



HAL
open science

**O Modelo Social Europeu e a Europa Social.
Conferência Para uma outra Política Económica, para
uma outra Europa, para uma Europa Social. Faculdade
de Economia, Universidade de Coimbra (Portugal)**

Catherine Mathieu, Henri Sterdyniak

► **To cite this version:**

Catherine Mathieu, Henri Sterdyniak. O Modelo Social Europeu e a Europa Social. Conferência Para uma outra Política Económica, para uma outra Europa, para uma Europa Social. Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra (Portugal). Conferência Para uma outra Política Económica, para uma outra Europa, para uma Europa Social, Mar 2008, Coimbre, Portugal. hal-01053173

HAL Id: hal-01053173

<https://sciencespo.hal.science/hal-01053173>

Submitted on 29 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



CICLO INTEGRADO DE CINEMA, DEBATES E COLÓQUIOS NA FEUC

DOC TAGV / FEUC

**INTEGRAÇÃO MUNDIAL, DESINTEGRAÇÃO NACIONAL:
A CRISE NOS MERCADOS DE TRABALHO**

SESSÃO 9

**COLÓQUIO
PARA UMA OUTRA
POLÍTICA ECONÓMICA,
PARA UMA OUTRA EUROPA,
PARA UMA EUROPA SOCIAL**

AUDITÓRIO DA FACULDADE DE ECONOMIA

DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

28 DE MARÇO DE 2008

**INSERIDA NA AVALIAÇÃO DA DISCIPLINA
DE FINANÇAS INTERNACIONAIS**

CICLO INTEGRADO DE CINEMA, DEBATES E COLÓQUIOS NA FEUC

DOC TAGV / FEUC

**INTEGRAÇÃO MUNDIAL, DESINTEGRAÇÃO NACIONAL:
A CRISE NOS MERCADOS DE TRABALHO**

http://www4.fe.uc.pt/ciclo_int/2007_2008.htm

SESSÃO 9

COLÓQUIO

**PARA UMA OUTRA POLÍTICA ECONÓMICA,
PARA UMA OUTRA EUROPA, PARA UMA EUROPA SOCIAL**

CONFERÊNCIA DE

JOÃO FERREIRA DO AMARAL (ISEG-UTL)

HENRI STERDYNIAK (OFCE-PARIS)

COMENTÁRIOS DE

JOÃO CRAVINHO (BERD)

JOÃO SOUSA ANDRADE (FEUC)

AUDITÓRIO DA FACULDADE DE ECONOMIA
DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

28 DE MARÇO DE 2008

I. POLÍTICA ECONÓMICA, COMPETITIVIDADE E ESTADO SOCIAL

TEXTO DE JOÃO FERREIRA DO AMARAL

5

II. O MODELO SOCIAL EUROPEU E A EUROPA SOCIAL

TEXTO DE CATHERINE MATHIEU E HENRI STERDYNIAK, OFCE, PARIS

11

1. Do modelo aos quatro modelos

14

2. Os resultados económicos e sociais dos modelos sociais europeus

25

2.1. Os resultados económicos

25

2.2. Indicadores de resultados sociais

36

3. O MSE, constrangimentos financeiros e novos desafios

42

4. Que futuro para a Europa social?

52

4.1. Convergência ou respeito das especificidades nacionais?

53

4.2. A Europa social em acção

57

4.2.1. A legislação clássica (hard law)

57

4.2.2. As intervenções financeiras

59

4.2.3. Os processos de coordenação (ou soft law)

60

4.3. O Método Aberto de Coordenação

64

4.4. Qual é o impacto do MAC?

71

4.5. A Estratégia de Lisboa

73

5. Reformas nacionais ou pilotagem europeia?

78

Conclusão: Debates sobre um novo MSE

82

Referências bibliográficas

92

© *Chomages et Précarité, l'Europe vue d'en Bas*, 2003.



I. POLÍTICA ECONÓMICA, COMPETITIVIDADE E ESTADO SOCIAL

TEXTO DE JOÃO FERREIRA DO AMARAL

Conceitos de competitividade

Existem obviamente muitos conceitos de competitividade, seja de uma empresa, de um sector de actividade ou de um país.

O meu enfoque nesta intervenção é o da competitividade de um país. E mesmo restringindo a este nível, as possibilidades de definição de competitividade são múltiplas.

Adoptarei, para fixar a discussão, um conceito simples: um país é tanto mais competitivo quanto melhor se insere na divisão mundial do trabalho. Aqui “melhor” significa de forma dinâmica, sustentada e com futuro.

Com esta definição, podemos facilmente deduzir quais as condições necessárias para a obtenção duma maior competitividade: do ponto de vista interno, capacidade de inovar e de produzir com qualidade. Do ponto de vista do exterior, capacidade de atrair bom investimento estrangeiro (já referirei mais adiante o que entendo por “bom” investimento estrangeiro). Estas, condições que se poderiam dizer microeconómicas. Mas também existem condições macroeconómicas.

Note-se que a não é propriamente o conceito de competitividade que é novo. O que no mundo de hoje é completamente diferente do mundo de há trinta anos atrás é que um país não pode progredir, na actualidade, sem ser competitivo no sentido

acima definido e, além disso, que a importância do investimento estrangeiro para a competitividade é muito maior que no passado. Dito isto, vamos abordar cada uma destas componentes da competitividade.

As condições internas de competitividade

A capacidade de inovação de um país depende da qualificação da sua mão de obra, da qualificação dos seus empresários e da forma como o Estado actua nobre a economia e as relações sociais.

No que respeita à qualificação da mão de obra assume especial importância o sistema de ensino, fundamentalmente para ensinar a aprender. De facto, com a intensa e permanente mudança tecnológica dos dias de hoje e com o prolongamento da esperança de vida em geral e da idade activa em particular, a qualificação da mão de obra exige um esforço permanente de formação ao longo da vida. Um sistema de ensino que não forneça as capacidades básicas de adquirir essa formação criará à partida bloqueios e situações de exclusão com forte prejuízo da competitividade.

No que respeita aos empresários, o problema é mais complexo. Depende em grande parte da evolução histórica da classe empresarial. Num país, como é o caso português, em que por razões históricas (ligadas em grande parte à prevalência de valores anti-capitalistas, quase feudais, na classe nobre) as actividades empresariais produtivas eram socialmente pouco consideradas, uma boa parte da classe empresarial é ainda hoje formada por antigos trabalhadores que são excelentes a "fazer mais do mesmo". Ora por maior valor individual que estes empresários possam ter, é evidente que uma classe empresarial deste tipo, na actualidade, terá muito menos capacidade de inovação e de procura de novos mercados do que uma outra em que estes hábitos são desde há gerações socialmente bem vistos.

Finalmente, no que respeita à intervenção do Estado dois aspectos são essenciais (aliás muitas vezes ligados): que o Estado não impeça, através de peias burocráticas inúteis a inovação e o lançamento de novas actividades económicas e

que não bloqueie a inovação na Sociedade através do privilégio que concede, por acção ou omissão, a certos grupos de natureza corporativa de bloquear actividades inovadoras que prejudiquem as posições adquiridas por esses grupos. A captação do Estado por grupos corporativos é um dos maiores bloqueios à capacidade de inovação e, portanto, à competitividade de um país.

Também é bloqueador da inovação e da vontade de arriscar a falta de coesão social. Num clima de exclusão e de fraca coesão social, as actividades pseudo-inovatórias indesejáveis e de lucro fácil, porque ilegais ou meramente especulativas crescem desmesuradamente, abafando as capacidades de inovação sustentada e verdadeiramente enraizada na sociedade.

Mas não chega haver inovação para um país saber competir. É também necessário que saiba produzir com qualidade. A qualidade não surge do céu. Mais uma vez, a qualificação dos empresários e da mão de obra é essencial. Mas também a própria actuação do Estado pode ser muito importante, nomeadamente através da concessão de estímulos e incentivos à certificação de qualidade e através da forma como exige qualidade aos seus próprios fornecedores. Também aqui e por maioria de razão a coesão social é, como é fácil de ver, de uma grande importância.

Uma questão que é muitas vezes abordada em relação à criação interna de capacidade de competir é a da maior ou menor rigidez do mercado de trabalho, em particular do grau em que as leis laborais facilitam ou impedem os despedimentos. As concepções liberais do mercado de trabalho advogam a completa liberalização dos despedimentos, com a argumentação, parcialmente verdadeira, de que tal incentivará um maior empenho dos trabalhadores e uma maior flexibilidade das empresas que lhes permitirá ir adequando o pessoal que empregam às vicissitudes do respectivo negócio, evitando muitas vezes a falência nas fases baixas do ciclo económico.

No entanto, são, em minha opinião, mais convincentes os argumentos daqueles que chamam a atenção para as desvantagens de uma liberalização excessiva

dos despedimentos. Em primeiro lugar, a facilidade de despedimento não incentiva a empresa a fornecer qualificação aos seus trabalhadores e reduz também a vontade destes em adquirir mais formação em empregos que consideram, a justo título, precários. A liberalização de despedimentos contribui, ainda, para uma redução relativa dos salários o que pode incentivar uma desvalorização da qualificação da mão de obra perdendo-se assim competitividade a longo prazo, ainda que a curto prazo possa haver uma melhoria da competitividade-preço.

Há, pois um equilíbrio a encontrar entre flexibilidade de despedimentos e valorização do trabalho. O conceito de flexi-segurança tenta dar uma resposta a esta questão. Mas a verdade é que, por enquanto, para além de algumas – poucas experiências – ainda é pouco mais que um conceito e mesmo assim mal definido. Em qualquer caso pode ser uma via a explorar. A ser assim, o Estado terá, como é evidente, um papel essencial, não só na protecção aos desempregados, como no fornecimento a estes de reais possibilidades de formação em dimensão e diversidade adequadas.

De toda esta explanação das condições internas de competitividade, podemos concluir que, ao contrário do que o neoliberalismo afirma e pratica, a competitividade não só não é incompatível com a coesão social como até a exige nos domínios da qualificação, da qualidade e das leis laborais.

A acção do Estado tem no entanto de ser tal que, actuando em favor da coesão social não venha a ser presa fácil de grupos corporativos. Um risco que existe num Estado Social é justamente esta possibilidade de captação do aparelho de Estado por este tipo de grupos. Deveria ser um importante tema de investigação da Ciência Política numa óptica de esquerda o estudo dos mecanismos institucionais a implementar para evitar que o Estado Social seja captado por grupos corporativos.

Deixemos agora as condições internas de competitividade e abordemos o investimento estrangeiro.

O investimento estrangeiro

Na realidade, um país conseguir ser captador de investimento estrangeiro é hoje uma necessidade óbvia para lhe permitir uma inserção bem sucedida na divisão mundial do trabalho. Com efeito, o comércio mundial é quase na totalidade controlado de uma forma ou outra por empresas multinacionais, que, por definição, são as que realizam o investimento apelidado de “estrangeiro”.

A captação de investimento estrangeiro deve, contudo, privilegiar os bons investimentos. É a altura para referir o que considero de bom investimento. Entendo por bom investimento estrangeiro aquele que cria um mercado para fornecedores nacionais de tal modo exigente de qualidade que, cumprindo essa exigências, os fornecedores desenvolvem capacidades próprias e ficam aptos a encontrar outros clientes para além do inicial. Ou seja é um investimento que por assim dizer espalha a introdução de qualificação e de melhoria de qualidade nas actividades produtivas.

Conforme resulta óbvio da discussão anterior, o bom investimento estrangeiro (ao contrário do investimento que aposta apenas em mão de obra barata e pouco qualificada) exige, para ser captado pelo país o mesmo tipo de condições de coesão social das condições internas de competitividade. Claro que, para além destas condições, o investimento estrangeiro exige normalmente incentivos para se dirigir para um país, que devem ser concedidos, mas só depois de uma avaliação rigorosa dos benefícios expectáveis da realização desse mesmo investimento

As condições macroeconómicas de competitividade

Deixo para o fim as condições macroeconómicas de competitividade. Não porque elas sejam menos importantes, mas porque ficam melhor enquadradas depois de discutidas as condições anteriores. Não acredito que a prioridade exclusiva atribuída ao combate à inflação, tal como é o caso da política monetária da zona euro, conjugada com um equilíbrio obrigatório das contas públicas sejam sempre incentivadoras da competitividade. Isto porque num enquadramento

macroeconómico destes todos os ajustamentos macroeconómicos recaem sobre o trabalho, quer através do aumento do desemprego, quer através da redução dos salários reais o que, sem inflação, implica redução dos salários nominais com efeitos riqueza muito complicados.

No sistema actual da zona euro, qualquer ajustamento macroeconómico é assim feito em prejuízo da coesão social e aumentando a exclusão, ou seja, a longo prazo, em prejuízo da própria competitividade. Julgo que esta é uma situação inaceitável que exige correcção. Mas se este efeito não fosse suficiente para exigir uma correcção, bastava a perda de competitividade-preço decorrente do enviesamento existente no sentido de uma sobreapreciação crónica da moeda para considerar inadequadas as condicionantes institucionais que imperam na zona euro.

Estamos a assistir justamente, agora, a uma perda sucessiva de competitividade das actividades da zona euro que será extremamente gravosa – não tenhamos dúvidas sobre isso – e que até ao momento continua sem correcção. Seremos confrontados muito brevemente com o impacte negativo que tal situação irá ter no crescimento e no emprego na Europa. Poderá inclusivamente este impacte ser de tal dimensão que obrigue, afinal, a zona euro a alterar significativamente as suas instituições.

Conclusão

Foi o objectivo fundamental desta intervenção realçar que o aumento da competitividade, em países de nível de desenvolvimento já relativamente avançado, exige uma coesão social forte, a redução da exclusão e um Estado Social não captado por grupos corporativos. Claro que se poderá perguntar: mas não há países, como a China, em que o aumento da competitividade é conseguido de forma em grande parte inversa? Sem dúvida, mas a China está nos estados iniciais do desenvolvimento.

As economias já maduras e que ultrapassaram a barreira da pobreza média (que não, infelizmente a dos 20% de excluídos) não reforçarão a sua inserção na divisão mundial do trabalho se não reforçarem também a sua coesão social.

II. O MODELO SOCIAL EUROPEU E A EUROPA SOCIAL

TEXTO DE CATHERINE MATHIEU E HENRI STERDYNIAK, OFCE, PARIS

Introdução

As sociedades europeias são baseadas num compromisso entre, por um lado, o capitalismo, a propriedade privada e as forças do mercado e, por outro, o socialismo, a redistribuição e a produção pública. Uma parte importante das despesas das famílias é pública (educação, saúde); certos riscos são assegurados colectivamente (desemprego, doença, velhice, família, pobreza); uma parte importante dos rendimentos é redistribuída pela tributação fiscal e pela protecção social. O direito do trabalho regula as relações no interior da empresa, a determinação dos salários e os procedimentos de despedimento. Um largo consenso parece existir entre os responsáveis europeus – políticos, sindicalistas ou sociais – para considerar que existe um modelo social europeu (MSE), característico das sociedades europeias, e que este deve ser defendido e desenvolvido. Mas esta noção é ambígua (Jepsen e Serrano Pascual, 2005): será que esta é uma simples descrição do estado actual das sociedades europeias (que são diversas e que evoluem)? Neste caso, o conceito não tem conteúdo preciso dado que tem que englobar modelos muito diferentes, o do Reino Unido assim como o da Suécia ou o da Itália. Ou será que é uma noção normativa: uma economia de mercado compatível com a coesão social, um nível mínimo de desigualdade, a cobertura social das necessidades fundamentais? Este esquema ideal é ele realizável, continuará ele a ser compatível com a evolução económica contemporânea marcada pela mundialização? É um projecto político? Qual é o seu conteúdo preciso? Quais são as forças sociais que o assumem? É o objectivo obrigatório da construção europeia (e por isso não faz parte do debate) ou é um projecto entre muitos outros?

A primeira parte do artigo visa definir precisamente o MSE. Este é encarnado de maneira diferente em cada país da UE 15¹. A classificação geralmente utilizada, a de Esping-Andersen (1990) distingue quatro modelos sociais na Europa: o liberal, o continental, o escandinavo e o mediterrânico. Esta disparidade conduz-nos a dois tipos de perguntas:

- Estes quatro modelos são eles variantes de um mesmo MSE? O modelo liberal, na sua lógica extrema, pertence de facto ao MSE?
- Será necessário colocar estes quatro modelos num mesmo plano ou será necessário hierarquizá-los do ponto de vista da coerência social e dos desempenhos económicos?

Durante os Trinta Anos Gloriosos, o MSE podia ser considerado como um sucesso social e económico; a Europa alcançava os Estados Unidos do ponto de vista do PIB *per capita*; o MSE combinava um forte crescimento, o pleno emprego e um sistema de protecção social em constante melhoria. Desde meados dos anos 90, os resultados da Europa foram medíocres: o crescimento económico e o crescimento da produtividade do trabalho são menores que outrora e de valores mais baixos que nos Estados Unidos. Nos anos recentes, alargam-se as disparidades de crescimento na Europa, os bons resultados dos sistemas escandinavos e liberais e a persistência do desemprego de massa nos grandes países da Europa continental levaram a questionar os comportamentos dos diferentes modelos sociais europeus (Sapir, 2005). De acordo com uma tese largamente difundida, o modelo Continental seria responsável pelos maus resultados da zona euro de modo que é necessário então fazê-lo evoluir para o modelo liberal ou para o modelo escandinavo. A segunda parte deste estudo compara os desempenhos económicos e sociais dos diferentes grupos

¹ Este artigo é uma adaptação do capítulo «European Social Model(s) and Social Europe», do relatório Euroframe, Outubro de 2007. A secção 1 e 2 utilizam a contribuição de Güger, Leoni e Walterskirchen (2007). Este artigo analisa essencialmente a protecção social nos países da UE 15, deixando de lado a situação dos 12 novos Estados-Membros.

de países na Europa, mobilizando-se para a análise de longo prazo indicadores económicos (crescimento, desemprego) e sociais (taxas de pobreza, desigualdade). A posição dos países continentais aparece mais favorável, mas permanece abaixo da dos países escandinavos. Quais são as especificidades precisas do modelo continental que seria, então, necessário corrigir? O modelo escandinavo é aplicável aos grandes países abertos, heterogéneos, em situação de desemprego de massa?

