

## DIRECÇÃO E REDACÇÃO

Henrique de Noronha Galvão, director  
Peter Stilwell, subdirector  
Jerónimo Trigo, secretário da Redacção  
Juan Francisco Ambrosio  
Mária C. Branco  
Mária Luísa Falcão  
Mária Teresa Monteiro Fernandes  
Mária Luísa Ribeiro Ferreira  
José Tolentino Mendonça  
Luís Manuel Pereira da Silva  
Alfredo Teixeira  
Luís Filipe R. Thomaz

## CONSELHO DE REDACÇÃO

António José de Matos, Basileu Pires, Fernando Augusto M. Gonçalves, Fernando Marques Vale, Flausino Pereira da Silva, D. João Alves, João D. Lourenço, Joaquim Cardozo Duarte, Jorge Teixeira da Cunha, José Eduardo Borges de Pinho, D. José Sanches Alves, Manuel A. Pereira de Matos, Manuel Isidro Alves, Manuel Rocha Felício, Maria Luísa Noronha Galvão, Pio Alves de Sousa, Teresa Maria Seruya

### Condições de Assinatura para 1998

Número avulso.....920\$00  
Anual (6 números) ..... 4 600\$00  
Apoio ..... 7 000\$00  
Europa ..... 7 600\$00  
Guiné-Bissau/S. Tomé e Príncipe. 7 900\$00  
Fora da Europa ..... 8 800\$00  
(IVA incluído)

Quota dos associados..... 6.500\$00  
Números dos anos transactos são vendidos pelos preços do ano em curso.

Os pedidos de assinatura devem ser feitos junto dos serviços do Secretariado da Revista, ao cuidado de Vítor Silva.

COMMUNIO — Redacção e Administração  
(2ª a 5ª: 9h-13h e 14h-17h; 6ª: 14h-17h; encerrada durante o mês de Agosto)  
Universidade Católica Portuguesa  
Palma de Cima  
P-1600 LISBOA  
Tel. 721 42 83 - 721 40 00 Fax. 727 02 56

## EDIÇÕES DE COMMUNIO NOUTROS PAÍSES

ALEMANHA Internationale katholische  
Zeitschrift Communio  
Gladbacherstr. 19, D - 50672 Köln

AMÉRICA DO NORTE International  
Catholic Review Communio  
P. O. Box 4468  
Washington DC 20017 — USA

ARGENTINA Communio Revista Católica  
Internacional  
Posadas 1370 - (1011) Buenos Aires

BRASIL Communio Revista Internacional  
Católica, R. Benjamim Constant, 23-5º  
C.P. 1362, 20001 — Rio de Janeiro

CHÉQUIA - MKR Communio  
Dvoreckého 13,  
CZ - 169 00 Praha

CROÁCIA Svesci Communio  
Krcanska Sadasnjost,  
Marulicev trg 14, 41000 Zagreb

ESLOVÉNIA Communio Kristjanova  
Obzorja, Zrinjsakega 13,  
SLO-61 000 Ljubljana

ESPAÑA Revista Católica Internacional  
Communio, Ediciones Encuentro,  
c/ Cedaceros 3- 2º, E - 28014 Madrid

FRANÇA Revue catholique internationale  
Communio  
5, passage Saint-Paul, F - 75004 Paris

HOLANDA/FLANDRES International  
katholiek tijdschrift Communio  
Hoogstraat 41, B - 9000 Gent

HUNGRIA Communio Nemzetközi  
Katolikus Folyóirat  
Papnövelde u. 7, H - 1053 Budapest

ITÁLIA Rivista Internazionale di Teologia  
e Cultura, Communio  
Edizioni Jaca Book, via Gioberti, 7  
I - 20123 Milão

LÍBANO Al-Liqâ: Communio Revue  
Chrétienne Internationale,  
rue Mgr Mobarak, Achrafieh, Beyrouth

POLÓNIA Miedzynarodowy przeglad  
teologiczny Communio  
Pallottinum al. Przybyszewskiego 30  
PL 60-959 Poznań

