

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o tema «Desenvolvimento das prestações sociais»

(2011/C 44/05)

Relator-geral: **Xavier VERBOVEN**

Por carta do 29 Abril de 2010, Laurette ONKELINX, vice-primeira ministra e ministra dos Assuntos Sociais e da Saúde Pública, solicitou ao Comité Económico e Social Europeu, em nome da futura Presidência belga e em conformidade com o artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, de elaborar um parecer exploratório sobre o

Desenvolvimento das prestações sociais.

Em 25 de Maio de 2010, a Mesa do Comité Económico e Social Europeu incumbiu a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente da preparação dos respectivos trabalhos.

Tendo em conta a urgência dos trabalhos, o Comité Económico e Social Europeu na 464.ª reunião plenária de 14 e 15 de Julho de 2010 (sessão de 14 de Julho), designou como relator-geral Xavier Verboven e adoptou, por 66 votos a favor, 3 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE congratula-se com o facto de a questão do desenvolvimento das prestações sociais ser objecto de uma Conferência específica no âmbito da Presidência belga do Conselho da União Europeia. O Comité reconhece que a protecção social é uma importante instrumento de redistribuição, de coesão social e de solidariedade que deve estar no centro da construção do projecto europeu. Os direitos sociais fundamentais garantem, nomeadamente, o acesso a rendimentos sociais adequados em determinadas situações de risco social, a um auxílio social e ao alojamento para todos os que não dispõem de recursos suficientes. O CESE recorda que, em 30 de Novembro de 2009, o CESE aprovou uma declaração que reclama da Comissão a aplicação de um programa de acção social ⁽¹⁾ para que os direitos sociais fundamentais sejam tratados em pé de igualdade com as regras de concorrência e as liberdades económicas.

1.2 O CESE faz questão de sublinhar o papel de factor produtivo da política social. Recorda, mais uma vez, que se forem concebidas correctamente, as políticas sociais e do mercado de trabalho contribuem para a justiça social, a eficácia e a produtividade económicas. O essencial do modelo social europeu assenta numa boa coerência entre eficácia económica e progresso social ⁽²⁾. A adesão dos cidadãos ao projecto europeu dependerá da eficácia das políticas levadas a efeito nestes diferentes domínios. Além disso, não se deve subestimar a importância que a protecção social desempenha como estabilizador económico, e isto tanto em período de boa como de má conjuntura económica ⁽³⁾.

1.3 A crise económica e social actual impõe, mais do que nunca, uma estratégia europeia ambiciosa para 2020. Esta nova estratégia – que a Comissão ⁽⁴⁾ definiu e acaba de ser aprovada pelo Conselho Europeu de 17 de Junho de 2010 e deverá ser formalmente adoptada em Setembro pelo Parlamento Europeu

abrange quatro domínios: conhecimento e inovação, economia mais sustentável, melhoria dos níveis de emprego e inclusão social. O CESE apoia esta visão multidimensional que se destina a apoiar um crescimento «inteligente, sustentável e inclusivo», mas lamenta que as recomendações que fez no seu precedente parecer sobre «A estratégia de Lisboa após 2010» não tenham produzido efeito relativamente a certos pontos em que havia lacunas. Há que definir «linhas directrizes próprias com objectivos mensuráveis para a igualdade de género, para a luta contra os contratos de trabalho com segurança social insuficiente, para a transição para uma economia de baixas emissões de CO₂, para a luta contra a pobreza (também das pessoas empregadas), bem como para impedir a exclusão social (por exemplo, apoio adequado no caso de desemprego ou incapacidade para o trabalho e no acesso aos serviços públicos ⁽⁵⁾».

1.4 O CESE acolhe com satisfação o facto de a Estratégia Europa 2020 compreender uma linha directriz específica sobre a inclusão social e a luta contra a pobreza, tendo em vista retirar pelo menos 20 milhões de pessoas de situações de risco de pobreza e de exclusão ⁽⁶⁾. Sabendo que 2010 foi decretado Ano Europeu de Luta contra a Pobreza, é indispensável tomar as medidas necessárias para ajudar as pessoas a sair da pobreza.

