética, integrando todo o seu valor histórico e diversas características, tem relações estreitas com o sucesso económico, político e social e que a concertação estável “entre a ética e a economia fortalece a democracia, fomenta o exercício da liberdade, a realização humana e contribui para a efetivação da justiça social” (Kamphorst e Zambam, 2014, p. 90).

Com aquilo que acabámos de descrever quer sobre a abordagem hermenêutica, quer sobre a importância da análise ética da realidade social, dos fenómenos económicos e das instituições, percebe-se melhor o esforço que é feito nesta dissertação. Na revisão de literatura que se segue, será feita uma recapitulação histórica e hermenêutica das formas e modelos de Estado-Providência e da Segurança Social, com particular atenção a Portugal, que é o nosso objeto de estudo. Também nessa mesma secção de revisão de literatura, recordaremos a génese da crise económica e social e invocaremos alguns dos seus efeitos, como a desigualdade, o desemprego e a emigração. Em toda esta secção, tentaremos enunciar de forma objetiva os factos mais relevantes,

sabendo, contudo, que eles não podem ser totalmente dissociados dos valores que os acompanham.

Para tornar evidente a qualificação ética de todos estes fenómenos, reservaremos uma parte importante da apresentação de resultados para discutir a possibilidade da insustentabilidade da Segurança Social, assim como o aumento da emigração, como problemas éticos. Finalmente, na parte final da dissertação, complementaremos esta investigação com um breve exercício prospetivo onde possamos indagar se, de facto, a Segurança Social será ou não sustentável, a médio prazo, em Portugal, apresentando projeções e discutindo diferentes possibilidades: colapso, sustentabilidade de forma semelhante ao que existe, ou reformulação radical, acompanhando cada uma destas possibilidades com uma avaliação ética sobre a sua desejabilidade.

Capítulo 2

Estado-Providência

Na nossa opinião, uma reflexão sobre o Estado-Providência¹ deve começar por fazer uma breve retrospectiva histórica sobre as suas origens e diferentes modelos existentes para que, sob o pano de fundo destas diferenças, se consiga perceber melhor a especificidade do caso português. Este capítulo fará, assim, uma breve recapitulação de alguns dos traços essenciais da história do Estado-Providência para, no capítulo seguinte, entrarmos na questão específica da Segurança Social, a qual só pode ser entendida no contexto do Estado-Providência.

2.1 Conceptualização e História do Estado-Providência

Em primeiro lugar, há que referir o elemento, óbvio, que a forma “Estado-Providência” é uma especificação da forma, mais genérica, “Estado”. Assim, o modelo de Estado-Providência desenvolveu-se historicamente tendo como base a experiência e estrutura burocrática-jurídica de Estados-nação já existentes, os quais, enquanto formas políticas, também são devedores, na sua formação, dos

¹ Aqui importa fazer uma breve clarificação sobre o uso que fazemos desta expressão e sobre os motivos que nos levam a preferi-la a outras que lhe poderiam ser equivalentes. Na linguagem corrente, usa-se frequentemente a expressão “Estado Social” como sinónimo de Estado-Providência e esse uso é, evidentemente, legítimo. No entanto, e na medida em que qualquer Estado é, por definição, social (uma vez que tem “funções sociais” de coordenação da sociedade, integração dos indivíduos no seu seio, etc.) preferimos a expressão Estado-Providência, tradução, como explicamos, do *welfare state*. Neste contexto, e apesar das diferenças entre a forma que este Estado pode assumir, um Estado-Providência, numa definição mínima, será aquele que assume explicitamente a necessidade da proteção social dos seus cidadãos e promove políticas ativas nesse sentido. Quando, nesta dissertação, aparecer a expressão “Estado Social”, nomeadamente em citações da literatura existente, ela deverá ser entendida como sinónimo de Estado-Providência.

processos económicos de expansão do capitalismo (Carreira da Silva, 2013, p. 17).

É claro que esta é uma história complexa e que assume muitas formas. Na verdade, as práticas de solidariedade social progridem de acordo com a evolução das sociedades, promovendo, simultaneamente, a extinção e a criação de novos conceitos, práticas e formas organizativas (Varela, 2012). Na realidade, desde há vários séculos, mesmo antes de existirem os denominados Estados-Providência, que é possível encontrar exemplos de funções sociais em diversos países europeus (Carreira da Silva, 2013).

Um dos exemplos dados por Carreira da Silva (2013) é o das *Poor Laws* em Inglaterra, existentes desde o século XVI e que tinham um carácter ao qual hoje chamaríamos “assistencialista”, por ser exclusivamente destinado a mitigar o sofrimento dos mais pobres. Geralmente, aponta-se a primeira origem mais concreta do Estado-Providência como tendo tido lugar em 1883 quando é criado, na Alemanha do tempo de Bismarck, o primeiro seguro de saúde. No entanto, Granemann (Jordão *et al*, pp. 152-153) faz recuar essa origem ainda mais, situando-a na experiência operária da Comuna de Paris, em 1871, uma vez que, segundo a autora, na Comuna já se encontrava a formulação de uma preocupação explícita com a proteção social dos seus membros.

Já o termo “Estado-Providência”, esse, aparece como a tradução do inglês *Welfare State*, expressão associada às iniciativas de Franklin Delano Roosevelt enquanto Presidente dos E.U.A. (o chamado *New Deal*) e que, entre outras coisas, levou à criação, em 1935, da Segurança Social norte-americana (através do chamado *Social Security Act*). Como Carreira da Silva recorda, este é um período especialmente frutífero para a criação dos Estados-Providência, uma vez que na Suécia, se firma, em 1932, o “compromisso histórico” entre o Partido Social-Democrata e o patronato tendo em vista políticas keynesianas de pleno emprego, distribuição de rendimentos e provisão coletiva de bens como a saúde

e a educação (Carreira da Silva, 2013, p. 21). Pouco tempo mais tarde, depois da II Guerra Mundial, este tipo de políticas começa a generalizar-se no Ocidente, fundando a chamada “Era Dourada do Estado-Providência” (Carreira da Silva, 2013, p. 22).

Esta “Era Dourada”, apenas possível no século XX, marca uma diferença qualitativa em relação a todas as soluções passadas. Muito embora vários elementos essenciais da formação de Estados-nação antigos denotassem preocupações relacionadas com o bem-estar social dos povos, pode dizer-se que, até ao século XX, a preocupação dos Estados centrava-se, fundamentalmente, na manutenção da ordem pública, no controlo do movimento das populações e na gestão do mercado laboral (Carreira da Silva, 2013, p. 17). Neste contexto, e apesar da existência de associações mutualistas e de todo um movimento cooperativo no século XIX, mesmo em Portugal, o salto qualitativo da forma Estado-Providência dá-se quando a proteção social assume um carácter tendencialmente universal, com a criação de uma Segurança Social. A literatura corrobora esta associação da conquista da universalidade da proteção social com a criação de Estados-Providência, ou de uma Segurança Social, em sentido forte:

O Estado-Providência consiste na realização concreta entre nós, através de leis e subsequentemente por intermédio de medidas políticas, deste conjunto de instituições que visam cumprir certas funções sociais de assistência em geral a todos os portugueses, e em particular aos mais pobres e vulneráveis na eventualidade de uma doença, de ficarem desempregados ou quando se reformam. (Carreira da Silva, 2013, p. 12)

Consideramos aqui a utilização do conceito de *proteção social* quando existe um âmbito mais vasto de manutenção (saúde) e formação (educação) da força de trabalho. Se a proteção social não é focalizada, isto é, dirigida a setores particulares, mas universal, chamar-se-á *segurança social*. (Varela, 2013, p. 26).

Compete com [a visão do Estado Social como assistencialismo] uma outra visão do Estado Social que, muito diversamente, defende a implicação do Estado, sem definição de mínimos prévios, na concretização de um entendimento adquirido de boa sociedade humana (...) o Estado procura maximizar a igualdade de oportunidades, através da materialização de instituições e meios que garantam a melhor educação e a melhor saúde possível para o maior número possível, sob o princípio de uma universalidade do direito de acesso a esses bens sociais. (Carmo e Barata, 2014, p. 24).

Estas três definições variam nas funções que atribuem ao Estado-Providência. No entanto, todas elas coincidem na distinção entre uma função mínima desse Estado (ligada à mera manutenção dos mínimos de sobrevivência) e uma função máxima, ligada ao carácter tendencialmente universal das formas mais conseguidas quer de Estado-Providência, quer de Segurança Social.

O consenso sobre a necessidade e bondade da forma Estado-Providência era quase total no clima do pós-guerra. Porém, só foi possível graças a uma premissa fundamental que na altura era assumida: “Esta premissa é a de que as economias nacionais têm a capacidade de gerar cada vez mais excedentes que sustentem as (também crescentes) exigências de financiamento do Estado Social” (Carreira da Silva, 2013, p. 23). Ora, como veremos em maior detalhe, é essa premissa que, hoje em dia, se encontra sob ataque, não só devido ao menor crescimento económico, como também graças a outros fatores, como a inversão da pirâmide demográfica.

Em grande parte do Ocidente e sobretudo nos países anglo-saxónicos como o Reino Unido e os E.U.A., a suspeita de que o Estado-Providência poderia ser uma forma ineficiente e insustentável começa a fazer-se sentir a partir dos anos 70-80, mormente quando figuras como Margaret Thatcher e Ronald Reagan estavam no poder. Já Portugal, como veremos no próximo subcapítulo, tem uma história de desenvolvimento do Estado-Providência bastante peculiar,

porque ele se constituiu, na sua forma mais forte, com um desfasamento de 30 anos em relação ao resto da Europa.

De uma forma geral, a literatura especializada sobre este tópico reconhece a diversidade das formas do Estado-Providência, mas tenta subdividi-las por tipos. Uma das tipologias mais comumente aceites é a de Esping-Andersen (1990, citado por Carreira da Silva, 2013, p. 28), que divide os tipos de Estado-Providência consoante eles se posicionam mais de forma a complementar o mercado ou a substituí-lo. De acordo com esta tipologia, os Estados-Providência são, em geral, ou “liberais”, em que o Estado promove modalidades privadas de assistência social, e é de tipo mais individualista (E.U.A., Reino Unido, Austrália), ou “sociais-democratas”, em que o Estado tende a assumir para si a responsabilidade da universalidade da proteção social dos cidadãos (Noruega, Suécia), ou “corporativistas/conservadores”, nos quais o princípio da universalidade está em tensão com os interesses corporativos de determinadas classes ou grupos sociais, sendo, por isso, um modelo mais estratificado (Alemanha, França, Áustria).

Todavia, como a maior parte das tipologias, também esta tem falhas. Por exemplo, como nota Carreira da Silva (2013, p. 30), continua a não ser fácil perceber onde situar Portugal. Outras tipologias também são utilizadas para distinguir os tipos de Estado-Providência quando aquilo que se pretende saber é, por exemplo, se a Segurança Social, e mais especificamente os esquemas de pensões, são ou não contributivos. Nesse caso, fala-se do modelo “beveridgiano” e do modelo “bismarckiano”:

Existem dois grandes modelos: o beveridgiano, financiado por impostos, que garante a todos os cidadãos, na velhice, uma pensão que assegure um nível mínimo de bem estar, por vezes sujeita a condição de recursos; e o bismarckiano, no qual as pensões são financiadas, numa lógica de repartição, por contribuições de trabalhadores e empregadores no ativo. (Mendes e Albuquerque, 2014, pp. 140-141)

Todos estes modelos, precisamente por serem modelos, provavelmente não existem em lado nenhum em estado puro, tendo sofrido alterações ao longo do tempo. Por um lado, a evolução da maior parte dos sistemas permite, ainda assim, notar alguns padrões comuns. Como Carreira da Silva assinala, “a sucessão histórica usual foi a da adopção de medidas de compensação de acidentes de trabalho, seguida de seguros de invalidez e doença, pensões de reforma e, por último, o subsídio de desemprego.” (Carreira da Silva, 2013, p. 20).

Por outro lado, para além de alguma aproximação histórica entre os modelos, as alterações e ameaças à forma Estado-Providência também são comuns, e ainda mais nos dias de hoje, depois de décadas de discussão e de alterações progressivas, que se aceleraram nos últimos tempos. De facto, no decorrer dos últimos anos têm-se presenciado transformações dos Estados-Providência, um pouco por toda a Europa. Estas evoluções, que têm sido justificadas, em certa medida, por alterações económicas, demográficas, sociais e laborais, têm potenciado um aumento das exigências no que diz respeito à intervenção social do Estado, que, por sua vez, tem gerado um impacto relevante nas pressões orçamentais e também na sustentabilidade económica dos sistemas de provisão do bem-estar social. As tendências de privatização, descentralização e territorialização das políticas são alguns exemplos dessas transformações (Pereirinha, 2003). Mas vejamos agora a especificidade do caso português.

2.2 O Estado-Providência em Portugal

Em Portugal, o processo de criação do Estado-Providência dá-se, em 1910, com a queda da Monarquia e a implantação da República Portuguesa e, desde logo, a Constituição de 1911 prevê o direito à igualdade social (Carreira da

Silva, 2013, p. 18). Em 1916, ainda durante a Primeira República, é criado o Ministério do Trabalho e da Previdência Social e em 1919 o Instituto de Segurança Social. Mais tarde, já depois da instauração da ditadura militar em 1926, surge no ano de 1929 o primeiro sistema de pensões de Portugal. Intitulado como Caixa Geral de Aposentações, este sistema apresenta-se limitado, uma vez que apenas abrange a proteção de funcionários públicos. Em 1933, com a instauração formal do Estado Novo, foi criado um sistema de seguros obrigatório, que se destinava aos trabalhadores das áreas da indústria, comércio e serviços. Este mecanismo de proteção social, consagrado na Constituição de 1933, baseava-se em caixas e instituições de previdência e era financiado por um modelo de capitalização, e tinha como objetivo primeiro assegurar situações da velhice, doença e invalidez. Este foi o sistema que predominou em Portugal entre os anos de 1935 e 1974. (Carreira da Silva, 2013, p. 20).

Apesar destes antecedentes, e como já assinalámos, o Estado-Providência era ainda incipiente em Portugal, se comparado com a forma que a proteção social assumiu depois de 1974. Muitos autores sublinham a importância deste período e do que se lhe seguiu. Mozzicafreddo, por exemplo, considera que, ao contrário da maioria dos países europeus desenvolvidos, “a consolidação do Estado de direito em Portugal é recente: a legalidade democrática e a institucionalização efetiva de direitos constitucionais surgem com a ruptura política e social resultante de 1974” (Mozzicafreddo, 1992, p. 57). Neste sentido, importa reparar que diferentes autores consideram que a data da génese do Estado-Providência em Portugal difere em função da forma como é interpretada a própria noção de Estado-Providência. Alguns remetem a sua criação para finais dos anos 60 e inícios dos anos 70 (Guibentif, 1997; Lucena, 1976), ao passo que outros, remetem esta noção a 1974-1975, criando uma ligação entre o Estado-Providência e a democracia (Mozzicafreddo, 1992).

Para que se entenda a visão da grande maioria dos portugueses sobre o tema, é fulcral conhecer a conjuntura histórica em que a democracia se instaura ao mesmo tempo que se foi progressivamente construindo o Estado-Providência. A população portuguesa associa, em grande medida, a instauração e o valor do regime democrático ao desenvolvimento subsequente do Estado-Providência e às suas principais conquistas: a expansão da Segurança Social, o alargamento da escola pública e o aumento do número de portugueses a prosseguirem os estudos para lá da educação primária, a criação do Sistema Nacional de Saúde e o seu carácter universal e tendencialmente gratuito. Assim, para muitos portugueses, “a democracia ou é social ou não é democracia” (Carreira da Silva, 2013, p. 28).

Esta condição histórica fez com que os portugueses adotassem, enquanto cidadãos, uma postura muito particular face ao Estado-Providência. A democracia consolidou-se, neste sentido, como um compromisso de igualdade económica, política e social. Portanto, a mudança trazida nesta fase, não se limitando apenas ao plano político e ideológico, estendeu-se também ao plano social. Duas características desta especificidade são dignas de relevo. Uma é, como já assinalámos, o carácter tardio da sua implementação mais alargada, que surge com cerca de 30 anos de atraso em relação ao resto da Europa. Quando, no Reino Unido, se começa a questionar a bondade do Estado-Providência, é quando em Portugal se instaura uma das suas formas mais generosas e radicais. A outra é a sua consagração constitucional, que lhe confere um estatuto especial.

É entre 1975 e 1976 que se redige e aprova a nova Constituição da República Portuguesa. Neste contexto, como defende Varela (2013), a partir deste período deixou de haver *previdência* e passou a haver *segurança*, pelo carácter universal e constitucionalmente protegido desta forma de Estado-Providência que, em Portugal, era novidade. E apesar de, com esta configuração, o Estado-

Providência ter ganho força de lei, é geralmente assumido que, para lá da lei, se estabeleceu um pacto social entre o regime e a população, relativa à proteção oferecida pelo Estado Social (Barata, 2014; Carreira da Silva, 2013; Varela, 2013).

Carreira da Silva recorda que, neste período, o consenso em torno do Estado-Providência era inegável, tendo contado com a concordância de várias ideologias, desde a doutrina social da Igreja e o personalismo dos partidos de direita ao socialismo ou marxismo dos partidos mais à esquerda na Assembleia Constituinte (Carreira da Silva, 2013, p. 25). Uma das questões que se pode colocar é se, hoje, o Estado-Providência goza ou não de um tal consenso. Não é fácil responder a esta pergunta mas é certo que a crise alterou alguns dos dados em jogo, dadas as dificuldades orçamentais do Estado português.

Ao longo das últimas décadas, o Estado-Providência tentou conciliar crescimento económico e fatores de desenvolvimento e integração social, eficiência económica e solidariedade interclassista e intergeracional. Para além da questão estrita da proteção social, podem contar-se como características do Estado-Providência uma concreta política redistributiva e a redução das desigualdades sociais. “Ao implementar estes princípios e estas políticas, o Estado Social está a contribuir tanto para o aumento da coesão social e da qualidade de vida das populações” (Carmo e Barata, 2014, p. 210), como também para o melhor funcionamento da economia e sociedade (Wilkinson e Pickett, 2010).

Significa isto que, pelo menos para os seus defensores, o um papel funcional que o Estado-Providência possui na “organização dos diversos sectores sociais e económicos, não só porque promove o emprego e tenta reduzir as desigualdades e os níveis de pobreza, mas também porque dota a sociedade e a economia de mecanismos mais eficientes e eficazes de organização” (Carmo e Barata, 2014, p. 211).

Podemos dizer, em resumo, que a forma assumida pelo Estado-Providência português é muito específica. Ela até pode caber numa tipologia. Carreira da Silva recorda que críticos de Esping-Andersen identificam um quarto tipo de Estado-Providência, característico do Sul da Europa (onde também se incluiria a Espanha, a Itália ou a Grécia), que é caracterizado por:

Estados Sociais relativamente recentes e pouco desenvolvidos, baseados em esquemas de proteção social anteriores criados pela Igreja Católica e/ou por regimes autoritários. Caracterizam-se igualmente por combinarem fortes compromissos políticos em matéria social (por exemplo, por terem constituições que obrigam à concretização de direitos sociais), sistemas políticos clientelares (nos quais se incluem partidos, sindicatos, ordens profissionais e outros grupos de interesse) e um aparelho de Estado relativamente fraco e vulnerável (Carreira da Silva, 2013, p. 30).

Todavia, apesar desta possível inclusão num “tipo”, a forte proteção constitucional, e o *timing* específico em que se desenvolveu, bem como a associação significativa à legitimidade do regime democrático, tornam o caso português quase único. Mas essa especificidade não o torna menos vulnerável a crises e questões sobre a sua sustentabilidade, sobretudo no que à Segurança Social diz respeito.

Capítulo 3

Segurança Social

Como vimos no capítulo anterior, sensivelmente até finais do século XIX, a preocupação dos Estados-nação com a proteção social era praticamente inexistente. Assim sendo, ao longo de quase toda a história os riscos sociais eram negligenciados, não se verificava nenhum sistema público de proteção social que protegesse os indivíduos, estando estes dependentes da sua própria condição. Assim, e excluindo algumas medidas de assistência, todos os cidadãos que não possuíssem condições para se protegerem frente a adversidades, como é exemplo o desemprego, encontravam-se numa posição frágil, uma vez que subsistiam dos seus próprios recursos, e caso estes não existissem, passavam a depender de dádivas e caridade de instituições eclesíásticas ou particulares (Matias, 1999). Nestes termos, o único modelo de proteção contra riscos sociais que vigorava assentava em apoios prestados pelas estruturas familiares e solidariedade religiosa, definida por Castel (1997, p. 5), como “proteção por proximidade”.