UCRÂNIA Koinonia-Communio  
László Puskás (dir.)  
Horánszky u. 9 H - 1085 Budapest

# COMMUNIO

## Revista Internacional Católica

Ano XV — 1998

N. 4 — 31 de Agosto

<b>Manuel Costa Freitas</b> — Trabalho e condição itinerante do homem	293
<b>José Simões Patrício</b> — Sentido(s) do trabalho na Doutrina Social da Igreja	298
<b>Heinrich Oberreuter</b> — Tempo para trabalhar e tempo para viver. Mudança psico-social	308
<b>G. van Wissen</b> — Existe um direito humano ao trabalho?	317
<b>A. Bagão Felix</b> — Trabalho do futuro e responsabilidade da empresa	332
<b>Acácio Catarino</b> — Trabalho degradante e sua superação	340
<b>Graal</b> — “Para uma Sociedade Activa”. Trabalho e família	352
<b>A. Monteiro Fernandes</b> — Trabalho infantil. Entre a hipocrisia e o quixotismo	358
<b>A. Braga da Cruz</b> — Lugar das mulheres no desenvolvimento sustentável	368
<b>Boaventura S. Santos e Sílvia Ferreira</b> — Uma reforma realista da Segurança Social	373
<b>Lígia Botelho Moniz</b> — Renúncia ao trabalho remunerado	378
<b>Irene Pereira</b> — “Ajuda Personalizada”. A integração profissional da pessoa com deficiência	381

O SENTIDO DO TRABALHO

## UMA REFORMA REALISTA DA SEGURANÇA SOCIAL

Os sistemas de Segurança Social são portadores de características que resultam, não só dos factos que marcaram a sua evolução mas também do contexto social, económico, político e cultural em que se encontram inseridos. Estas mesmas características determinam as próprias possibilidades de reforma e de adaptação dos sistemas. Pensar no futuro do sistema de Segurança Social português requer, por isso, a consideração de vários factores, havendo que articular compreensivamente o que resulta da evolução do sistema como tal e o que resulta da evolução da sociedade portuguesa. Assim, por um lado, devemos considerar o facto de o sistema possuir na sua génese regimes baseados na lógica do seguro social, o que significa, presentemente, que o sistema possui as características próprias da evolução dos sistemas de base laborista, nomeadamente, um importante peso dos regimes que providenciam a substituição de rendimentos do trabalho perdido, financiados por contribuições e quotizações dos empregadores e dos trabalhadores e a existência de regimes de protecção não contributivos, com prestações atribuídas aos cidadãos residentes, sob condição de recursos, e financiados por via fiscal. Por outro, há que ter em mente, não apenas as características actuais da sociedade e do Estado-Providência português, nomeadamente uma sociedade civil fraca e dependente do Estado, um fraco Estado-Providência e uma sociedade-providência forte, mas também o contexto histórico-político em que se foi desenvolvendo o nosso sistema de segurança social. É de mencionar a tardia criação do nosso Estado-Providência e de uma Segurança Social de

cariz moderno, em descoincidência com as tendências verificadas ao nível dos países mais desenvolvidos da Europa, pois, ao contrário destes, o Estado-Providência português não surgiu no pós-guerra em momento de crescimento económico, mas sim já no contexto da depressão iniciada com a crise petrolífera, em inícios dos anos 70. Igualmente, o contexto de transição da ditadura para a democracia em que se deu este nascimento influenciou determinantemente nas características do Estado-Providência português.

Em termos globais, são também várias as transformações que têm vindo a ser apontadas como possuindo um peso determinante nos sistemas de segurança social como, por exemplo, a transformação tecnológica e a substituição do trabalho humano pelo trabalho da máquina, a perda de importância do trabalho por conta de outrem, a tempo inteiro e permanente, e o crescimento do trabalho por conta própria, do trabalho a tempo parcial e do trabalho temporário, o encurtamento da duração da vida activa devido à tendência para uma entrada tardia — por desemprego ou aumento do período de formação —, e para uma saída precoce — por desemprego ou reforma antecipada —, e o aumento da esperança média de vida. Todavia, também aqui temos que considerar o modo como tais transformações se concretizam na sociedade portuguesa, pois se são geralmente apontadas como ocorrendo nas sociedades capitalistas avançadas, há que ter em mente que a sociedade portuguesa é uma sociedade de desenvolvimento intermédio. Com efeito, as grandes transformações sociais, económicas e políticas de médio e longo prazo são sempre gerais e, portanto, tendem a minimizar as diferenças do seu impacto em diferentes sociedades nacionais.