1.5 O Conselho entende que o melhor meio para sair da exclusão é ter um emprego duradouro, de qualidade e convenientemente remunerado. Deveriam adoptar-se medidas estruturais para criar um mercado de trabalho inclusivo ⁽⁷⁾. O CESE recorda que, em 9 de Dezembro de 2009, foi concluído um acordo-quadro, no âmbito do diálogo social, para um mercado de trabalho inclusivo. Este acordo-quadro refere a vontade dos parceiros sociais de promoverem mercados de trabalho inclusivos, potencializarem ao máximo a força de trabalho na Europa, aumentarem a taxa de emprego e melhorarem a qualidade do emprego, mormente a formação e o desenvolvimento das competências.

⁽¹⁾ Parecer do CESE, JO C 27 de 3.2.2009.

⁽²⁾ Parecer do CESE, JO C 309 de 16.12.2006.

⁽³⁾ Comissão Europeia, Comité de Protecção social, Relatório conjunto sobre a Protecção e a inclusão social 2010, Manuscrito, Fevereiro de 2010.

⁽⁴⁾ Comunicação da Comissão COM(2010) 2020.

⁽⁵⁾ Parecer do CESE, JO C 128/3 de 18.5.2010, pt. 4.4.

⁽⁶⁾ Conselho Europeu, 17.6.2010, Conclusões, EUCO 13/10.

⁽⁷⁾ Idem 5.

1.6 O CESE concorda com o ponto de vista do Parlamento Europeu expresso na sua resolução de 6 de Maio de 2009 sobre a inclusão activa das pessoas excluídas do mercado de trabalho ⁽⁸⁾ designadamente no primeiro considerando em que se afirma que «a inclusão activa não deve substituir a inclusão social uma vez que os grupos vulneráveis que não conseguem fazer parte do mercado de trabalho têm direito a uma vida condigna e à plena participação na sociedade, e, conseqüentemente, há que disponibilizar um rendimento mínimo, assim como serviços sociais de elevada qualidade que sejam acessíveis em termos físicos e financeiros, independentemente da capacidade da pessoa para fazer parte do mercado de trabalho.»

1.7 Recorda que no seu parecer de 12 de Julho de 1989 sobre a pobreza ⁽⁹⁾ recomendou igualmente a instauração de um mínimo social, concebido para ser simultaneamente uma rede de segurança para os pobres e uma alavanca necessária à sua reinserção social. Lamenta que este parecer, bem assim a recomendação do Conselho de 24 de Junho de 1992 relativa aos critérios comuns relativos a recursos e prestações suficientes nos sistemas de protecção social ⁽¹⁰⁾, não tenham até hoje produzido efeitos concretos. O CESE considera, portanto, que a instauração progressiva de uma garantia de recursos e de prestações no âmbito da protecção social deveria ser equacionada através de um novo instrumento que, tendo em conta as especificidades nacionais, apoiaria mais eficazmente as políticas de luta contra a pobreza levadas a cabo nos Estados-Membros. O objectivo de redução de pobreza retomado no âmbito da Estratégia a Europa 2020 é, deste ponto de vista, uma importante alavanca.

1.8 No que diz respeito às prestações sociais de substituição, o CESE sublinha que nem todas são actualmente objecto de particular atenção no âmbito do Método Aberto de Coordenação (MAC) relativo à protecção social. Graças à definição de objectivos, de indicadores comuns e ao intercâmbio de boas práticas, o método destina-se a rever os sistemas de protecção social no domínio da luta contra a pobreza e da exclusão social, das reformas, dos cuidados de saúde e dos cuidados de saúde de longa duração. Conseqüentemente, os subsídios de desemprego, os subsídios por incapacidade de trabalho, de maternidade, por deficiência, acidente de trabalho ou doença profissional não são tidos em conta neste importante processo. O CESE preconiza que a acção do método aberto em matéria de protecção social seja alargada a todos as prestações de substituição de rendimento. Recomenda, nomeadamente, que se instaure um sistema de controlo tendo em vista estudar o nível adequado das prestações concedidas.