A terceira parte deste estudo problematiza a evolução do MSE em função de novos desafios económicos e sociais: o envelhecimento da população, o crescimento tendencial das despesas de saúde, a evolução das estruturas familiares, o crescimento tendencial da exclusão, a persistência do desemprego de massa em certos países, o baixo nível da fecundidade noutros. Perante o crescimento tendencial das despesas, é necessário ir para um modelo mais liberal concentrando a protecção social nos mais pobres ou é necessário defender um modelo social universal, nem que seja pelo aumento da imposição fiscal? Como conciliar coesão social (e por conseguinte diminuto nível das desigualdades) e estímulo ao trabalho? É necessário fazer tudo o que possível para aumentar as taxas de emprego ou é necessário utilizar uma parte dos ganhos de produtividade do trabalho e reduzir o tempo de trabalho? Como aumentar a taxa de emprego das mulheres, das pessoas mais velhas, dos excluídos, sem estar a alargar as desigualdades entre os reformados, as famílias?

A quarta parte apresenta o estado actual da Europa social. Este termo é ele também ambíguo. Pode designar o conjunto das intervenções actuais das instâncias europeias em matéria social, intervenções limitadas devido ao princípio de subsidiariedade e aos tratados, onde as questões sociais permanecem, essencialmente, do domínio nacional. Mas, pode designar também um projecto político: aumentar progressivamente o nível da intervenção europeia de modo que exista amanhã uma Europa social como existe uma Europa monetária. Contudo, este projecto pode visar “modernizar a protecção social”, ou seja, reduzir o seu campo de acção e o seu custo e torná-la mais compatível com as normas da economia mundial globalizada ou, pelo contrário, instaurar progressivamente normas sociais comuns a todos os Estados-Membros a fim de conduzir a Europa a um nível de protecção social elevado.

A última parte coloca a questão da divisão das funções entre as instituições nacionais e as instituições europeias na evolução do (ou dos) MSE. O Mercado Único torna cada vez mais difícil a coexistência de sistemas de protecção social nacionais diferentes. A Europa deve assim escolher entre cinco estratégias. A estratégia liberal consiste em deixar actuar a concorrência social. A estratégia assente no princípio da subsidiariedade visa deixar cada país escolher o seu sistema. A estratégia da Europa social visa favorecer a convergência social pela instauração progressiva de objectivos sociais comuns vinculativos. A estratégia do *big bang* visa organizar explicitamente a prazo a fusão dos sistemas. A estratégia actual (a da Agenda Social e do Método Aberto de Coordenação, MAC) assenta em dois pilares não vinculativos: a definição de objectivos comuns e a troca de boas práticas. É ela satisfatória, uma vez que está desligada dos debates nacionais? Pode ela tornar-se mais democrática e mais influente? A conclusão apresenta dois pontos de vista sobre o futuro do MSE. O primeiro propõe uma nova arquitectura dos Estados-Providência na Europa, inspirada pelo modelo Escandinavo, visando aumentar o papel da protecção social como um factor de produção. O segundo insiste na importância de se garantir a coesão social nos Estados-Membros, reduzindo as desigualdades de rendimento e assegurando um nível elevado de protecção social. O efeito desincentivador da protecção social é julgado de segunda ordem, e é considerado aceitável pelos países ricos.

1. Do modelo aos quatro modelos

O princípio básico do MSE é que a sociedade deve fornecer a cada um dos seus membros certos bens básicos (educação, saúde), deve assegurar a todos um certo mínimo vital, deve proteger os indivíduos contra certos riscos (doença, desemprego, velhice), deve efectuar uma certa redistribuição em prol de certas categorias da população (famílias, deficientes), deve fornecer a cada um os meios para ganhar a sua vida através duma actividade remuneradora, em condições de trabalho satisfatórias, com certa segurança do emprego. O Direito do Trabalho e o diálogo social governam as relações na empresa, a determinação dos salários e os procedimentos de despedimento. Sendo assim, este modelo reduz obrigatoriamente as desigualdades de rendimentos e enfraquece os estímulos individuais ao trabalho

e deste modo a dimensão do sistema é uma arbitragem delicada entre o bem-estar e a igualdade de um lado, o estímulo ao trabalho, do outro.

Deverá esta arbitragem variar ao longo do tempo? De acordo com um primeiro ponto de vista, o crescimento do nível de vida deveria traduzir-se num crescimento da segurança e numa muito menor dependência em relação ao trabalho; a protecção social deveria aumentar de importância com o decorrer do tempo; os ganhos da produtividade podem ser um caminho para o crescimento do tempo de lazer e, por conseguinte, para a não-actividade mercantil. A sociedade deveria tolerar cada vez mais as não-actividades socialmente remuneradas: deficientes, reformados, mulheres a criarem os seus filhos... Esta tendência, posta em prática nos anos 80, está agora a ser invertida. A ideia dominante é que o trabalho deve pagar, que cada pessoa tem direitos e responsabilidades e que o direito a uma prestação deve ser limitada por deveres para com a sociedade. O peso cada vez mais crescente das ideias liberais e a mundialização levam a que se reduzam os níveis de impostos. Também, o incitar cada um a ocupar um emprego (o *workfare*) torna-se uma ideia forte na reforma dos sistemas sociais. O objectivo da protecção social deve consistir em assegurar a cada cidadão um rendimento decente ou deve ser o de garantir que cada pessoa possa obter rendimentos decentes pelo seu próprio trabalho? A questão é tanto mais delicada quanto os países da Europa continental continuam a sofrer de um importante desemprego, sendo inútil incitar a um forte aumento da oferta de trabalho e injusto penalizar todo aquele que não trabalha quando não há empregos suficientes.

A protecção social nasceu como uma conquista dos trabalhadores ou como uma concessão do patronato. Esteve, por conseguinte, muito ligada ao movimento sindical; ela evoluiu para uma cobertura universal, mais satisfatória do ponto de vista da coesão social. Os activos tomaram a seu cargo os inactivos, ao mesmo tempo que o sistema lhes fornecia segurança (doença, família, desemprego, reforma). A solidariedade estava embebida na segurança social. Mas este sistema é frágil; pode ocorrer uma inversão de comportamentos se os activos deixarem de querer tomar a seu cargo os inactivos e preferirem o desenvolvimento de sistemas profissionais. Até ao final dos anos 70, era necessário acrescentar às especificidades

do MSE a vontade de manter o pleno emprego através das políticas orçamentais e monetárias; esta ambição perdeu importância no início dos anos 80 quando os governos europeus escolheram como objectivo imediato a redução da inflação e a estabilidade macroeconómica em vez do pleno emprego.

- Os sistemas nacionais, fruto de heranças históricas e da diversidade na organização das relações sociais, são extraordinariamente heterogéneos na Europa. Cada país gere cada um dos riscos acima citados de maneira diferente. De acordo com a tradição de Esping-Andersen (1990), quatro modelos são geralmente referenciados:

O **modelo Escandinavo**² (ou Nórdico ou Social-democrata) assegura a todos os cidadãos um nível elevado e uniforme de protecção social. A tónica é colocada na inclusão social. O emprego já não é protegido mas as prestações de subsídio de desemprego são elevadas e acompanham-se de uma política activa de reintegração no emprego. A taxa de emprego é elevada, em especial a das mulheres e das pessoas mais velhas. A fiscalidade é muito forte, individualizada e redistributiva. As desigualdades sociais são fracas. Os serviços sociais estão facilmente disponíveis e de elevada qualidade. O sistema assenta na cooperação dos parceiros sociais. Os sindicatos estão fortemente envolvidos na administração do subsídio de desemprego e na formação profissional. As contribuições públicas são completadas por contribuições profissionais, organizadas pelos parceiros sociais e cobrindo a quase totalidade da população. Este modelo existe na Suécia, na Dinamarca e na Finlândia.

- O **modelo Liberal** (ou Anglo-saxónico) insiste na responsabilidade individual. As prestações sociais são baixas, dirigidas aos mais pobres, geralmente sujeitos a condições de existência de recursos. As outras famílias

² Ou, de forma mais exacta, fino-escandinavo.

devem recorrer a sistemas de seguros de empresa ou privados, que podem ser complementados por dispositivos de ordem fiscal. O emprego não é protegido; a negociação salarial é feita no essencial ao nível da empresa; as prestações na situação de desemprego são fracas. A taxa de emprego é forte. A fiscalidade é relativamente fraca. É o modelo do Reino Unido e da Irlanda.

- No **modelo da Europa Continental**, o modelo da Segurança Social, a protecção social, organizada numa base profissional, visa garantir a manutenção do rendimento salarial. É financiada por contribuições dos trabalhadores e da entidade patronal. Os parceiros sociais desempenham um papel importante nas relações profissionais e na gestão da protecção social. Este modelo comporta uma forte protecção no emprego e subsídios de desemprego relativamente generosos. A taxa de emprego é relativamente fraca. O peso da imposição fiscal é elevado. Este modelo funciona na Alemanha, França, Países Baixos, Bélgica e Áustria.
- O **modelo Mediterrânico** é marcado pela importância das prestações na velhice, pela sobrevivência das solidariedades familiares (as prestações familiares e as de assistência são fracas). Os países conservam numerosos aspectos de uma sociedade paternalista, em especial fortes desigualdades entre homens e mulheres. A taxa de emprego das mulheres é muito fraca e a taxa de emprego total é baixa. O emprego é muito protegido, mas as prestações na situação de desemprego são fracas. É o modelo da Itália, Espanha, Grécia e de Portugal.

Esta distinção assenta contudo em aproximações grosseiras e resiste com dificuldade a uma análise mais exaustiva. Certos países (Países Baixos e Áustria) estão em situações intermédias entre o modelo Continental e exemplar Escandinavo. As especificidades nacionais são muito fortes: por exemplo, o sistema de reformas finlandês não se assemelha em nada ao sistema sueco. A França e a Alemanha são países continentais, mas as suas políticas familiares são muito diferentes. O sistema de saúde britânico é muito pouco liberal.

A distinção deve ser afinada de acordo com os riscos: é relativamente válida para as pensões de reforma, mas pouco relevante para as prestações familiares ou para a saúde. Os sistemas evoluíram: as prestações na doença e à família tornaram-se universais na quase totalidade dos países; foram introduzidos dispositivos de rendimento mínimos na maior parte dos países do modelo Continental.

Globalmente, as diferenças entre os quatro modelos persistem (Quadro 1.1.). A parte das despesas públicas de protecção social é de aproximadamente 33% nos

Quadro 1.1. Despesas públicas de protecção social

	Em percentagem do PIB			
	1980	1990	1998	2006
Áustria	26.9	28.2	30.0	29.5
Bélgica	30.0	28.0	28.9	29.6
França	27.3	29.3	32.0	33.2
Alemanha	25.6	23.5	29.7	29.7
Países Baixos	30.6	29.7	23.6	26.2
Média ⁽¹⁾	27.0	26.2	29.8	30.5
Grécia	..	19.4	23.7	23.9
Espanha	..	23.8 ⁽²⁾	22.4	23.0
Itália	..	27.0	27.3	29.0
Portugal	13.4	17.3	21.8	27.5
Média ⁽¹⁾	24.9	26.3
Dinamarca	33.9	33.5	34.8	33.2
Finlândia	22.5	28.6	31.6	30.1
Suécia		42.5 ⁽³⁾	37.6	35.9
Média ⁽¹⁾			35.2	33.6
Irlanda	..	21.1	18.2	18.6
RU	22.6	21.7	24.3	26.4
Média ⁽¹⁾		21.7	23.9	25.8

⁽¹⁾ Médias ponderadas. ⁽²⁾ Em 1995. ⁽³⁾ Em 1993.

Fonte: Eurostat.

países escandinavos, 30% nos países continentais, 26% nos países mediterrânicos, de 23% nos países liberais. Alguns países singularizam-se: os Países Baixos são os únicos que claramente reduziram a parte das despesas de protecção social desde 1990; em sentido oposto, Portugal aproximou-se dos países continentais e o Reino Unido registou um aumento sensível das suas despesas sociais.

A análise das despesas por risco indica divergências ao mesmo tempo entre modelos e dentro dos modelos (ver Quadro 1.2):

- Os países anglo-saxónicos gastam pouco em matéria de pensões de reformas; os países continentais muito. A situação é mais contrastada nos outros modelos. A Itália gasta muito e a Espanha gasta muito pouco. Do mesmo modo, a Suécia, gastadora, difere notoriamente da Finlândia.
- Os países mediterrânicos gastam pouco em saúde; os países continentais gastam muito.
- As fortes despesas de invalidez caracterizam o modelo Escandinavo, mas também os Países Baixos e num menor grau Portugal e o Reino Unido. Em contrapartida, a França, a Irlanda, a Grécia, a Espanha gastam pouco.
- Os países escandinavos gastam muito com as famílias; é também o caso dos países continentais (excepto os Países Baixos). Em contrapartida, os países mediterrânicos são pouco generosos.
- Os países escandinavos gastam muito com o desemprego (apesar de uma baixa taxa de desemprego); passa-se o inverso nos países mediterrânicos.
- As despesas contra a pobreza variam muito dentro de cada um dos modelos.

Quadro 1.2. Despesas públicas de protecção social, em 2003

	Em percentagem do PIB						
	Total	Velhice	Saúde	Invalidez	Família	Desemprego	Exclusão
Áustria	29.5	14.2	7.3	2.5	3.2	1.8	0.5
Bélgica	29.7	13.2	8.0	2.0	2.3	3.7	0.5
França	30.9	13.4	9.4	1.5	2.8	2.4	1.4
Alemanha	30.2	13.0	8.4	2.4	3.2	2.6	0.8
Países Baixos	28.1	11.3	8.8	3.1	1.4	1.7	1.7
Média ⁽¹⁾	30.2	13.0	8.7	2.4	2.9	2.5	0.9
Grécia	26.3	13.4	7.0	1.3	2.0	1.5	1.2
Espanha	19.7	8.5	6.0	1.5	0.6	2.6	0.3
Itália	26.4	16.3	6.8	1.7	1.1	0.5	0.1
Portugal	24.3	11.2	7.0	2.8	1.6	1.3	0.4
Média ⁽¹⁾	23.8	12.9	6.5	1.7	1.0	1.4	0.3
Dinamarca	30.9	11.5	6.3	4.2	4.1	3.0	1.8
Finlândia	26.9	10.0	6.8	3.6	3.1	2.7	0.9
Suécia	33.5	13.4	8.8	4.8	3.2	2.0	1.1
Média ⁽¹⁾	31.1	12.0	7.6	4.3	3.4	2.5	1.2
Irlanda	16.5	3.8	4.2	0.8	2.6	1.4	0.9
RU	26.7	12.0	7.9	2.5	1.8	0.4	1.7
Média ⁽¹⁾	25.9	11.3	7.6	2.4	1.9	0.5	1.6
UE 15	28.3	12.9	8.0	2.2	2.3	1.9	1.0

⁽¹⁾ Médias ponderadas.

Fonte: Eurostat.

De 1992 para 2003, o aumento das despesas de protecção social (1,7 pontos percentuais do PIB) explica-se essencialmente pelo aumento das despesas com a velhice (1,1 pontos percentuais) e das despesas de saúde (0,5 ponto percentual) e de família (0,3 ponto percentual), ou seja, das despesas estruturais, enquanto o peso das despesas de desemprego diminui (0,5 ponto).

- O aumento das despesas com a velhice é geral, particularmente forte em

Portugal, país em processo de convergência. Daqui se excluem os Países Baixos e certos países em forte crescimento (Espanha, Irlanda).

- O aumento das despesas de saúde é forte em França, e num menor grau no Reino Unido e nos países em processo de convergência (Grécia, Portugal).
- Os países escandinavos e os Países Baixos reduziram claramente as suas despesas de invalidez.
- A Alemanha e a Itália aumentaram as suas despesas de família enquanto os países escandinavos reduziram o seu esforço.
- As despesas de desemprego reduzem-se assim como o desemprego nos países escandinavos, nos Países Baixos, na Espanha e no Reino Unido.
- As despesas contra a pobreza caem na Suécia, mas aumentam claramente em França, nos Países Baixos e na Grécia.

No total, certos aspectos de convergência aparecem ao nível dos riscos, embora se continuem a verificar as particularidades nacionais.

Enquadramento 1. As dificuldades das comparações internacionais

As diferenças de organização dos sistemas de protecção social tornam difíceis as comparações internacionais:

. Em certos países, as prestações de invalidez são muito importantes e desempenham o papel das prestações de desemprego ou de pré-reforma.

. As famílias podem ser apoiadas por prestações sociais ou fiscais.

. O apoio à infância pode ser efectuado através de prestações sociais ou serviços colectivos (infantário, ensino pré-escolar).

. Em certos países (Reino Unido), os assalariados podem renunciar ao seguro público se os seus empregadores lhes assegurarem uma prestação igual ou superior.

Os modelos diferem também pelo seu grau de regulação dos mercados. De 1998 a 2003, a regulação nos mercados dos produtos diminuiu em todos os países, embora a sua hierarquia permaneça inalterada: os países liberais são os menos reguladores, seguidamente vêm os escandinavos, os continentais e, por último, os mediterrânicos (Quadro 1.3.).