Como consequência da Revolução Industrial a instabilidade associada aos riscos sociais aumentou, e a deterioração da qualidade de vida das pessoas e nomeadamente dos trabalhadores fez-se sentir com mais força, precisamente, no século XIX, com o êxodo rural e a concentração de trabalhadores na indústria, muitas vezes em condições de trabalho muito adversas. Este aumento dos riscos sociais deveu-se, sobretudo, à maior incidência de acidentes de trabalho, resultado da industrialização, das condições de precariedade laboral,

bem como de cíclicos aumentos do desemprego resultante de diversas crises económicas.

Tendo em conta este contexto, tal como recordámos no capítulo anterior, no século XX foram surgindo as formas de Segurança Social em diversos países, no contexto da afirmação e crescimento dos Estados-Providência. Uma vez mais, várias tipologias se oferecem para tentar compreender a especificidade dos modelos existentes.

Uma outra tipologia, para além das que já recordámos no capítulo anterior, é aquela que divide a Segurança Social em três modelos: o modelo laborista (ao qual chamámos “Bismarckiano” no último capítulo, porque se inspira nas medidas adotadas pelo Chanceler Bismarck), no qual o direito à Segurança Social se destina aos trabalhadores, e que os protege das eventualidades que possam por em causa a sua capacidade de trabalho (seguros de doença, invalidez, doença, velhice) (Carvalho, 2007, p. 11); o modelo assistencialista, associado ao *Social Security Act* instituído nos EUA durante o *New Deal* e que, nesse período, também instituiu seguros sociais laboristas, e que visa proteger aqueles que se encontrem em situação de carência fornecendo-lhes as condições mínimas de subsistência (Carvalho, 2007, pp. 11-12) (o modelo que promove o objetivo ao qual Barata (2014, p. 24) chama “mínimos a garantir”); finalmente, o modelo universalista, que Carvalho (2007, p. 12) associa ao Plano Beveridge, aprovado no Reino Unido em 1942 e que é de aplicação, como o próprio nome indica, a *todos*; no caso específico do plano Beveridge, Carvalho relembra que as prestações eram mínimas e tendencialmente uniformes, podendo no entanto ser conjugado com regimes complementares de proteção.

Este último modelo, que já sublinhámos anteriormente pode, é claro, assumir várias formas. É tendencialmente de origem e financiamento público, mas isso não implica que as suas funções não possam ser asseguradas por entidades privadas em regimes de colaboração. Pode também ter objetivos mais ou menos

ambiciosos e, no caso das perspetivas maximalistas como a de Barata, tornar-se uma perspectiva de “máximos a perseguir” (Carmo e Barata, 2014, p. 24).

É importante perceber a origem e as diferenças entre estes diferentes modelos, sejam quais forem as tipologias a que recorreremos, para perceber os debates em curso em relação à realidade portuguesa embora, como já assinalámos, cada país tenha soluções diferentes e raramente consigamos encontrar modelos “puros” aplicados na realidade.

O Estado-Providência tem os seus defensores e detratores, e a Segurança Social, nomeadamente na forma como está constituída e é administrada em Portugal, é muitas vezes fonte de debate, sobretudo em relação à sua sustentabilidade ou insustentabilidade a prazo. Os cenários sobre a sustentabilidade, insustentabilidade ou reformulação do sistema serão discutidos nos últimos capítulos desta dissertação. Porém, os argumentos contra o sistema são relativamente bem conhecidos e podem ser brevemente recapitulados.

Invoca-se, por exemplo que os modelos universalistas apresentam falhas estruturais e constituem graves desequilíbrios económicos, criando uma tendência para a desresponsabilização nos seus beneficiários, ao evidenciar a diminuição do sentido de esforço e de providência individual (Neves, 1996, p. 233). Considera-se que este facto origina uma “espécie de cultura de dependência, no sentido de criar a ideia de que todas as pessoas têm direito a tudo, independentemente de contribuírem ou não, criando-se um mito de gratuidade e aumentando desta forma o despesismo” (Correia, 2004, p. 19).

Ao longo da história, várias tentativas de reformulação dos diversos sistemas de Segurança Social foram sendo feitas, e várias tentativas de recomendações e coordenações a vários níveis foram sendo feitas, mas com resultados variáveis. Não existe, é claro, nenhum sistema de Segurança Social coordenado à escala mundial, ou sequer europeia. Ainda assim, uma entidade influente nesta

discussão tem sido o Banco Mundial, tendo ficado famosos os relatórios que introduzem recomendações como a “teoria dos três pilares”, nomeadamente em relação à gestão do sistema de pensões e proteção na velhice: 1) o sistema público, de participação obrigatória, redistributivo e com um objetivo assistencial; 2) um sistema privado, também ele obrigatório; e 3) um sistema voluntário. Os pilares 2 e 3 pressupunham, pois, uma forte componente de poupança a complementar o sistema redistributivo (Banco Mundial, 1994).

Esta teoria, tal como foi descrita por Neves (1996, pp. 238-239) consistia numa reformulação do modelo laborista em que o primeiro pilar seria composto pelo sistema público, obrigatório e cuja cobertura poderia ser a proteção dos trabalhadores ou dos cidadãos em geral, consoante a conceção de cobertura adotada. O segundo pilar incluiria uma proteção complementar dos indivíduos, como por exemplo os fundos de pensões. Por fim, o terceiro pilar corresponderia à proteção complementar pessoal, tendo por base iniciativas de poupança estritamente individual. Assim, esta reformulação do modelo laborista constituiria, em teoria, uma alternativa ao modelo universal mas implicaria uma privatização parcial da Segurança Social, pelo recurso obrigatório aos fundos de pensões.

Como consequência, nunca foi um sistema consensual. Mais recentemente em 2005, a “teoria dos três pilares” foi atualizada, propondo o Banco Mundial a “teoria dos cinco pilares”, acrescentando o “pilar zero”, no qual se prevê o combate à pobreza na velhice por via dos orçamentos de Estado; e o quarto pilar, relativo a políticas sociais de acesso a saúde e habitação, entre outras (Holzmann e Hinz, 2005). Em Portugal, estas recomendações foram objeto de debate. Veremos agora a especificidade da Segurança Social no nosso país.

3.1 A Segurança Social em Portugal

A história da Segurança Social em Portugal² é normalmente apresentada como uma evolução do associativismo cooperativo do século XIX (e, se se quiser recuar mais longe na ajuda assistencialista, podem-se referir as santas casas da misericórdia, cuja primeira presença data ainda do final do século XV) até às últimas alterações, introduzidas já no contexto da crise económica. Esta história pode ser resumida em poucas palavras, com destaque para alguns momentos-chave.

Já mencionámos a criação da Caixa Geral de Aposentações em 1929 e os esquemas de proteção social iniciais do Estado Novo, bem como a radical novidade trazida pela Constituição de 1976 e a consagração da proteção constitucional da Segurança Social³. São igualmente dignas de menção a criação do subsídio de desemprego (1975, alterado em 1985) e do regime não contributivo da Segurança Social (1980) a criação da primeira (1984) e segunda (2000) leis de bases da Segurança Social e a introdução, em 2007⁴, do fator de sustentabilidade como elemento de cálculo das pensões de velhice do regime geral da segurança social, a par da atualização da sua lei de bases gerais.

Atualmente, o sistema da Segurança Social em Portugal está subdividido em três sistemas, expressos na Lei n.º 4/2007 de 16 de Janeiro (a terceira lei de bases): 1) o sistema de proteção social de cidadania (de base não contributiva), e que contém em si uma pluralidade de subsistemas (solidariedade, proteção familiar, ação social); 2) o sistema previdencial (de base contributiva); e 3) o sistema complementar, que contém o Regime Público de Capitalização e tem como objetivo complementar a proteção de forma voluntária. Para além disso,

²A história, digamos assim, “oficial” da Segurança Social, tal como é apresentada nestes dois parágrafos, e que lhes serviu de base, pode ser consultada no portal da segurança social.

³ Artigo 63.º da Constituição da República Portuguesa. O seu artigo 3º refere que o sistema de segurança social “protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho”

⁴ Decreto-lei n.º 187/2007 de 10 de Maio.

existe ainda, embora já a funcionar em sistema fechado, a Caixa Geral de Aposentações, que é ainda o sistema de proteção social dos funcionários públicos, embora tenha deixado de aceitar novas inscrições a partir do final de 2005. O detalhe destas subdivisões pode ser encontrado na figura seguinte (Goulart e Camacho, 2014).

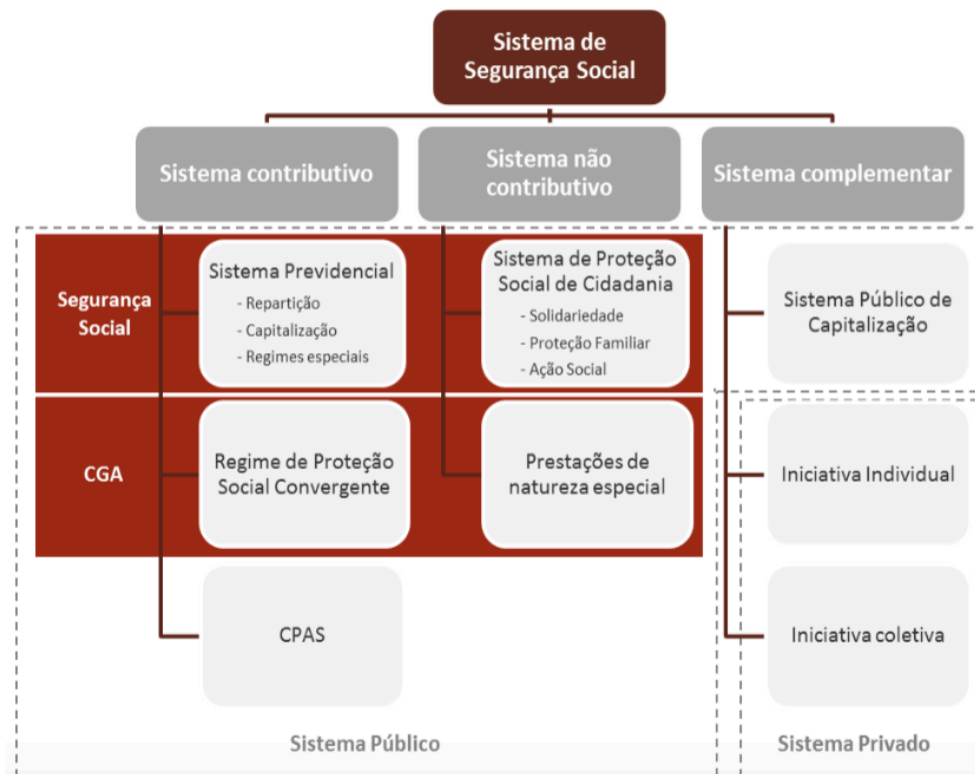


Figura 1: Organização do sistema de proteção social em Portugal

Fonte: Fonte: Conselho das Finanças Públicas

Os sistemas de proteção social de cidadania e de previdência fazem parte do orçamento para a Segurança Social, o regime complementar não. O primeiro é assegurado por receitas fiscais, enquanto o segundo se subdivide em sistema-previdencial repartição (que depende do saldo entre as contribuições dos trabalhadores no ativo e as pensões contributivas que são devidas a quem já saiu do ativo) e capitalização (o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança social, que capitaliza os excedentes anuais do sistema de repartição,

quando eles existem) (Goulart e Camacho, 2014, p. 6). Muitas vezes, como aconteceu em anos recentes, a Segurança Social recebe transferências extraordinárias do Orçamento de Estado para equilibrar as suas contas e assegurar a sua viabilidade.

Os objetivos oficiais da Segurança Social são relativamente claros e estão definidos expressamente. Este é um sistema que “pretende assegurar direitos básicos aos cidadãos e a igualdade de oportunidades, bem como, promover o bem-estar e a coesão social para todos os cidadãos portugueses ou estrangeiros que exerçam atividade profissional ou residam no território” e tem como objetivos prioritários “garantir a concretização do direito à Segurança Social”, fomentar “a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e reforço da respetiva equidade” e “promover a eficácia do sistema e a eficiência da sua gestão”, conforme expressa a lei de bases gerais do sistema de Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

Feita esta apresentação geral e formal, reforça-se que, tal como o assinalámos para o Estado-Providência e para a Segurança Social em geral, também a Segurança Social em Portugal é fonte de debates quase permanentes. Esses debates podem ter a ver ou com a sua origem e evolução (modelo linear ou rutura revolucionária), importância (será ela ou não necessária, na forma como existe) ou sustentabilidade (poderá ela aguentar-se na forma atual, ou estará condenada ao fracasso?).

No que diz respeito à origem, Varela sugere que, “o sistema de segurança social português não evoluiu de um sistema assistencialista, no século XIX, para um sistema universal”, mas que, pelo contrário, o próprio nascimento do sistema de segurança social se dá através do processo revolucionário (Varela, 2013, p. 23). Esta visão de rutura tenderá a valorizar ainda mais as conquistas do Estado-Providência, e da Segurança Social, após o 25 de Abril de 1974.

Quanto à sua importância, praticamente ninguém contestará que a proteção

social é fundamental e que a Segurança Social e o Estado-Providência em geral têm sido fonte de progresso civilizacional em Portugal. Pode mesmo dizer-se que o Estado-Providência português iniciou-se e foi evoluindo com base na criação de um sistema integrado de segurança social, que abrange a proteção de riscos outrora ignorados (maternidade e primeira infância, invalidez e velhice) (Maia, 1985, p. 88; Mendes, 1995), ao qual se veio a acrescentar o sistema público de saúde, contribuindo para a consolidação da democracia portuguesa (Esping-Andersen, 1988).

No entanto, a contestação em relação à forma específica que o Estado Social e a Segurança Social a cada vez assumem é recorrente e têm levado a reformas. Cabral (2014) menciona várias fases de reformas: as “reformas paramétricas de primeira geração” (década de 90 do século XX), quando foi criada a Comissão do Livro Branco da Segurança Social, cujas conclusões foram conhecidas em 1997 (Comissão do Livro Branco da Segurança Social, 1998). O tom dominante destas recomendações seguia em grande medida o relatório de 1994 do Banco Mundial, que já referimos e, portanto, apontava para a criação de uma pensão obrigatória, gerida pelo setor privado em regime de capitalização (Cabral, 2014, p. 274). Esta opção acabou por não avançar mas, como refere a autora, foi marcada por um intenso debate ideológico sobre os benefícios ou malefícios da privatização parcial da Segurança Social.

Já na primeira década do século XXI, refere a autora, deu-se o período das “reformas paramétricas” que, mantendo embora a “filosofia do sistema de segurança social – um sistema público e baseado no modelo de repartição” (Cabral, 2014, p. 275), alterou algumas das suas variáveis principais, introduzindo incentivos à permanência na vida ativa, o fator de sustentabilidade, etc. Finalmente, no contexto de crise financeira da segunda década deste século, as alterações centraram-se, em muito, em cortes na despesa social, bem como em aumento de impostos. A autora pergunta-se, então, se

presenciaremos ou não “reformas sistémicas de segunda geração” (Cabral, 2014, p. 276) que levarão a uma alteração profunda do sistema.

Neste capítulo, não faremos a discussão da crise, nem da sustentabilidade do sistema, tarefa que deixaremos para capítulos seguintes. No entanto, podemos terminá-lo resumindo, numa primeira fase, o problema que pode pesar sobre nós, enquanto país, pelo facto de este sistema se encontrar ameaçado. O modelo de proteção e Segurança Social que vigora em Portugal traduz a evolução a nível social e económico que tem sido experienciada ao longo das últimas décadas. Este modelo tem evoluído sempre no sentido de se alinhar com outros países da União Europeia, embora as suas políticas tenham sido sempre implementadas de forma tardia. Esta implementação tardia, comparativamente com outros países europeus, faz com que se observem dissemelhanças mais significativas, como por exemplo a existência de um “ritmo mais acentuado de crescimento de despesa quando comparado com os seus congéneres europeus. Esta característica do sistema português, aliada à evolução demográfica projetada para as próximas décadas, coloca por isso importantes desafios às finanças públicas” (Goulart e Camacho 2014, p. 2)

Ora, se esta ameaça se tornar na realidade do colapso da Segurança Social e/ou do Estado-Providência, será todo este progresso que será colocado em causa. Para compreendermos a raiz deste problema, avancemos para uma recapitulação da crise.

Capítulo 4

A Crise

A noção de crise é antiga, quer na filosofia, quer na economia. É um conceito abrangente, com muitas definições possíveis, que dependem das realidades a que se aplicam. Neste capítulo, faremos uma breve conceptualização da noção de crise para depois relembrarmos, de forma resumida, a história da crise de 2008 que provocou muitas das consequências que Portugal viveu nos anos seguintes e, por fim, analisarmos os dados da desigualdade e do desemprego que resultaram da crise e que, na nossa ótica, são problemas éticos reais.

4.1 Conceptualização da noção de Crise

Marcelo (2011) parte de uma definição alargada de “crise” como sendo “um sinal de ruptura em relação a qualquer ordem anteriormente estabelecida que se desenvolveu de forma mais ou menos estável durante um determinado período de tempo”, acrescentando que ela significa “mudança”, “assinala as contradições da situação anterior” e que “a situação é tão mais grave quanto piores forem as suas consequências” (Marcelo, 2011, p. 18).

Uma definição tão abrangente pode, em princípio, ser aplicada em domínios muito distintos e permanecer válida. Mas o que acontece é que existem tipos de crise muito diferentes, mesmo em termos económicos. Queremos com isto dizer que as crises podem ter causas variadas. Reinhart e Rogoff (2013), num livro que se tornou uma referência para estudar os vários tipos de crise, mencionam:

1) Crises definidas por limiares quantitativos (inflação, derrocadas cambiais e degradação monetária) e 2) Crises definidas por eventos (crises bancárias e incumprimentos internos ou externos), sublinhando muito a importância da relação entre as crises e a dívida, traçando a longa história das crises de dívida externa soberana e acentuando o carácter volátil da confiança na economia.

Mas apesar destas diferenças entre os tipos de crise, Reinhart e Rogoff reconhecem que existe algo de comum nos decisores que poderiam evitar as crises ou diminuir os seus efeitos, quando elas acontecem. É que todos, ou quase todos, têm tendência a menosprezar a possibilidade de haver crises, ou os seus efeitos. E é a isto que os autores chamam o sintoma do “desta vez é diferente”: “Esperamos que o peso da evidência que trazemos suscite aos futuros decisores políticos e investidores uma pausa um pouco mais longa, antes de voltarem a declarar ‘Desta vez é diferente’. Quase nunca é.” (Reinhart e Rogoff, 2013, p. liii).

Estes autores pretendem que os decisores aprendam com a história, e com as situações que se repetem:

A nossa mensagem básica é simples: já aqui estivemos antes. Por muito diferente que sempre pareça o último furor ou crise financeira, há normalmente semelhanças notórias com a experiência passada de outros países e da história. Reconhecer estas analogias e precedentes é um passo essencial para aperfeiçoar o sistema financeiro global, quer reduzindo o risco de crises futuras, quer lidando melhor com as catástrofes, quando elas acontecem (Reinhart e Rogoff, 2013, xliii).

Entre os sinais de perigo para a economia e a sociedade, os autores apontam, sobretudo, para o problema da dívida e para a necessidade de agir cedo, quando a situação começa a tornar-se problemática:

Se há tema comum no extenso conjunto de crises que estudamos neste livro, é o de que a excessiva acumulação de dívida, de dívida pública, dos bancos, das empresas ou dos consumidores, traz frequentemente consigo um risco sistémico maior do que parece durante o *boom*. (...)

Esta acumulação de dívida em larga escala gera riscos, porque torna a economia vulnerável a crises de confiança, em especial quando a dívida é de curto prazo e precisa de ser constantemente refinanciada. (Reinhart e Rogoff, 2013, p. xliii)

Como se verá no próximo subcapítulo, a mais recente crise que afetou a economia global teve precisamente origem numa crise de dívida, primeiro sob a forma do complexo sistema financeiro ligado ao mercado do imobiliário nos E.U.A. e, num segundo momento, na crise das dívidas soberanas da zona Euro. Mas aquilo que queremos sublinhar é que, quando afetam a chamada “economia real” as crises deixam de ser somente “financeiras” ou “económicas” e passam a ser “sociais”, porque afetam as próprias condições de vida das pessoas que por elas passam. Assim, existe uma crise social quando as condições de vida se deterioram. E dois indicadores objetivos que permitem aferir a existência de uma crise são o aumento da desigualdade e do desemprego, efeitos que veremos no subcapítulo 4.3 abaixo.