1.9 O CESE recorda que a modernização dos nossos sistemas de protecção social passa por um equilíbrio eficaz entre, por um lado, os estímulos que se destinam a aumentar a oferta de mão-de-obra e, por outro, as medidas destinadas a assegurar uma protecção social adequada sem prejuízo da eficácia das despesas

neste domínio. No que diz respeito ao primeiro aspecto, gostaria de precisar que o rendimento não deveria ser o único elemento a considerar. Outros factores, tais como a disponibilidade, a eficácia e a qualidade de serviços de acolhimento de crianças, medidas para facilitar a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência, infra-estruturas de recrutamento dos candidatos a emprego, de formação, de ensino e de saúde públicas têm um papel importante a desempenhar ⁽¹¹⁾. O CESE sublinha, portanto, uma vez mais, a sua vontade de ver reforçado o método aberto de cooperação através de objectivos quantificáveis em matéria de protecção social, nomeadamente no que diz respeito às taxas de substituição ou de cobertura, mas também de acesso aos serviços públicos ⁽¹²⁾. Além disso, o Comité constata que a generalização dos sistemas de activação não tem merecido a devida atenção no âmbito do método aberto de coordenação (MOC) em matéria de protecção social. Preconiza que o Comité de Protecção Social elabore um relatório para examinar se estes dispositivos de activação são efectivamente fruto de um equilíbrio entre os valores de solidariedade, de responsabilidade e de coesão.

1.10 O CESE insiste no papel essencial que podem desempenhar os representantes da sociedade civil e os parceiros sociais sobre todas as questões ligadas à modernização dos sistemas de protecção social, bem como no reforço do método aberto de cooperação como processo democrático.

2. Introdução e contextualização

2.1 A protecção social é um importante instrumento de redistribuição e de solidariedade, cabendo aos Estados-Membros organizá-lo e pô-lo a funcionar. Organizada especificamente em cada um dos Estados, a protecção social apresenta, por conseguinte, uma grande diversidade de sistemas. A protecção social está no centro do projecto europeu, como atestam o artigo 9.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ⁽¹³⁾ e o artigo 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais ⁽¹⁴⁾, o qual reconhece e respeita:

- por um lado, o direito de acesso às prestações de segurança social e aos serviços sociais que concedem protecção em casos como maternidade, doença, acidente de trabalho, dependência, velhice ou perda de emprego;
- por outro lado, o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna a todos aqueles que não disponham de recursos suficientes.

2.2 Para além de garantir um rendimento adequado às pessoas inactivas ou quando surgem certos riscos sociais, a protecção social deve desempenhar um papel activo de protecção das transições profissionais, designadamente para garantir a boa integração no mercado do trabalho.

⁽⁸⁾ Parlamento Europeu, Resolução de 6.5.2009, 2008/2335 (INI).

⁽⁹⁾ Parecer do CESE, JO C 221 de 28.08.1989 e JO C 128/15 de 18.05.2010.

⁽¹⁰⁾ Recomendação do Conselho de 24.6.1992, 92/441/CEE, JO L 245 de 26.8.1992.

⁽¹¹⁾ Parecer do CESE, JO C 302/86 de 7.12.2004.

⁽¹²⁾ Parecer do CESE, de JO C 128/10 de 18.5.2010 e JO C 302/86 de 7.12.2004.

⁽¹³⁾ Artigo 9.º do TFUE, JO C 115 de 9.5.2008.

⁽¹⁴⁾ Carta dos Direitos Fundamentais, JO C 364 de 18.12.2000.

2.3 Face às consequências da crise financeira de 2008, os sistemas de protecção social não só contribuíram para proteger os Europeus dos seus efeitos mais graves, mas também desempenharam uma função contra-cíclica de estabilizador económico ⁽¹⁵⁾. Sem políticas de convergência ambiciosas, estes sistemas poderão estar em perigo em virtude de práticas de concorrência desenvolvidas por certos Estados-Membros que, para atrair investimentos de capitais estrangeiros, cortam nas despesas sociais. Este processo, que é já uma realidade no plano fiscal e salarial, tende a estender-se ao plano social ⁽¹⁶⁾.