Quadro 1.3. Regulação do mercado dos produtos e do mercado de trabalho

	Regulação do mercado dos produtos		Legislação sobre a protecção do emprego			Taxa líquida de reposição do subsídio de desemprego
	1998	2003	1990	1998	2003	2004
Áustria	1.8	1.3	2.2	2.4	2.2	73
Bélgica	1.9	1.4	3.2	2.5	2.5	66
França	2.4	1.6	2.7	2.8	2.9	71
Alemanha	1.8	1.3	3.2	2.6	2.5	75
Países Baixos	1.8	1.4	2.7	2.3	2.3	79
Média ⁽¹⁾	2.0	1.4	2.9	2.6	2.6	73
Itália	2.7	1.8	3.6	3.1	2.4	6
Grécia	2.7	1.7	3.6	3.5	2.9	33
Portugal	2.2	1.7	4.1	3.7	3.5	72
Espanha	2.1	1.5	3.8	3.0	3.1	52
Média ⁽¹⁾	2.4	1.7	3.7	3.1	2.8	29
Dinamarca	1.4	1.1	2.3	1.8	1.8	77
Finlândia	2.1	1.3	2.3	2.2	2.1	75
Suécia	1.8	1.1	3.5	2.6	2.6	77
Média ⁽¹⁾	1.8	1.2	2.9	2.3	2.2	76
Irlanda	1.4	1.0	0.9	1.2	1.3	71
RU	1.1	0.9	0.6	1.1	1.1	66
Média ⁽¹⁾	1.1	0.9	0.6	1.1	1.1	66
EUA	1.3	1.0	0.2	0.7	0.7	29

⁽¹⁾ Médias ponderadas.

Fonte: OECD.

Encontra-se a mesma hierarquia na legislação do emprego, havendo, contudo, uma convergência muito menos nítida. Por último, o subsídio de desemprego é pouco generoso nos países mediterrânicos, seguidamente nos países liberais enquanto é generoso nos países continentais e escandinavos.

Os modelos sociais diferem também em termos de estrutura da fiscalidade (Quadro 1.4.). A fiscalidade directa é fraca nos países liberais, elevada nos países continentais, ligeiramente menos elevada nos países mediterrânicos, onde a

Quadro 1.4. Taxas máximas de imposto, em 2006

	Imposto sobre o rendimento	Imposto sobre as empresas
Áustria	50	25
Bélgica	50	35.5
França	48.1	34.4
Alemanha	44.3	39,3
Bélgica	52	31.5
Média ⁽¹⁾	47.0	36.3
Itália	43	37.25
Grécia	40	32
Portugal	42	22.5
Espanha	45	35
Média ⁽¹⁾	43.4	35.1
Dinamarca	59.8	28
Finlândia	56.75	26
Suécia	56.5	28
Média ⁽¹⁾	57.3	27.5
Irlanda	42	12.5
RU	40	30
Média ⁽¹⁾	40.2	28.6

⁽¹⁾ Médias ponderadas.

Fonte: Comissão Europeia.

fiscalidade indirecta é mais importante. A imposição fiscal sobre as famílias é mais elevada nos países escandinavos, enquanto sobre as empresas é relativamente fraca.

Uma outra tipologia (Quadro 1.5.) distingue nos sistemas de protecção social os sistemas de seguros sociais (as prestações dependem das contribuições pagas, mas uma certa redistribuição está presente), os sistemas universais (todos os residentes deles beneficiam) e os sistemas de assistência (são reservados aos mais pobres, sob condição de rendimento). Além disso, os sistemas públicos duplicam-se com sistemas profissionais (que são mais ou menos obrigatórios, mais ou menos dependentes de decisões públicas) e de sistemas de seguros privados (que beneficiam frequentemente de benefícios fiscais). Cada país singulariza-se então por escolhas específicas feitas para cada um dos riscos.

Quadro 1.5. Benefícios sociais: uma tipologia

	Assistência	Sistema universal	Sistema de Segurança Social	Sistemas profissionais	Sistemas privados
Pensões, Cuidados de longo prazo, Invalidez	Pensão Mínima	Pensão forfetária Subsídios de invalidez	Regimes por repartição	Fundos de empresas	Fundos individuais
Família, Habitação	Prestações sob condições de recursos	Benefícios universais	Crédito de imposto familiar		
Saúde	Cuidados de saúde gratuitos para os pobres	Sistema público universal	Apoio na doença	Fundos de seguro mútuos	Seguros Privados
Desemprego, Exclusão	Rendimento mínimo		Subsídio de desemprego		

Por natureza, o modelo Liberal privilegia os sistemas de assistência mas também os sistemas de seguros privados. Isto faz levantar a questão do nível das

prestações do seguro e do carácter obrigatório dos seguros privados. As classes médias são perdedoras neste dispositivo, porque não estão cobertas pela assistência e têm de pagar níveis relativamente elevados de impostos e de prémios de seguro. Este sistema não favorece a coesão social. O modelo Continental privilegia os sistemas de seguros sociais, mas a estes adicionam-se agora sistemas de assistência e sistemas universais (família, doença, pobreza). Por último, o modelo Escandinavo assenta em sistemas universais generosos, que se acompanham frequentemente de sistemas profissionais no caso da reforma. O controlo social e as políticas de activação das prestações (ajuda à formação, à reclassificação, empregos públicos específicos) evitam que esta generosidade induza a alguma desincentivação para o trabalho. O modelo Continental e o modelo Escandinavo necessitam da aceitação de um elevado nível de imposição fiscal (que é mais fácil numa sociedade homogénea, como a dos países escandinavos).

A disparidade destes modelos coloca o problema da definição do MSE. Por outro lado, este deve ter um conteúdo preciso, para que a sua evocação não seja apenas uma falácia. O debate sobre o conteúdo do MSE deve, por isto mesmo, ser aberto, mesmo que seja político e conflitual.

2. Os resultados económicos e sociais dos modelos sociais europeus

2.1. Os resultados económicos

Os resultados económicos europeus deterioraram-se desde o início dos anos 90, quer quando comparados com os desempenhos passados quer quando comparados com os Estados Unidos. O crescimento foi medíocre relativamente às esperanças suscitadas pela construção europeia. A maior parte dos autores atribui este contra-desempenho económico da Europa ao nível elevado de impostos e das despesas públicas, bem como ao elevado grau de regulamentação. Alguns põem em causa a inadequação das políticas macroeconómicas. E, por último, para outros, o que está em causa é a falta de investimento no futuro (educação, investigação, inovação).

Quadro 2.1. Taxas de crescimento anual do PIB (em volume)

	1970/2006	1970/1990	1990/2006
Modelo Continental	2.3	2.7	1.9
Alemanha	2.2	2.6	1.7
França	2.4	3.0	1.8
Bélgica	2.4	2.7	2.0
Países Baixos	2.5	2.5	2.5
Áustria	2.6	3.0	2.3
Modelo Mediterrânico	2.6	3.1	2.0
Grécia	2.8	2.3	3.1
Itália	2.3	3.1	1.3
Portugal	3.1	4.0	2.1
Espanha	3.2	3.2	3.0
Model Escandinávio	2.3	2.5	2.3
Dinamarca	2.0	2.2	2.2
Finlândia	2.9	3.5	2.4
Sweden	2.1	2.1	2.2
Model Liberal	2.5	2.3	2.8
Irlanda	5.2	4.1	6.7
Reino Unido	2.3	2.2	2.5
UE 15	2.4	2.8	2.0
Estados Unidos	3.1	3.2	3.0

Quadro 2.2. Resultados económicos

	PIB real <i>per capita</i>		PIB real <i>per capita</i> (taxa de crescimento por ano)	
	(taxa de crescimento por ano)		Actual menos hipotético*	
	1970/2006	1990/2006	1970/2006 ¹	1990/2006 ²
Modelo Continental	1.8	1.4	-0.1	-0.2
Alemanha	1.8	1.3	0.0	-0.2
França	1.8	1.3	-0.2	-0.4
Bélgica	2.1	1.6	0.1	-0.1
Holanda	1.8	1.8	-0.1	0.1
Áustria	2.3	1.8	0.2	0.2
Modelo Mediterrânico	2.3	1.6	0.0	-0.3
Grécia	2.2	2.5	-0.2	0.3
Itália	2.2	1.1	0.1	-0.6
Portugal	2.6	1.7	0.0	-0.5
Espanha	2.4	2.2	0.0	0.2
Modelo Scandinavian	1.9	1.9	0.0	0.2
Dinamarca	1.7	1.9	-0.2	0.2
Finlândia	2.5	2.2	0.3	0.5
Suécia	1.8	1.8	0.0	0.2
Modelo Liberal	2.2	2.3	0.1	0.4
Irlanda	4.1	5.1	1.6	3.0
Reino Unido	2.1	2.1	0.0	0.3
UE 15	2.0	1.6	-0.1	-0.2
Estados Unidos	2.0	1.8	0.4	0.4

* A taxa de crescimento hipotética depende do nível inicial de PIB *per capita* respectivo, segundo as regressões estimadas para 13 países da UE (UE 15 menos a Irlanda e o Luxemburgo):

$$\begin{aligned}
 (1) \quad \Delta Y &= 3.3103 - 0.5256 * Y_{it} & (2) \quad \Delta Y &= 2.9994 - 0.0799 * Y_{it} \\
 \bar{R}^2 &= 0.66 & (13.3) & (5.0) & \bar{R}^2 &= 0.22 & (5.1) & (2.1) \\
 1970/2006 & & & & 1990/2006 & & &
 \end{aligned}$$

Y expressa o PIB *per capita* em 1000 PPC, ΔY o crescimento real do PIB *per capita* p.a.

Fonte: Eurostat, OECD, cálculos WIFO.

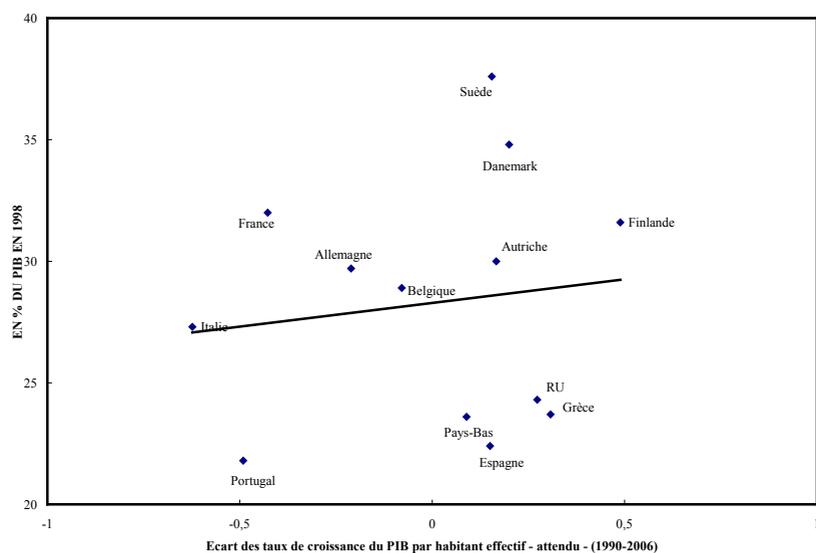
No longo prazo (1970-2006), as diferenças de crescimento entre os modelos sociais na Europa são extremamente fracas: os melhores resultados foram obtidos pelos países que partiam de um baixo nível de PIB *per capita* (Irlanda, Espanha, Portugal), mais do que dos países que pertencem a um modelo específico. Durante o período de 1970-1990, os países mediterrânicos obtiveram o mais forte crescimento, seguidos pelos países continentais, depois pelos países escandinavos e, por fim, pelo Reino Unido. A situação alterou-se desde 1990 (ver Quadros 2.1. e 2.2.). Nos últimos quinze anos, o crescimento do PIB como o do PIB *per capita* foi forte nos países liberais, seguidamente nos países escandinavos e relativamente fraca nos países continentais e mediterrânicos. Será que se trata de uma efeito da inadequação destes modelos à mundialização ou trata-se antes de um mau funcionamento temporário.

Não é surpreendente que os países em processo de convergência obtenham um crescimento superior à média. Para corrigir este efeito, efectuámos uma regressão do crescimento do PIB em relação ao nível do PIB *per capita* e calculámos a taxa de crescimento que poderia ser esperada para cada país tendo em conta o seu nível inicial de PIB *per capita* em PPC (paridade do poder de compra). A diferença entre as taxas de crescimento efectiva e esperada fornece um indicador do desempenho económico. De acordo com este indicador, os desempenhos económicos desde 1970 foram particularmente elevados na Irlanda e na Finlândia; relativamente fracos em França, na Grécia e Dinamarca (Quadro 2.2.). Desde 1990, os países liberais e escandinavos ultrapassam, e de longe, os países continentais (mas a Áustria obtém bons resultados, a França e a Alemanha vão na cauda); os países mediterrânicos têm desempenhos bem diferentes de país para país (maus para a Itália e Portugal; bons para a Grécia e para a Espanha).

A figura 2.1. mostra que os países com fortes despesas sociais têm melhores resultados económicos. Os países escandinavos, embora apresentem o mais elevado nível de intervenção do Estado, ou seja, de impostos elevados e de fortes despesas públicas de protecção social, obtiveram muito bons resultados económicos durante os últimos quinze anos.

A taxa de emprego está estreitamente ligada aos resultados económicos. É particularmente elevada nos países nórdicos, seguidos pelos países anglo-saxónicos. Os serviços públicos (em especial, os serviços de apoio à infância e os serviços de proximidade) explicam em grande parte a taxa de emprego elevada na Escandinávia, dado que permitem às mulheres trabalhar e criar ao mesmo tempo empregos. Do mesmo modo, a mercadorização dos serviços domésticos (empregos de baixos salários) explica a taxa de emprego elevada nos países anglo-saxónicos. A classificação em termos de taxas de desemprego é normalmente a inversa em termos de taxas de emprego, mesmo havendo anomalias devidas à actividade feminina: a Suécia e a França parecem ter um elevado número de desempregados, a Itália e a Irlanda muito pouco. Em taxas de emprego equivalente ao tempo pleno, existe um desvio de cerca de 12,5% (16%) entre os países continentais (mediterrânicos) e os países escandinavos.

Figura 2.1. Resultados económicos e despesa em protecção social pública



Fonte: Eurostat, OECD.

Quadro 2.3. Indicadores económicos

	PIB <i>per capita</i>		Taxa de emprego 2005	Taxa de desemprego	
	1991	2006		Equivalente ao tempo pleno	2006
Modelo Continental	108.0	103.6	65.3	60.2	8.1
Alemanha	109.7	102.1	65.4	60.4	8.4
França	104.9	99.1	63.1	59.7	9.4
Bélgica	109.5	109.5	61.1	57.1	8.2
Holanda	107.1	116.4	73.2	60.9	3.9
Áustria	114.6	114.0	68.6	63.7	4.8
Modelo Mediterrânico	90.9	88.9	60.4	58.4	7.7
Grécia	67.5	78.9	60.1	59.2	8.9
Itália	106.0	92.2	57.6	55.5	6.8
Portugal	69.1	65.3	67.5	65.6	7.7
Espanha	79.4	90.5	63.3	60.9	8.6
Modelo Escandinvo	105.8	108.8	72.4	67.7	6.3
Dinamarca	107.4	113.8	75.9	69.4	3.9
Finlândia	98.3	105.4	68.4	65.3	7.7
Suécia	108.9	107.6	72.5	68.0	7.0
Modelo Liberal	92.9	109.4	71.4	65.3	5.2
Irlanda	77.3	129.7	67.6	64.6	4.4
RU	94.3	107.6	71.7	65.4	5.3
Estados Unidos	132.1	136.8	71.5	67.0	5.0

Fonte: Eurostat, OECD.

Paradoxalmente, as taxas de emprego dos homens são relativamente fracas nos países escandinavos e nos países liberais devido à importância dos dispositivos de invalidez (Quadro 2.4.). Em contrapartida, as taxas de emprego das mulheres são muito elevadas nos países escandinavos, enquanto acontece o inverso nos países mediterrânicos, estando o Reino Unido e os países da Europa continental numa posição intermédia.

Por último, o emprego dos trabalhadores mais velhos é elevado nos países escandinavos e liberais, fraco nos países continentais e muito fraco nos países mediterrânicos (e também na Bélgica e na Áustria). Os países mediterrânicos são caracterizados por uma escolha de sociedade paternalista onde o emprego é concentrado nos homens adultos. Esta escolha não é viável a longo prazo, tendo em conta a sua fraca taxa de fecundidade e as suas perspectivas demográficas. A fraca taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos pode também ser considerada como uma escolha social

Quadro 2.4. Indicadores de actividade, em 2005

	Taxa de actividade			Tempo parcial em percentagem
	Homens 25-54	Mulheres 25-54	55-64	
Modelo Continental	93.3	79.4	46.6	19.9
Alemanha	93.6	79.1	52.1	21.8
França	93.8	80.7	43.6	13.6
Bélgica	91.8	76.8	33.5	18.1
Holanda	91.4	77.8	47.0	35.7
Áustria	92.8	79.9	33.0	16.2
Modelo Mediterrânico	92.8	67.5	39.6	12.5
Grécia	94.7	68.1	43.1	6.1
Itália	91.7	64.6	32.6	14.7
Portugal	92.5	81.8	53.8	9.8
Espanha	92.4	69.0	45.9	11.4
Modelo Escandinavo	91.5	85.5	65.8	14.2
Dinamarca	91.1	84.1	62.9	18.0
Finlândia	90.3	85.2	56.4	11.2
Suécia	92.4	86.5	72.8	13.5
Modelo Liberal	91.0	76.9	58.0	23.2
Irlanda	92.2	69.6	53.2	18.6
RU	90.9	77.5	58.4	23.6
Estados Unidos	90.5	75.3	62.9	12.8

Fonte: OECD.