4.2 A Crise Económica e Social de 2008

A história da última crise financeira global é bem conhecida e tem sido amplamente relatada quer na literatura especializada (Galbraith, J.K., 2014; McLean e Nocera, 2010; Morris, 2008; Reinhart e Rogoff, 2013; Renaud e Marcelo, 2011), quer em relatórios oficiais (FCIC, 2011). Por isso, este breve subcapítulo não tem como objetivo reproduzir todas as suas múltiplas e complexas ramificações. Pelo contrário, limitar-se-á a invocar alguns factos principais.

Pode-se dizer que a crise foi despoletada pelo excesso de concentração de capital no mercado imobiliário norte-americano, o que criou uma bolha imobiliária da qual dependiam vários complexos ativos financeiros (como os produtos estruturados, os CDO's e respetivos seguros) que poucos compreendiam. A criação de uma bolha imobiliária, permitida pelo aumento continuado do preço das casas nos EUA e a manutenção de taxas de juro baixas por parte da FED no período pré-crise, em grande parte financiada por elevados níveis de alavancagem, acumulou imparidades elevadas nalguns dos bancos mais diretamente envolvidos nesse mercado, sobretudo através daquilo a que se chamava o *subprime*: a “tranche” de crédito “mau”, demasiado arriscado ou mesmo, na prática, impagável, e que estava presente nos produtos estruturados que eram objeto de compra e venda entre investidores e bancos.

Alguns autores, como Reinhart e Rogoff, assinalaram que os “sinais” da crise estavam lá todos e poderiam ter sido facilmente detetados:

Na corrida para a crise do *subprime*, os indicadores típicos para os EUA, como a inflação nos preços dos activos, a alavancagem crescente, os enormes e persistentes défices da balança corrente e uma trajectória de abrandamento no crescimento económico exibiam praticamente todos os sinais de um país à beira de uma crise financeira (Reinhart e Rogoff, 2013, p. xlvii).

Apesar deste facto, muito poucos foram aqueles que colocaram a hipótese da crise antes de ela se tornar evidente. Em parte, o motivo de se ter chegado a esse ponto foi aquilo a que se pode chamar o “pensamento grupal” (Braga de Macedo, 2011, p. 100). Enquanto a economia crescia e bónus eram distribuídos, não havia verdadeiro incentivo para alterar a situação.

É difícil, e não é nosso objetivo aqui, perceber se na raiz da crise estiveram falhas éticas individuais ou falhas de regulação ou sequer se a ética nos poderia ter “salvo” da crise (Constâncio, 2011). O que é importante recordar é que esta

crise, que se tornou global depois da falência do banco Lehmann Brothers em setembro de 2008, teve como consequência uma recessão global e a erosão da confiança dos investidores.

Nesse quadro, os efeitos também se fizeram sentir na Europa, sobretudo a partir de 2009, e também em Portugal e noutras economias mais frágeis (como a grega) ou mais afetadas pela crise bancária (como a irlandesa). Com a diferenciação das dívidas soberanas dentro da zona Euro, o risco passou a ser avaliado de maneira diferente do que o era no passado, e as economias mais frágeis passaram a ser penalizadas com a cobrança de taxas de juro mais altas, e incomportáveis para o erário público.

Assim, Portugal, com uma elevada dívida soberana, sem controlo de moeda própria, e com dificuldade de ter acesso ao financiamento dos mercados devido aos juros proibitivos, viu-se forçado, em Abril de 2011, a fazer um pedido de resgate à chamada *troika*: CE, BCE e FMI. Deste pedido resultou um empréstimo de 78 mil milhões de euros à República portuguesa (o que, por sua vez, aumentou em muito a dívida soberana), sob a condição de cumprimento do PAEF, que impunha condicionalidades muito restritivas em termos de controlo da despesa do Estado (e, portanto, do investimento), alteração do mercado laboral e da estrutura do Estado, entre outras.

Neste cenário, provocado por uma crise que, em certa medida, era anterior ao pedido de resgate e mesmo à crise internacional (independentemente da precipitação dos eventos causada pela crise do *subprime*, Portugal tinha, desde a entrada no Euro, baixas taxas de crescimento do PIB que, aliadas à baixa produtividade, dívida soberana elevada, défice da balança comercial e fraca estrutura produtiva, não revelavam muita saúde económica) mas que certamente se agravou nos anos de assistência financeira externa, várias consequências sociais fizeram-se sentir. Centrar-nos-emos no desemprego e na desigualdade.

4.3 Crise, Desigualdade e Desemprego

4.3.1 Desigualdade

A desigualdade é um tema que entrou na agenda do debate público nos últimos tempos, sobretudo graças a Piketty (2014) e ao fenómeno de vendas dos seus livros. Este é um fenómeno complexo e nem sequer é universalmente reconhecido como sendo mau. Uma visão totalmente meritocrática poderia argumentar que a desigualdade tem um suporte factual como resultado do comportamento do indivíduo. Se, no entanto, considerarmos que uma distribuição justa de oportunidades e rendimentos implica não deixar ninguém, ou o menor número de pessoas possível, cair abaixo do limiar de pobreza ou, de facto, promover um nível de igualdade (mesmo se complexa e gradual) que permita a existência de uma classe média forte e numerosa, aí, a desigualdade torna-se um problema (social, político e ético).

Martins (2011) argumenta que o crescimento da economia à escala global nos últimos dois séculos, tendo sido um crescimento assimétrico, resultou também numa distribuição assimétrica que desfavoreceu ainda mais os grupos sociais que já eram os mais desfavorecidos. Segundo Martins, isto é, em si, um problema económico uma vez que, como os grupos mais desfavorecidos são aqueles que têm maior propensão marginal a consumir, a desigualdade de rendimentos tende a gerar uma menor procura agregada relativa à oferta agregada e, portanto, uma maior tendência para que aconteçam depressões económicas (Martins, 2011, p. 2). O autor ressalva que isto nem sempre é empiricamente constatável já que, por vezes, existem mecanismos compensatórios, como a inovação financeira (os novos produtos de crédito) que, no quadro da globalização, mascaram esta tendência (Martins, 2011, p. 2). Porém, segundo Martins, a crise revela este fenómeno e, ao mesmo tempo,

acaba por piorar o próprio fenómeno da desigualdade. Isto acontece, em parte, porque a crise tem, como sublinhámos, custos sociais.

E se isto é verdade à escala global, não o é menos em Portugal, quer falemos de desigualdade de rendimentos, quer tenhamos em conta outras dimensões, como as desigualdades no acesso a bens e serviços (que, em teoria, não deveriam existir num Estado cuja dimensão social se pretende universal).

Falar em desigualdades implica, pois, considerar a sua multiplicidade de processos e dimensões. Apesar das conquistas democráticas alcançadas com a revolução de 1974, como é o caso do Sistema de Segurança Social, a sociedade portuguesa revela-se como uma das mais desiguais a nível europeu. Esta posição desfavorável é reforçada pela persistência de características estruturantes da organização económica, social e institucional profundamente inibidoras de uma cidadania participativa (Carmo, 2011).

No contexto que atualmente se apresenta, Portugal é um dos países europeus com maior desigualdade na distribuições de rendimentos e com elevados níveis de pobreza. Dados oficiais do INE revelam que, em 2014-2015, 19,5% da população portuguesa se encontrava em risco de pobreza, crescendo o número para 22,2% no caso das famílias com crianças dependentes, sendo que a insuficiência de recursos da população em risco de pobreza era de 29% em 2014, mesmo já com a recuperação económica em curso (INE).

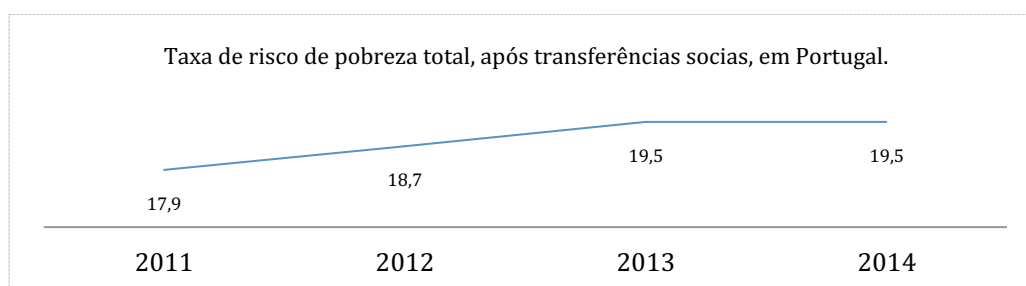


Figura 2: Taxa de risco de pobreza (60% da mediana), Portugal, EU-SILC 2012-2015, após transferências sociais⁵.

Fonte: Fonte: INE - Última actualização: 18 de dezembro de 2015. Gráfico de elaboração própria.

⁵ O cálculo da taxa de risco de pobreza após transferências sociais, inclui rendimentos do trabalho e outros rendimentos privados, pensões de velhice e sobrevivência e outras transferências sociais (INE).

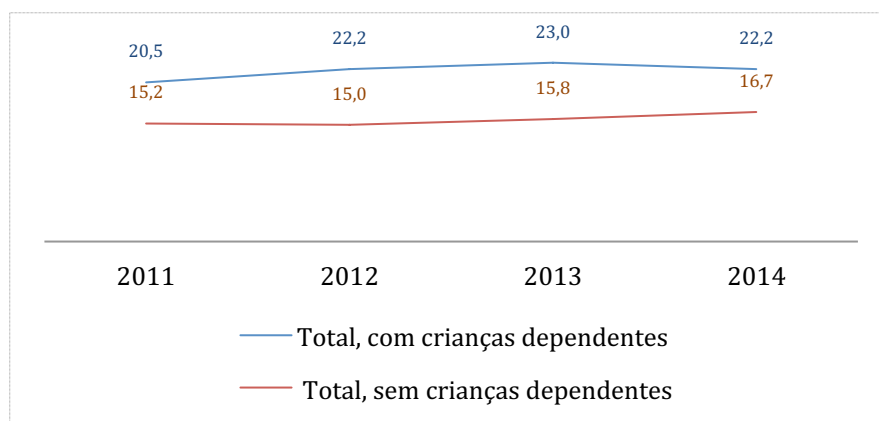


Figura 3: Taxa de risco de pobreza (60% da mediana) após transferências sociais, por composição do agregado familiar⁶, Portugal, EU-SILC 2012-2015

Fonte: Fonte: INE - Última actualização: 18 de dezembro de 2015. Gráfico de elaboração própria.

A crise económica que assolou o país acentuou, pois, o declínio gradual de longo prazo em termos de desigualdade e pobreza, com o número de famílias pobres a aumentar, afetando especialmente as crianças e os jovens.

Dados oficiais do INE relevam que a discrepância entre ricos e pobres, determinada pelo Índice de Gini⁷, em 2014, foi de 34 %. Valores que se mostram relativamente elevados quando comparados com a média europeia (UE28), que para o mesmo período, se situava nos 31 por cento (Pordata).

Outros dados, do Indicador de Desigualdade de Rendimento (S90/S10)⁸ mostram que em Portugal “a desigualdade na distribuição do rendimento entre os 10 % mais ricos e os 10 % mais pobres voltou a aumentar entre 2010 e 2013

⁶ Para o cálculo da taxa de risco de pobreza, após transferências sociais, por composição do agregado familiar, considera-se “crianças dependentes” todos os indivíduos com idade inferior a 18 anos, bem como os indivíduos entre 18 e 24 anos economicamente dependentes (INE).

⁷ De acordo com o Instituto Nacional de Estatística (INE), o Coeficiente de Gini é um indicador sintético de desigualdade na distribuição do rendimento que pode variar entre 0 (igual distribuição de rendimento entre todos os indivíduos) e 100 (quando todo o rendimento se concentra num único indivíduo). A desigualdade na distribuição dos rendimentos é tanto mais forte quanto maior o valor assumido pelo coeficiente.

⁸ De acordo com o Instituto Nacional de Estatística, o Indicador de Desigualdade de Rendimento (S90/S10) é definido como o rácio entre a proporção do rendimento total recebido pelos 10% da população com maiores rendimentos (decil 10) e a parte do rendimento auferido pelos 10% de menores rendimentos (decil 1).

(+1,7 pontos), invertendo-se a tendência de diminuição da amplitude da desigualdade” (Observatório das Desigualdades, 2015).

Outros tipos de desigualdade, como aquela que se verifica entre géneros, também têm subido em Portugal. De facto, entre 2006 e 2014 a desigualdade de rendimentos entre géneros subiu de 8,4% para 14,5%, tendo registado a maior subida da Europa (UE28) (Eurostat).

<i>Anos</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Europa (UE28)</i>	-	-	-	-	16,1	16,5	16,6	16,4	16,1
<i>Portugal</i>	8,4	8,5	9,2	10,0	12,8	12,8	14,8	13,0	14,5

Tabela 1: Desigualdades salariais em Portugal e na Europa (UE28)

Fonte: Eurostat, 2015

Finalmente, uma análise do mercado de trabalho mostraria uma desigualdade intergeracional entre os direitos dos trabalhadores mais velhos, cuja situação tende a ser mais ou menos estável, e o grande aumento da precarização dos vínculos laborais dos novos trabalhadores que entram no mercado de trabalho. Caso um cenário de colapso da Segurança Social se verifique, a desigualdade entre o nível de proteção social concedida às gerações dos atuais pensionistas terá também sido provavelmente superior (e por isso desigual) à da atual geração no ativo – o que coloca um problema de justiça intergeracional e é uma razão para tentar manter a Segurança Social sustentável.

De facto, aumento das desigualdades deve-se a um conjunto de fatores, nomeadamente o aumento do desemprego, desemprego de longa duração, e precariedade laboral (Carmo, 2011). Ainda assim, é relevante mencionar que

entre os anos 2006 e 2009 se verificou uma diminuição progressiva das desigualdades de rendimento, tendência que se inverteu com a crise.

O que impõe uma reflexão sobre o tema é justamente a desigualdade existente entre a produção e a distribuição da riqueza (Martins, 2011). Este fenómeno tem levado a algumas críticas da orientação atual dos sistemas de segurança social mundiais. Sara Granemann, por exemplo, nota que o fundo da segurança social a nível global, sendo rico e superavitário (calcula-se já em torno de 1/3 da riqueza mundial) “tem servido para a capitalização de empresas privadas, aqui e no resto do mundo, onde o duplo fenómeno de usar a previdência para precarizar as relações laborais e mercantilizar/privatizar a segurança social se estende” (Jordão et al, pp. 152-153). E o emprego, é claro, é uma das formas de manter a Segurança Social sustentável.

Todos estes dados mostram que Portugal é um país desigual e que a crise piorou a situação. Vejamos agora como evoluiu o problema do desemprego.

4.3.2 – Desemprego

Grande parte dos problemas sociais de Portugal, assim como de outros países europeus, está relacionada, direta ou indiretamente, com o desemprego e a precariedade laboral. Assim, uma elevada taxa de desemprego surge como sinónimo de flagelo social e também como um dos maiores desafios que diferentes países enfrentam a nível económico. Embora as situações de desemprego e pobreza não se sobreponham necessariamente, a verdade é que, muito frequentemente, coabitam no mesmo espaço, não sendo possível dissociar totalmente os elevados índices de pobreza das elevadas taxas de desemprego.

O próprio mercado laboral sofreu uma profunda transformação nas últimas décadas (Carreira da Silva, 2013). Sendo o mercado laboral, bem como as

questões a ele subjacentes, realidades intrinsecamente sociais, as suas configurações são eminentemente mutáveis e alteram-se de forma tanto mais acelerada quanto mais abertos forem os contextos sociais em que sucedem e mais permeáveis estejam, por conseguinte, a influências vindas do exterior. As transformações derivadas das diversas fases de modernização e de revolução industrial têm conduzido a uma aceleração dessas alterações, com consequências mais ou menos imprevisíveis (Marcelo, 2015).

Quando se aborda o tema do desemprego, por norma, a primeira consequência invocada é a “perda de rendimentos” que, no entanto não é a única consequência. Para além dela, existem ainda as grandes pressões sociais e psicológicas com que os desempregados se vêm confrontados. Para além disso, também a emigração surge como uma das consequências do desemprego.

Segundo dados da OCDE (2014), a crise provocou um aumento da taxa de desemprego para máximos históricos. No ano 2013 a taxa de desemprego global atingiu um máximo de 16,18 %.

Anos	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
Portugal	4,04 %	4,99 %	6,62 %	7,65 %	7,55 %	10,77 %	15,53 %	13,90 %
OCDE	-	-	-	6,04 %	5,91 %	8,26 %	7,91 %	7,34 %

Tabela 2: Percentagem de desemprego em Portugal e nos países da OCDE

Fonte: OCDE (2016), *Unemployment rate (indicator)*. doi: 10.1787/997c8750-en (Consultado em 07 de Março de 2016)

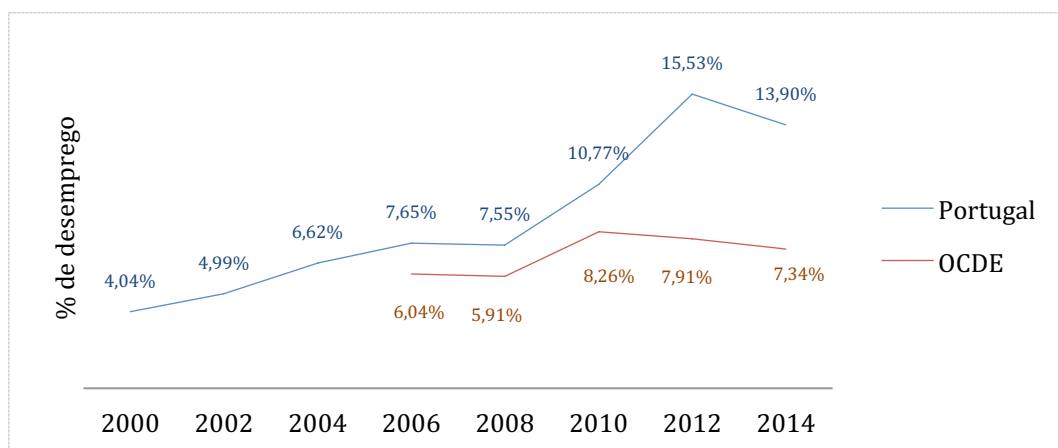


Figura 4: Percentagem de desemprego em Portugal e nos países da OCDE

Fonte: OCDE (2016); Gráfico de elaboração própria.

Observando a Figura 4 é possível inferir que a partir de 2003, o desemprego jovem em Portugal passou para valores superiores à média dos países da OCDE. A problemática do desemprego tem afetado particularmente os jovens⁹, cuja taxa de desemprego atingiu o seu máximo de 38,08 % no ano de 2013.