2.4 Na iminência de uma nova estratégia (a Europa 2020), é necessário recordar que o crescimento da economia e do emprego não permite, por si só, uma melhor coesão social. Nestes dez últimos anos, as desigualdades acentuaram-se em muitos casos e a pobreza e a exclusão social continuam a ser um problema grave na maior parte dos países da UE ⁽¹⁷⁾. O CESE insiste, de resto, em que é necessário lutar contra estes fenómenos por meio de políticas que não sejam essencialmente reactivas e baseadas na concessão de subsídios, mas igualmente preventivas e proactivas, a fim de agir a montante contra as situações de pobreza. Referimo-nos, em particular, ao fenómeno de pobreza infantil que pode ser determinante para todo o desenvolvimento e o percurso de vida das pessoas em causa.

2.5 A protecção social, em geral, e as prestações sociais, em particular, têm pela frente três desafios importantes:

- as consequências da crise, ou seja, por um lado, o aumento das despesas ligadas ao desemprego, em consequência das numerosas supressões de postos de trabalho e, por outro lado, as tensões sobre as finanças públicas que daí decorrem. Para evitar que as situações de desemprego de longa duração se perpetuem, é preciso melhorar e modernizar os sistemas de protecção social, a fim de oferecer um quadro activo e seguro que garanta o acesso e o regresso a empregos de qualidade, sem prejuízo da sustentabilidade dos sistemas;
- o envelhecimento da população, cujas consequências serão importantes no sector das pensões e dos cuidados de saúde. A solidariedade entre gerações implica que se deve assegurar níveis de pensões suficientes e investir nas necessidades ligadas a este fenómeno, em particular no apoio às pessoas dependentes;
- o crescimento inaceitável da pobreza e das desigualdades. Os objectivos de redução da pobreza definidos na nova estratégia Europa 2020 são ambiciosos. Exigem um esforço coordenado dos Estados-Membros em numerosos domínios de acção política, em parceria com os parceiros sociais e a sociedade civil;
- o reforço do bem-estar e da coesão social dos cidadãos europeus. Nos últimos anos, os cidadãos mostraram que

são grandes as expectativas que alimentam em relação a novas políticas sociais eficazes e progressivas, no plano social, e sustentáveis, no plano económico.

3. Prestações de substituição de rendimentos

3.1 As prestações sociais destinadas a garantir um rendimento em caso de desemprego, passagem à reforma, doença ou deficiência ocupam um lugar preponderante nos sistemas de protecção social. Independentemente dos seus modos de financiamento, dos princípios que lhe servem de suporte (do tipo seguro ou universal) ou das modalidades de concessão, estas prestações destinam-se, todas elas, a garantir um rendimento estável e adequado em caso de riscos sociais como os atrás referidos, constituindo, deste modo, um importante factor de securização tanto para os indivíduos como para a sociedade em geral. Por isso, devem ser consideradas não como um peso, mas sim como um investimento produtivo de que todos beneficiam.

3.2 O forte abalo que atingiu as economias e as sociedades europeias provocado pela globalização, pelas mutações tecnológicas, pelo envelhecimento da população e, mais recentemente, pela crise económica de 2008 acarretou profundas mutações dos sistemas de protecção social, em geral, e dos subsídios de substituição de rendimento, em especial. As políticas ditas de modernização levadas a cabo nos últimos vinte anos destinam-se essencialmente a sanear as finanças públicas dos Estados-Membros e a assegurar o crescimento económico, nomeadamente através de taxas de emprego elevadas. Tais medidas levaram a que as prestações sociais desempenhem um papel preponderante de estímulo à participação no mercado de trabalho.