(como na Áustria) ou como o efeito pernicioso da persistência de dispositivos instaurados em períodos de taxas de desemprego elevadas.

Quadro 2.5. Resultados económicos 1996-2006, em % por ano

	População 15-64	Taxa de actividade	Taxa de desemprego	Emprego	Produtividade	Crescimento do PIB
Modelo Continental						
Alemanha	-0.3	0.7	0.0	+0.4	+1.1	+1.5
França	0.5	0.3	-0.2	+1.0	+1.2	+2.2
Bélgica	0.3	0.5	-0.1	+0.9	+1.3	+2.2
Holanda	0.6	0.7	-0.2	+1.5	+0.9	+2.4
Áustria	0.7	0.0	0.0	+0.7	+1.6	+2.3
Modelo Mediterrânico						
Grécia	-0.1	0.9	-0.1	+0.9	+3.2	+4.1
Itália	-0.1	0.9	-0.4	+1.2	+0.2	+1.4
Portugal	0.3	0.7	0.0	+1.0	+1.1	+2.1
Espanha	0.6	1.9	-0.9	+3.4	+0.4	+3.8
Modelo Escandinavo						
Dinamarca	0.2	0.2	-0.2	+0.6	+1.5	+2.1
Finlândia	0.5	0.4	-0.7	+1.6	+2.1	+3.7
Suécia	0.4	0.1	-0.3	+0.8	+2.2	+3.0
Modelo Liberal						
Irlanda	2.5	1.2	-0.7	+4.4	+2.6	+7.1
RU	0.8	0.1	-0.2	+1.1	+1.7	+2.8
Estados Unidos	1.4	-0.1	-0.1	+1.4	+1.8	+3.2

Fonte: Comissão Europeia, cálculos da OFCE.

As taxas de actividade têm crescido notavelmente nos países continentais e mediterrânicos na última década (Quadro 2.5.), embora o potencial da força de trabalho tenha já começado a declinar nalguns países (Alemanha, Grécia, Itália). As taxas de desemprego têm declinado muito lentamente. O crescimento da

produtividade do trabalho tem sido lento na Europa continental quando comparado com o dos países escandinavos ou liberais, mas é difícil separar o efeito do progresso tecnológico lento do efeito de medidas de política económica introduzidas para aumentar o número de trabalhadores não qualificados.

Quadro 2.6. Factores de crescimento: Investimento no futuro

	Despesa em I&D	Despesa em IT	Nível de escolaridade dos jovens ⁽¹⁾	Despesa pública em creches e ensino pré-escolar
	2005	2005	2005	2005
	Percentagem do PIB		Percentagem	Percentagem do PIB
Modelo Continental	2.3	3.3	77.3	0.7
Alemanha	2.5	3.1	71.5	0.4
França	2.1	3.4	82.6	1.2
Bélgica	1.8	2.9	81.8	0.8
Holanda	1.8	3.9	75.6	0.5
Áustria	2.4	3.0	85.9	0.6
Modelo Mediterrânico	1.0	1.8	69.1	0.5
Grécia	0.6	1.2	84.1	0.4
Itália	1.1	1.9	73.6	0.6
Portugal	0.8	2.2	49.0	0.8
Espanha	1.1	1.7	61.8	0.5
Modelo Escandinavo	3.4	3.9	83.5	1.3
Dinamarca	2.4	3.4	77.1	1.6
Finlândia	3.5	3.7	83.4	1.4
Suécia	3.9	4.4	87.5	1.3
Modelo Liberal	1.7	4.0	78.8	0.6
Irlanda	1.3	2.0	85.8	0.2
RU	1.7	4.2	78.2	0.6
UE 15	1.9	3.1	74.6	0.7
Estados Unidos	2.7	4.0	–	0.7

⁽¹⁾ Percentagem da população entre 20 e 24 anos que completou pelo menos o ensino secundário.

Fonte: Eurostat, OECD, Family and Education Database

A teoria contemporânea do crescimento económico insiste no papel crucial da acumulação do capital humano e da inovação. Os investimentos em I&D, nas NTIC e na educação são determinantes para o desenvolvimento económico. A capacidade de aumentar o capital humano e o conhecimento é por conseguinte um teste crucial para validar qualquer modelo social. As despesas de I&D são particularmente elevadas nos países escandinavos e particularmente baixas nos países mediterrânicos, mas são também espantosamente baixas na Irlanda. Os países mediterrânicos têm também um atraso relativo no que diz respeito à sua utilização das NTIC (Quadro 2.6.). Do mesmo modo, os países escandinavos atingem um elevado nível de educação, enquanto os países mediterrânicos estão no fim desta hierarquia. Investigações recentes destacaram a importância dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento cognitivo. Nesta óptica, a parte do PIB que vai para o apoio à formação da criança e para a sua educação pré-escolar é consideravelmente mais elevada nos países escandinavos e em França do que nos outros países europeus (Quadro 2.6.).

Os indicadores sobre as condições de trabalho põem em evidência as diferenças entre os modelos sociais europeus. Os países escandinavos aparecem capazes não somente de criar mais empregos, mas também de criarem empregos de mais qualidade, mais satisfatórios (Quadro 2.7.). Enquanto nos países mediterrânicos, apenas 67% dos assalariados têm o sentimento de aprenderem coisas novas no trabalho, esta taxa atinge os 90% nos países escandinavos e nos países anglo-saxónicos e continentais esta taxa situa-se entre estes valores extremos, com os Países Baixos próximos dos países escandinavos. Existe uma forte correlação entre a resposta à esta questão e a pergunta sobre a formação: 48% dos assalariados beneficiaram de uma formação nos países escandinavos contra 17% nos países mediterrânicos. A resposta à questão sobre a capacidade dos trabalhadores aplicarem as suas próprias ideias no trabalho dá uma hierarquia similar, embora menos marcada. A parte dos trabalhadores que pensam que estarão em condições de executarem as tarefas ligadas ao seu emprego actual numa fase posterior da sua vida dá igualmente indicações sobre a qualidade do emprego: é de 69% nos países escandinavos, 63% nos países anglo-saxónicos e nos países continentais, de 55% nos países mediterrânicos.

Quadro 2.7. Indicadores das condições de trabalho

	Em percentagem			
	Formação paga nos 12 meses anteriores	Formação em novas áreas	Possibilidade de aplicar as próprias ideias no seu trabalho	Possibilidade de exercer o mesmo emprego aos 60 anos
Modelo Continental	28.0	71.7	58.7	63.0
Alemanha	25.3	66.1	49.8	73.6
França	24.4	72.3	64.5	48.6
Bélgica	40.5	74.4	64.1	52.3
Holanda	31.6	83.6	70.8	72.1
Áustria	37.5	76.8	60.2	59.9
Modelo Mediterrânico	17.1	66.8	58.1	55.0
Grécia	13.1	61.9	56.8	40.5
Itália	16.9	71.9	58.4	59.9
Portugal	15.1	69.1	62.1	45.7
Espanha	18.9	60.0	57.3	53.5
Modelo Escandinavo	46.3	88.4	70.5	69.2
Dinamarca	36.3	86.4	72.0	68.8
Finlândia	52.6	90.0	64.3	65.2
Suécia	51.0	89.3	73.1	69.7
Modelo Liberal	38.5	69.2	59.7	62.7
Irlanda	37.3	76.9	68.1	53.2
RU	38.6	68.6	59.0	63.5
UE 15	27.4	70.5	59.2	60.8

Fonte: Fourth European Working Conditions Survey (2005); cálculos WIFO.

2.2. Indicadores de resultados sociais

Como o recordou a Agenda de Lisboa, a sociedade não deve somente ter como objectivo atingir elevados resultados económicos; deve visar também elevados resultados sociais e ambientais. O Quadro 2.9. fornece vários indicadores:

1. O sentimento de ter bem-estar é maior nos países escandinavos (e nos Países Baixos); é particularmente fraco nos países mediterrânicos (bem como em França).

2. A melhoria da situação é particularmente sentida nos países escandinavos, bem como na Irlanda e na Espanha. Em contrapartida, os outros países mediterrânicos e os países continentais (excepto os Países Baixos) são mais pessimistas.

3. As desigualdades de rendimento são fracas nos países escandinavos e particularmente fortes nos países mediterrânicos e nos países liberais.

4. A taxa de pobreza é significativamente mais elevada nos países mediterrânicos e liberais e significativamente mais baixa nos países escandinavos.

5. A esperança de vida é mais fraca nos países liberais que nos outros países (excepto na Dinamarca).

6. A mortalidade infantil, outro indicador da eficácia do sistema de saúde, é claramente mais elevada nos países liberais.

7. A taxa de fecundidade é muito baixa nos países mediterrânicos (bem como na Alemanha e na Áustria). É mais elevada nos países escandinavos e liberais (bem como em França). Deste ponto de vista, o modelo continental não é homogéneo.

8. O número de horas de trabalho mostra que o nível elevado de PIB *per capita* nos países liberais se deve largamente ao número elevado de horas de trabalho.

Os países mediterrânicos têm também um número importante de horas de trabalho, enquanto nos países continentais se trabalha menos.

Quadro 2.9. Indicadores sociais

	Bem-estar		Desigualdades de rendimento D80/D20	Taxa de pobreza	Esperança de vida	Taxa de mortalidade infantil por 1000
	2007	2007-1996	2005	2005	2004	2004
Modelo Continental	72	2	4.0	13	79.1	4.1
Alemanha	72	-6	4.1	13	78.9	4.1
França	64	1	4.0	13	79.6	3.9
Bélgica	78	19	4.1	15	79.1	4.3
Holanda	94	33	4.0	11	78.5	4.1
Áustria	69	9	3.8	12	79.2	4.5
Modelo Mediterrânico	55	7	5.7	19	79.6	3.9
Grécia	34	-10	5.8	20	78.3	4.1
Itália	49	-3	5.6	19	80.2	4.1
Portugal	24	-16	8.2	20	77.5	4.0
Espanha	76	32	5.4	20	79.7	3.5
Modelo Escandinavo	93	48	3.6	11	79.2	3.5
Dinamarca	94	51	3.5	12	77.3	4.4
Finlândia	88	36	3.6	12	78.7	3.3
Suécia	94	52	3.3	9	80.3	3.1
Modelo Liberal	78	25	5.6	19	78.5	5.1
Irlanda	82	58	5.0	20	77.9	4.9
RU	78	23	5.6	19	78.5	5.1
UE 15	70	10	4.7	16	79.2	4.1
Estados Unidos	-	-	-	-	77.5	6.9

Quadro 2.9. Indicadores sociais (continuação)

	Taxa de fertilidade	Horas de trabalho anuais	Produtividade horária	Taxa de prisioneiros por 100000	Confiança nas pessoas
	2005	2004	2005	2005	
Modelo Continental	1.59	1.443	98.3	97	0.31
Alemanha	1.34	1.443	94.1	97	0.33
França	1.94	1.441	101.5	88	0.21
Bélgica	1.64	1.522	110.7	90	0.29
Holanda	1.71	1.357	105.7	127	0.59
Áustria	1.40	1.550	85.1	108	0.31
Modelo Mediterrânico	1.33	1.695	75.0	115	0.30
Grécia	1.33	1.925	70.8	90	0.20
Itália	1.31	1.585	77.4	97	0.32
Portugal	1.40	1.694	50.3	123	0.10
Espanha	1.35	1.799	76.7	143	0.35
Modelo Escandinavo	1.79	1.586	85.9	77	0.63
Dinamarca	1.80	1.454	87.8	77	0.64
Finlândia	1.80	1.736	81.5	75	0.57
Suécia	1.77	1.585	87.3	78	0.64
Modelo Liberal	1.79	1.667	86.7	139	0.29
Irlanda	1.86	1.642	104.1	85	0.35
RU	1.78	1.669	85.2	143	0.29
UE 15	1.58	1.565		109	0.32
Estados Unidos	2.09	1.824	100	738	0.36

Fonte: EIRO; OECD; UNDP.

9. Pelo contrário, a **produtividade horária do trabalho** é relativamente forte nos países continentais. É muito baixa nos países mediterrânicos.

10. A **taxa de prisioneiros** é muito elevada nos Estados Unidos e relativamente forte no Reino Unido. É muito baixa nos países escandinavos.

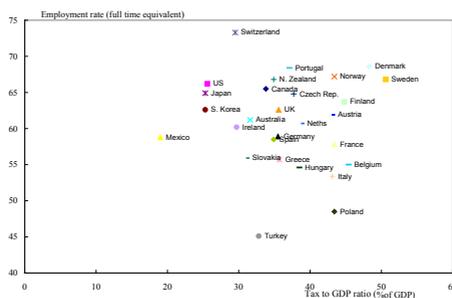
11. A confiança nas pessoas está mais generalizada nos países escandinavos (e nos Países Baixos) que nos outros países (e particularmente em França, Grécia, Portugal). Isto mostra que o modelo Escandinavo é baseado em práticas sociais enraizadas nas mentalidades e que é difícil alargá-lo a outros países onde estas práticas não são tradicionais (Algan et Cahuc, 2006).

Globalmente, constata-se uma nítida hierarquia dos resultados sociais: os países escandinavos estão à cabeça, à frente dos países continentais, dos países mediterrânicos e os países liberais estão muito atrás³.

2.4. Modelos sociais e competitividade

Quais os factores que podem explicar as diferenças de resultados em termos de crescimento e de emprego nos modelos sociais europeus? Como se mostra com a Figura 2.2., as taxas de emprego elevadas não podem ser associadas a fracas taxas de imposição fiscal, antes pelo contrário.

Figura 2.2. Taxa de emprego e taxas de imposição, em 2003



Fonte: OECD.

³ Todavia, deve salientar-se que, na última década, os resultados obtidos pelos países escandinavos se degradaram. O rácio entre o rendimento dos 20% mais ricos e o dos 20% mais pobres passou de 3,0 a 3,4. Nos países liberais, passou de 5,0 a 5,5. Inversamente, nos países continentais este rácio baixou de 4,5 para 4,0 e nos países mediterrânicos desceu de 6,0 para 5,6.

Os dois modelos extremos, o modelo Liberal e o modelo Escandinavo obtiveram os melhores desempenhos económicos. Estes sucessos não permitem nem criticar, nem endeusar o Estado-Providência. Os resultados mais medíocres são obtidos pelos modelos Continental e Mediterrânico, que tiveram um fraco crescimento e um desemprego elevado.

Os países liberais obtiveram, durante a última década, resultados ligeiramente melhores que os países escandinavos e claramente melhores que os países da Europa continental. No entanto, os seus desempenhos sociais são maus. Os países escandinavos e a Áustria, que têm os impostos e as despesas sociais públicas mais fortes, obtiveram bons resultados económicos durante as últimas décadas. Atribuir ao Estado-Providência a responsabilidade do fraco crescimento e da fraca competitividade da UE não é, por tudo isto, fundada. A obrigação de uma arbitragem entre a competitividade económica e a justiça social (ou entre a eficácia e a redistribuição) é contestável. Os economistas têm tendência a verem os encargos financeiros das transferências e dos serviços sociais, mas a esquecerem os custos individuais e sociais da exclusão e das desigualdades sociais, em especial, em termos de segurança pública, saúde e produtividade do trabalho. A coesão social, a educação, a saúde e as relações sociais cooperativas são recursos produtivos. A protecção social pode ser uma vantagem ao fornecer serviços de educação, formação, saúde, apoio à infância, ao facilitar a mobilidade da mão-de-obra e ao permitir separar os custos salariais e o nível de vida da mão-de-obra não qualificada. Os países europeus não estão condenados a convergir para o modelo liberal (Fitoussi, 2000).

Dois modelos conseguiram alcançar um nível de desemprego baixo. O modelo liberal que é caracterizado por uma fraca protecção dos assalariados, tanto sindical como legal, e por diminutos níveis de tributação, tendo como contrapartida fracas despesas com subsídios de desemprego ou com políticas do mercado de trabalho; a flexibilidade permitiu evitar o aparecimento do desemprego de massas mas não o crescimento das desigualdades.

O modelo Social-Democrata que é caracterizado por taxas de imposição

fiscal altas e também por despesas obrigatórias elevadas. Estes países são fortemente igualitários; o peso dos sindicatos é importante; a luta contra o desemprego passa pela coesão, pela partilha do trabalho e por um certo consenso entre os parceiros sociais; a duração do tempo do trabalho é frequentemente baixa e as negociações são centralizadas e coordenadas. Além disso, a sua pequena dimensão e as condicionantes ligadas ao seu grau de abertura favorecem um consenso entre os parceiros sociais sobre a necessidade de uma estratégia que favoreça a competitividade das empresas: fortes despesas de educação, de I&D, adaptação do aparelho produtivo, flexibilidade dos assalariados tanto interna como externa (ver também EEAG, 2007). Os países escandinavos conseguiram reformar as suas instituições de forma a serem competitivos na economia mundial (após vários anos de maus resultados). Tornaram as suas economias mais flexíveis, assegurando ao mesmo tempo uma forte segurança aos trabalhadores através de prestações elevadas. Mas sobretudo tiveram êxito a porem em prática uma estratégia de excelência na educação, na formação permanente, na requalificação, na inovação e na divulgação das tecnologias. O crescimento assim obtido permitiu-lhes reduzir os défices e a dívida. A mesma capacidade de adaptação não foi obtida nos grandes países da Europa continental.