Anos	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
Portugal	8,6 %	11,7 %	15,5 %	16,5 %	16,7 %	22,8 %	37,9 %	34,8 %
OCDE	12,1 %	13,5 %	13,8 %	12,6 %	12,7 %	16,7 %	16,3 %	15,0 %

Tabela 3: Percentagem de desemprego jovem em Portugal e nos países da OCDE

Fonte/Entidades: OCDE (2016), Youth unemployment rate (indicator). doi: 10.1787/c3634df7-en
(Consultado em 07 de Março de 2016)

⁹ Segundo a OCDE (2016) a taxa de desemprego jovem é definida como “o número de pessoas desempregadas com idades entre os 15 e os 24 anos, expressa em percentagem, relativamente ao total da força laboral jovem. As pessoas desempregadas são aquelas que declarem estar sem trabalho, disponíveis para trabalhar e que declaram ter dado passos concretos para procurar trabalho nas últimas quatro semanas”

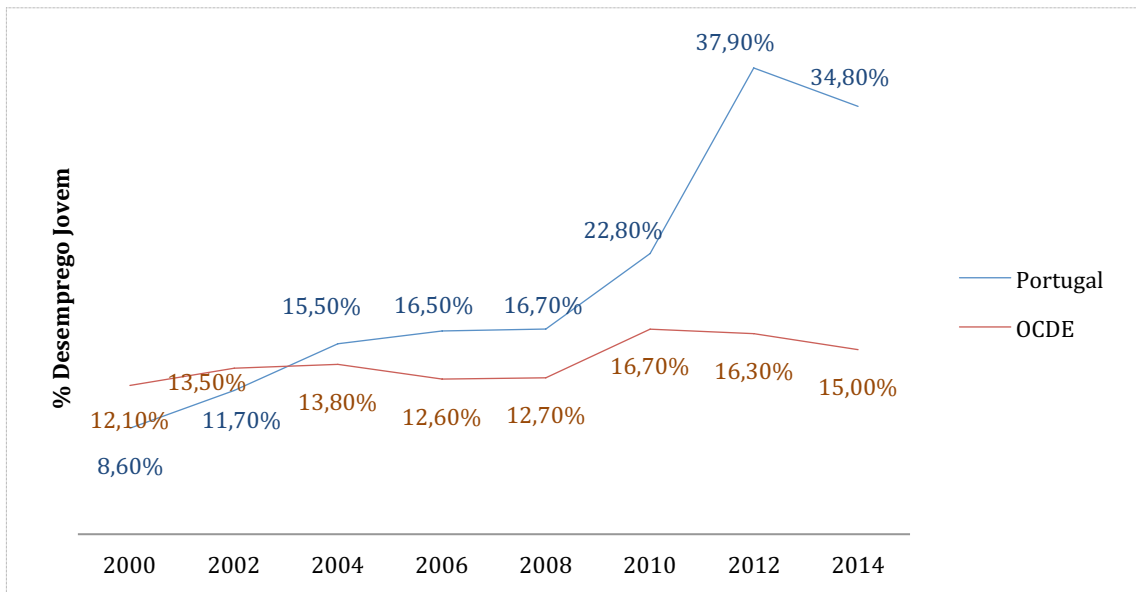


Figura 5: Percentagem de desemprego jovem em Portugal e nos países da OCDE

Fonte/Entidades: OCDE (2016); Gráfico de elaboração própria

O emprego jovem diminuiu mais de metade entre aqueles com uma escolaridade abaixo do ensino secundário e um em cada seis jovens com idade entre os 15 e os 24 anos não estava empregado nem a preparar-se para encontrar emprego. Através da figura 5, é possível observar que o fenómeno do desemprego tem afetado, em maior escala, os indivíduos que possuem um nível básico de escolaridade. Em menor valor, mas ainda assim, significativamente, os indivíduos com ensino de nível superior ou pós secundário. E minoritariamente os indivíduos sem qualquer grau de escolarização. Este facto pode dever-se ao facto de grande parte da população ser escolarizada.

Anos	Grau de escolaridade (indivíduo - Milhares)				
	Total	Nenhum	Básico	Secundário e pós secundário	Médio Superior
2000	206,0	8,3	153,7	28,9	15,0
2011	688,2	24,2	431,5	144,7	87,9
2012	835,7	26,2	484,1	203,4	122,1
2013	855,2	26,7	479,3	212,7	136,5
2014	726,0	16,9	395,0	194,7	119,4

Tabela 4: População desempregada: total e por nível de escolaridade completo

Fonte/Entidades: INE, PORDATA - Última actualização: 2015-06-26

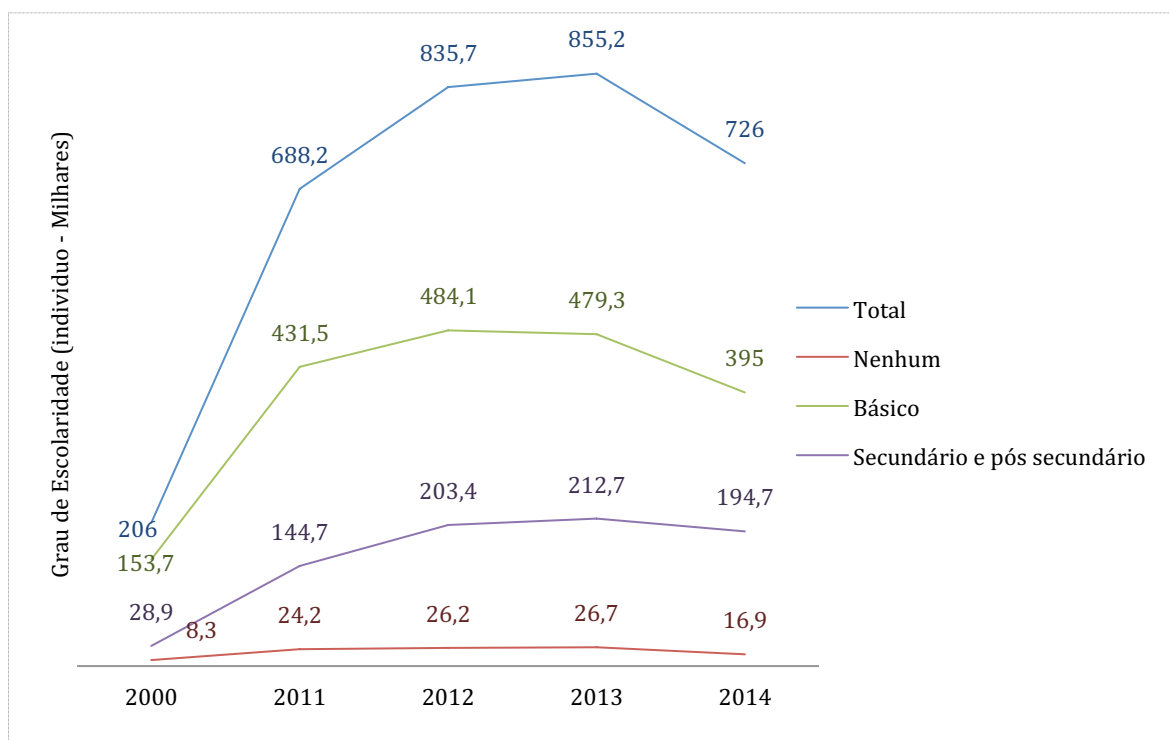


Figura 6: População desempregada: total e por nível de escolaridade completo

Fonte/Entidades: INE, PORDATA. Gráfico de elaboração própria.

A crescente discrepância entre a oferta e a procura de emprego têm conduzido ao agravamento do desemprego. A dimensão assumida pelo

desemprego, concretamente em Portugal, configura uma mistura complexa e especialmente adversa de formas de desemprego “clássico”, isto é, défice de rentabilidade dos projetos e da confiança dos investidores, e de desemprego “keynesiano”, que se baseia no défice de procura agregada (Mateus, 2015). Para mais, o aumento do desemprego não se tem demonstrado apenas cíclico, tem-se refletido também em formas de destruição irreversível da capacidade de produção.

A isto acrescem as transformações no mercado de trabalho. Não é só que o desemprego tenha aumentado. Também o surgimento de modelos de emprego intermitentes, a tempo parcial e precários têm contribuído para uma composição mais instável da força laboral e para aumentar os riscos psicossociais dos trabalhadores, mais frequentemente sujeitos a stress ou a piores condições de trabalho. Há ainda que referir que o fenómeno do desemprego não tem implicações apenas do ponto de vista social, pelo aumento do risco de pobreza, mas também limita a criação de riqueza, pela não utilização de recursos à disposição, e sobrecarrega as finanças públicas limitando o alcance dos esforços de consolidação orçamental (Mateus, 2015, p. 253).

No contexto que atualmente se apresenta, é relevante considerar as várias definições que se podem associar à palavra desemprego. Questionar este conceito pode até parecer irrelevante, contudo, existe uma multiplicidade de conceitos relacionados ao desemprego que originam controvérsia sobre a verdade dos números. Dicotomias como desemprego oficial versus desemprego real, desemprego camuflado versus falso desemprego, desemprego subsidiado versus desemprego não subsidiado, entre outras, demonstram que não existe unanimidade quanto à definição de desemprego. Desta forma, as estatísticas relativas ao número de desempregados nem sempre refletem a verdadeira realidade.

Importa assim notar que o desemprego constitui uma das manifestações mais visíveis que têm ocorrido no mundo do trabalho, pois representa uma forma de subutilização do trabalho, com consequências profundas em vários aspetos da sociedade (Beck, 2000; Caleiras, 2011; Castel, 1995; Gorz, 1988). Por último, conclui-se que o desemprego coloca, cada vez mais, graves problemas aos Estados pois corrói a base do financiamento e faz aumentar a procura de apoio público (Esping-Andersen, 1996). Em última instância, e como já referimos, quando confrontados simultaneamente com o desemprego e com a possibilidade de mobilidade, muitos trabalhadores acabam por se encontrar em situações de emigração, fenómeno que abordaremos em seguida.

Capítulo 5

Emigração

Neste capítulo recordaremos alguns dos dados históricos da emigração portuguesa, observando algumas das suas tendências e o seu aumento em anos recentes. Depois de uma breve contextualização dos dados gerais, focamo-nos em dois fenómenos que, pela sua gravidade e possível relevância para a sustentabilidade futura da Segurança Social, merecem lugar de relevo: a emigração jovem (por acentuar a pressão demográfica) e a emigração altamente qualificada, não só pelo elevado investimento feito pelo Estado português na formação destas pessoas, como também pelo potencial de inovação (e, portanto, também de criação de valor e contribuição para o aumento do PIB e para o Estado-Providência) que se pode perder, quem sabe até definitivamente, com a saída destes emigrantes.

5.1 Movimentos Emigratórios - Contextualização

A emigração¹⁰ portuguesa, que se iniciou desde muito cedo, possivelmente logo desde o século XII (portanto, pouco depois da fundação da nação), e se direcionou, primariamente, para a Europa (Fontes, 2012), é entendida por

10 Segundo o Instituto Nacional de Estatística (Fonte: INE, Inquérito aos Movimentos Migratórios de saída, 2016) é considerada emigrante a “pessoa (nacional ou estrangeira) que, no período de referência, tendo permanecido no país por um período contínuo de pelo menos um ano, o deixou com a intenção de residir noutro país”, podendo classificar-se como emigrante temporário ou permanente, quando o período previsto for inferior ou superior a um ano, respectivamente.

diversos autores como uma das principais causas e consequências da mudança social ocorrida entre os anos 60 e 70 do século XX, bem como um fator primário do aparecimento e consolidação da democracia em Portugal. Partindo deste pressuposto, considera-se então que a evolução da previdência social nessa época corresponde, em grande medida, a uma tentativa de ajustamento do governo face à mobilidade transnacional que se iniciou no final da década de 1950 (Pereira, 2009). Como defende António José Telo, a emigração foi “o fator isolado que mais terá contribuído para a democratização da sociedade portuguesa” (Telo, 1997, p. 161) e “subverteu profunda e irreversivelmente os valores, as aspirações, as atitudes e os comportamentos dos campos” (Cabral, 1987, p. 321).

Em 2002, após a entrada em vigor do Euro em Portugal, observou-se uma quase estagnação do crescimento económico português que, aliada à “consequente pressão depressiva sobre o investimento público e ao aumento do desemprego traduziram-se num crescimento da emigração nas duas primeiras décadas do século XXI” (Pires, 2015, p. 29). Se analisarmos os números desde o início do século, vemos que esse crescimento é inegável, e que teve uma relação com a crise. Todavia, essa relação foi diferenciada. Numa primeira fase, entre 2008 e 2010, dá-se até uma quebra dos números da emigração porque, nessa fase, a situação social em Espanha altera-se muito, com o aumento do desemprego e, sendo Espanha um destino forte dos emigrantes portugueses, isso reflete-se num decréscimo da emigração portuguesa (Pires, 2015). Porém, rapidamente a situação se voltou a alterar.

O aumento da emigração dá-se sobretudo a partir do agravamento da crise e, com maior incidência, no período de vigência do PAEF. De facto, houve um aumento muito significativo do número de emigrantes entre 2011 e 2014. Analisando de forma mais detalhada os dados, sobretudo através da consulta da tabela 6 apresentada em seguida, é possível verificar que entre 2000 e 2011 o

número de emigrantes aumentou significativamente, para ambos os casos. Entre 2011 e 2013, verificou-se um aumento gradual, ainda que com valores significativos, do número de emigrantes permanentes, ocorrendo depois uma regressão no ano de 2014. Relativamente à emigração temporária, desde 2011 até 2014, verificou-se um aumento constante, o que sugere um influxo grande de emigrantes jovens, aqueles para quem a emigração temporária é muitas vezes vista como mobilidade.

<i>Anos</i>	<i>Emigrantes por tipo</i>		
	<i>Total</i>	<i>Emigração permanente</i>	<i>Emigração temporária</i>
1960	32 318	x	x
1970	66 360	x	x
1980	25 207	18 071	7 136
2000	21 333	4 692	16 641
2011	100 978	43 998	56 980
2012	121 418	51 958	68 460
2013	128 108	53 786	74 322
2014	134 624	49 572	85 052

Tabela 5: Número de emigrantes portugueses por tipo de emigração: permanente e temporária.

Fonte/Entidades: INE - Estimativas Anuais de Emigração, PORDATA - Última actualização: 2015-

06-26

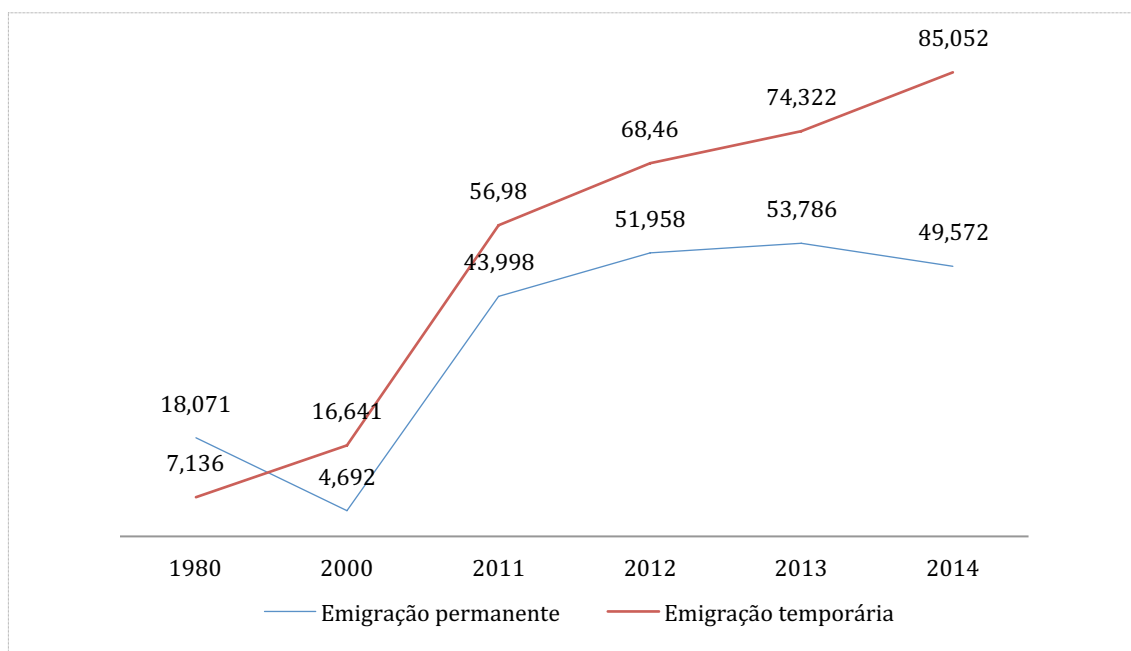


Figura 7: Número de emigrantes portugueses por tipo de emigração: permanente e temporária (milhares).

Fonte/Entidades: INE - Estimativas Anuais de Emigração, PORDATA - Última actualização: 2015-06-26

Estes dados das estimativas oficiais do INE mostram que, no período mais grave da crise, saíram de Portugal cerca de 485 000 pessoas, estimando-se que, dessas, quase 200 000 possam ter emigrado definitivamente. Faça-se, no entanto, uma ressalva. É necessário ter em consideração que os dados em termos de emigração permanente e temporária são sempre susceptíveis de se alterarem, pois apesar de um indivíduo ter intenção de emigrar de forma temporária pode depois acabar por ficar de forma permanente ou vice-versa (Lopes, 2013). Isto leva-nos a concluir que, para uma população com a dimensão da portuguesa, a saída deste número de pessoas é certamente grave, embora a sua dimensão real só possa ser aferida a longo prazo, estando sempre sujeita a alterações constantes.

5.2 Perfil e Qualificação dos Novos Jovens Emigrantes

O mercado de trabalho tem-se tornado cada vez mais competitivo e qualificado, no entanto, e apesar de os jovens acompanharem esta tendência adquirindo cada vez mais qualificações, são ao mesmo tempo os mais afetados pelos fenómenos do desemprego e da precariedade laboral, que já referimos. Os jovens, apesar de adiarem a sua entrada no mercado de trabalho para obterem maiores e melhores qualificações académicas, continuam a ser os mais atingidos pelo desemprego. Como consequência das elevadas taxas de desemprego verificadas em Portugal durante os últimos anos, e essencialmente do desemprego jovem, o fenómeno da emigração tem vindo a aumentar.

Os atuais jovens emigrantes pertencem a uma geração que vivencia uma Europa “sem fronteiras” onde, desde cedo, as experiências internacionais são potenciadas no âmbito académico (nomeadamente através do programa Erasmus e outros protocolos) e convivem com o trajeto histórico de emigração de gerações anteriores. Esta experiência de convivência entre diferentes formas de emigração faz-se até, por vezes, entre membros da mesma família. É importante ressaltar que na emigração jovem, por vezes, a ideia de mobilidade não é vista como “verdadeira” emigração, precisamente por tender a ser temporária. Principalmente a classe de emigrantes altamente qualificados pode não se rever na figura de “emigrante”, desde logo porque encaram o espaço europeu como uma casa comum e também porque têm a experiência de uma emigração transitória (Gomes *et al.*, 2015). Esta transitoriedade não significa, ainda assim, a vontade de um regresso próximo a Portugal nem um nomadismo de exclusão, pelo contrario, estes jovens “assumem a busca constante da inclusão por meio de novos itinerários, novas formas de ver o trabalho, diferentes ritmos de vida e formas inusuais de superar obstáculos” (Gomes *et al.*, 2015, p. 225).

Nos países da OCDE os migrantes provêm, cada vez mais, de países distintos, têm um nível de qualificação cada vez mais elevado e são cada vez mais jovens, para além do facto de o número de emigrantes do género feminino ter vindo a aumentar (Widmaier e Dumont, 2011). Uma grande parte da população migrante é representada por jovens entre os 15 e 30 anos, facto que já se verificou no passado, mais concretamente durante o século XX em Portugal, em que o típico emigrante se encontrava na faixa etária entre os 15 e os 45 anos (Baganha, 1994). Dados da Organização das Nações Unidas (ONU, 2011), considerando jovens entre os 15 e os 24 anos, indicavam a existência de vinte e sete milhões de jovens migrantes em 2010, sendo que a Europa representava, à data, a segunda maior população de jovens migrantes do mundo, com 7,7 milhões.

Mais concretamente para o caso português, e para o período de pico da crise, cujos dados são apresentados na tabela 7 abaixo, apesar de se verificar que, na tabela seguinte relativa à distribuição da população emigrante por faixas etárias, existe um maior número de adultos com idade superior a 30 anos a emigrar, não significa que as taxas de emigração entre os jovens (considerados como sendo a população com idade inferior a 24 anos) não apresentem um crescimento mais acentuado do que as taxas de emigração entre os adultos. O dado estatístico mais relevante, embora não totalmente claro, é que a duração esperada da emigração é que se altera. De acordo com os dados relativos aos jovens é possível observar que, durante este período de 3 anos, a emigração permanente dos jovens diminuiu e a emigração considerada temporária aumentou.

Anos	Tipo de Emigração					
	Emigração permanente			Emigração temporária		
	< 24	25-29	> 30	< 24	25-29	> 30
2011	19 996	6 097	17 905	13 151	7 414	36 415
2012	17 784	11 022	23 152	19 237	8 919	41 304
2013	14 758	8 917	30 111	18 226	9 614	46 482
2014	13 354	8 122	28 096	24 722	16 562	43 768

Tabela 6: Distribuição dos emigrantes portugueses por faixa etária e tipo de emigração

Fonte/Entidades: INE - Estimativas Anuais de Emigração, PORDATA - Última actualização: 2015-10-30

Esta evolução pode talvez ser explicada pelo facto de a população jovem utilizar canais de emigração que não são facilmente acessíveis à população mais velha (Baláz, 2004), como por exemplo os programas Erasmus, intercâmbios internacionais e intercontinentais de estudantes. Mckenzie (2007) defende que os mais jovens são, em geral, mais abertos à ideia de migração e indica que a emigração jovem tem com base em três tipos de fatores: individuais, familiares e comunitários (Lopes, 2013). Refere também, citando Sjaastad (1962) e Todaro (1969), que os fatores individuais assentam na ideia de que a migração é um investimento no qual se devem comparar e ponderar os retornos esperados com os custos financeiros, os custos psicológicos e os custos de oportunidade. No que concerne aos retornos esperados, o autor dá como exemplo o salário auferido e a realização pessoal, para os custos financeiros consideram-se por exemplo custos de procura de emprego e da mudança propriamente dita. Quanto aos custos psicológicos, como o próprio nome indica, considera como exemplo o próprio impacto psicológico que terá uma possível distanciação da família.