3.3 O Comité está perfeitamente consciente de que o nível de protecção conferido por estas prestações depende essencialmente de financiamentos públicos que, actualmente, estão sujeitos a fortes pressões em razão da crise económica e do desafio que representa o envelhecimento da população. Contudo, faz questão de recordar que se opõe «a toda e qualquer iniciativa que possa comprometer a solidariedade, que constitui a base da protecção social e beneficia toda a Europa». ⁽¹⁸⁾ A concessão de prestações que mantêm parcialmente os padrões de vida é essencial para garantir uma melhor repartição dos bens e dos rendimentos e para garantir a coesão social. No mesmo espírito, o Comité gostaria de sublinhar a importância dos mecanismos que têm por objectivo adaptar as prestações à evolução do nível de vida. É também a razão pela qual o Comité considera que, no âmbito do método aberto de coordenação, se deve instaurar um mecanismo de controlo que estude o nível adequado das prestações.

3.4 O CESE solicita a aplicação de um programa de acção social que se baseie numa colaboração positiva entre Estados e «não numa concorrência com recurso ao nivelamento por baixo em termos de direitos sociais, protecção social e condições de trabalho» ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁵⁾ Comissão Europeia, Comité de Protecção Social, *Crescimento, Emprego e Progresso Social na UE - Principais mensagens*, Setembro de 2009.

⁽¹⁶⁾ Klaus Busch, «World Economic Crisis and the Welfare State - Possible solutions to reduce the economic and social imbalances in the world economy, Europe and Germany.», International Policy analysis, Friedrich-Ebert- Stiftung, February 2010.

⁽¹⁷⁾ Idem 15.

⁽¹⁸⁾ Idem 5.

⁽¹⁹⁾ Idem 1.

3.5 *Desemprego: reforçar a protecção social enquanto elemento benéfico para a competitividade económica e a inserção social*

3.5.1 O seguro de desemprego constitui uma regalia social essencial, dado que se destina a proteger os trabalhadores em caso de despedimento ou de reestruturação das empresas. O objectivo é garantir um nível de recursos adequado e estável, que é a condição principal da «securização» da mobilidade profissional e, por conseguinte, do regresso ao mundo do trabalho ⁽²⁰⁾.

3.5.2 O seguro de desemprego não pode cingir-se a conceder subsídios, antes deve acompanhar-se de medidas adequadas e dinâmicas que permitam às pessoas encontrar empregos de qualidade. Estas políticas activas devem garantir um acompanhamento personalizado e o acesso a formações qualificantes ⁽²¹⁾. Outros factores, tais como disponibilidade, eficácia e qualidade de serviços de acolhimento de crianças, mas também disposições tendentes a facilitar a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência, infra-estruturas de ensino e de saúde públicas têm um papel importante a desempenhar nesta matéria ⁽²²⁾. Os poderes públicos deveriam assegurar a implementação de todos estes dispositivos indispensáveis à fluidez das transições profissionais.

3.5.3 Por outro lado, o CESE considera que há que melhorar as estruturas para que se possa criar um mercado de trabalho realmente inclusivo ⁽²³⁾. O CESE recorda que, em 9 de Dezembro de 2009, foi concluído, no âmbito do diálogo social, um acordo-quadro para um mercado de trabalho inclusivo. Este acordo-quadro refere a vontade dos parceiros sociais de promoverem mercados de trabalho inclusivos, potenciarem a força de trabalho na Europa, aumentarem a taxa de emprego e melhorarem a qualidade do emprego, mormente a formação e o desenvolvimento das competências.

3.5.4 O Comité considera necessário um esforço de convergência, para que o trabalho seja realmente remunerador e constitua, deste modo, uma opção mais interessante financeiramente. Através de políticas coordenadas no plano social, salarial, e fiscal, é essencial que as pessoas que recebem salários muito baixos e têm poucas qualificações possam aceder a empregos remuneradores e escapar à pobreza e ao desemprego ⁽²⁴⁾.