Três elementos de sucesso podem, por conseguinte, ser encontrados a partir da experiência dos países escandinavos: a legislação do emprego e as regras dos subsídios de desemprego que em conjunto permitem uma certa flexibilidade, com subsídios de desemprego importantes e com esforços na requalificação; o papel dos parceiros sociais perante choques que atingem uma empresa, um sector ou toda a economia; a importância da inovação económica e da educação.

Os países do modelo Continental falharam devido à sua incapacidade em conceber um modelo capaz de se adaptar à mundialização, não podendo escolher entre um modelo Liberal, fonte de desigualdades, que os seus povos não desejam, e um modelo Escandinavo que é difícil de pôr em prática em grandes países, com desemprego em massa, heterogêneos, abertos e sem tradição de co-gestão entre parceiros sociais. Uma política cujo objectivo seja aumentar a competitividade pela coesão social e pela inovação é mais fácil de pôr em prática nos pequenos países do que nos países de dimensão média.

Os meios dirigentes não tentaram proteger o MSE mas agarraram a oportunidade da mundialização e do Mercado Único para tentar impor reformas estruturais na Europa continental, em especial a redução de despesas públicas, de despesas sociais e de flexibilização do mercado de trabalho. Consequentemente, sem estratégia macroeconómica, social e produtiva coerente, os países continentais aparecem como os perdedores da construção europeia e da mundialização, ao contrário dos países escandinavos e liberais.

Em graus diversos e de acordo com modalidades específicas, os países que tiveram sucesso valorizam o trabalho, quer seja por razões liberais (cada um deve contribuir para as suas necessidades) ou Sociais-Democratas (cada um deve dar a sua contribuição para a sociedade). Em sentido inverso, o fio condutor do modelo social Continental assenta na ideia de que a sociedade deve fornecer um rendimento decente a todos aqueles que não podem assegurá-lo pelos seus próprios meios. O desenvolvimento actual das teses do *workfare* (em detrimento das do *welfare*) recoloca a questão da relação entre o trabalho e a protecção social. O objectivo da protecção social deverá ser ele o de assegurar a cada pessoa um nível de recursos satisfatório ou de fazer de modo que cada um possa obter os recursos satisfatórios pelo seu trabalho?

Ao nível da UE, a situação não é fácil de gerir. O modelo Continental representa 50% do PIB da UE 15, o modelo Mediterrânico 24 %, mas estes dois modelos estão em crise. O modelo Liberal inigualitário representa 20% e o modelo Escandinavo apenas 6%. Os países de sucesso não estão dispostos a mudar de modelo; a convergência para o modelo Escandinavo ou para o modelo Liberal é uma escolha que deveria ser feita ao nível da UE, mas que não pode sê-lo devido às disparidades nacionais. Como, portanto, impulsionar uma mudança nos modelos em crise?

3. O MSE, constrangimentos financeiros e novos desafios

Os modelos sociais europeus são confrontados com cinco desafios: sustentabilidade financeira, mundialização, crise do modelo Continental, fraqueza da taxa de fecundidade e mudanças sociais.

1) Como garantir a sustentabilidade financeira do sistema? O aumento das necessidades em matéria de saúde, reformas, dependência, luta contra a exclusão é difícil de estancar. Tem causas estruturais:

- O envelhecimento da população induz a um aumento das despesas com as pensões de reforma, de saúde e de dependência.
- O aumento tendencial das despesas de saúde explica-se em parte pelo envelhecimento da população, mas também pelo progresso técnico que permite prolongar a vida e não gera geralmente redução nos níveis da despesa.
- A baixa da fecundidade (e por conseguinte do número de jovens) reduz a necessidade de prestações familiares (tanto mais quando há cada vez menos famílias numerosas) e as despesas de educação, mas os jovens devem ter um nível de formação mais qualificada e em numerosos países (Alemanha, Itália, Espanha, etc.) toma-se consciência da necessidade de medidas de estímulo à fecundidade e à família.
- O crescimento da actividade das mulheres aumenta o número de famílias bi-activas que escapam à pobreza, mas necessita de um importante suporte financeiro de apoio à infância. A evolução dos costumes aumenta o número de famílias monoparentais que é necessário apoiar.
- A melhoria da situação do emprego permite a redução dos subsídios de desemprego e de outras prestações de solidariedade, mas pode necessitar de medidas dispendiosas de apoio ao regresso ao emprego (formação, redução de contribuições sociais...).

Perante este aumento das necessidades, quatro estratégias globais são concebíveis:

- A primeira consiste em reduzir progressivamente o montante dos benefícios, por exemplo, só os indexando aos preços, e diminuindo as taxas

de reembolso dos actos médicos. Esta tem a desvantagem de conduzir a uma degradação descontrolada do Estado-Providência. Poder-se-á justificar uma baixa contínua da situação relativa das famílias, dos reformados ou dos mais pobres? A fiabilidade do Estado-Providência seria destruída, sem que a sua substituição fosse socialmente controlada.

- A segunda consiste em manter o Estado-Providência, estabilizando as taxas de reembolso e de reposição assim como os rácios entre as prestações familiares e os salários. Esta estratégia conservadora manteria a coesão social na Europa. Por ser demasiado dispendiosa, necessitaria contudo de uma gestão rigorosa das despesas. No que diz respeito à saúde, o Estado, as profissões médicas e os utentes deveriam proceder a um controlo social das despesas reembolsadas. No que diz respeito à reforma, a idade de partida poderia aumentar de maneira a manter o rácio “duração da pensão/duração de carreira”. Esta estratégia necessitaria sem dúvida de um certo aumento das contribuições, que estariam a cargo dos activos (para a reforma e para o desemprego), e estariam também a cargo do conjunto das famílias (para a doença, a família e a assistência), mas a competitividade das empresas não seria afectada e a harmonização fiscal na Europa deveria permitir aos países continuar a poder taxar os seus residentes.
- A terceira consiste em dividir a protecção social em dois sectores: um (prestações de assistência, família, desemprego) continuaria a ser público e em geral ao seu nível actual; o outro (pensões de reforma, saúde) seria transferida para os seguros privados (individuais ou profissionais), o que permitiria reduzir o nível das contribuições obrigatórias. Mas o seguro de saúde privado pode seleccionar os riscos e recusar o reembolso de certos cuidados; os jovens e os pobres poderiam ser incapazes ou negligentes em se assegurarem; o seguro deveria ser assim bem enquadrado, obrigatório e levando ao reembolso obrigatório de um certo conjunto de cuidados; Não é certo que o seu custo seja menos elevado que o do seguro público; a passagem de um para o outro aumentaria as desigualdades sociais (dado

que cada um pagaria de acordo com os seus riscos e não de acordo com o seu rendimento). A longo prazo, os fundos de pensão poderiam ser menos dispendiosos que os fundos públicos se a taxa de rentabilidade dos fundos investidos (líquido de despesas) fosse claramente superior à taxa de crescimento do PIB aumentada com a taxa de crescimento da duração média da reforma. Mas a fase transitória seria dispendiosa para as gerações intermédias que deveriam continuar a pagar para a geração precedente, acumulando ao mesmo tempo activos financeiros para a sua própria reforma. Neste caso também, o seguro deveria ser obrigatório e controlado socialmente.

- A quarta consistiria em concentrar a protecção social só nos mais pobres (como no modelo Anglo-saxónico), enviando a maior parte da população para seguros privados. Um esquema a duas velocidades coloca contudo problemas: os ricos e os trabalhadores das grandes empresas estariam bem cobertos, enquanto os trabalhadores das pequenas empresas, os precários e os excluídos deveriam contar com a solidariedade nacional. As camadas médias seriam perdedoras (que deveriam pagar para elas próprias e para os mais pobres) e a perenidade do sistema não seria assegurada: “as prestações para os pobres correriam o risco de se tornarem pobres prestações”. O risco é o de ver o sistema a degradar-se, perdendo o apoio de uma parte importante da população.

A solução que parece ser consensual hoje e que permite, real ou ficticiamente, escapar à escolha entre estas quatro estratégias consiste num aumento maciço do emprego (das pessoas mais velhas, das mulheres nos países do Sul) que forneceria um duplo dividendo em matéria de prestações de velhice, desemprego e exclusão e permitiria libertar margens de mão-de-obra em matéria de saúde e de dependência. Esta estratégia coloca contudo certos problemas: trata-se frequentemente de fazer com que as pessoas não qualificadas se insiram no mercado de trabalho, numa situação onde a oferta de trabalho não qualificado excede já a procura, com o risco de se aumentar o desemprego e de se reduzir o salário desta categoria de

trabalhadores. Impulsionar a procura de emprego não qualificado tem um custo em termos de subsídios (por exemplo, a baixa de contribuições sociais), o qual se deve ter em conta. Pode pôr-se em prática esta estratégia aumentando os incentivos ao emprego? Isto supõe alargar a diferença entre os rendimentos de assistência e os rendimentos do trabalho, o que é obtido diminuindo o primeiro tipo de rendimentos, logo pauperizando os que não podem encontrar emprego. Assim, para incitar as pessoas mais velhas a trabalhar até aos 65 anos, é frequentemente preconizado tornar actuarialmente neutra a escolha do momento da reforma. Por exemplo, em vez de alcançar uma reforma de 750 euros aos 60 anos, o assalariado poderia escolher entre alcançar 900 euros aos 65 anos ou 600 euros aos 60 anos. Isto aumentaria o número de reformados pobres (os que são obrigados a reformarem-se mais cedo) e alargaria a diferença de rendimentos entre assalariados conforme a possibilidade ou não de trabalharem até aos 65 anos, ou seja, entre os quadros e os trabalhadores manuais. Coloca-se um problema similar para os deficientes ou para as mulheres sozinhas com filhos. Será necessário reduzir os benefícios sociais dos quais beneficiam as mulheres sozinhas, desempregadas e com crianças, ou as famílias mono-activas, quando estas são já as famílias mais pobres? Também, de uma maneira geral, o estímulo ao trabalho deveria fazer-se aumentando os rendimentos dos que trabalham, oferecendo, por exemplo, a possibilidade de colocarem os seus filhos em creches gratuitas, em vez de reduzirem o rendimento dos que não trabalham; mas isto diminui a rentabilidade financeira desta estratégia.

2) O MSE pode sobreviver num mundo globalizado?

A resposta só pode ser positiva se a protecção social aparecer como um factor de produtividade e de competitividade e não como um *handicap*, como uma deficiência. A coesão social, conseguida pela redução das desigualdades de rendimentos como também pela gratuitidade do ensino e da saúde, deveria aumentar a produtividade global da economia, evitando deixar camadas importantes da população afastadas (e à carga) da sociedade. A estabilidade do emprego pode favorecer o investimento das empresas nos assalariados e dos assalariados na empresa. No entanto, a protecção social, aplicada num quadro nacional, é obrigatoriamente posta em causa pela

mundialização e mesmo pela própria construção europeia. A mundialização tende a deslocar o assalariado e as sociedades nacionais, o que torna mais difíceis as solidariedades, quer salariais quer nacionais, sobre as quais o MSE é construído. As desigualdades de rendimento alargam-se; o rico deixa de querer pagar para os pobres, os quadros e os assalariados protegidos deixam de querer pagar para os desempregados; as empresas recusam instalar-se nos países com sistema social muito generoso. A abertura das fronteiras faz com que o rico, os quadros e as empresas evitem mais facilmente o terem de suportar os encargos da protecção social. Por último, o Mercado Único coloca directamente em concorrência todos os países da UE, de modo que a tentação para um mínimo social e fiscal se torna cada vez mais forte. A ausência de coordenação fiscal na Europa limita as possibilidades de redistribuição nacional. Por exemplo, todos os países têm sido obrigados a abolir impostos sobre a riqueza das famílias. A Europa deve ser o baluarte do MSE ou o cavalo de Tróia do seu desmantelamento? Como gerir numa Europa heterogénea onde as escolhas sociais diferem de acordo com os países, tanto em função da sua situação económica como da sua história? A Europa não poderá escapar a uma escolha entre o modelo liberal, a preservação dos modelos nacionais através de regras de coordenação fiscais e sociais ou a criação progressiva de um modelo europeu.

3) O MSE continental está ser acusado: seria demasiado dispendioso, demasiado protector, destruiria os estímulos ao emprego e impediria a flexibilidade e a inovação. O modelo Continental deve sujeitar-se ao seu estiolamento pela degradação progressiva e continuada das prestações relativamente aos salários? É necessário reconsiderar o modelo Continental, mas reformá-lo não é coisa fácil de se fazer. Se o modelo Anglo-saxónico (o pleno emprego através do constrangimento económico e da flexibilidade) faz figura de espantelho, o modelo Escandinavo (o pleno emprego e a cidadania) é dificilmente aplicável a grandes países, abertos, heterogéneos, que partem de uma situação de desemprego de massa. Renunciar à protecção dos assalariados corre o risco de destruir um das vantagens do MSE: a fixação dos assalariados à sua empresa, o interesse das empresas em formar os seus assalariados. Será necessário renunciar ao objectivo de igualdade de rendimentos, ao da luta contra a pobreza para aumentar os estímulos ao trabalho? O risco é

grande de se acentuar a fractura social e de se recrear uma camada de pobres que não terão nenhuma esperança de ver as suas crianças sair da pobreza. Poder-se-á querer este objectivo?

4) Será necessário aceitar a baixa da fecundidade, levando possivelmente ao aumento da imigração ou é necessário tudo fazer para reencontrar uma taxa de fecundidade satisfatória, ajudando as mães no lar e/ou as que trabalham? É necessário lutar contra a pobreza das crianças, ajudando as mães que não trabalham (as mais pobres) ou incitando as mães a trabalhar (o que é o melhor baluarte contra a precariedade)? É necessário concentrar a política familiar nos mais pobres (para evitar a pobreza das crianças) ou ajudar todas as famílias (para favorecer a fecundidade)? Serão necessárias prestações em espécie (ajuda para as crianças na creche) ou em dinheiro? A experiência dos países escandinavos e da França mostra que é possível aumentar ao mesmo tempo a taxa de emprego e a taxa de fecundidade das mulheres com uma política familiar generosa e com o desenvolvimento de sistemas de creches e infantários e de escolas colectivamente financiadas.

5) Os sistemas de protecção social devem adaptar-se às mudanças nos costumes e nas famílias (igualdade de género, instabilidade dos casais). Mas será que é necessário suprimir os dispositivos que favorecem as mulheres (como as pensões de viuvez), embora estas tenham sempre salários e taxas de emprego inferiores aos dos homens? Será que é necessário individualizar as prestações sociais e a fiscalidade, o que pode aumentar o estímulo ao trabalho das mulheres, mas torna menos precisa a redistribuição (Sterdyniak, 2004)? Tendo em conta a situação actual da fecundidade na Europa, não é possível empreender uma reforma da fiscalidade e das prestações que seja prejudicial às famílias com filhos.

6) Como financiar a protecção social? À partida, e particularmente nos países assentes no “modelo à Bismark”, a protecção social estava ligada ao assalariado e logicamente financiada por contribuições dos trabalhadores e da entidade patronal. Actualmente, a protecção social tornou-se universal no que diz respeito à família e à doença. Estas duas prestações deveriam por conseguinte ser financiadas por

imposto, enquanto as prestações de desemprego e de velhice deveriam logicamente ser financiadas com contribuições, na medida em que as prestações dependem delas⁴. Existem assim justificações económicas para diminuir a parte das prestações sociais financiadas pelos salários, e particularmente pelos mais baixos. Não é justificável que as contribuições determinadas a partir, somente, dos rendimentos de actividade financiem as prestações familiares ou as prestações na doença, como é o caso em muitos países continentais (ver Quadro 3.1.).

Dito isto, falta encontrar outros recursos para compensar a baixa das contribuições assentes nos salários⁵. Quatro pistas podem ser sugeridas:

1. Aumentar o imposto sobre o rendimento das famílias (ou criar um imposto específico como a CSG francesa) permite passar uma parte do encargo dos activos para os titulares de reformas ou de rendimentos financeiros. No entanto, a maior parte dos países prevê já uma nítida baixa das reformas, de modo que um aumento da tributação é difícil. O aumento da tributação dos rendimentos financeiros é uma pista mais interessante, mas de resultado limitado.
2. O IVA é dedutível no investimento de modo que atinge apenas o trabalho. Uma transferência das contribuições sociais/IVA não teria por conseguinte nenhum efeito favorável no custo relativo capital/trabalho. A curto prazo, o efeito principal é um ganho de competitividade dado que o IVA pesa sobre as importações e é dedutível nas exportações. É uma forma

⁴ O sistema mais satisfatório seria aquele em que cada idoso teria direito a uma pensão previamente fixa, como, por exemplo, correspondendo a 80% do salário mínimo; esta pensão seria financiada por imposto e pelas cotizações, incidindo na parte dos salários superior ao salário mínimo. Do mesmo modo, se cada pessoa na idade activa e sem rendimentos tem direito a um rendimento mínimo igual a 50% do salário mínimo, os desempregados deveriam receber este rendimento mínimo financiado por imposto e os assalariados deveriam cotizar a uma taxa reduzida na parte do seu salário inferior ao salário mínimo.

⁵ Este ponto deu azo a grandes debates em França, em 2006 e 2007 (Ver Sterdyniak e Villa, 1998, e *Rapport du groupe de travail sur l'élargissement de l'assiette des cotisations employeurs de Sécurité Sociale*, 2006).

de desvalorização disfarçada, que permite aumentar a competitividade, podendo aumentar a inflação. O risco é que, de acordo com o exemplo da Alemanha em 2007, os países europeus se lancem sucessivamente nesta estratégia não cooperativa.