Neste contexto, é importante referir que os jovens, na sua generalidade, são menos avessos à mudança e, portanto, talvez mais preparados para enfrentar os custos psicológicos, especialmente perante elevadas taxas de desemprego, e

esperam um maior retorno salarial, uma vez que, em geral, possuem um nível de ensino superior relativamente às gerações anteriores.

O segundo fator diz respeito à família, que se mostra determinante na decisão de partir ou de ficar. Por último, os fatores comunitários, que são suscetíveis de afetar com maior prevalência os jovens, pois há maior probabilidade de que estes se deixem influenciar pela rede social de contacto com outros migrantes.

Sabbadini e Azzoni (2006) afirmam que o nível de ensino é uma das características que se tem vindo a alterar de forma mais evidente, ao longo dos últimos anos, no perfil dos migrantes. Coloca-se, pois, o nível educacional como uma nova característica da emigração. Muitos dos emigrantes atuais têm formação de ensino superior, ao passo que, se examinarmos as qualificações dos portugueses durante a maior parte do século XX (pelo menos no período anterior ao 25 de Abril de 1974 e, por isso, compreendendo os grandes fluxos migratórios dos anos 60-70) a maioria dos emigrantes tinha um nível educacional muito baixo (Baganha, 1994). Tendo em conta este perfil, avancemos então para caracterizar a emigração qualificada nos últimos anos.

5.3 A Emigração Qualificada

O fluxo migratório de profissionais com elevado nível de escolarização tende a causar maior impacto nas economias nacionais, quando comparado com a migração de trabalhadores menos qualificados. Isto porque, como referimos, são os trabalhadores mais qualificados que podem criar mais valor na economia. A sua maior propensão para a mobilidade pode explicar-se devido à capacidade de pesquisa e adaptação ao desenvolvimento tecnológico, caracterizando-se por uma enorme flexibilidade e adaptabilidade. O fator educação tem-se revelado muito importante tanto para a própria produtividade

como para o desenvolvimento de capacidades como a flexibilidade e facilidade de adaptação e, neste sentido, tem-se verificado que cada vez mais as pessoas frequentam o ensino superior, adquirindo assim um nível educacional mais elevado. Sendo o capital humano um dos principais fatores de produção torna-se relevante analisar as perdas e os ganhos de capital humano que advêm dos fluxos migratórios (Becker, 2003).

Concretamente em Portugal, no final da década de 60 do século XX, o número de pessoas a frequentar o ensino superior era superior ao dobro das pessoas que o frequentavam no início dessa mesma década, uma vez que o diploma assegurava a entrada no mercado de trabalho (Trigo, 1982), e o aumento do número de candidatos ao ensino superior estendeu-se até fins da década de 90 (Marques, 2003). Durante os anos 60 a maioria das pessoas ansiava por um diploma, por forma a garantir um trabalho bem remunerado. Foi, no entanto, a partir do 25 de Abril de 1974 que esta massificação se acentuou.

Conquanto, a crença na formação académica como fator de sucesso na vida profissional tem sofrido uma diminuição em tempos recentes. É que esta correlação tem-se vindo a demonstrar mais problemática na atual realidade portuguesa. Mas isto não significa que o problema resida na formação escolar, mas sim na desadequação de oportunidades de inserção profissional que corresponda à qualificação adquirida. Acresce ainda a dificuldade, e por vezes mesmo a impossibilidade, de encontrar contextos favoráveis ao desenvolvimento do trabalho (Gomes *et al.*, 2015). Foi precisamente essa massificação que foi desvalorizando o diploma e que levou a que os diplomados recebessem salários mais reduzidos e tivessem condições de trabalho cada vez mais precárias. A contribuir para este desequilíbrio acresce ainda a possível falta de informação por parte dos estudantes na hora de optar por um curso a seguir no ensino superior; uma orientação vocacional poderia

evitar, desta forma, que se formassem em áreas nas quais vão diretas para o desemprego Trigo (1982). Marques (2003) atribui também a culpa às universidades que, muitas das vezes, oferecem cursos para os quais não há correspondência no mercado de trabalho. Para além de contribuir para a problemática da emigração qualificada, este desequilíbrio pode também contribuir para o desperdício de diplomados, relacionado com um processo de desqualificação profissional (Góis e Marques, 2007).

No trabalho de Sabbadini e Azzoni (2006) são sugeridas, através de três ideias fundamentais, razões que incitam indivíduos com elevado nível de qualificação a emigrar. Os mesmo autores salientam ainda que é a combinação de todos estes fatores que explica as razões da emigração por parte destes indivíduos. A primeira ideia fundamental refere-se às desigualdades existentes entre diferentes países, quer a nível económico, quer social, estrutural ou mesmo cultural, sendo que quanto maiores forem as desigualdades maior é a fuga de cérebros. Ou seja, o fluxo migratório é realizado com destino aos países que apresentam condições mais favoráveis, sendo estes geralmente os países mais desenvolvidos a nível industrial e tecnológico (Portes, 1976).

A segunda ideia prende-se com o desequilíbrio existente entre a oferta e a procura no mercado de trabalho do país de origem. Como resultado deste desequilíbrio surgem as situações de desemprego, mesmo em cargos altamente qualificados, que conduzem, conseqüentemente, ao aumento da taxa de desemprego.

Por último, surgem determinantes que se referem a características individuais, como por exemplo maior flexibilidade e adaptabilidade à mudança. Para a maioria dos emigrantes altamente qualificados, o trabalho não é percebido como um dever, mas antes como uma atividade de que se espera uma vasta experiência profissional, valorização e enriquecimento curricular, expectativa dos resultados, reconhecimento e progressão profissional

concordante com o grau obtido (Gomes *et al.*, 2015).

Para os emigrantes qualificados que, geralmente, põem em primeiro plano a vocação e a realização profissional como forma de obter realização pessoal, quando as expectativas referidas anteriormente falham os que têm mais força de vontade e certos traços individuais tentam a aventura e o risco de procurar emprego noutra cidade ou até mesmo noutra país, por forma a alcançarem os seus objetivos.

No livro *Fuga de Cérebros: Retratos da Emigração Portuguesa Qualificada*, (Gomes *et al.*, 2015), fruto do projeto BRADRAMO, um projeto interdisciplinar recente que estudou de forma aprofundada a emigração portuguesa qualificada, concluiu-se que a decisão de emigrar encontra nas razões profissionais e económicas o seu principal impulso, mais concretamente, motivações como prosseguir uma carreira em que haja realização profissional, questões salariais e situação de desemprego ou subemprego surgem como as principais razões para a emigração. Não obstante, estas informações não se mostram muito diferenciadoras da realidade atual relativamente ao passado, pois já em 1974 emigrar era considerado "uma forma radical de 'recusa'" das condições de vida impostas em Portugal (Pereira, 1974, p. 34), já que quem emigrava tinha em mente razões como auferir melhores salários, melhores condições de vida para si e para as suas famílias e ambição de ascensão social (Pereira, 2009).

Em suma, a noção de que a emigração é, em certa medida, causada pela vontade de melhorar as condições de vida, esteve presente desde o seu início até aos dias de hoje. Atualmente, o objetivo dos emigrantes com elevado nível de escolarização tem evoluído no sentido de resistir ao desperdício do valor potenciado pela sua formação, e que provém do investimento da família e dos próprios na sua educação. Não aceitando a resignação e a falta de condições propícias para a progressão, os jovens têm-se visto confrontados com a

possibilidade de manterem ou melhorarem o seu nível social ou económico, saindo do país, ou aceitar o deteriorar da situação social e económica, permanecendo. Em detrimento destas condições precárias, muitos jovens escolheram a liberdade de mudarem as suas vidas para outros países.

Como mostra a realidade dos números, os percursos e experiências de tentativas e de inserção profissional na realidade atual do mercado de trabalho português, independentemente da área profissional, enchem os profissionais de incerteza.

Dados disponibilizados pelo Observatório da Emigração (Pires, 2014), indicam que em Portugal, a emigração qualificada teve, entre 2000/2001 e 2010/2010, um crescimento de 87,5%, passando de um valor relativo de 6,2% (2000/2001) na totalidade da emigração para 9,9% (2010/2011). Em 2015, a percentagem de emigração qualificada relativamente à emigração total atingiu os 11%. Considerando este último valor, “estima-se que no período 2011–2013 o fluxo de emigração qualificada tenha atingido um valor de cerca de 40 000 sujeitos” (Gomes *et al.*, 2015, p. 19).

No estudo empírico coordenado por Gomes *et al.* (2015), surgem alguns dados muito relevantes para perceber a composição da emigração portuguesa qualificada. A amostra usada no estudo é feminizada, o que denota a crescente presença das mulheres no ensino superior e em profissões qualificadas. É também uma amostra jovem, altamente qualificada e especializada, que procura no estrangeiro empregos mais adequados para a sua formação. Da amostra, a maioria das saídas é feita após o início da crise em 2008. “Sabemos que a incorporação dos impactos de uma conjuntura tão intensa não é imediata, mas os números das saídas mostram bem como 2008 é o grande detonador: mais de 20 000 emigrantes, contra apenas 7890” em 2007 (Pordata, citado por Gomes *et al.*, 2015, p. 22).

Na amostra analisada pela equipa coordenada por Gomes *et al.* (2015) os resultados mostram que a emigração é benéfica para a obtenção de emprego e para a adequação entre a formação académica obtida e as funções profissionais que se desempenham nos países de destino. Há, portanto, uma diminuição da perceção de que se trabalha em funções desadequadas da formação que se possui.

Parece ser seguro assumir que a amostra do estudo BRADRAMO é representativa da emigração qualificada portuguesa e, portanto, um bom espelho desta população. Os efeitos para os emigrantes qualificados são pois, em gerais, positivos. Só que o mesmo não se pode dizer, em geral, para o país que os “perde”, sobretudo tendo em conta o investimento do próprio Estado na formação da geração mais qualificada de sempre em Portugal e, como já mencionado, pela perda de valor para a economia, com efeitos que parecem, obviamente, ser negativos.

Para além dos evidentes problemas económicos, a crise e a emigração, para além do risco de colapso da Segurança Social, colocam evidentemente problemas éticos. Serão esses problemas que serão discutidos na secção de resultados que se seguirá.

Resultados e Discussão

Capítulo 6

A Crise do Estado-Providência e da Segurança Social como Problema Ético

A revisão de literatura forneceu as definições e história do Estado-Providência e da Segurança Social em Portugal, bem como da crise e dos seus efeitos indesejados. Ao referirmos a existência de problemas como a desigualdade e o desemprego, e ao qualificá-los como problemas, depois de termos assinalado as funções civilizacionais do Estado Social e da Segurança Social, já demos a entender qual seria a nossa posição na descrição dos resultados.

Para percebermos como é que a crise deste sistema pode ser considerada um problema ético, teremos que perceber o que se perde se ele entrar em colapso. Para Barata, existe uma função que lhe é inerente: transformar a sociedade em comunidade: “O Estado social propicia à sociedade fazer-se comunidade, protege e amplia a liberdade de escolha dos cidadãos e protege-os ainda dos efeitos agressivos do capitalismo, que consegue amenizar significativamente.” (Barata, 2014, p. 31).

Carreira da Silva corrobora esta visão. Mesmo admitindo que os direitos sociais ou as diferentes formas do Estado-Providência são uma “ficção”, admite que contar a história deles significa refletir sobre o que somos como comunidade, como “povo” (Carreira da Silva, 2013, p. 13). Ao mesmo tempo, vai mais longe e indica que, em certos países, como os países do norte da Europa ou o Japão, o consenso sobre o Estado-Providência nunca se quebrou

porque ele nunca foi um consenso “político”; pelo contrário “funda-se em valores culturais arraigados de solidariedade e coesão social a que as instituições do Estado-Providência dão expressão.” (Carreira da Silva, 2013, p. 27).

Estes argumentos são importantes para perceber a importância destas instituições. Se elas existem com base em valores sociais fundadores e se, como já mencionámos, em Portugal as pessoas tendem a associar o regime democrático aos valores de solidariedade e desenvolvimento promovidos pelo Estado-Providência e pela Segurança Social, a possível destruição dessas instituições corre o risco de ser uma alteração total da nossa sociedade. É, como refere Carreira da Silva, um “quebrar do próprio contrato social implícito” que funda a sociedade (Carreira da Silva, 2013, p. 51). Nesse contrato social, que não só é implícito, mas também tem consagração constitucional, está fundado um princípio de justiça intergeracional (Gosseries, 2015). No caso das pensões contributivas, os trabalhadores no ativo descontam, sabendo, ou esperando, um dia também poder vir a contar com a mesma solidariedade que demonstram no presente.

No caso das funções totalmente redistributivas, o que se joga é, como refere Barata, a própria dignidade humana:

No seu centro está a dignidade da pessoa humana, com o que implica de garantias mínimas, igual acesso a oportunidades e estímulos à sua realização. É, assim, decisivo perceber que, para o Estado social, a promoção de uma comunidade de relações humanas assentes no pressuposto da dignidade humana tem, *de per se*, um poder congregador inestimável. (Barata, 2014, p. 43)

Barata e Carmo colocam, como objetivos do Estado-Providência, três princípios: a universalidade, que já referimos várias vezes, a desmercadorização, entendida como a “capacidade de proteger as pessoas das

incertezas e das imponderabilidades geradas pelos mercados” e a capacitação, definida como “o incremento das competências e dos níveis de qualificação da população jovem e adulta, de forma a proporcionar uma efetiva e profícua inserção e/ou consolidação profissional” (Barata e Carmo, 2014, p. 13). Nas palavras destes autores, e que dão o título ao livro que organizam em conjunto, um Estado Social que seja “de todos” também tem de ser “para todos”. Para Barata (2014, p. 43) a democracia capacita o Estado-Providência, e vice-versa; e defendê-lo significa assumir que ele é simultaneamente fonte de potencialidades e de responsabilidades (Barata, 2014, p. 49).

Estas observações devem ser suficientes para se perceber como se chega à conclusão que a proteção social e as formas institucionais que assume no Estado-Providência e sobretudo através da Segurança Social são uma forma de cuidar do bem comum. Elas são, em si mesmas, bens éticos que permitem e possibilitam uma vida em sociedade que, sem elas, seria provavelmente muito pior. Portanto, assumir que entram em crise e que podem desaparecer, aparece como um problema ético.

É, em conclusão, um problema ético, porque consideramos que a proteção da vida humana e o desenvolvimento civilizacional são desejáveis. Se considerarmos que a ética social tem como uma das suas funções avaliar aquilo que são as melhores opções em termos de políticas públicas que afetem o bem-estar individual e se, como a literatura parece indicar, apesar dos seus desafios e transformações, o Estado-Providência (e as suas instituições como a Segurança Social) ainda são valores maioritariamente aceites em Portugal, não há forma de não considerar esta crise que não seja apontar-lhe a sua natureza de problema. Não é o único. Mas talvez possa ter solução, ou não ser tão grave quanto se pensa. Voltaremos a ele ao discutir as questões de sustentabilidade ou reformulação.

Capítulo 7

A Emigração como Problema Ético

Neste capítulo procedemos a uma análise ética da emigração. Como vimos no capítulo 5, não se pode dizer que a emigração seja necessariamente um mal. Emigrar pode ser, em si, um ato positivo, uma resposta ativa face a uma situação considerada insuficiente ou insatisfatória, e que leva a uma decisão tomada de forma voluntária e consciente. Pode até ser encarada como um processo normal e transitório de alargamento de horizontes em que uma pessoa sai sabendo que em breve voltará. Normalmente, neste contexto, nem se costuma falar de emigração “temporária” mas sim de processos de “mobilidade”.

Acontece, ainda assim, que nem sempre a emigração tem esta conotação totalmente positiva. Uma discussão mais completa revela que nem sempre este é um processo tranquilo e que, pelo contrário, apresenta alguns problemas que podem ser discutidos do ponto de vista ético, de duas maneiras. Primeiro, podemos discutir a questão da emigração do ponto de vista das pessoas que emigram. Depois, podemos-nos questionar sobre o significado e as consequências da emigração a larga escala para a comunidade que sofre estes fluxos migratórios. Neste segundo sentido, estaremos a colocar uma questão do ponto de vista da ética social.

Como tem sido amplamente relatado pela literatura, no anterior grande fluxo migratório em Portugal, o dos anos 60-70 do século XX, muitas pessoas eram quase “forçadas” a emigrar, fugiam “a salto” para escapar à ditadura, ou à pobreza, ou à guerra colonial. Não existe nenhum estudo, e talvez nem fosse

possível fazê-lo, que permita perceber as motivações que levaram a totalidade dos cerca de 485 000 emigrantes a sair de Portugal no período de 2011-2014. Nós também não conduzimos nenhum estudo ou inquérito que permitisse selecionar uma amostra e aferir essas motivações, dadas as limitações de tempo para esta investigação e o facto de a emigração ser apenas um dos nossos objeto de estudo. Ainda assim, podemos apoiar na literatura existente para tentar questionar esta realidade.

Na impossibilidade de encontrar estudos que permitam aferir as motivações da totalidade dos emigrantes neste período, focar-nos-emos na análise do caso da emigração altamente qualificada (e muita dela jovem), já anteriormente referida, pelo impacto que tem na sociedade de origem. Em relação a esta população, o projeto BRADRAMO fornece alguns dados que é interessante analisar nesta investigação. Primeiro, a questão do emprego: da amostra estudada, apenas 3,8% estavam desempregados nos países de destino à data do inquérito enquanto, em Portugal, “tal percentagem superava os 36%, *grosso modo* análogo às taxas de desemprego nestes escalões etários.” (Gomes *et al.*, 2015, p. 23)

Depois, as próprias razões invocadas para a emigração que, é claro, podem ser múltiplas. Quando perguntado a estes emigrantes quais as razões para a emigração, 95,4% invocaram razões profissionais (carreira, realização) e 80,6% invocaram razões económicas (melhores salários; desemprego). Estas duas razões aparecem como sendo, de longe, as mais invocadas (51,5 % invocam razões académicas como prosseguir os estudos e apenas 31,2% razões afetivas, familiares ou amorosas) (Gomes *et al.*, 2015, p. 26).

Mais concretamente, é muito relevante mostrar os resultados, em termos de indicadores económicos e sociopolíticos, que detalham as especificidades das razões invocadas para emigrar. Quando perguntado a estes emigrantes o nível de concordância face a determinadas declarações que permitem explicar as

razões para terem saído de Portugal, 88% afirmou concordar que “A procura de soluções de vida noutros países é resultante sobretudo da crise económica que se vive em Portugal” (o indicador económico com maior concordância) (Gomes *et al.*, 2015, p. 27), 61% concordaram que “Regimes democráticos com sistemas de proteção social mais estabilizados tenderam a ser escolhidos no momento de sair de Portugal e 58,5% concordaram que “A austeridade que se vive em Portugal resulta no decréscimo da cidadania e da participação na vida democrática” (os indicadores sociopolíticos com maior concordância neste estudo) (Gomes *et al.*, 2015, p. 29).

Como resultado de todos estes fatores, quando perguntados se a decisão de emigrar é de curto, médio ou longo prazo, o maior segmento (43%) anuncia que será expectável uma permanência de mais de dez anos, sendo que 19,9% anunciam a decisão de ficar fora de Portugal pelo menos 6 a 10 anos (Gomes *et al.*, 2015, p. 29) o que indicia que a mobilidade pode levar a experiências migratórias mais longas. Como os próprios autores do estudo indicam: “A maioria dos inquiridos refere que a mobilidade foi inicialmente projetada como solução transitória, mas a experiência entretanto vivida mudou os planos para uma perspetiva de emigração de médio (30,4%) ou de longo prazo (62,9%)” (Gomes *et al.*, 2015, p. 30). Esta larga percentagem de inquiridos que, nesta amostra da emigração qualificada, afirmam pretender ter uma experiência de emigração de longo prazo (entendida neste estudo como aquela que dura 6 ou mais anos) mostra as consequências possíveis para a sociedade portuguesa, em termos de perda de capital humano. A perda é grave, independentemente de ser difícil medir objetivamente a sua magnitude já que, como referimos, a decisão de transformar emigração de curto prazo em longo prazo, ou de, pelo contrário, voltar, pode ocorrer ou alterar-se a qualquer momento.