3.5.5 Associando subsídios de desemprego a políticas dinâmicas de mercado do trabalho é possível estabilizar a economia e promover uma adaptação activa à mudança, graças à melhoria das competências e a iniciativas eficazes em matéria de procura de emprego e de reconversão ⁽²⁵⁾. No entanto, é preciso que as políticas de activação, aplicadas actualmente em todos os Estados-Membros, sejam efectivamente fruto de um equilíbrio entre

os valores de solidariedade, de responsabilidade e de coesão, não sejam factor de desigualdades e de disparidades entre categoriais profissionais e não releguem os trabalhadores para empregos atípicos, pouco qualificados e/ou pouco remunerados. Além disso, é preciso ter cautela relativamente a medidas que visam reforçar os critérios de elegibilidade, particularmente em tempo de crise económica, em que é diminuta a procura de mão-de-obra. O risco é tornar a situação das pessoas excluídas ainda mais precária, o que constitui um enorme obstáculo à reinserção profissional. Estas políticas de evicção podem ter igualmente efeitos perversos, ou seja, deslocar os carenciados para outros sectores da protecção social como a assistência social, a incapacidade para o trabalho, o que não é desejável.

3.6 *As pensões: reformas adequadas face ao envelhecimento da população*

3.6.1 Numa altura em que aumenta o número de reformados na Europa e diminui o número relativo de pessoas em idade de trabalhar, a União Europeia incentivou os Estados-Membros a reverem os seus sistemas de pensão a fim de preservar reformas adequadas e sustentáveis. Estas reformas assentam em vários eixos: incitação a trabalhar mais tempo, incentivo à subscrição de reformas complementares, instauração de vínculos fortes entre contribuições sociais e prestações, tomada em consideração da longevidade crescente no estabelecimento das prestações sociais, financiamento adequado da reforma mínima, concessão de créditos respeitantes aos períodos de cuidados de saúde para efeitos de direitos à pensão e mecanismos de revisão automáticos ou semi-automáticos.

3.6.2 A taxa de risco de pobreza continua a ser particularmente elevada nas pessoas de 65 anos e mais (20 % em média nos 27 países da União contra 17 % para o conjunto da população) e, particularmente nas mulheres (22 %). Isto cria um problema de adequação entre o nível das pensões de reforma e os rendimentos auferidos pelo resto da população. O objectivo da pensão de reforma é proporcionar aos reformados um rendimento certo que substitui o auferido durante a vida activa, tendo em conta do nível de vida anterior. Seria necessário, de futuro, tomar medidas para reduzir as diferenças de rendimentos ligadas às prestações de reforma entre pensionistas, homens e mulheres, mas também garantir uma cobertura correcta do risco de velhice aos trabalhadores que têm ou tiveram empregos atípicos. As discriminações que ainda há no mercado do trabalho entre homens e mulheres têm consequências importantes na constituição dos direitos adquiridos e, por conseguinte, nas perspectivas de reforma das mulheres ⁽²⁶⁾. O Comité gostaria igualmente de sublinhar que a generalização de sistemas de pensões mínimas é primordial na luta contra a pobreza das pessoas idosas. O CESE insiste para que o Comité de Protecção Social e o MAC prestem especial atenção a este ponto.

3.6.3 Os regimes públicos de pensão representam a principal fonte das pensões de reforma. Nestas condições, é indispensável tudo fazer para assegurar a perenidade e a viabilidade financeira. O CESE entende que a melhor garantia de um financiamento adequado destes sistemas públicos reside numa taxa de emprego

⁽²⁰⁾ Florence LEFRESNE, «Regard comparatif sur l'indemnisation du chômage : la difficile sécurisation des parcours professionnelles», *Chronique internationale de l'IREs* – n°115, novembre 2008 p. 23

⁽²¹⁾ Idem 18.

⁽²²⁾ Idem 11.

⁽²³⁾ Idem 5.

⁽²⁴⁾ Idem 11.

⁽²⁵⁾ Idem 2.

⁽²⁶⁾ Idem 11.

elevada e em medidas financiamento complementares levadas a efeito por alguns Estados-Membros. Estes sistemas assentam no princípio da solidariedade e tecem relações entre gerações e intra-gerações que contribuem para a coesão social. Permitem, além disso, garantir direitos à pensão durante os períodos de desemprego e de interrupção de carreira por motivos de doença ou familiares. A sua estabilidade financeira ficou demonstrada durante a crise financeira de 2008.