Quadro 3.1. Financiamento dos principais riscos nos países da UE 15

	Saúde (em espécie)	Velhice	Desemprego	Família	Acidentes de trabalho
Bélgica	SC+AI	SC+AI	SC+AI	SC+AI	Ass.
Dinamarca	AI	AI + SC (suplementar)	SC	AI	SC
Alemanha	SC	SC + Gov	SC	AI	SC
Grécia	SC + Gov	SC + Gov	SC	SC	SC
Espanha	AI	SC	SC	AI	SC
França	SC + AI	SC + AI	SC	SC + AI	SC
Irlanda	AI	SC	SC + Gov	AI	SC
Itália	SC + AI	SC + Gov	SC	SC	SC
Holanda	SC + AI	SC + AI	SC	Gov	–
Áustria	SC	SC	SC	SC+Gov	SC
Portugal	Gov	SC	SC	SC + Gov	Ass.
Finlândia	AI	SC + AI + Gov	SC + Gov	Gov	SC
Suécia	Gov	SC + Gov	SC + Gov	Gov	SC
RU	SC + Gov	SC	SC + Gov	Gov	Gov

Notas: SC significa financiamento através de contribuições sociais, AI financiamento através de impostos,

Gov financiamento através do orçamento geral ou subsídio governamental permanente.

Fonte: MISSOC, Comissão Europeia.

3.A contribuição sobre o valor acrescentado seria (à imagem do IRAP italiana) um imposto incidindo sobre o valor acrescentado das empresas, sem ser dedutível nas exportações e no investimento, e não atingindo as importações. A transferência de contribuições da entidade patronal para contribuições sobre o valor acrescentado provocaria um aumento do custo

Quadro 3.2. Taxas, em percentagem do PIB, em 2005

	Trabalho	Capital	Ambiente	Consumo
Bélgica	23.8	10.4	2.4	11.3
Dinamarca	24.8	9.6	5.8	16.1
Alemanha	22.3	6.4	2.5	10.1
Irlanda	10.5	8.8	2.3	11.4
Grécia	14.1	8.4	2.3	12.0
Espanha	16.1	10.2	2.0	9.8
França	23.3	9.4	2.4	11.4
Itália	20.4	10.1	2.8	10.1
Holanda	17.7	8.3	4.0	12.1
Áustria	23.3	6.7	2.6	12.1
Portugal	14.7	6.6	3.1	12.8
Finlândia	23.3	6.9	3.0	13.7
Suécia	31.1	7.0	2.9	13.1
RU	14.4	11.1	2.5	11.4

Fonte: Eurostat.

do capital e uma baixa do custo de trabalho que poderia ser favorável ao emprego, nos países com emprego de massa. Mas é uma estratégia delicada que prejudicaria os sectores de grande intensidade capitalística para ajudar os sectores de mão-de-obra intensiva.

4. A tributação ecológica forneceria um duplo dividendo, pois favorece o emprego e luta contra a degradação do ambiente. Mas prejudicaria especificamente certos sectores que poderiam ser tentados a deslocalizar para países de menor imposição fiscal. Necessita, por conseguinte, duma coordenação pelo menos europeia, se é que não mesmo mundial.

4. Que futuro para a Europa social?

A palavra “Europa social” tem vários sentidos. Pode designar o conjunto das intervenções actuais das instâncias europeias, no domínio da protecção social e da legislação do trabalho, em complemento (ou às vezes como substituto) das intervenções das instituições nacionais. Estas intervenções são estreitamente enquadradas pelos textos comunitários, que afirmam que cada país é responsável pela sua protecção social. Ao mesmo tempo, a lógica da construção europeia, a interdependência crescente das economias, a interpenetração das questões económicas, sociais e monetárias, fazem com que as instâncias europeias tendam a aumentar o campo desta Europa social e tentem dirigir “a modernização” dos sistemas nacionais de protecção social.

Mas pela expressão “Europa social”, pode também entender-se um projecto político que consiste em aumentar explicitamente os poderes das instâncias europeias em matéria social: o objectivo seria criar uma Europa social, como há uma Europa económica ou uma Europa monetária. Esta tenderia progressivamente para a uniformização dos sistemas sociais europeus. Isto necessitaria de uma transferência de soberania, o que não é fácil, dado que o peso dos parceiros sociais nacionais seria reduzido, e nada garantiria o conteúdo desta Europa social, que poderia tender para um sistema liberal ou para um sistema social-democrata. A Europa social pode provocar um retrocesso importante da democracia social na Europa. Ao mesmo tempo, reconhecer explicitamente que existe uma Europa social e que esta deve ser gerida de maneira aberta e democrática pode ser um progresso em relação a uma situação de convergência forçada. Por último, a Europa social pode designar também o projecto político que visa aprofundar o MSE, uniformizando por cima os níveis de protecção social, a redistribuição e o Direito do Trabalho. Isto poderia fazer-se introduzindo progressivamente normas sociais que se imporiam aos Estados-Membros e que teriam em conta o grau de desenvolvimento económico de cada país, de forma a instaurar progressivamente um nível de protecção social elevado e similar em todos os países europeus. Mas não há consensos na Europa sobre o próprio conteúdo desta Europa social.

4.1. Convergência ou respeito das especificidades nacionais?

As restrições financeiras, as evoluções sociais e económicas, internas e mundiais, tornam necessárias reformas dos sistemas de protecção social em todos os países europeus que, tendo em conta problemas similares, poderiam pôr em prática uma estratégia de convergência. Até agora, no entanto, não houve sequer reformas comuns na Europa, mesmo que certas convergências sejam visíveis. Por exemplo, as reformas de financiamento (como a criação do IRAP na Itália ou a CSG na França ou o aumento do IVA na Alemanha) continuam a ser nacionais; só a Suécia e a Itália adoptaram sistemas de contas nacionais para os seus respectivos sistemas de pensões de reforma. Além do mais, o alargamento torna mais complicadas todas as tentativas de convergência. O que era dificilmente concebível a 15 fica quase irrealista a 27 (Vaughan-Whitehead, 2005). A convergência tem três justificações fortes: favorecer a integração económica, fazer aparecer uma cidadania europeia, impedir a concorrência social para o sistema mais baixo.

A diversidade dos sistemas é uma dificuldade para as empresas europeias. Devem gerir uma multiplicidade de regimes, o que tem um custo administrativo importante. A diversidade é apenas sustentável se a integração europeia se desenvolver. Colocar-se-ão continuamente questões do tipo: a que legislação está submetido um trabalhador espanhol empregado na Polónia por uma empresa francesa? Quem paga as prestações familiares e de saúde à sua família? Mas a fusão total dos sistemas, que facilitaria a tarefa das empresas europeias, é difícil de imaginar. Poder-se-ia certamente instaurar um vigésimo oitavo regime ao qual se poderiam submeter as empresas que têm implantações em vários Estados-Membros mas, nesta matéria, possibilitar escolhas é perigoso. Um sistema que só agrupasse os assalariados, bem pagos e de boa saúde, das grandes empresas europeias seria obrigatoriamente muito vantajoso, se pudesse abstrair-se do encargo dos trabalhadores mais pobres e dos excluídos.

A concorrência entre países continentais, anglo-saxónicos e do Leste poderia conduzir à lenta agonia do modelo Continental, caracterizado por uma forte redistribuição entre populações heterogéneas. As empresas recusarão instalar-se nos

países de forte imposição fiscal sobre os rendimentos do trabalho bem remunerado; os jovens preferirão instalar-se em países onde as taxas de imposição fiscal e sociais são mais fracas. Só poderão sobreviver os sistemas que aceitem uma forte desigualdade (como o sistema anglo-saxónico) ou que beneficiam uma população relativamente homogénea (como os sistemas escandinavos). Os países continentais poderiam ser forçados a alinharem-se pelo modelo Anglo-saxónico, após uma fase penosa de desequilíbrios (como os países europeus foram obrigados a renunciar à tributação da riqueza das famílias). A Europa pode por conseguinte ter como objectivo o evitar a concorrência em direcção aos mínimos. Mas esta ainda mal se manifestou (Quadro 1.1.) de modo que o perigo continua a ser apenas teórico. O risco é limitado uma vez que a protecção social é simultaneamente um encargo e uma vantagem para os activos. Num país de alto nível de protecção social, um assalariado beneficia de prestações na doença, reforma, desemprego e família em troca das suas contribuições; o sistema não é assim em média um encargo para ele. Só as prestações de assistência é que representam uma carga para os activos, mas estas são pagas geralmente através dos impostos. No entanto, um sistema demasiado redistributivo pode pesar de forma relevante sobre os assalariados melhor remunerados; a rentabilidade do sistema de reforma por repartição pode então ser inferior à do sistema por capitalização. A concorrência social obriga por conseguinte a uma grande vigilância: os sistemas de protecção social são obrigados a serem eficazes e a não serem demasiado redistributivos.

O debate sobre a directiva *Serviços* (dita directiva Bolkestein) mostrou a insegurança jurídica que decorre das contradições entre as regras do Mercado Único e o carácter nacional dos princípios do Direito do Trabalho e da protecção social. Autorizar as sociedades de serviços a estarem somente sujeitas ao “princípio do país de origem” e a reduzir as possibilidades de controlo do pessoal destacado pelas autoridades do país onde trabalham teria permitido a certas empresas escolherem o seu lugar de implantação em função de considerações meramente sociais e fiscais e praticar *dumping social* relativamente às empresas dos países mais exigentes em matéria social. Isto teria alargado consideravelmente o campo dos bens concorrenciáveis. Além disso, não sendo a noção de serviços definida de maneira

precisa, os serviços públicos (saúde, alojamento social) estavam ameaçados de terem que se vergar às regras da concorrência (e em particular de não receberem subvenções públicas).

Por último, a construção europeia supõe uma europeização progressiva da vida social e política que seria favorecida por uma convergência dos sistemas de protecção social. Trata-se de “estabelecer os fundamentos de uma união continuamente mais sólida entre os povos europeus”. O interesse dos povos pela construção europeia seria reforçado se esta tivesse consequências concretas ao nível da sua protecção social. A Comissão Europeia, preocupada em levar o máximo de decisões ao nível europeu, procura intervir cada vez mais sobre as questões sociais, sem que esta intervenção seja constitucional, democrática e enquadrada. O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias intervém já em matéria social e uma harmonização dirigida, por exemplo, pelo Parlamento Europeu, seria preferível a uma harmonização ditada pelo TJCE, onde o peso das exigências do Mercado Interno seria mais importante que as preocupações de ordem social. Uma protecção social similar favoreceria reacções similares das economias europeias no caso de choques e, por conseguinte, favoreceria a cooperação das políticas económicas. A mais longo prazo, parece difícil que os países escolham estratégias profundamente diferentes em matéria social como, por exemplo, uns preferirem o prolongamento da vida activa e outros a preferirem o aumento das contribuições sociais.

Uma certa convergência parece necessária, mas em direcção a que modelo? Será que é possível que os modelos nacionais estejam ancorados profundamente em práticas e instituições sociais diferentes? Não se pode uniformizar os sistemas sociais a partir de Bruxelas, esquecendo as especificidades, os debates e as tradições nacionais. A europeização da protecção social far-se-ia em detrimento da intervenção dos parceiros sociais nacionais, o que enfraqueceria os apoios da protecção social. Na maior parte dos países, o sistema de protecção social está ligado ao movimento sindical, quer ele seja gerido pelo patronato e pelos sindicatos (modelo à Bismark), quer seja devido ao facto de terem sido impostos pelos sindicatos ao nível político (modelo Escandinavo). Pode confiar-se a sua gestão às instâncias europeias, sem

estar a correr o risco de quebrar esta relação? Esta estratégia não vai ela conduzir à uma uniformização pelo mínimo em nome da competitividade, em vez de ser assente na defesa e no desenvolvimento de um MSE renovado?

Qualquer sistema de protecção social assenta na solidariedade; ora esta continua a ser ainda hoje de matriz nacional. Os países com fraca taxa de desemprego não estão de forma alguma dispostos a pagar para os países com taxas de desemprego elevadas, dado que pensam que estes são os responsáveis por não realizarem os esforços necessários. Daqui a 20 anos, os franceses ou os ingleses, sem dúvida, não estarão, de modo nenhum, dispostos a pagar as contribuições para as pensões de reformas dos italianos ou dos alemães, que não terão tido filhos ou não os terão tido em número suficiente.

De acordo com Boeri (2004) e Lejour (2007), o Tratado de Maastricht repartiu as competências entre os Estados-Membros e a UE de acordo com o princípio da subsidiariedade. A centralização das decisões a nível europeu deve ser justificada por efeitos de escala ou de externalidades. Estas não existem em matéria de protecção social ou de regulamentação do mercado de trabalho. Boeri (2004) recusa a harmonização fiscal em nome do respeito das preferências nacionais definidas democraticamente e da vantagem de eficácia da descentralização. É necessário deixar funcionar a concorrência entre os sistemas nacionais. Não se pode impor um único modelo social europeu porque os modelos devem ter em conta as redes institucionais específicas de cada país. O risco de uma corrida “ao mínimo social” é fraco. Nenhum dispositivo de protecção social foi desmontado na UE. Contudo, pode ser razoável coordenar os dispositivos de rendimentos mínimos para evitar o “nomadismo social”. De acordo com Lejour (2007), a harmonização das normas sociais seria dispendiosa para os novos Estados-Membros; não corresponderia ao seu nível de desenvolvimento económico; as preferências face à protecção social são diferentes entre os países ricos e os países pobres. As diferenças nas normas sociais não são prejudiciais; contribuem para o desenvolvimento económico dos novos Estados-Membros, porque estes estão em condições de atrair mais capitais e de reforçar a sua competitividade graças a normas sociais mais baixas. Os consumidores da Europa Ocidental beneficiarão

também graças ao crescimento das trocas comerciais e à especialização. Uma evolução progressiva conduzirá à convergência das políticas sociais. Impor imediatamente normas sociais elevadas aos novos Estados-Membros impedi-los-ia de atingir o crescimento necessário para alcançar os níveis dos antigos Estados-Membros.

Estes pontos de vista supõem contudo que a integração económica não progride na Europa; renunciam a todo e qualquer novo progresso da cidadania na Europa. Além disso, pode ter-se dúvidas quanto ao sentido da concorrência entre sistemas numa situação de livre circulação. Os países mais redistributivos poderão eles suportar a concorrência de países menos redistributivos, sabendo que os ricos daí irão fugir enquanto os pobres aí se instalarão? A concorrência conduz obrigatoriamente a um sistema satisfatório?

4.2. A Europa social em acção

Actualmente, a Europa intervém de três maneiras no domínio social: a legislação (ou *hard law*); as intervenções financeiras; os processos de coordenação (ou *soft law*).

4.2.1. A legislação clássica (hard law)

A *hard law* constitui o conjunto das decisões comunitárias que têm força de lei. À partida, os tratados permitiam às instâncias europeias intervir em alguns domínios precisos: a livre circulação dos trabalhadores, a coordenação dos regimes de Segurança Social, a saúde e a segurança no trabalho, a igualdade entre homens e mulheres e, de uma maneira mais geral, a luta contra as discriminações. Os dois primeiros domínios são justificados pelas necessidades do Mercado Único; o terceiro pode sê-lo pela recusa em aceitar que a concorrência económica se faz em detrimento da saúde dos trabalhadores; o quarto só se explica com a preocupação em criar uma sociedade europeia que partilhe valores comuns.

O Acto Único Europeu, entrado em vigor em 1987, coloca a tónica na necessidade da coesão económica e social. Permite o voto com maioria qualificada em

certos assuntos, como a protecção do trabalhador no seu local de trabalho. A protecção social apenas é objecto de formulação de princípios gerais. A negociação colectiva é promovida e incentivada. Mas o projecto de realização de um Mercado Interno não se acompanhou de perspectivas de harmonização dos sistemas de protecção social.

A “Carta dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores” foi adoptada por uma declaração comum dos chefes de Estado (com excepção do Reino Unido), em Dezembro de 1989. Ela não é vinculativa e não reforça as competências comunitárias em matéria social; apenas coloca uma série de princípios quanto ao equilíbrio entre o “económico” e o “social” no seio da política comunitária.

O projecto de Tratado constitucional afirma os princípios da União: “*uma economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social... Ela combate a exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a protecção sociais*”. Este institucionaliza os Encontros Anuais Tripartidos para o Crescimento e o Emprego. Integra a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia onde figuram, é certo, os direitos sociais, mas sob especificações pouco vinculativas: os trabalhadores têm o direito de trabalhar e de procurar um emprego (mas não o princípio de ter um emprego); os direitos são reconhecidos *segundo as legislações nacionais*; nenhum nível mínimo de prestação está previsto.

A maior parte das intervenções comunitárias em matéria social continua a estar submetida ao voto por unanimidade (Segurança Social, protecção social dos trabalhadores, protecção dos trabalhadores no caso de rescisão do contrato de trabalho, de representação e defesa colectiva dos interesses dos trabalhadores e dos empregadores, condições de emprego dos cidadãos dos países terceiros que se encontram em estada regular no território da Comunidade). São fortemente enquadradas pelos Tratados europeus, nomeadamente pelos princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade (artigo 5.º do Tratado CE). Certos elementos, como as remunerações, o direito de associação, o direito de greve e o direito de *lock out*, estão excluídas explicitamente do campo comunitário: não há possibilidade, por exemplo, de fixar um salário mínimo europeu.

No total, a intervenção da Europa em matéria social refere-se sobretudo à política de emprego, em vez de ser à política de protecção social. A Europa tenta promover o diálogo social e estabelecer direitos comuns a todos os trabalhadores europeus (saúde, segurança, não discriminação). Em contrapartida, não tem nenhum poder em matéria de organização da protecção social (reforma, seguro de doença ou desemprego, família).