Influenciando as possibilidades de reforma e adaptação dos sistemas de segurança social está também o contexto global e o peso de determinados actores supranacionais na definição das perspectivas futuras, e das filosofias de reforma dos sistemas. Por exemplo, é determinante, para o sistema português de Segurança Social, o facto de sermos um país europeu e integrarmos a União Europeia, o que faz com que seja importante a pressão para uma aproximação do sistema português ao nível de protecção social médio europeu ou mesmo ao nível de protecção social dos países com Estados-Providência mais fortes. Não podemos ignorar a existência de um modelo social europeu, que, em termos muito genéricos dada a diversidade nacional, identifica elementos comuns de uma política

social europeia, nomeadamente: a noção de cidadania social que consagra o direito a recursos mínimos de subsistência e protecção social; a convicção de que nas sociedades industriais complexas, baseadas na divisão do trabalho, o cidadão é incapaz de se assegurar a título individual contra as contingências da vida, pelo que a acção do Estado deve incluir a protecção social colectiva; e a consciência de que a solidariedade social é um pressuposto fundamental nas sociedades democráticas modernas.

Outros actores supranacionais possuem igualmente alguma influência na determinação das políticas públicas nacionais, chegando, alguns deles, a enunciar, não só as prioridades de reforma dos sistemas, mas até o próprio conteúdo dessas reformas, e as suas filosofias. O Banco Mundial é o exemplo de uma instituição que tem vindo a propor transformações radicais nos sistemas de protecção social, em especial nas pensões, alegando que os actuais sistemas públicos são insustentáveis e criam distorções no mercado de emprego e no mercado de capitais. Tais propostas vão no sentido da transferência de grande parte da protecção social para os regimes privados, restando apenas como pública a protecção social destinada a atenuar a pobreza e a fornecer uma rede mínima de segurança ou de sobrevivência.

Do que até aqui enunciamos fica evidente que, caso não se tenha em consideração uma pluralidade de factores endógenos e exógenos aos sistemas, a compreensão dos sistemas, inclusive nas suas possibilidades futuras, e das medidas de reforma que se pretender aplicar podem ser, não só ineficazes e dirigidas a problemas fictícios e ao escamoteando dos problemas reais, como podem produzir efeitos preversos e redundar na criação de problemas antes inexistentes.

A nossa posição é no sentido de, não só manter público o sistema de protecção social, mas também torná-lo mais abrangente em termos de pessoas e de situações cobertas, mais equitativo e aprofundar a redistribuição e a solidariedade, acautelando, contudo, a sua sustentabilidade futura. Para que estes objectivos sejam concretizados situamo-nos, desde já, do lado daqueles que defendem a convergência do sistema português de Segurança Social para os níveis de protecção dos países europeus com Estados-Providência mais fortes e recusamos a proposta do Banco Mundial de privatização dos sistemas públicos de protecção social. Propomos três ideias-programa que, em nosso entender, e dados os desafios com que se confrontam os sistemas de Segurança Social, deveriam guiar as medidas de reforma.