Que conclusões podemos tirar destes dados? Não poderemos assumir que eles representam as opiniões de todos os emigrantes mas podemos reconhecer-

lhes o nível de fiabilidade suficiente para lhes analisarmos o significado. Em primeiro lugar, ao nível das motivações pessoais (aquilo a que, recordamos, Sen chama a “questão socrática”) parece seguro assumir que muitas destas pessoas não emigraram de “livre e espontânea vontade”. Ou seja, se não tivesse havido “crise” e “austeridade” em Portugal, e conseqüente aumento do desemprego e precariedade, parece legítimo supor que uma parte significativa desta população poderia não ter decidido emigrar. Por isso, talvez possamos dizer que se trata de uma emigração não totalmente “voluntária” uma vez que resulta de indicadores económicos e sociopolíticos do contexto do país de origem.

Para além disso, do ponto de vista da ética social, e da vontade de viver “com e para os outros”, invocada por Ricoeur, permitir que a situação social se deteriore desta maneira, também é problemático, porque parece não ter sido acautelada da melhor forma a questão do bem comum (a questão aristotélica, segundo Sen). Um indicador do estudo BRADRAMO que permite chegar a esta conclusão é aquele que mostra que foi percecionado um decréscimo da cidadania e da participação na vida democrática em resultado da austeridade em Portugal o que, se acrescentado à degradação da situação socioeconómica e ao acentuar da crise do Estado Social, de que falámos no capítulo anterior, torna esta quase “necessidade de emigrar”, por parte de grandes segmentos da população, um problema ético, porque a sociedade falha em conceder aos seus cidadãos oportunidades suficientes para desenvolverem a sua vida normalmente no seu país de origem.

É incerto o que acontecerá em Portugal nos próximos anos. Não se sabe quais serão as condições económicas, os números do desemprego, ou o que acontecerá ao Estado-Providência ou à Segurança Social, nem que problemas éticos é que essas transformações levantarão. Vários cenários são admissíveis.

Na parte final deste trabalho analisaremos alguns cenários, especificamente em relação à segurança social, tendo em conta algumas destas variáveis.

Capítulo 8

Possíveis Cenários Futuros

A questão espinhosa da sustentabilidade da segurança social portuguesa tem sido objeto de debate ao longo dos últimos anos. No contexto que hodiernamente se apresenta, debater os novos riscos sociais com que se tem confrontado o Estado-Providência português, e mais concretamente o seu sistema de Segurança Social, é “não apenas um problema científico importante, como é sobretudo uma questão importante para os cidadãos que dele dependem e para ele contribuem” (Carreira da Silva, 2013, p. 78).

Segundo Carvalho (2007), “o sistema de proteção social português encontra-se hoje, tal como na generalidade dos países europeus, perante desafios estratégicos que, caso não sejam enfrentados, colocam em causa a sua sustentabilidade futura” (Carvalho, 2007, p. 9).

O objetivo destas próximas páginas é traçar três cenários alternativos, consoante se projeta que o sistema de Segurança Social português será ou não capaz de manter a sua sustentabilidade no futuro.

8.1 O Cenário de Sustentabilidade

Perante a questão: “será que a Segurança Social portuguesa se manterá sustentável no futuro?” talvez a atitude mais correta seja começar por recuar um passo e perguntar: “será que ela é, *neste momento*, sustentável?” e começar a análise por aí. Tal como grande parte dos assuntos que dizem respeito à

Segurança Social, também este não é pacífico. A resposta a esta pergunta dependerá sempre, em parte, dos métodos usados para averiguar a resposta, e dos pressupostos que se assumem, que podem ser variados, consoante as projeções que se fazem. Tendo isto em conta, começemos por analisar os dados oficiais mais recentes, antes de considerarmos possibilidades alternativas.

Teoricamente, a sustentabilidade do sistema de Segurança Social estará assegurada a médio prazo se a realidade da economia portuguesa se confirmar relativamente constante durante os próximos anos. As projeções do Relatório do Orçamento de Estado (ROE) para 2016 indicam que a Segurança Social tem condições de sustentabilidade até ao ano de 2035 (ROE, 2016). Isto significa, grosso modo, que o sistema não falhará no imediato. Esta projeção tem em conta não só o cenário macroeconómico do governo como o cenário demográfico de convergência EuroPop2013 e o cenário do Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento (AWG) da Comissão Europeia.

A sua incidência diz sobretudo respeito ao sistema previdencial uma vez que é sobretudo em relação a este sistema que a maior parte das dúvidas são colocadas, fruto, por exemplo, da inversão da base demográfica que o costumava sustentar. Seja como for, neste cenário, o cenário é (ainda) sustentável. Porém, para o ser, muitas premissas têm de se verificar.

A primeira é relativa ao próprio cenário macroeconómico. O OE 2016 prevê um crescimento do PIB de 1,8% para 2016, antecipando um aumento da procura interna, pela recuperação parcial do rendimento disponível e previsível evolução do consumo privado (ROE, 2016, p. 17). Prevê igualmente a continuação da queda da taxa do desemprego, estabilizando nos 11,3% em 2016 o que, a confirmar-se, seria uma redução pelo segundo ano consecutivo. Espera também, em linha com os dados da Comissão Europeia, que o PIB da zona Euro cresça 1,7% (mais 0,1% que em 2015) (ROE, 2016, p. 19). De forma significativa, não prevê como muito provável o acontecimento de nenhum choque externo

muito relevante; na sua análise de riscos menciona várias ameaças (abrandamento das economias chinesa e angolana, incertezas dos mercados financeiros, exposição do setor bancário português às economias emergentes que passam por um período de instabilidade) (ROE, 2016, pp. 20-21) mas também a possibilidade de o BCE adotar mais medidas de política monetária que permitam estimular as economias europeias em caso de necessidade.

Este é um cenário macroeconómico relativamente otimista, e que reflete a perspectiva da consolidação de uma recuperação económica, ainda que moderada, passados os anos mais severos da crise económica e das políticas de ajustamento. Caso nenhum choque externo muito relevante aconteça, talvez seja de assumir que as previsões não estarão muito afastadas da realidade. Variáveis como o desemprego e a o crescimento económico serão, é claro, decisivas para perceber esta possibilidade.

Assumindo então a bondade destes pressupostos, o ligeiro aumento do ritmo de crescimento económico português repercutir-se-á no crescimento da receita de contribuições sociais, na criação de emprego e, a partir daí, na redução da despesa com prestações de desemprego.

O ROE recorda ainda que o sistema foi ligeiramente deficitário no período 2012-2015, continuando esse ligeiro défice em 2016. Houve transferências extraordinárias de 4510 milhões de euros do OE no período mais agudo da crise, entre 2012 e 2015; e para 2016 prevê-se outra transferência de 653 milhões. Isto permite não recorrer ao FEFSS¹¹ e, logo, assegurar a sustentabilidade do sistema por um prazo mais elevado. No presente, estima-se que, para 2015, “o

¹¹ O Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, como o próprio nome indica, tem por fim assegurar a estabilização financeira dos saldos da Segurança Social, nomeadamente através da cobertura de despesas previsíveis com pensões por um período mínimo de dois anos (art.º 1o do Regulamento de Gestão do FEFSS, aprovado pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de outubro). Segundo indica o ROE, “assumiu-se uma rentabilidade de 4,3% a curto prazo e de 3,8% a longo prazo” (ROE, 2016, p. 197). Este fundo é ativado no eventualidade de os saldos do sistema se apresentarem negativos, e não se considerando transferências extraordinárias efetuadas via Orçamento de Estado (o que acabou por acontecer em 2012-2016).

valor de mercado da carteira de ativos do FEFSS seja de 14 100 milhões de euros (mais 6,9% do que em 2014), correspondendo a 8% do PIB e a 118% dos gastos anuais com as pensões do Sistema Previdencial” (ROE 2016, p. 197). Finalmente, as projeções deste documento preveem que a despesa com pensões do sistema previdencial passe dos 6,8% em 2015, para os 7,7% do PIB em 2060, ou seja, apesar de tudo, um crescimento abaixo de 1% do PIB, como se pode ver na tabela 7 e na figura 7 abaixo.

	2015	2016	2020	2030	2040	2050	2060
Receitas totais	18 808	19 855	20 377	23 054	25 052	26 605	28 427
<i>Das quais:</i>							
Contribuições e Quotizações	14 042	14 771	15 908	18 508	20 442	21 947	23 745
<i>(em % PIB)</i>	8,0%	8,1%	8,2%	8,2%	8,2%	8,2%	8,2%
Despesas totais	17 893	19 224	20 663	24 315	27 256	29 328	29 939
<i>Dos quais:</i>							
Subsídio por Doença e Tuberculose	448	429	476	554	612	657	711
Subsídio de Parentalidade	407	441	456	515	536	512	534
Sub. Desemprego + Indmn. compensatória por salários em atraso + Políticas ativas de emprego	1 447	1 325	1 317	1 148	1 108	1 191	1 304
Subsídio de morte	103	105	114	132	147	164	180
Pensões	11 952	12 284	13 668	17 297	20 156	22 085	22 467
<i>(em % PIB)</i>	6,8%	6,7%	7,0%	7,7%	8,1%	8,2%	7,7%
<i>Das quais:</i>							
Sobrevivência	1 805	1 830	1 970	2 380	2 717	2 936	2 992
Invalidez	853	843	841	907	907	841	949
Velhice	8 763	9 081	10 275	13 306	15 707	17 421	17 639
Saldos do Sistema Previdencial – Repartição							
Saldo de previdencial (s/ trans Internas)	1 030	647	-286	-1 262	-2 204	-2 723	-1 512
<i>(em % PIB)</i>	0,6%	0,4%	-0,1%	-0,6%	-0,9%	-1,0%	-0,5%

FEFSS	14 100	15 179	15 598	10 747
<i>FEFSS (rente.4,3% c/p e 3,8% l/p)</i>				
<i>FEFSS em % PIB</i>	8,0%	8,3%	8,0%	4,8%
<i>FEFSS em % despesa com pensões</i>	118,0%	123,6%	114,1%	62,1%

Tabela 7: Projeção da Conta da Segurança Social – Sistema Previdencial - 2015 a 2060 (milhões de euros, preços de 2015)

Fonte/Entidades: ROE, 2016

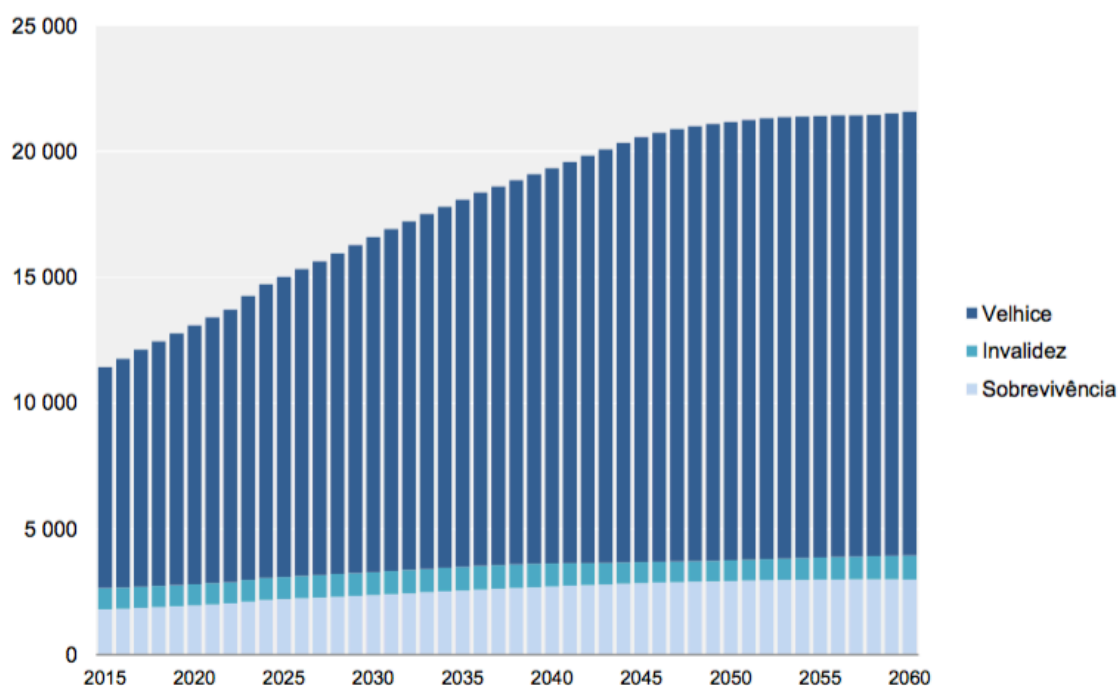


Figura 8: Despesa com Pensões do Regime Geral por Eventualidade, 2015 a 2060 (milhões de euros, preços de 2015)

Fonte/Entidades: ROE, 2016 (com base no modelo MODPENSPOR, (GEP/MTSSS versão Fev/16)

O que podemos concluir relativamente a estes dados e projeções “oficiais”? Afigura-se, a Segurança Social, “sustentável” a médio prazo segundo os dados “oficiais”? A resposta terá de ser um “sim” com reservas. Ela pode ser considerada sustentável na medida em que, através de um sistema redistributivo, complementado por transferências extraordinárias do OE, o sistema “aguenta” sem que daí resulte necessariamente o descalabro nas contas

públicas. Porém, na medida em que essas transferências ou outras fontes externas de financiamento forem sendo necessárias para aguentar o sistema previdencial, não se pode dizer que ele seja, nestes termos, completamente autossuficiente, pelo menos se excluirmos a reserva do FEFSS (e que, com mais de 14 mil milhões de euros, não é de todo despicienda).

Assumindo, porém, que os gastos com a despesa social aumentavam muito (como aumentaram nos anos de crise, com o elevado desemprego), poder-se-ia dizer que a população portuguesa, e nomeadamente os seus trabalhadores, “mereceriam” o Estado-Providência, no sentido de descontarem, em taxas e impostos, o suficiente para justificar a proteção social a que têm direito? Alguns autores, como Raquel Varela e os seus grupos de trabalho, defendem, definitivamente, que sim. Segundo Varela “os trabalhadores portugueses pagam para o Estado social o necessário para pagar a sua saúde, educação bem-estar e infraestruturas” (Varela, 2012, p. 16).

O modelo adotado por esta linha de investigação é o do salário social líquido, desenvolvido por Anwar Shaikh (2012), o qual consiste “na diferença entre as despesas sociais em benefício da população trabalhadora (‘trabalhadores’) e os impostos diretamente cobrados a esse grupo da população” (Shaikh, 2012, p. 127). O estudo de Shaikh permitiu-lhe concluir que, na OCDE (embora o estudo só tenha abrangido Austrália, Canadá, Alemanha, Suécia, Reino Unido e EUA), os trabalhadores pagam, em média, mais para o Estado do que o que obtêm dele, através de bens ou serviços.

Este modelo também foi utilizado para tentar aferir a realidade social portuguesa, num estudo elaborado por Guedes e Viana Pereira (2012). Neste último estudo, considera-se que o total da contribuição dos trabalhadores para o Estado é igual ao total da contribuição dos trabalhadores para a Segurança Social mais parte dos impostos indiretos (IRS, licenças), mais parte dos impostos indiretos (IVA, taxas), mais parte das taxas (multas, propinas, taxas

moderadoras, etc.). Já as despesas com o Estado-Providência são todos os gastos do Estado com trabalhadores (saúde, educação, segurança social, desporto, cultura, etc. Utilizando este modelo (é certo, heterodoxo) os autores chegam à conclusão que, no deve e haver final entre os trabalhadores e o Estado, a receita do Estado é bastante superior à sua despesa. Assim sendo, se algum défice nesta matéria houver só poderá ser, segundo esta linha de pensamento, por culpa de má gestão.

Na mesma linha de pensamento, o estudo mais recente da equipa de Varela (2013) sobre a Segurança Social argumenta que sim, tendo em conta estes pressupostos, ela não só é sustentável, como poderia ser muito mais superavitária do que se apresenta, se não fosse a má gestão e uma política de curto prazo que passa, em parte, pelos fundos de pensões, e que pode permitir ganhos no imediato, mas vai onerando muito o sistema a longo prazo. Assim sendo, neste cenário, a Segurança Social não só é superavitária como o poderia ser muito mais e, pelo menos em teoria, os cidadãos, e sobretudo os trabalhadores, teriam o direito de exigir muito mais do Estado-Providência do que aquilo que recebem atualmente.

Seja como for, não é possível ignorar que a viabilidade de todos estes fenómenos está extremamente dependente, como já dissemos, de fenómenos como as crises, o desemprego e o crescimento económico. Se, por exemplo, se cortar nos rendimentos e a economia contrair, o provável aumento do desemprego também fará aumentar a despesa social e, por isso, será um peso adicional para o sistema.

Raquel Varela defende que a expansão da economia contribui para garantir a sustentabilidade do sistema da Segurança social de duas formas, através da “via da *receita*” e da “via da *despesa*”. No primeiro caso isso acontece porque com a criação de mais emprego contribuir-se-ia para um maior “volume de receita tendo como origem as contribuições dos trabalhadores e dos patrões, e

ao aumentar o PIB faria subir as receitas fiscais tornando mais sustentável as transferências do OE para os regimes não contributivos da Segurança social”. No segundo caso, referente à “via da despesa” por considerar que, “por um lado, ao diminuir o desemprego diminuiria inevitavelmente a despesa com o apoio aos desempregados e, por outro lado, ao reduzir a miséria baixaria a despesa com prestações sociais a pessoas carenciadas” (Varela, 2013, p. 130).

No seu *Livro Branco: uma agenda para pensões adequadas, seguras e sustentáveis*, a própria Comissão Europeia, afirma que se fossem alcançados “os objectivos fixados pela UE em matéria de emprego ou igualado o desempenho dos países com melhores resultados poder-se-ia quase neutralizar os efeitos do envelhecimento da população sobre o peso das pensões do PIB” (p. 7, citado por Rosa, 2013).

O método usado pela equipa de Varela, por não ser o mais comumente adotado, e alterar muitos dos pressupostos normalmente utilizados para avaliar a Segurança Social e o Estado Social, não nos permite talvez aferir com toda a certeza se a saúde do sistema é efetivamente tão grande. Mas, ainda assim, é importante para voltar a sublinhar a provável viabilidade, a médio prazo, do sistema, caso as condições não se alterem radicalmente. Todavia, nada nos impede de imaginar cenários contrafactuais e perguntar: e o que acontecerá, se as circunstâncias (internas ou externas) mudarem radicalmente? Como é que o sistema se alterará e em que sentido poderão ser essas alterações?

8.2 O Possível Colapso da Segurança Social em Portugal

Como acabámos de ver, não nos parece provável o colapso iminente da Segurança Social. Considerando a nossa argumentação exposta nos capítulos precedentes, e que afirma que o Estado-Providência e a Segurança Social são bens éticos, este resultado é relevante e positivo. Mas afirmá-lo não significa

ignorar os altíssimos riscos que o sistema enfrenta, ou os argumentos de quem aponta para um colapso possível. Veremos agora alguns deles.

Uma primeira linha de ataque dirige-se ao funcionamento do sistema em si mesmo, mais especificamente ao sistema previdencial. Neves (1998), baseando-se no *Livro Branco da Segurança Social*, “identifica três situações susceptíveis de provocar distorções no seu financiamento”: a ‘antecipação da idade de reforma, na qual são imputados encargos “ao seguro previdencial’ resultantes, não de uma ‘velhice cronológica’ mas de uma ‘velhice funcional’ derivada de desajustamento tecnológico ou desgaste físico” (Carvalho, 2007, p. 16); o “pagamento de rendimentos mínimos e subsídios de desemprego, onde o Estado, à falta de um verdadeiro sistema de solidariedade, se aproveita de modo pragmático e flexível mas, ‘indiscutivelmente distorcido’, dos recursos do sistema previdencial para resolver lacunas de proteção social” e, por último, “o complemento social das pensões de velhice e de invalidez do sistema previdencial, onde não é feita a exigência da condição de recursos” (Neves, 1998, citado por Carvalho, 2007, p. 16).