Defronta-se com uma dificuldade crescente: a recusa dos países liberais e dos novos Estados-Membros em deixarem impor uma legislação vinculativa. Assim a directiva sobre o tempo de trabalho foi esvaziada do seu conteúdo pela existência de uma cláusula de *opt-out*, que permite não evocar o limite máximo de 48 horas com base num acordo voluntário com cada trabalhador individualmente.

Além disso, a Comissão e o TJCE intervêm de forma indirecta no campo social pelas suas prerrogativas sobre a coordenação das políticas económicas (saldo orçamental, nível das despesas públicas), a concorrência, a livre circulação ou a liberdade de estabelecimento.

A acção das instâncias comunitárias sobre a protecção social pela via legislativa chegou aos seus limites. Não há unanimidade entre a Comissão e os Estados-Membros de modo a que grandes passos sejam feitos nesta direcção. A diversidade dos modelos sociais e a regra da unanimidade conduzem à paralisia.

4.2.2. As intervenções financeiras

As intervenções financeiras em matéria social são extremamente limitadas. O Fundo Social Europeu co-financia projectos nacionais de políticas activas do mercado de trabalho, mas dispõe de muito poucos recursos (0,1% do PIB europeu). As intervenções financeiras em matéria social são limitadas pela ausência de solidariedade europeia, pela recusa em dar à Europa recursos próprios, bem como pela dificuldade em organizar transferências entre países de níveis de rendimentos e de instituições diferentes. Por exemplo, alguns propuseram que as despesas de

prestações no desemprego fossem consideradas ao nível da UE, o que permitiria organizar transferências contra-cíclicas. Mas isto suporia que cada país aceitasse perder a responsabilidade do seu sistema de subsídio de desemprego; que se pagasse mais aos desempregados dos países mas ricos; que os países com pleno emprego aceitassem pagar a países com desemprego elevado.

Enquadramento 2. Fundo Europeu de Ajustamento à Mundialização

A Comissão decidiu, em Março de 2006, criar um «Fundo Europeu de Ajustamento à Mundialização». Este poderia constituir um elemento interessante da Europa social. A sua criação reconhece que existem vítimas da mundialização. Resta identificá-las e compensar as suas perdas de rendimento e de possibilidades de emprego. Com efeito, o fundo será reservado às vítimas directas da mundialização, os trabalhadores de uma empresa ou de um sector directamente atingidos pelos despedimentos em massa devido à concorrência dos países de baixos salários. O fundo é suposto ajudar a sua reconversão (formação, requalificação, ajuda à mobilidade). Não facilitará a manutenção dos empregos ou a criação de novos empregos, apesar de frequentemente ser toda uma área geográfica que é atingida e onde as possibilidades de emprego são limitadas. Com este fundo, certas despesas sociais são directamente assumidas pela UE; é uma tentativa de fazer aumentar o orçamento europeu e a influência comunitária. Sublinhe-se que o ajustamento consiste em resignar-se à perda de sectores industriais e de certo *know how* e a incitar os trabalhadores industriais qualificados a ocuparem empregos de serviços não qualificados e mal remunerados. O limite de despesas previsto é actualmente muito baixo (500 milhões de euros por ano, ou seja, 0,2% das despesas de subsídios de desemprego dos Estados-Membros), e alguns milhões de euros por Estado-Membro não vão melhorar a situação do emprego industrial. Se a mundialização faz globalmente vítimas (os trabalhadores da indústria) e ganhadores (os quadros mundializados, os capitalistas), o fundo não organiza o volume de transferências à altura dos desafios.

4.2.3. Os processos de coordenação (ou *soft law*)

Os processos de coordenação (ou *soft law*) compreendem a aplicação de objectivos comunitários (GOPE, Estratégia de Lisboa, Agenda Social) e o Método Aberto de Coordenação (MAC). Em matéria social, estes permitem à Comunidade intervir em campos onde não tem competência segundo os Tratados. Desde 2000, os países e a Comissão concertam-se de acordo com o MAC (cujo protótipo é a Estratégia Europeia para o Emprego, EEE). O objectivo é impulsionar reformas

convergentes dos modelos sociais nacionais, compartilhando as experiências nacionais e “as melhores práticas”.

Com intervalos regulares, o Comité da Protecção Social, a Comissão e o Conselho intervêm para dar orientações sobre a evolução da “protecção social na União Europeia”, embora este objecto não exista e a legitimidade das instâncias europeias para intervir no domínio da protecção social seja fraca. Desde há dez anos, os textos mais marcantes foram:

. Modernizar e melhorar a protecção social na União Europeia (1997)

De acordo com a Comissão, é necessário modernizar os sistemas de protecção social (SPS) na Europa. O MSE deve ser mantido e consolidado porque a flexibilidade acrescida da vida económica necessita que o SPS garanta uma forte segurança. Mas o envelhecimento vai provocar custos importantes. A solução preconizada consiste em “tornar a protecção social mais favorável ao emprego”: aumentar os incentivos ao trabalho, diminuir a parte das prestações sob condições de recursos (com o risco de aumentar as desigualdades), transformar os subsídios de desemprego em apoio activo à formação, reduzir os encargos fiscais do trabalho (mas quais são os novos recursos?), aumentar os estímulos ao adiamento da idade da reforma, oferecer contratos de integração aos beneficiários de rendimentos mínimos. É necessário assegurar a viabilidade dos regimes públicos de reforma, regular os regimes complementares, criar dispositivos que assegurem os serviços de apoio à velhice e às pessoas dependentes. O relatório propõe introduzir mecanismos de mercado na protecção na doença, alertando para os riscos de selecção adversa. Pronuncia-se pela individualização dos direitos sociais, reconhecendo ao mesmo tempo os riscos de empobrecimento de certas mulheres.

. Uma estratégia concertada para modernizar a protecção social (1999)

O relatório reconhece que cada Estado tem a responsabilidade da sua protecção social. No entanto, afirma que a interdependência das economias europeias faz com

que a modernização dos SPS seja uma questão de interesse comum. Apoia-se nas GOPE e na Estratégia Europeia para o Emprego para reclamar: 1) a reforma dos sistemas de pensão de reforma e de saúde que reduzam os seus custos para as finanças públicas; 2) uma reforma da imposição fiscal e das prestações sociais para incitar os desempregados e as pessoas mais velhas a trabalhar; 3) a redução dos encargos sociais (pela baixa das despesas, aumento dos impostos sobre o consumo e taxas ambientais). Deve procurar-se alcançar a sustentabilidade da protecção social através do aumento da taxa de emprego. Quatro grandes objectivos são definidos: tornar o trabalho mais vantajoso; garantir as pensões de reforma; promover a integração social e a igualdade entre os sexos; garantir um nível elevado de protecção da saúde. As contradições entre estes objectivos não estão resolvidas; por exemplo, entre um nível elevado de protecção da saúde e a baixa dos encargos sociais.

. A Estratégia Lisboa (Março de 2000)

O Conselho Europeu que lançou a Estratégia de Lisboa (“tornar-se a economia do conhecimento mais competitiva e mais dinâmica do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável acompanhado de uma melhoria quantitativa e qualitativa do emprego e de maior coesão social”) pede à política social que se adapte às mudanças contemporâneas externas (mundialização), mas também às internas (envelhecimento, economia do conhecimento). É a subida da taxa de emprego que deve permitir o financiamento da Segurança Social (o objectivo era passar de 61 para 70%). O objectivo de modernização da protecção social é reafirmado; deve ser atingido graças aos trabalhos do CPS e do MAC. A luta contra a pobreza e a exclusão social é promovida como um eixo prioritário, e o CPS é encarregado de estabelecer os indicadores pertinentes.

Esta vertente social é desenvolvida na “**Agenda para a Política Social**” que preconiza uma política social reforçada e considerada como um factor produtivo. “São os resultados económicos e, por conseguinte, a acção das políticas económicas, que permitem preservar e melhorar o MSE”. Esta agenda visa interagir políticas económicas, sociais e de emprego e mobilizar todos os actores no sentido do objectivo

estratégico de Lisboa: as políticas orçamentais devem continuar a ser sustentáveis; a moderação salarial deve ser prosseguida; os mercados dos bens, serviços e capitais devem ser reformados; as políticas fiscais devem ser coordenadas. A Agenda não procura harmonizar as políticas sociais, mas sim estabelecer objectivos comuns e favorecer a coordenação no âmbito do mercado interno e da moeda única. A protecção social continua a ser da competência dos Estados-Membros, mas uma cooperação a nível europeu deve permitir assinalar e enfrentar os desafios da modernização. Em matéria de protecção social, as recomendações são limitadas; os quatro objectivos são simplesmente recordados; a promoção da inclusão social é o objectivo prioritário, mas sem qualquer proposta concreta.

O relatório do Grupo de Alto Nível sobre o futuro da política social numa União Europeia alargada (2004) retoma o objectivo de modernizar a protecção social tornando o trabalho compensador pelas reformas da Segurança Social e da fiscalidade. Mas não mostra que isto é possível sem estar a aumentar as desigualdades de rendimento. Propõe alargar a base de financiamento, mas sem proposta precisa de novos recursos. Recomenda uma política global para conciliar a vida profissional e familiar, mas não defende uma política de natalidade. Propõe pedir a cada país que instaure um rendimento mínimo para as crianças, expresso em proporção do rendimento mediano. Considera que o pacto actual entre as gerações é centrado nas pessoas idosas e propõe centrá-lo sobre os jovens. Mas é necessário opor assim estes dois objectivos? Pode reduzir-se o nível de vida dos reformados? Não seria necessário pedir aos activos também que contribuam para a melhor inserção dos jovens?

A Agenda Social 2005 é relativamente modesta (12 páginas). Retoma o objectivo de modernizar o MSE de acordo com dois eixos essenciais: (1) o emprego; (2) a igualdade de oportunidades e a inclusão. A política social, em vez de ser autónoma, com as suas exigências próprias, específicas, corre o risco de se tornar num instrumento da política de emprego. A novidade é que a Agenda insiste numa abordagem inter-geracional que levou a colocar a tónica nas necessidades dos jovens e das famílias. A Comissão compromete-se a abrir um debate sobre os dispositivos nacionais de rendimento mínimo.

A protecção social, no sentido estrito, tem dificuldades em aparecer ao nível comunitário. Devido às divergências de pontos de vista entre as nações, não há propriamente debates sobre os objectivos básicos da protecção social, sobre os modelos sociais. A questão da convergência dos modelos sociais merece no entanto ser posta face à integração económica europeia. Frequentemente, a política social não é considerada em si, com os seus objectivos próprios de protecção social, mas como uma política de emprego. As GOPE reclamam uma redução do montante das despesas públicas. Ora, as despesas da protecção social representam rúbricas orçamentais importantes que correm o risco de serem vítimas desta arbitragem. A UEM, a mundialização e o envelhecimento demográfico colocam as políticas sociais dos países europeus perante desafios comuns; uma estratégia comum seria necessária. Esta supõe delicadas arbitragens entre as preocupações sociais e os constrangimentos económicos. Estas arbitragens são, na sua essência, políticas. Os países partem de situações muito diferentes e podem escolher arbitragens diferentes. Perante esta diversidade, não existem instâncias que possam definir as estratégias de convergência, não há processo democrático que possa apoiar estas estratégias e não há forças sociais que as possam defender. Os processos de concertação visam obviar estas insuficiências mas, limitados a debates entre tecnocratas europeus e nacionais, não estão pois à altura dos desafios.

4.3. O Método Aberto de Coordenação

A estratégia posta em prática actualmente pela Comissão consiste na *modernização dos sistemas de protecção social*, através de uma estratégia comum dos Estados-Membros, sob as indicações da Comissão e de acordo com o Método Aberto de Coordenação. Na Cimeira de Lisboa (Março de 2000), o MAC é definido como um processo que visa:

- definir linhas directrizes para a União, acompanhadas de calendários específicos para a realização dos objectivos fixados pelos Estados-Membros;

- estabelecer indicadores quantitativos e qualitativos de maneira a poder-se comparar as melhores práticas;
- traduzir estas linhas directrizes europeias em políticas nacionais, fixando objectivos específicos e adoptando medidas que têm em conta as diversidades nacionais;

proceder periodicamente a um acompanhamento, a uma avaliação e a um exame pelos pares, o que permitirá a cada um retirar os seus ensinamentos.

O MAC tenta obter uma certa convergência no domínio da protecção social através de um procedimento de coordenação não vinculativo, fundado sobre a troca de informações e no diálogo entre os Estados-Membros. Em casos de sistemas institucionais complexos e interdependentes, é impossível adoptar regras vinculativas e uniformes para alterar as políticas nacionais. As características dos sistemas nacionais de protecção social geram trajectórias de tipo “dependência do trajecto de equilíbrio”, ou seja, de manutenção numa trajectória historicamente determinada (Erhel e Palier, 2005). As reformas efectuadas na Europa durante os vinte últimos anos não alteraram a natureza dos Estados-Providência. É dificilmente encarável como possível a hipótese de querer importar tal e qual uma política para um contexto institucional diferente. Não é possível definir uma só solução universal e global para os problemas encontrados pelos sistemas de protecção social. Contudo, existem tendências essenciais, comuns, à maior parte das medidas adoptadas na Europa. O MAC pode assim aparecer como a procura de um nova base comum para a protecção social, passando pela redefinição dos objectivos sociais e das funções económicas das políticas sociais, respeitando ao mesmo tempo as diferenciações julgadas irredutíveis.

Concretamente, o MAC reúne os Estados-Membros e a Comissão. Em cada domínio são anunciados os objectivos gerais comuns, são elaborados os planos de acção e os relatórios nacionais que fixam a política que os Estados-Membros prevêem efectuar para atingir os objectivos comuns; estes planos e estratégias são avaliados em

relatórios conjuntos da Comissão e do Conselho. Estes relatórios são apresentados e adoptados aquando dos Conselhos Europeus. O Comité de Protecção Social faz a ligação entre a Comissão e o Conselho. O todo é assim a ocasião de um intenso processo burocrático.

O MAC foi lançado em três domínios: a luta para a inclusão social (2000), os sistemas de pensões e de reforma (2001), os cuidados de saúde e cuidados de longa duração (2004). Nestes sectores, não há quaisquer externalidades que justifiquem a intervenção comunitária. Esta justifica-se quer pela necessidade de fazer emergir os valores do MSE (em matéria de inclusão social e saúde) quer pela necessidade de fazer escolhas convergentes em matéria de reformas quer por razões económicas e sociais.

É necessário notar que não existe o MAC no domínio da família, embora os desempenhos dos Estados-Membros sejam muito diferentes em matéria de taxas de fecundidade, de taxas de emprego das mulheres e do nível de vida relativo das famílias. A partir de 2006, foi instaurada a racionalização do MAC que visa integrá-lo ainda mais com a Estratégia de Lisboa e com as linhas directrizes para o emprego. Os três assuntos (inclusão social, pensões, cuidados) são objecto de um documento único e uma discussão comum. Esta renovação visava dar visibilidade a este processo que muita falta lhe faz, mas este objectivo não foi, de modo nenhum, atingido.

O MAC para a inclusão social foi lançado em 2000. O objectivo era “contribuir decisivamente para a erradicação da pobreza e da exclusão social até 2010”, mas a taxa de pobreza tem-se reduzido não muito significativamente na Europa desde 2000. A exclusão social desenvolveu-se na Europa a partir dos anos 80 sem que os sistemas de protecção social dispusessem dos instrumentos e das instituições para lhes fazer face. O MAC tem o mérito de incitar os Estados-Membros a fazer da luta contra a pobreza um novo elemento do seu sistema de protecção social.

A Comunicação de 2000 colocava a tónica na participação no emprego, no acesso de todos a recursos financeiros (sem contudo estar a impor normas de rendimento mínimas) e a alguns direitos (alojamento, saúde), na prevenção da

exclusão, na acção sobre os mais vulneráveis, na mobilização dos actores. Mas as contradições entre o rendimento mínimo e o estímulo ao emprego e entre a modernização económica (que leva as empresas a serem exigentes relativamente à qualidade da sua mão-de-obra) e a inclusão não eram esclarecidas. O Relatório conjunto de 2002 reconhecera a relação entre o peso das despesas sociais no PIB e a redução do risco de pobreza. Erigia um grande número de indicadores que permitem considerar os diferentes aspectos da exclusão. A Comunicação de 2005 colocava a tónica nas sete prioridades: a participação no mercado do trabalho, a modernização da protecção social, as desigualdades na educação e na formação, a pobreza das crianças, o acesso a um alojamento decente, o acesso aos serviços sociais, a luta contra as discriminações. A Comunicação de 2007 coloca a tónica na luta contra a pobreza das crianças, pondo as questões do acesso dos pais ao mercado do emprego, da luta contra o insucesso escolar e da integração dos filhos dos imigrantes. Globalmente, o contributo do MAC “inclusão” é apenas aparente, dado que nenhum objectivo quantificado foi definido e nenhuma estratégia foi adoptada, tendo em conta a diversidade das práticas nacionais. O MAC poderia ter o mérito de mostrar à luz do dia as situações de pobreza e de incentivar os países a programar objectivos ambiciosos na matéria, mas os seus trabalhos não foram sequer difundidos. Definir objectivos comuns para a taxa de pobreza, para a taxa de pobreza das crianças ou para o rendimento mínimo (em percentagem do limiar de pobreza) seria sem dúvida mais mobilizador.