3.6.4 Em complemento a estes regimes públicos de pensão, desenvolveram-se regimes complementares de reforma. Estes regimes podem proporcionar um complemento de recursos aos pensionistas e, como tal, devem ser generalizados a todos os trabalhadores. Contudo, não podem constituir, em caso algum, uma solução alternativa ao problema da viabilidade dos sistemas públicos de pensão nem, sobretudo, pô-los em causa. O desenvolvimento e a instauração destes regimes complementares deveriam, no interesse dos que cotizam e dos reformados, responder a uma série de exigências, como, por exemplo, inscrevendo-se num quadro regulador europeu desenvolvido em concertação com os parceiros sociais. Os regimes complementares não devem ser apenas fundos de investimentos destinados a garantir uma reforma pessoal, devem, pelo contrário, servir para cobrir o risco vitalício e assegurar um rendimento durante os períodos de doença, de reduções de horário ou de ausências por motivos familiares. O acesso a estes regimes complementares deveria ser garantido a todos os trabalhadores do sector ou da empresa. Há que aplicar o princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres, devendo os parceiros sociais ser associados à sua implementação negociada e ao controlo de gestão. Finalmente, é necessário promover investimentos que têm um impacto positivo no emprego e desencorajar as operações meramente especulativas.

3.7 Incapacidade para o trabalho: importante rede de segurança para os trabalhadores confrontados com a doença ou a deficiência.

3.7.1 Para além do subsídio de desemprego e da pensão, a terceira categoria de prestações de substituição de rendimento diz respeito aos subsídios por incapacidade para o trabalho, deficiência, acidente de trabalho ou doença profissional. Este factor coloca não só a questão do rendimento de substituição adequado, mas também a do regresso ou acesso ao emprego. O CESE gostaria de recordar a posição que emitiu no seu precedente parecer sobre a inserção social ⁽²⁷⁾. Dispor de rendimentos é uma condição indispensável a uma vida independente, mas pode, por si só, não ser suficiente. Em muitos casos, não é dada a devida importância à integração destas pessoas no mercado de trabalho, apesar das disposições legais em contrário. As diligências em matéria de orientação ou de assistência na procura ou no regresso ao trabalho são frequentemente onerosas e desadequadas.

3.7.2 No entanto, às pessoas com incapacidade para o trabalho deve ser garantido um apoio ou um rendimento suficiente para viverem com dignidade. A esse respeito, o subsídio concedido deve não só ter em conta a necessidade de manter um

padrão de vida adequado, mas também as despesas específicas a que a pessoa incorre devido à doença ou deficiência. As políticas que se destinam a garantir cuidados de saúde acessíveis e de qualidade têm aqui também um papel essencial a desempenhar, como também são essenciais as políticas que incentivam o desenvolvimento de infra-estruturas e de serviços sociais implementados em situações de dependência a fim de garantir uma vida digna (ver serviços de cuidados e ajuda ao domicílio, ajuda de terceira pessoa, etc.)

4. Rendimento mínimo e inclusão social

4.1 Recorda que no seu parecer de 12 de Julho de 1989 sobre a pobreza ⁽²⁸⁾ recomendou igualmente a instauração «de um mínimo social, concebido para ser simultaneamente uma rede de segurança para os pobres e uma alavanca necessária à sua reinserção social.» Este parecer é citado na recomendação do Conselho de 24 de Junho de 1992 respeitante aos critérios comuns relativos a recursos e prestações suficientes nos sistemas de protecção social ⁽²⁹⁾ que preconiza a instauração progressiva, num prazo de cinco anos, de uma garantia de recursos no âmbito dos sistemas de protecção social dos Estados-Membros. Decorridos quase vinte anos e quando a União consagra o ano 2010 à luta contra a pobreza, é forçoso constatar que estes pedidos e recomendações continuam a ser letra morta. Em 2008, a Comissão precisou na sua recomendação de 3 de Outubro de 2008 relativa à inclusão activa ⁽³⁰⁾ que a recomendação de 1992 «continua a ser um instrumento de referência para as políticas comunitárias em matéria de pobreza e exclusão social e, apesar embora os muitos esforços que são ainda necessários para que seja plenamente aplicada, nada perdeu da sua relevância.» Mais recentemente, no âmbito da resolução de 6 de Maio de 2009 sobre a inclusão activa das pessoas excluídas do mercado do trabalho ⁽³¹⁾, o Parlamento «solicita aos Estados-Membros que apliquem um apoio adequado ao rendimento, de modo a combater a pobreza e a exclusão social» e «sublinha a necessidade de um nível adequado de apoio ao rendimento, fundamentado nas Recomendações 92/441/CEE e 2008/867/CE, o qual deve ser adequado, transparente, acessível a todos e sustentável a prazo».