Uma segunda linha de ataque prende-se com os “efeitos” do Estado-Providência e da proteção social em geral, como sendo nocivos ao trabalho, por supostamente conduzir à indolência e eliminar incentivos para a obtenção de emprego ou para uma maior produtividade. Como refere Carreira da Silva (2013) reconstituindo este argumento, o Estado-Providência conduz a “situações de dependência dos seus apoios. O problema aqui centra-se na perpetuação de situações de exclusão social e pobreza: casos de famílias em que várias gerações haviam vivido não do rendimento do seu trabalho, mas de apoios sociais do Estado” (p. 36).

Mais, o Estado-Providência é acusado de promover um modelo de sociedade avesso à mudança, ao risco e à inovação e “os beneficiários de prestações sociais

tendem a tomar por adquiridos os direitos sociais e respectivos apoios e garantias” (Carreira da Silva, 2013, p. 36).

Finalmente, uma terceira linha de ataque, e provavelmente a mais acertada nos seus argumentos, recorda que a sustentabilidade do Estado-Providência e da Segurança Social está sempre na dependência de fatores como a demografia, o desemprego, a emigração ou o crescimento económico. É preciso não esquecer que o Estado-Providência se afirma com força numa era de grande crescimento da economia mundial (após a II Guerra Mundial) e num momento em que a demografia dos países desenvolvidos era diferente (maior natalidade) e o rácio entre trabalhadores no ativo e pensionistas era diferente do que é hoje.

Naturalmente, com a evolução dos tempos, as condições políticas, económicas e sociais em que o Estado-Providência se desenvolveu em Portugal são muito distintas das condições atuais. O modelo foi concebido numa época em que as pensões de reforma e os anos em que se podia usufruir das mesmas eram relativamente baixos. Atualmente, “as pensões de reforma são muito maiores e podem prolongar-se durante muito mais tempo” (Carreira da Silva, 2013, p. 39).

Como consequência dessa evolução, surge uma significativa deterioração do rácio entre a população ativa e a população já fora do mercado de trabalho, ou seja, os beneficiários de pensões, do qual resulta um aumento significativo da despesa pública com pensões. (Carreira da Silva, 2013)

Os factores demográficos têm-se vindo a demonstrar cada vez mais preocupantes “devido ao seu carácter de longo prazo, o que significa que qualquer medida para contornar o problema demorará décadas a surtir efeitos visíveis” (Aniceto de Carvalho, 2010). “Num contexto de inversão da pirâmide etária, o princípio da solidariedade inter-geracional poderá não ser satisfeito e conseqüentemente a sustentabilidade da segurança social poderá estar em causa” (Carvalho, 2007, pp. 16-17). Dados do INE apontam nitidamente para

dois factores principais neste âmbito: o constante aumento da esperança média de vida e o decréscimo da taxa de natalidade.

A manter-se este ritmo, a decrescente taxa de natalidade irá continuar a desequilibrar o rácio de dependência entre jovens e idosos. Entre 1960 e 2011, a taxa de natalidade desceu e uma média de 3 filhos por casal para apenas 1,3 filhos por casal, a segunda mais baixa entre todos os países da OCDE (Carreira da Silva, 2013).

Neste contexto, também o contínuo aumento da esperança média de vida é um aspecto negativo para a sustentabilidade da segurança social de um ponto de vista financeiro (Carvalho, 2007). Apesar de ser um bom indicador social, pode pôr em causa a sustentabilidade do sistema, porque viver durante mais anos não significa necessariamente viver mais anos de forma ativa e autónoma. Neste sentido, e tal como refere Carreira da Silva (2013), “pensar que o mero aumento progressivo da idade da reforma daria resposta ao envelhecimento das populações é um mito baseado numa premissa errada: viver mais anos não significa necessariamente poder trabalhar mais anos” (pp. 37-38), acrescentando ainda que, muito “pelo contrário, em larga medida, estes 15 anos que os portugueses vivem em média a mais do que na década de 1960, são anos de usufruto de pensões de reforma e de gastos crescentes de saúde” (p. 38).

Além das questões demográficas mencionadas, o próprio mercado laboral tem sofrido profundas transformações nas últimas décadas, e, naturalmente, a questão do financiamento do Sistema de Segurança Social está intrinsecamente relacionada com a problemática do desemprego. E a influência do emprego sobre o sistema de segurança social tem ainda uma outra dimensão determinante. Para além do problema do crescente aumento das situações de desemprego, também no contexto do emprego a estabilidade do vínculo laboral se tem alterado profundamente.

As modernas tendências de “mutação estrutural dos sistemas de trabalho, a crescente importância dos serviços e a inevitável flexibilização interna e externa do mercado de trabalho farão crescer o trabalho a tempo parcial, as situações de pré-reforma e reforma antecipada e as formas de trabalho atípico” (Mendes, 1995). O trabalho, que para a geração nascida entre os anos 50 e 60, era visto como um emprego para a vida, a *full-time*, estável e com perspectivas de futuro, passou a uma situação de emprego a tempo parcial, precário, deficitário e muitas vezes sem quaisquer perspectivas de progressão profissional. Este novo padrão que se verifica “introduz no sistema um triplo encargo: o aumento das despesas com o desemprego, aumento das verbas para políticas ativas de emprego e a diminuição da fonte de receita do sistema” (Carvalho, 2007).

A verificar-se esta evolução, haverá consequências maiores “sobre os regimes de atribuição de direitos, aumentando o peso relativo dos beneficiários ativos com situações reduzidamente contributivas do regime geral e, conseqüentemente, sobre o financiamento da segurança social” (Mendes, 1995, p. 422).

De facto, e de forma generalizada, a evolução da taxa de desemprego, determinada pela disparidade entre a criação e extinção de postos de trabalho, conjuntamente com a influência demográfica e as condições de passagem à reforma pode ser crítica para os equilíbrios de médio e longo prazo da segurança social (Mendes, 1995).

Caso se verifique um agravamento significativo do desemprego, o rácio entre pensionistas e trabalhadores no ativo, ou seja, a “dependência económica efetiva”, “evoluiria para um nível quase intolerável em termos de sustentabilidade intergeracional” (Mendes, 1995, p. 422).

Adicionalmente, e como já vimos, como consequência das elevadas taxas de desemprego, o fenómeno da emigração tem vindo a aumentar. Neste sentido, a questão da emigração, que tem vindo a alterar o seu padrão nos

últimos anos, torna-se também ela própria um factor que pode contribuir para a insustentabilidade do sistema de segurança social. O estudo BRADRAMO, que já citámos várias vezes, fornece alguns dados interessantes a este respeito. Segundo os cálculos deste estudo, os 68,9% de emigrantes altamente qualificados que afirmam ter saído definitivamente ou a longo prazo representam um custo que ascende quase aos 9 mil milhões de euros, entre o investimento perdido que o Estado fez na formação superior destes quadros, os impostos que não serão pagos em Portugal, e as contribuições que não serão feitas para a Segurança Social portuguesa (Diário Económico, 2015). Para além disso, sociedades tornaram-se progressivamente mais diversificadas, multiétnicas e competitivas. Com o crescente fenómeno da emigração “a pressão fiscal sobre uma parcela cada vez menor da população ativa vai tornar-se tão pesada que o pacto intergeracional sobre o qual assenta o Estado-Providência irá quebrar-se” (Carreira da Silva, 2013).

Todos estes factores conjugados representam um risco significativo para a sustentabilidade da Segurança Social e para a forma Estado-Providência em geral. Tanto mais que eles se apresentam interligados. As crises têm geralmente uma causalidade complexa mas, ao mesmo tempo, um só acontecimento, se muito significativo, pode provocar um efeito-dominó que leva a todo um conjunto de efeitos. Por exemplo, uma crise de dívida pode levar a cortes na despesa que, por sua vez, poderão provocar uma recessão, maior desemprego, emigração, e assim por diante. No cenário de um choque externo significativo, por exemplo, o Estado Social e a Segurança Social poderiam voltar a encontrar-se em grande risco e mesmo chegar a um ponto de colapso, ou quase colapso.

Independentemente da probabilidade deste cenário num futuro mais ou menos próximo ou longínquo, parece-nos que será relevante, tendo em conta estes riscos e fragilidades, discutir as possibilidades de uma transformação mais ou menos radical.

8.3 A Reformulação a Nível Europeu

Diga-se o que se disser sobre o Estado-Providência português e sobre o seu sistema de segurança social, independentemente da sua função social e do seu valor ético enquanto garante da comunidade, um dado não pode ser ignorado. É que grande parte das suas fragilidades vem do facto de ser uma estrutura alicerçada num Estado com uma economia frágil e com vários problemas.

Ao mesmo tempo, não se pode ignorar o contexto no qual Portugal está inserido, a União Europeia. Também essa instituição tem atravessado uma grave crise nos últimos anos e o seu futuro é incerto. Porém, pensamos que, a haver uma reformulação muito significativa do sistema de segurança social em Portugal, tal como o conhecemos, poderia provavelmente vir da adoção de uma política europeia unificada neste domínio.

8.3.1 A Taxação Integrada num Orçamento Comum

Uma das premissas básicas da União Europeia consiste na evolução progressiva para uma integração cada vez mais estreita, quer a nível político, económico ou mesmo social. Neste contexto, atualmente, estamos numa situação de meio caminho na União Económica e Monetária (UEM), uma vez que já temos, dentro da zona euro, uma moeda comum. Ainda assim, ainda falta percorrer um longo caminho (a supor que possa ser percorrido) pois não existe ainda um orçamento comum a todos os países da zona euro, nem uniformização de muitos dos sistemas nacionais, como são exemplo os sistemas de segurança social.

Apesar dos défices e dos problemas económicos, políticos e sociais que alguns dos seus países enfrentam, a zona Euro ainda é, como um todo, excedentária. Caso avançássemos para uma maior integração a nível

económico, não é de descartar a possibilidade de, um dia, termos um sistema de Segurança Social integrado a nível europeu. Assim, neste cenário de reformulação e unificação de um sistema de segurança social a nível europeu, o problema da sustentabilidade far-se-ia sentir de outra forma e, quem sabe, os seus riscos seriam menores.

Importa no entanto ressaltar que os sistemas de proteção social diferem significativamente de país para país. Como em qualquer outro processo na vida, essa possível convergência implicaria fazer escolhas e, conseqüentemente, ganhar alguns direitos mas também, com toda a probabilidade, perder outros, dependendo da especificidade da legislação e dos processos adotados. Sendo o sistema português, apesar de tudo, um sistema generoso e dos mais protegidos, pela sua Constituição da República, talvez ganhássemos em sustentabilidade, mas não é certo que não perdêssemos direitos, o que conseqüentemente, poderia dificultar a aceitação de uma tal solução por parte dos cidadãos portugueses.

A supor que seria possível, ainda teria de se perceber como se operacionalizaria uma tal solução. Existem, provavelmente, muitas possibilidades diferentes. Só o simples facto da integração e coordenação poderem passar, por hipótese, a ser feitas a nível europeu, já implicaria uma grande transformação. No entanto, no que resta desta dissertação gostaríamos de discutir uma mera hipótese cuja exequibilidade talvez seja baixa, mas que não deixa de estar na ordem do dia e de poder ser discutida. A realizar-se, seria uma reforma completamente radical. A ideia principal surge como um sistema não contributivo, com recurso a uma noção que atualmente tem sido muito discutida e ponderada por diversos países europeus, isto é, através do Rendimento Básico Incondicional (RBI).

8.3.2 A Transformação Total do Sistema – A possibilidade do R.B.I.

Nos últimos anos, a austeridade tem sido a principal resposta à crise económica na Europa e, mais concretamente, em Portugal. A nossa visão sobre o trabalho e o emprego, que outrora era estável e garantido, está agora a mudar, muito devido à automação da indústria e à acumulação de capital por instituições financeiras. O fenómeno do desemprego tem-se deparado com taxas elevadas e o trabalho remunerado não é um direito a que todos conseguem ter acesso. Ainda assim, nunca antes na história as sociedades humanas geraram tanta riqueza que, apesar de ser produzida pelo trabalho de todos os cidadãos, no passado e no presente, é distribuída de forma desigual. No sentido de contrariar esta tendência tem-se avançado a ideia de instituir um Rendimento Básico Incondicional.

O Rendimento Básico Incondicional¹², ainda que seja uma hipótese totalmente diferente do sistema social a que os portugueses estão habituados, é defendido por diversos autores (por exemplo, Van Parijs, 2013), particularmente por considerarem que pode ser uma estratégia simultaneamente simples e radical, para combater os problemas sociais, como por exemplo a pobreza. O certo é que nas duas últimas décadas este tema tem vindo a ganhar maior ênfase (Van Parijs, 2000).

A alínea 1 do artigo 25.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem afirma que:

“Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem

¹² Importa ressaltar que, em Portugal, nunca foi implementado nenhum modelo que se assemelhe ao RBI. O que mais se aproximou da sua configuração foi o Rendimento Social de Inserção. A diferença, é claro, é que o RBI não exige condição de recursos; é universal.

direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade”(DUDH).

Em conformidade com este direito, o RBI propõe ser universal, incondicional, individual e suficiente para assegurar uma existência digna bem como a participação ativa de cada indivíduo na sociedade. Este rendimento pode ainda ser complementado com outros rendimentos oriundos de trabalho ou de capital e benefícios sociais (Van Parijs, 2013). Caracteriza-se por ser “uma prestação atribuída a cada cidadão, independentemente da sua situação financeira, familiar ou profissional, e suficiente para permitir uma vida com dignidade” (Rendimento Básico Portugal). O valor do rendimento poderia variar entre diferentes países, de forma a acompanhar o custo de vida, e variar entre diferentes faixas etárias.

Além de erradicar a pobreza, esta hipótese apresenta como objetivo incentivar atividades não comerciais e possibilitar uma maior liberdade de escolha profissional, ou seja, as pessoas passariam a trabalhar não por mera subsistência, mas sim em funções que lhes permitissem uma maior realização pessoal. Ao mesmo tempo, aumentando os rendimentos disponíveis, também poderia, talvez, levar a um aumento do consumo. O que não é certo é que seja possível financiar este modelo; e a ser possível, poderia ser necessário recorrer aos fundos da UE, como alguns defensores propõem.

Philippe Van Parijs (2013) menciona alguns argumentos que podem justificar a adesão ao euro-dividendo, ou seja, ao RBI, por parte da Europa. Para este autor, a razão mais central tem que ver com a crise na zona euro, mas também com a problemática das migrações, com a questão da livre circulação e com a questão da universalidade.

Analisando a problemática do o ponto de vista do contexto português, a questão de emigração levanta enormes custos, como mencionámos no capítulo

5, e a adaptação de quem emigra ao país de destino, nem sempre é fácil (Van Parijs, 2013). Com a atribuição do RBI, a necessidade de emigrar – como também a necessidade de migração interna, ou seja, dentro do próprio país – por mera subsistência, deixariam de ser tão necessárias. Teoricamente, neste contexto, este modelo de RBI poderia ser benéfico no sentido de atrair a população ao país de origem, recuperando assim capital humano, muitas vezes com elevado nível de qualificação, que outrora se havia deslocado, e potenciando o crescimento do país.

Na ótica da livre circulação, a nível de capital financeiro, humano, bens ou serviços, sob a égide europeia e com um esquema válido para toda a UE, a competitividade e a rivalidade económica entre países do mesmo bloco poderia talvez ser parcialmente mitigada, o que poderia ser positivo. De facto, Van Parijs (2013) afirma que “O poder e a diversidade dos nossos Estados-Providência não sobreviverão à pressão assassina da competitividade a não ser que o mercado europeu comum opere na base de algo como o Euro dividendo.”

Quanto à questão da universalidade, o Rendimento Básico Incondicional seria de atribuição a todos, numa base individual. Esperar-se-ia que gerasse liberdade social, e ajudasse os cidadãos a identificarem-se com uma União Europeia que garantisse os seus direitos, que fosse politicamente viável e eficiente do ponto de vista socioeconómico.

Como todas as propostas de alteração económica radical, também esta não é consensual. Apesar dos benefícios apresentados, também se levantam objeções a este projeto. Pode-se argumentar que, até certo ponto, poderia desvalorizar e não dignificar o trabalho como fonte de toda a criação de valor, diminuindo os incentivos à criação e à produtividade. Não seria uma solução perfeita para o problema da desigualdade, por não ser progressivo. Não é claro como poderia ser financiado (Van Parijs menciona a hipótese de sê-lo através do IVA) e parece óbvio que, reencaminhando fundos destinados à proteção social para o RBI,

provavelmente outras medidas de proteção teriam de desaparecer, não se sabendo com que efeitos.

Apesar das objeções, esta é uma possibilidade a ter em conta e que, quem sabe, talvez se venha a concretizar. O RBI é um valor que equivale à partilha entre todos os residentes europeus, sob a forma de um rendimento básico, como parte do benefício de ser parte integrante da união europeia. O sistema de Euro-dividendo pretende representar uma forma simples e eficaz de garantir que alguns destes benefícios chegarão a cada Europeu de forma tangível (Van Parijs, 2013).

Uma vez que as atuais políticas redistributivas do Estado-Providência não têm funcionado de forma totalmente eficaz no sentido de reduzir a pobreza e as desigualdades, reduzir a taxa de desemprego e criar condições de empregabilidade desejáveis para atrair novamente a mão de obra qualificada que Portugal foi perdendo com o fenómeno da emigração, o RBI poderá ser uma hipótese para repensar o atual Estado-Providência, e mais concretamente, o atual sistema de Segurança social.

No final desta secção, o resultado mais tangível a afirmar é que a proteção social é um bem desejável e que o Estado-Providência e a Segurança Social em Portugal ainda são, pelo menos no médio prazo, razoavelmente sustentáveis, estando porém sujeitos a bastantes riscos e vulnerabilidades. Destarte, a preocupação deveria surgir no sentido de criar condições de investimento na economia portuguesa e torná-la atrativa para, desta forma, reverter os fluxos migratórios, até porque criando emprego e fixando a força de trabalho, as possibilidades de recuperação são maiores.

É certo que, caso não se verifique crescimento económico, a sustentabilidade financeira das funções sociais do Estado-Providência, e em particular, do sistema de Segurança Social, estará em causa, e que “a sua sustentabilidade será

tanto mais elevada quanto maior for o crescimento do PIB” (Varela, 2013, p. 129). Uma política de crescimento económico, como também do emprego, traria resultados muito positivos não só para a sustentabilidade financeira do sistema previdencial, como também para a sustentabilidade financeira dos outros sistemas não contributivos.

Conquanto, para além do crescimento económico, que é o elemento chave para assegurar a sustentabilidade financeira das funções sociais do Estado-Providência e especialmente do Segurança Social, existe ainda uma série de medidas que, implementadas, reforçariam a sustentabilidade sistema, inclusive em períodos de crise, nomeadamente a eficácia no combate à evasão e fraude contributiva e na recuperação das dívidas à Segurança Social (Rendimento Básico Portugal).

Conclusão

Tendo chegado ao final desta investigação, é o momento de fazer algumas considerações, em jeito de conclusão. No início, propusemos-nos investigar se a Segurança Social é ou não sustentável em Portugal, e se manterá condições para o continuar a ser. Os resultados mostraram que a resposta a ambas as questões é um sim com reservas, dados os riscos e fragilidades que ameaçam o sistema. Perguntámo-nos também que efeitos sobre a Segurança Social teve o aumento da emigração e os resultados mostram que a emigração contribui para a descapitalização da Segurança Social e, para além disso, resulta numa avultada perda do investimento que o próprio Estado fez na formação das pessoas altamente qualificadas.

Por último, perguntámo-nos em que medida poderíamos considerar o Estado-Providência e a Segurança Social como bens éticos de um ponto de vista da ética social e mostrámos argumentativamente, com base na literatura existente e na nossa discussão ética, que o são, porque permitem fazer comunidade e são um instrumento de capacitação das pessoas. Assim, consideramos que as hipóteses que colocámos se confirmam embora, como explicámos na introdução, elas não possam ser, no âmbito desta dissertação, verdadeiramente “testadas”, apenas exploradas argumentativamente e com recurso às nossas interpretações.

Nesta dissertação, acreditamos ter mostrado a pertinência de debater a crise do ponto de vista ético, e a possibilidade de defender o Estado-Providência e a Segurança Social usando também argumentos éticos. Porém, não nos pronunciámos, por exemplo, sobre questões de privatização da segurança

social, nem sobre a desejabilidade de transformar o sistema num sentido mais universalista ou, pelo contrário, mais contributivo. Acreditamos que várias soluções são possíveis, desde que seja assegurado o bem estar das populações e as funções que atribuímos a estas instituições.