Primeiro, à luz das novas responsabilidades que o Sistema de Segurança Social tem vindo a assumir, da constatação de que é cada vez menor a parte do rendimento nacional afecta às remunerações, e de que as contribuições exclusivamente sobre remunerações penalizam as empresas com mão-de-obra intensiva relativamente às empresas de capital intensivo, defendemos que seja considerada a possibilidade de criação de novas fontes de financiamento da Segurança Social. Estas novas fontes de financiamento deverão considerar um leque mais amplo de rendimentos, aliviando assim o peso sobre os rendimentos do trabalho e deverão igualmente procurar tornar mais equitativa a situação das empresas com mão-de-obra intensiva face às de capital intensivo. Dado o crescimento das desigualdades sociais, da pobreza e da exclusão social, é essencial o aumento da redistribuição e da solidariedade que estas novas fontes de financiamento poderão permitir. Segundo, torna-se cada vez mais importante a participação dos cidadãos, organizados colectivamente, na provisão de bem-estar social. Em nosso entender, esta participação deverá provir do sector privado não lucrativo. Defendemos, por isso, a constituição de novas parcerias entre o Estado e o terceiro sector, que venham a constituir um novo espaço público não estatal norteado pelos princípios e regras que regem as políticas sociais públicas numa sociedade democrática. Ainda que eleitas como parceiras privilegiadas do Estado, as organizações do terceiro sector deverão permanecer autónomas e possuir, em si mesmas, um potencial democrático e solidário. Ou seja, o terceiro sector não poderá servir para legitimar a retirada do Estado da área da protecção social, mas sim para permitir complementaridades e respostas a novas necessidades e riscos para os quais está mais capacitado para responder. Por fim, a terceira ideia-programa parte da consciência das deficiências e iniquidades que existem ao nível do nosso sistema fiscal, e de que uma maior participação da solidariedade nacional, no financiamento do sistema de segurança social, só não aprofundará mais esta iniquidade se o sistema fiscal não for reformado. Por isso consideramos crucial uma articulação entre a reforma da Segurança Social e a Reforma Fiscal que torne este menos anti-solidarista e iníquo.

Mas, para além destas propostas de reforma de médio prazo, existem, igualmente, possibilidades de reforma do sistema que, introduzidas a curto prazo, permitirão o seu aperfeiçoamento em termos de equidade e da melhoria da sua capacidade para enfrentar os desafios futuros. A pro-

posta de Lei de Bases do Ministério do Trabalho e da Solidariedade contém muitas dessas medidas.

Esta proposta de Lei de Bases permite-nos retirar uma importante conclusão relativamente ao futuro da Segurança Social portuguesa: a de que o Sistema de Segurança Social se mantém público e que, não só é injustificado qualquer pânico relativamente à sua sustentabilidade futura, como é possível proceder a correcções no sentido da melhoria da protecção social que oferece. Nesta proposta são identificáveis duas orientações: uma trata de aperfeiçoar a parte não contributiva do sistema — aquela que protege os que não estão incluídos ou estão deficientemente incluídos na Segurança Social por via do trabalho —, estruturalmente deficitária em consequência do menosprezo a que esteve votada ao longo dos anos anteriores. Outra orientação trata de conservar a componente contributiva do sistema — aquela em que os direitos são adquiridos por via da situação de trabalhador ou familiar deste e que garante prestações substitutivas dos rendimentos —, introduzindo medidas de correcção de inequidades, de reforço das lógicas próprias a estes tipo de regimes e de fortalecimento da sua sustentabilidade face aos desafios com que se confrontam os regimes baseados na relação salarial. Cimentando a articulação destas duas orientações, a solidariedade é a ideia mais forte que atravessa as propostas contidas na nova Lei de Bases do Governo.

Consideramos que o sentido da maioria das propostas contidas na Lei de Bases corresponde a efectivas necessidades de adaptação aos desafios futuros do sistema português de Segurança Social, concorrendo efectivamente para a sua sustentabilidade, não só financeira, mas sobretudo social. A isto não deverá ser alheio o facto de esta proposta recolher em si os resultados do processo de diagnóstico e análise que se iniciou com a criação da Comissão do Livro Branco, e de ser tributária dos resultados do trabalho desta Comissão, bem como da ampla participação de numerosos actores sociais, entre os quais se destacam os parceiros sociais.

Boaventura de Sousa Santos\*  
Sílvia Ferreira\*\*

\* Nasceu em Coimbra, em 1940. Doutorado em Sociologia do Direito pela Universidade de Yale. Pertenceu à Comissão do Livro Branco para reforma da Segurança Social portuguesa. Professor de Sociologia da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra; Director do Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

\*\* Investigadora do Centro de Estudos Sociais.