4.2 Em conformidade com a recomendação do Conselho de 24 de Junho de 1992, o CESE entende que esta garantia de recurso deve ser fixada tendo em conta do nível de vida existente em cada Estado-Membro. Tal implica indicadores adequados como, por exemplo, o rendimento médio ou mediano disponível no Estado-Membro, a estatística do consumo dos agregados familiares, o salário mínimo legal se existe ou o nível dos preços. Este rendimento mínimo pode, além disso ser adaptado ou completado para responder a necessidades específicas. Trata-se principalmente das ajudas à habitação, das políticas que garantem o acesso a cuidados de saúde de qualidade ou a assistências a pessoas extremamente dependentes já levadas a efeito

⁽²⁸⁾ Parecer do CESE, JO C 221 de 28.8.1989 e JO C 128/10 de 18.5.2010.

⁽²⁹⁾ Idem 10.

⁽³⁰⁾ Recomendação da Comissão de 3 de Outubro de 2008, 2008/867/CE, JO L 307 de 18.11.2008.

⁽³¹⁾ Idem 8.

⁽²⁷⁾ Idem 5.

por diversos Estado membros. O Comité apoia a iniciativa do Parlamento ⁽³²⁾ quanto ao facto de ser necessário melhorar a aplicação da Recomendação do Conselho de 1992 e precisa que «a assistência social deve proporcionar um rendimento mínimo adequado para uma vida digna, pelo menos a um nível acima do “risco de pobreza”». Contudo, será necessário velar pelas eventuais interações entre esta garantia de rendimento, associada ou não a intervenções conexas como uma ajuda à habitação, e outras prestações de segurança social. É necessário evitar que os beneficiários de prestações sociais acabem por ter situações menos favoráveis, o que geraria efeitos perversos manifestos.

4.3 O CESE recorda que a instauração de um rendimento mínimo deve ser considerada no âmbito de políticas de inclusão social activa e de acesso a serviços sociais de qualidade. Deste ponto de vista, apoia a posição do Parlamento ⁽³³⁾ que «sugere aos Estados-Membros que tomem activamente em consideração a adopção de uma política de salário mínimo com o objectivo de fazer frente ao número crescente de “trabalhadores pobres” e que façam do

trabalho uma perspectiva viável para aqueles que estão afastados do mercado de trabalho». O Comité também faz questão de precisar que não se deve descurar a situação das pessoas que estão na incapacidade de participar no mercado do trabalho devido à idade, falta de saúde ou deficiência. Partilha o ponto de vista do Parlamento Europeu ⁽³⁴⁾ quando este precisa que «a inclusão activa não deve substituir a inclusão social» e «consequentemente, há que disponibilizar um rendimento mínimo, assim como serviços sociais de elevada qualidade que sejam acessíveis em termos físicos e financeiros, independentemente da capacidade da pessoa para fazer parte do mercado de trabalho».

4.3.1 O CESE considera que é necessário instaurar progressivamente uma garantia de recursos, tendo em vista realizar o objectivo de redução de pobreza inscrito na Estratégia Europa 2020 a ser implementada através de um novo instrumento que apoie mais eficazmente as políticas de luta contra a pobreza conduzidas nos vários Estados-Membros.

Bruxelas, 14 de Julho de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽³²⁾ Idem 8.

⁽³³⁾ Idem 8.

⁽³⁴⁾ Idem 8.