Como pretendemos pôr em evidência na nossa discussão dos cenários, embora a desejabilidade do Estado-Providência e da Segurança Social sejam praticamente consensuais em Portugal, já a sua sustentabilidade e a forma específica que deveriam ter não são matérias pacíficas. Existem talvez muitos caminhos diferentes para tentar tornar a comunidade sustentável e ética. Talvez esta pequena investigação possa ser uma modesta contribuição para continuar a debate esse assunto.

Sentimos, no final, ter aprendido bastante com esta experiência de investigação sobre um tema tão importante para a nossa sociedade. E esperamos que nos próximos tempos se possa falar menos de crise e mais de outras questões, mais positivas.

Limitações e Recomendações para Investigações Futuras

Sendo uma investigação de carácter qualitativo e de análise ética e hermenêutica, esta dissertação tem a limitação óbvia de não adotar nenhum modelo quantitativo que eventualmente permitisse chegar a conclusões novas sobre a sustentabilidade ou insustentabilidade do Estado-Providência e da Segurança Social, ou propor recomendações que pudessem ter em conta outros fatores ou variáveis que permitissem contribuir para essa desejada sustentabilidade. Investigações futuras, de carácter mais quantitativo e aplicado poderão, como é óbvio, contribuir para ir analisando e transformando cada vez mais e melhor esta instituição tão importante na nossa sociedade.

Outra limitação da investigação prendeu-se com o *timing* da mesma e com o facto de a noção de crise não ser, como assinalámos, unívoca. É difícil perceber de uma forma clara se a “crise” em Portugal já acabou ou não e quais serão os seus efeitos a longo prazo. Nesta dissertação, tivemos de nos limitar a analisar os seus efeitos de curto prazo, assumindo que a sua fase pior poderá já ter passado mas sem verdadeiramente poder ter a certeza, dados os inúmeros riscos e fragilidades da economia portuguesa.

Finalmente, uma última limitação da tese diz respeito ao seu âmbito temático. Esta é uma tese de mestrado em gestão, inscrevendo-se numa subespecialização de ética aplicada à economia e à gestão. Nós assinalámos a relevância da discussão sobre o Estado-Providência e a Segurança Social para a gestão, tendo em conta os possíveis efeitos da deterioração destas instituições para a vida das empresas. No entanto, por motivos de espaço e delimitação temática, não pudemos entrar nos detalhes dos efeitos éticos da crise na vida das empresas, na motivação e nos comportamentos dos agentes económicos. Esta será, talvez, também uma pista que investigações futuras poderão explorar.

Quanto às possíveis transformações futuras do Estado-Providência e da Segurança Social, no quadro da União Europeia e da sua possível crise ou alterações, cremos que as investigações futuras poderão mostrar de forma mais clara se a organização da proteção social de uma forma centralizada, a nível europeu, será ou não uma possibilidade viável.

Bibliografia

Aniceto de Carvalho, A. M. (2010) *Sistemas de Poupança Complementar para a Reforma em Portugal*. Universidade de Évora. Évora, Portugal: Centro de Estudos e Formação Avançada em Gestão e Economia .

Baganha, M. I. (1994). *As Correntes Emigratórias Portuguesas no Século XX e o seu Impacto na Economia Nacional* (Vol. XXIX N.º 128). *Análise Social*.

Baláz, V. A. (2004). *Temporary versus Permanent Youth Brain Drain: Economic Implications* (Vol. 42). (B. P. Ltd, Ed.) *International Migration*.

Banco Mundial. (1994).

Barata, A. (2014) *Conceber o Estado Social*. In R. M. Carmo, e A. Barata, (2014), *Estado Social: De Todos para Todos* (pp. 23-49). Lisboa, Portugal: Edições Tinta-da-China.

Beck, U. (2000). *The Brave New World of Work*. . Cambridge: Polity Press.

Becker, S. O. (2003). *How Large is the "Brain Drain" from Italy?* Center for Economic Studies ifo Group Munich Working Paper No839.

Braga de Macedo, Jorge (2011) *Global crisis and national policy responses: together alone?* 91-160. ? In M. Renaud e G. Marcelo (Eds.), *Ética, Crise e Sociedade* (pp. 169-188). Vila Nova de Famalicão, Portugal: Edições Húmus.

Cabral, M. V. (1987). *Pluriactivité et stratégies paysannes d'abandon de l'agriculture: deux exemples* (Vol. 26). *Information sur les sciences sociales*.

Cabral, N. C. (2014) A Reforma da Segurança Social Portuguesa: Análise de Soluções à Luz de uma Escala Gradativa de Intensidade In F. R. Mendes e N. C. Cabral (Eds.), *Por Onde Vai o Estado Social em Portugal?* (pp. 273-296). Porto, Portugal: Vida Económica – Editorial, SA.

Caleiras, J. M. (2011). *Para Além dos Números - As Consequências Pessoais do desemprego* (Tese de Doutoramento). Universidade de Coimbra, Coimbra.

Carmo, R. M. (coord.) (2011). *Desigualdades em Portugal, Problemas e Propostas*. Lisboa, Portugal: Edições 70.

Carmo, R. M. e Barata, A (2014), *Estado Social: De Todos para Todos*. Lisboa, Portugal: Edições Tinta-da-China.

Carreira da Silva, F. (2013). *O Futuro do Estado Social*. Lisboa, Portugal. Fundação Francisco Manuel dos santos.

Carvalho, V. M. (2007). A Sustentabilidade da Segurança Social (Trabalho para conclusão de Pós-graduação em Direito Fiscal). Universidade do Porto, Porto.

Castel, R. (1995). *Les Métamorphoses de la Question Sociale: Une Chronique du Salarial*. Paris: Fayard.

Castel, R. (1997). *The Model of the Employment Society as a Principle of Comparison Between Systems of Social Protection in Northern and Southern Europe*. Paris: Ecole des hautes Études en Sciences Sociales .

Comissão do Livro Branco da Segurança Social, (1998). Livro Branco da Segurança Social.

Constâncio, J. (2011). Pode a ética salvar-nos da crise? In M. Renaud e G. Marcelo (Eds.), *Ética, Crise e Sociedade* (pp. 169-188). Vila Nova de Famalicão, Portugal: Edições Húmus.

Correia, H. A. J. (2004). A Sustentabilidade Financeira da Segurança Social em Portugal. (Dissertação de Mestrado). Lisboa.

Declaração Universal dos Direitos do Homem (1998) Publicada no Diário da República, I Série A, n.º 57/78, de 9 de Março de 1978, mediante aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros disponível em www.ohchr.org

Diário Económico (2015) Portugal perde nove mil milhões de euros com a fuga de cérebros. Disponível em http://www.ulisboa.pt/wp-content/uploads/14set_emigracao.pdf

Esping-Andersen, G. (1988). Orçamentos e Democracia: o Estado-Providencia em Espanha e Portugal, 1960-1986. *Análise Social* N.º 122 , 589-606.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, England: Cambridge University Press.

Esping-Andersen, G. (1996). *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London, England: Sage.

Eurostat. Disponível em <http://ec.europa.eu/eurostat>.

Financial Crisis Inquiry Commission. (2011). *Final Report Of The National Commission On The Causes Of The Financial And Economic Crisis In The United States (Financial Crisis Inquiry Report:)*. Washington, DC. Disponível em <http://fcic.law.stanford.edu/report>

Fontes, C. (2012). *Comunidades Portuguesas no Mundo*. [Web log post]. Disponível em <http://imigrantes.no.sapo.pt/page6Cont.html>.

Gadamer, H.G. (2004). *Truth and Method*. London and New York: Continuum.

Galbraith, J.K. (2014). *The End of Normal. The Great Crisis and the Future of Growth*. New York: Simon and Schuster.

Góis, P. e Marques J. C. (2007). *Estudo Prospectivo Sobre Imigrantes Qualificados em Portugal*. Lisboa: Observatório da Imigração. Disponível em http://www.google.pt/books?hl=pt-PT&lr=&id=1Br8RGnSpiIC&oi=fnd&pg=PA9&dq=Estudo+Prospectivo+Sobre+Imigrantes+Qualificados+em+Portugal&ots=j_ryqdO623&sig=M6

Gomes, R. M. *et al.* (coord.) (2015). *Fuga de Cérebros - Retratos da emigração portuguesa qualificada*. Lisboa, Portugal: Editora Bertrand.

Gorz, A. (1988). *Métamorphoses du Travail: Quête du Sens. Critique de la Raison Économique*. Paris, France: Galilée.

Gosseries, G. (2015). *Pensar a Justiça Entre as Gerações*. Coimbra, Portugal: Almedina

Goulart, N. E Camacho, C. (2014). Sistemas de Proteção Social: Apontamento do Conselho das Finanças Públicas n.o 2/2014 . Disponível em www.cfp.pt

Guedes, R. e Viana Pereira, R. (2012). *Quem Paga o Estado Social em Portugal?*. In R. Varela (Ed.), *Quem Paga o Estado Social em Portugal?* (pp. 21-70). Lisboa, Portugal: Bertrand Editora.

Guibentif, P. (1997), Les transformations de l'appareil portugais de sécurité sociale. In U. Ascoli, D. Bouget, M. Ferrera, J. M. Maravall, Y. Meny, M. Rhodes, (coords.), *Comparer les systèmes de protection sociale en Europe du Sud*, vol. 3 - Rencontres de Florence, Paris, Mire, pp. 49-69.

Heidegger, M. (1962). *Being and Time*. Oxford, UK and Cambridge, USA: Blackwell.

Holzmann, R. E Hinz, R. (2005) *Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*. Washington, D.C., USA: The World Bank. Disponível em <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTPENSIONS/0,,contentMDK:20505279~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:396253,00.html>

INE. (2015). Portal do Instituto Nacional de Estatística. Disponível em <https://www.ine.pt> .

INE. (2015, Dezembro 18). Rendimento e Condições de Vida - 2015. *Destaque: Informação à Comunidade Social*. Disponível em <https://www.ine.pt>

INE. (2016). Inquérito aos Movimentos Migratórios de saída, 2016. Disponível em https://www.ine.pt/bddXplorer/htdocs/minfo.jsp?var_cd=0001270

Jordão, J., Varela, R. e Pereira, R. V. (2013) *Segurança Social: Fundo Universal de Solidariedade ou Mercado Privado de Capitais? Entrevista com Sara Granemann*. In R. Varela (Ed.) *A Segurança Social é Sustentável: Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal* (pp. 151-170). Lisboa, Portugal: Bertrand Editora.

Kamphorst, M. A. e Zambam, N. J. (2014). Ética e Economia: Reflexões a partir de Amartya Sen. *Clareira: Revista de Filosofia da Região Amazónica*, 1 (2), 90-109.

Lopes, S. (2013). *O Desemprego de Indivíduos com Formação Superior: A Emigração como uma possível solução*. (Dissertação de Mestrado, Universidade do Porto) Disponível em <http://hdl.handle.net/10216/69835>

Lucena, M. de (1976), *A Evolução do Sistema Corporativo Português*. vol. 2. O Marcelismo. Lisboa, Portugal: Perspectivas e Realidades.

Maia, F. (1985). *Segurança Social em Portugal, Evolução e Tendências*. Lisboa, Portugal: IED.

Marcelo, G. (2011). Introdução. In M. Renaud Renaud, G. Marcelo (Eds.), *Ética, Crise e Sociedade* (pp. 17-77). Vila Nova de Famalicão, Portugal: Húmus.

Marcelo, G. (2012). Making Sense of the Social: Hermeneutics and Social Philosophy. *Études Ricœuriennes / Ricœur Studies* , 3 (1), 67-85. Disponível em <http://ricoeur.pitt.edu>

Marcelo, G. (November 2015). O Novo Espírito do Capitalismo e as Transformações no Mundo do Trabalho. Uma Perspetiva Crítica. *Journal of Studie on Citizenship and Sustainability no. 1*, 200-214. Disponível em http://civemorum.com.pt/artigos/1/JSCS_1_GMarcelo_pp.199.214.pdf

Marques, A. P. (2003). *Mercados Profissionais e (Di)Visões Identitárias de Jovens Engenheiros*. 165-194. Disponível em <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/271.pdf>.

Martins, N. (2009). Ética, Economia e Sustentabilidade. *Prima Facie - Revista de Ética* , 3 (1), 7-30. Disponível em <http://repositorio.uac.pt/handle/10400.3/2312>

Martins, N. (2011). Globalisation, Inequality and the Economic Crisis. *New Political Economy*, 16(1), pages 1-18.

Martins, N. (2013). Hilary Putnam and Vivian Walsh (eds.), The End of Value-Free Economics. *CEconomia* , 3 (3), 514-519.

Mateus, A. (coord.) (2015) *Três décadas de Portugal europeu: balanço e prespectivas*. Lisboa, Portugal: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Matias, A. (1999). *Economia de Segurança Social, Teoria e Política*. Lisboa, Portugal: Editora Vulgata.

McKenzie, D. J. (2007). *A Profile of the World's Young Developing Country Migrants*. IZA Discussion paper N.º 2948.

McLean, B. e Nocera, J. (2010). *All the Devils Are Here: The Hidden History of the Financial Crisis*. London, England: Penguin.

Mendes, F. R. (1995). Para onde vai a Segurança Social Portuguesa?, Vols. XXX (131-132). *Análise Social*, 405-429. Disponível em <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223380778O9wFY7bt4Pq45NG4.pdf>

Mendes, H. e Albuquerque, J. L. (2014). Segurança Social: as pensões como retribuição do trabalho e como responsabilidade solidária. In R. M. do Carmo e A. Barata (Eds.), *Estado Social: De Todos para Todos* (pp. 135-166). Lisboa, Portugal: Edições Tinta-da-China.

Ministério das Finanças (2016). *Relatório de Orçamento de Estado para 2016*. Lisboa, Portugal.

Morris, C. R. (2008). *The Two Trillion Dollar Meltdown. Easy Money, High Rollers, and the Great Credit Crash*. New York, USA: Public Affairs.

Mozzicafredo, J. (1992). O Estado-Providência em Portugal: Estratégias Contraditórias (vol. 12). *Sociologia - Problemas e Práticas*, 57-89. Disponível em <http://sociologiapp.iscte.pt/pdfs/28/287.pdf>

Neves, I. (1996) *Direito de Segurança Social - Princípios Fundamentais numa Análise Prospectiva*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora

Neves, I. (1998). *Crise e Reforma da Segurança Social - Equívocos e realidades*, Lisboa, Edições Chambel

Observatório das Desigualdades. (2015). Desigualdade de rendimento (S90/S10) entre os 10% mais ricos e os 10% mais pobres agrava-se em 2013. Disponível em <http://observatorio-das-desigualdades.com/2015/02/10/desigualdade-de-rendimento-s90s10-entre-os-10-mais-ricos-e-os-10-mais-pobres-agrava-se-em-2013/>

OCDE. (2014, Outubro). *Relatórios Económicos da OCDE PORTUGAL*. Disponível em <http://www.oecd.org>

OCDE (2016), Youth unemployment rate (indicator). doi: 10.1787/c3634df7- en (Consultado em 05 de março de 2016) Disponível em <http://www.oecd.org>

ONU. (2011). *International Migration in a Globalizing World: The Role of Youth*. Technical Paper N.º 2001/1. Disponível em <http://www.un.org/esa/population/publications/technicalpapers/TP2011-1.pdf>.

Pereira, J. M. (1974). *Indústria, Ideologia e Quotidiano. Ensaio sobre o Capitalismo em Portugal*. Porto, Portugal: Edições Afrontamento. Disponível em http://martinspereira.com/images/1974_Industria_Ideologia_e_Quotidiano.pdf

Pereira, V. (2009). *Emigração e desenvolvimento da previdência social em Portugal*. *Análise Social*, XLIV (192), 471-510. Disponível em <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1253274241L4pIA1ho4Xt66LI5.pdf>

Pereirinha, J. (2003). *Economia Social e Estado-Providência*. *Intervenção Social*, 27, 233-240. Disponível em <http://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/is/article/view/1082/1206>

Piketty, T. (2014). *O Capital no Século XXI*. Lisboa: Temas e Debates

Pires, R. P. (coord.) (2015). *Emigração Portuguesa: Relatório Estatístico 2014*. Lisboa, Portugal: Observatório da Emigração. Disponível em http://observatorioemigracao.pt/np4/?newsId=3924&fileName=OEm_EmigracaoPortuguesa2014_RelatorioEst.pdf

Pordata (2016.) *Pordata Base de Dados Portugal Contemporâneo*. Disponível em <http://www.pordata.pt>

Portal da Segurança Social (2016) Disponível em <http://www.seg-social.pt>

Portes, A. (1976). *Determinants of the Brain Drain*. *The International Migration Review*, 10 (4), 489-508. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/2545081>

Reinhart, C. Rogoff, K. (2013). *Desta Vez é Diferente. Oito Séculos de Loucura Financeira*. Lisboa, Portugal: Actual.

Rendimento básico Portugal. Disponível em <http://www.rendimentobasico.pt>

Ricoeur, P. (1981). *Hermeneutics and the Human Sciences: Essays on language, action and interpretation*. Cambridge, England: Cambridge University Press.

Ricoeur, P. (1992). *Oneself as Another*. Chicago, USA: The University of Chicago Press.

Ricoeur, P. (2009). *Teoria da Interpretação: O Discurso e o Excesso de Significação*. Lisboa, Portugal: Edições 70.

Rosa, E. (2013) O Futuro da Proteção Social em Portugal e a Sustentabilidade da Segurança Social e da CGA. In R. Varela (Ed.) *A Segurança Social é Sustentável: Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal* (pp. 119-147). Lisboa, Portugal: Bertrand Editora.

Sabbadini, R. e Azzoni, C. R. (2006). *Migração Interestadual de Pessoal Altamente Educado: Evidências Sobre a Fuga de Cérebros*. Disponível em <http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A026.pdf>.

Sen, A. (1987). *On Ethics and Economics*. Oxford, England: Blackwell.

Shaikh, A. (2012). Quem Paga o “Bem-Estar” no Estado-Providência? Um Estudo Sobre Vários Países. In R. Varela (Ed.), *Quem Paga o Estado Social em Portugal?* (pp. 119-138. Lisboa: Bertrand

Sjaastad, L. A. (1962). *The Costs and Returns of Human Migration*. *Journal of Political Economy*, 70 (5), 80-93. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/1829105>

Telo, A. J. (1997). *Emigração, Exílio e Democracia em Portugal*. *Exils et Migrations Ibériques au XX^e siècle*, 3 (4), pp. 155-167.

Todaro, M. P. (1969). *A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries*. *The American Economic Review*, 59 (1), 138-148. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/1811100>

Trigo, S. (1982). *O Desemprego Diplomado*. *Revista Trimestral da AEFLUP*, n.º 2, pp. 82-88. Disponível em <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7861.pdf>.

Van Parijs, P. (2000). Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?. *Portugal: Estudos Avançados* 14 (40), 179-210. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n40/v14n40a17.pdf>

Van Parijs, P. (July 2013). *The Euro-Dividend*. Disponível em <https://www.socialeurope.eu/2013/07/the-euro-dividend/>

Varela, R. (coord.) (2012). *Quem Paga o Estado Social em Portugal?*. Lisboa, Portugal: Bertrand Editora.

Varela, R. (coord.) (2013). *A Segurança Social é Sustentável: Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*. Lisboa, Portugal: Bertrand Editora.

Varela, R. (2013) A “Eugenização da Força de Trabalho” e o Fim do Pacto Social. *Notas para a História do Trabalho, da Segurança Social e do Estado em Portugal*. In R. Varela (Ed.) *A Segurança Social é Sustentável: Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal* (pp. 23-85). Lisboa, Portugal: Bertrand Editora.

Walzer, M. (1987). *Interpretation and Social Criticism*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Widmaier, S. and J-C. Dumont (2011), “Are recent immigrants different? A new profile of immigrants in the OECD based on DIOC 2005/06”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers N.º 126, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, OECD Publishing <http://dx.doi.org/10.1787/5kg3ml17nps4-en>

Wilkinson, R. e Pickett K. (2010). *O Espírito da igualdade: por que razão sociedades mais igualitárias funcionam quase sempre melhor*. Lisboa, Portugal: Editora Presença.

World Bank. (1994). *Averting the old age crisi : policies to protect the old and promote growth*. Washington DC, USA: World Bank. Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/en/1994/09/698030/averting-old-age-crisis-policies-protect-old-promote-growth>