Em matéria de reformas, a intervenção da Comissão tem-se primeiramente feito no âmbito das Grandes Orientações de Política Económica (GOPE). O objectivo colocado como prioritário era evitar o aumento das despesas públicas com as reformas, que poderia induzir a um aumento do défice e da dívida. Desde Julho de 2001 que os países devem apresentar, no seu programa anual de estabilidade, projecções do impacto a longo prazo das evoluções demográficas. O Conselho de Barcelona de Março de 2002 convidava os Estados-Membros a procurar adiar a idade da reforma em cinco anos até 2010. As GOPE de Junho de 2002 pediam aos Estados-Membros “que recorressem de maneira mais acentuada à capitalização” e que utilizassem “a janela de oportunidade” antes do aumento das despesas com

as reformas para reduzir fortemente a sua dívida pública. No entanto, ainda que a Comissão finja temer que certos países possam tencionar financiar as despesas com as reformas através dum aumento do défice público, todos os países sabem que o seu sistema de reformas deve ser equilibrado. A partir do momento em que cada país está decidido a equilibrar financeiramente o seu sistema (através do adiamento da idade da reforma, pela baixa das prestações ou aumento de contribuições), a evolução das reformas não põe em causa a estabilidade das finanças públicas. As contribuições para as reformas que têm uma contrapartida directa não deveriam fazer parte da tributação obrigatória. Não reduzem o estímulo ao trabalho. Constituem uma colocação cuja rentabilidade (a taxa de crescimento da massa salarial mais a taxa de crescimento da duração média da reforma) pode comparar-se, em nível ou volatilidade, à das colocações financeiras. Nada, do ponto de vista económico, justifica uma barreira total entre as duas colocações, uma prejudicial, as contribuições, a outra favorável, a poupança para a reforma. O nível das contribuições sociais deve escapar à obsessão da baixa da taxa de tributação obrigatória; o nível das reformas deve escapar à obsessão da redução das despesas públicas.

Perante a tentativa dos ministros da Economia e da DG Economia e Assuntos Financeiros de se apossarem das questões de protecção social e, em especial, das pensões de reforma, a criação do Comité da Protecção Social (CPS) e a instauração do Método Aberto de Coordenação (MAC) pode ser analisada como uma reacção dos ministros dos Assuntos Sociais e da DG Emprego e Assuntos Sociais.

O MAC conduziu à elaboração dum primeiro relatório em Dezembro de 2002. Este articula-se em redor de três grandes objectivos: assegurar a viabilidade financeira dos sistemas; assegurar o carácter adequado das pensões; modernizar os sistemas de reformas. Graças à intervenção dos ministérios dos Assuntos Sociais, o relatório é menos normativo que as GOPE. Contudo, a estratégia assenta nos quatro pilares seguintes: utilizar os próximos anos para conseguir reduzir a dívida pública; incitar ao trabalho as pessoas entre os 55 e os 65 anos e retardar a idade efectiva de fim de actividade em cinco anos; reduzir o montante das reformas pagas pelo regime por repartição, torná-lo mais contributivo e mais neutro em termos

actuariais, fazendo-o depender mais da duração da carreira e da idade de partida; aumentar o peso dos sistemas por capitalização. A estratégia de aumento das contribuições é rejeitada sem discussão. Em contrapartida, o relatório insiste na necessidade de evitar que pessoas idosas caiam em situações de pobreza garantindo rendimentos mínimos e na necessidade de assegurar taxas de substituição adequada. Reconhece a necessidade de assegurar reformas satisfatórias aos trabalhadores que tiveram carreiras interrompidas ou períodos de trabalho a tempo parcial (o que é contraditório com o terceiro pilar). O relatório reconhece que a indexação generalizada aos preços corre o risco de empobrecimento progressivo das pessoas idosas. Reconhece os riscos que se correm com pensões demasiado fracas, que não seriam socialmente aceitáveis. Afirma que as pensões por repartição permanecerão como o eixo do sistema. Mas as contradições não são eliminadas. O CPS esteve bem ao incluir nos indicadores de adequação das pensões indicadores preciosos como a taxa de pobreza das pessoas idosas e a taxa de substituição assegurada pelo sistema de reforma (Quadro 4.1.). Estes mostram que o sucesso em termos de emprego das pessoas mais velhas dos países liberais e escandinavas se paga com um baixo nível de vida relativo dos reformados.

Quadro 4.1. Dois indicadores dos níveis das pensões, em 2004

	PT	PL	HU	AT	DE	FR	NL	ESL	SK	IT	CZ	SE	EL	FI	ES	BE	UK	DK	IE
A	109	109	101	95	92	90	88	87	85	84	83	80	79	75	75	73	72	70	65
B	63	59	61	67	45	66	43	42	55	58	51	58	49	46	56	42	43

A) Rendimento relativo de 65+ em %; B) Rácio de substituição em %.

Fonte: Comissão Europeia (2007).

O relatório de 2006 coloca cinco temas em evidência: a definição de um rendimento mínimo para as pessoas idosas, o estabelecimento de uma correlação estreita entre as contribuições e as prestações, o prolongamento da vida activa pela alteração das modalidades de partida para a reforma, o desenvolvimento das reformas privadas, a governança. O relatório de 2007 constata que a maior parte dos países prevê uma baixa acentuada das taxas de substituição, que deverá ser

compensada pelo alongamento da duração da carreira ou pelo desenvolvimento dos regimes privados. A idade de ouro das reformas acabou, na Europa. O risco é que os constrangimentos financeiros provoquem progressivamente uma forte diminuição do nível relativo das pensões de reforma, de modo que uma proporção maior de pessoas idosas fique na pobreza. A estratégia escolhida – o aumento das taxas de actividade dos trabalhadores mais velhos – é apenas uma parte da solução. O MAC tem dificuldade em arbitrar entre as preocupações económicas (que induzem a uma redução do valor das reformas públicas, a um adiamento da idade da reforma e a uma diferenciação do nível das reformas de acordo com a idade de partida) e as preocupações sociais (que induzem a um mínimo de velhice elevado, a uma taxa de substituição satisfatória e a uma manutenção de sistemas de segurança para os trabalhadores mais velhos que não encontrem emprego).

Em matéria de saúde e cuidados de longa duração, o MAC deveria ser um intercâmbio de experiência e de “boas práticas” para melhorar a situação da saúde e reduzir os custos. Três objectivos devem ser atingidos simultaneamente (de acordo com o Conselho Europeu de Barcelona, Março de 2002): um acesso igual para todos aos cuidados, um nível elevado de qualidade dos cuidados, a viabilidade financeira a longo prazo. De acordo com o relatório conjunto da Comissão e do Conselho, “Apoiar as estratégias nacionais para o futuro dos cuidados de saúde e dos cuidados às pessoas idosas”, Março de 2003, justifica a intervenção comunitária por três razões: as políticas de saúde devem ser conformes com o princípio do mercado único de livre circulação e de livre fornecimento dos serviços (mas estas preocupações são cruciais neste domínio?), a UE tem responsabilidades em matéria de saúde pública (artigo III-278.º do Tratado CE) e deve controlar a viabilidade a longo prazo das finanças públicas (mas um país deveria ter o direito de aumentar as suas despesas de saúde se as famílias aceitassem financiar o aumento). A Comunicação de 2004 tenta estabelecer a ligação entre a saúde e o emprego, insistindo nos problemas de saúde das pessoas ameaçadas de exclusão social e nos problemas de emprego no domínio da saúde e dos cuidados. A Comunicação de 2007 resume o primeiro ano do MAC. Todos os países se comprometem a garantir o acesso a todos os cuidados adequados mas, na prática, fazem com que uma parte cada vez mais importante das despesas seja suportada pelos doentes.

Certos países reconhecem ter uma oferta insuficiente, o que provoca filas de espera e racionamento; outros consideram gastar demasiado. Mas o MAC debruça-se apenas sobre a diversidade dos sistemas de saúde, a sua governança e os métodos a utilizar para reduzir os custos. Até agora nenhuma estratégia europeia é preconizada neste domínio. Há uma forte contradição entre o reconhecimento do crescimento das necessidades e os constrangimentos financeiros (que conduzem a tentar reduzir as despesas e o emprego público, a preferir o seguro privado ao seguro público). O MAC não aborda de frente as arbitragens cruciais a efectuar.

4.4. Qual é o impacto do MAC?

Podem distinguir-se três pontos de vista sobre o impacto do MAC (Pochet, 2001). De acordo com o primeiro, o MAC é “um esconderijo da miséria” da política social ao nível europeu. Permitiria a cada país seguir a sua política sem estar a preocupar-se com recomendações não vinculativas a nível europeu. O carácter confidencial do MAC e a ausência de qualquer referência nos debates nacionais tende a validar este ponto de vista.

De acordo com o segundo, o MAC permite evitar divergências demasiado importantes, que seriam nefastas no âmbito da integração económica europeia (como o “turismo social” e o “dumping social”). O MAC aceitará a ideia da variedade de modelos sociais na Europa num quadro que permite evoluções diferentes, mas reduzindo os riscos de divergências acentuadas.

De acordo com o terceiro, o MAC exprimiria uma vontade clara de convergência das políticas sociais. Teria efeitos e uma influência reais nas políticas sociais dos Estados-Membros, aparecendo este resultado apenas no longo prazo. Tendo em conta situações de partida muito diferentes, o MAC seria mais eficaz que a regulação através de directivas e regulamentos. O MAC seria um instrumento para fazer convergir os modelos sociais para um modelo comum.

Com efeito, o MAC parece não ter tido influência directa nas reformas

nacionais das políticas sociais. Na maioria dos casos, o debate nacional sobre a protecção social faz-se sem referência à estratégia europeia. Em matéria de exclusão, de reformas, de saúde, a maior parte das reformas fez-se antes de instaurado o MAC. Por último, os políticos julgam preferível não mencionar uma referência europeia. Assim, o debate sobre as reformas teria sido voluntariamente circunscrito ao quadro nacional, exactamente quando o processo de coordenação europeu começava a aparecer neste domínio.

Contudo, se o efeito do MAC não parece ser directo, isso não significa que seja nulo. O MAC introduz um reequilíbrio de forças em proveito do “social”, nomeadamente pelo seu sistema de avaliação pelos pares e pela mediatização condicionante que exerce sobre os Estados-Membros. Há, de facto, um efeito de aprendizagem, de constituição de um saber comum, induzidos pelas trocas de opinião sobre as experiências nacionais e as melhores práticas. Os instrumentos fornecidos pelo MAC (indicadores, linhas directrizes, modelos, argumentos) constituem recursos para os actores nacionais, que os utilizam no processo de decisão das políticas nacionais. Assim, o MAC “inclusão” obrigou todos os países a colocar este assunto na sua agenda; o MAC “saúde” como o MAC “reforma” obriga os países a posicionar-se em relação ao dilema sustentabilidade/necessidades sociais; o MAC “reforma” actualizou as questões do risco de pobreza das pessoas idosas e da degradação dos rácios de dependência. A coordenação europeia tem assim um “efeito de alavanca” sobre as políticas nacionais (Coron e Palier, 2002).

O MAC dá uma referência europeia ao domínio social e permite a certos actores legitimar as suas posições no debate nacional. Cria-se assim um fosso cada vez maior entre os que têm acesso ao nível europeu e os que são excluídos.

O MAC tenta realizar uma certa convergência europeia no respeito das especificidades nacionais, enquanto as decisões efectivas e os meios de acção concretos permanecem à escala nacional. O problema é que a evolução da protecção social era discutida tradicionalmente na maior parte dos países europeus no âmbito do diálogo social entre o Estado, as organizações patronais e os sindicatos de trabalhadores. O

MAC, apesar da sua essência social, desenrola-se à porta fechada: os Parlamentos nacionais e europeus não intervêm (os relatórios são entregues ao Conselho mas não são transmitidos ao Parlamento, que não emite parecer consultivo); as forças sociais nacionais estão pouco ligadas a este processo. O MAC transporta o debate nacional para nível inter-estatal entre altos funcionários das administrações das finanças e dos assuntos sociais. Será que estes podem legitimamente apresentar a estratégia nacional em matéria de pensões de reforma? Podem eles validamente exprimir um ponto de vista francês, alemão, belga... sobre as reformas dos países parceiros? Trata-se de uma concertação entre as altas administrações, empobrecida em comparação com a concertação a nível nacional que implica os actores em causa, na sua diversidade. As altas tecnocracias europeias e nacionais entendem-se sobre uma estratégia comum em matéria social. O MAC representa por conseguinte um nítido retrocesso do debate social e democrático.

4.5. A Estratégia de Lisboa

A Comissão Europeia não preconiza uma estratégia liberal pura, mas uma estratégia mista baseada numa política macroeconómica considerada sã, no aumento da flexibilidade dos mercados, numa modernização dos sistemas de protecção social para os tornar mais motivadores para o emprego e, por último, num certo apoio público à inovação para fazer da Europa uma “economia baseada no conhecimento”. Esta estratégia, incluída na Agenda de Lisboa, levanta questões quanto à sua aplicação e quanto ao seu conteúdo.

Desde o início, a Estratégia de Lisboa foi um projecto tecnocrático, sem debate democrático, sem mobilização da opinião europeia, sem participação da sociedade civil e sem os parceiros sociais. As instâncias europeias elaboraram uma estratégia económica que quiseram fazer adoptar pelos governos e pelas forças sociais europeias: é a prática federal, tecnocrática e liberal da governança europeia. A estratégia não teve em conta as diferenças entre países, as arbitragens necessárias entre os diferentes objectivos e as divergências de pontos de vista e de interesse das diversas forças sociais. A maioria dos objectivos da Agenda estão ligados à

investigação, à inovação, ao ensino superior e têm pouco impacto para a maior parte dos europeus. Os problemas do curto prazo foram esquecidos em proveito do longo prazo. Além disso, cada país tem o seu calendário, ritmado pelas suas eleições e pelos seus problemas específicos, de modo que não está disponível para se empenhar num conjunto complexo de reformas, em que algumas levantam delicados conflitos de interesses. Por último, a Agenda levanta uma questão política: quem deve gerir o processo das pensões de reforma? A Comissão e as tecnocracias nacionais com negociações em Bruxelas? Os governos, os Parlamentos nacionais, os parceiros sociais, as opiniões públicas? Pode utilizar-se as instituições europeias para pôr em prática as políticas que os peritos ou as elites julgam economicamente eficazes mas que são dispendiosas e impopulares a curto prazo? Discutiremos aqui a última versão da Agenda de Lisboa: as 24 directrizes integradas para o crescimento e o emprego (2005-2008) que foram adoptadas em Julho de 2005.

Uma estratégia macroeconómica sã?

As seis directrizes sobre a estratégia macroeconómica repetem largamente a necessidade de políticas macroeconómicas sãs para favorecer o crescimento. Não se trata do exemplo que dão a China ou os Estados Unidos. As directrizes 1 e 6 repetem o objectivo de equilíbrio a médio prazo das finanças públicas. Os países que têm défice devem proceder a uma melhoria do saldo estrutural de 0,5 ponto por ano, qualquer que seja a sua situação conjuntural. A articulação entre a política monetária e as políticas orçamentais nacionais não é evocada. A directriz 2 apela aos países que se adaptem ao envelhecimento da sua população, reduzindo a sua dívida pública (mas este envelhecimento provoca um aumento da taxa de poupança e por conseguinte uma procura de títulos públicos), que reformem o seu sistema de pensões de reforma e de saúde (mas como?): por último, sublinha-se que devem aumentar a suas taxas de emprego. Mas a estratégia de forte crescimento necessário para esse efeito não é organizada. A directriz 3 apela para que as despesas públicas sejam reorientadas para a investigação, as infra-estruturas, o ensino. Mas as despesas correntes a reduzir não são precisadas. A directriz 4 pede aos Estados que façam reformas estruturais para facilitar a aplicação de políticas macroeconómicas sãs.

Poder-se-ia preferir o contrário: pôr em prática políticas macroeconómicas expansionistas coordenadas para facilitar as reformas estruturais necessárias.

A estratégia microeconómica: concorrência e inovação...

O objectivo central é reforçar a produtividade e a inovação na Europa. O PIB *per capita* da UE 15 permanece em 72% do PIB *per capita* dos Estados Unidos desde 1973. Mas isto explica-se essencialmente com diferenças de taxas de emprego, de taxas de desemprego e de duração anual do trabalho, mais do que com a produtividade horária de cada trabalhador. Em contrapartida, desde 1995, o crescimento da produtividade horária continua a reduzir-se na UE 15 (1,0% ao ano) enquanto sobe nos Estados Unidos (2,2% ao ano): as inovações economizadoras de emprego não são bem-vindas em período de desemprego de massa.

As lições do reventamento da bolha especulativa dos NTIC e a quebra bolsista não são extraídas. O crescimento pela inovação (directriz 8), pelas TIC (directriz 9), pelo desenvolvimento e pela liberalização dos mercados financeiros permanece o dogma.

A directriz 10 preconiza reforçar as “vantagens competitivas da base industrial”. Isto supõe iniciativas como as que a França tem tomado recentemente: subvenções a pólos de competitividade, criação de uma Agência para a inovação industrial para ajudar a investigação e a inovação das grandes empresas, apoio aos sectores em dificuldade devido às ameaças de deslocalização. Mas esta política está em nítida ruptura com a política de concorrência da Comissão, que visa pelo contrário reduzir as ajudas públicas. A directriz 11 retoma as preocupações ecológicas, mas sob um ângulo deliberadamente optimista: “reforçar as sinergias entre a protecção do ambiente e o crescimento”. As contradições entre o crescimento e o respeito do ambiente são eliminadas. A directriz 12 preconiza aprofundar o Mercado Interno. Aí também, as contradições são totalmente apagadas. Será necessário privatizar o sector da energia e dos transportes colectivos, esquecendo as preocupações de longo prazo e as de ordenamento do território?

Os problemas colocados pela Directiva Bolkestein passaram sob silêncio: que concorrência entre empresas sujeitas a normas sociais diferentes? O texto lamenta-se com o facto de os países tardarem a transpor as directivas, mas sem estar a interrogar-se porquê. A directriz 13 apela a mercados abertos e competitivos; pede a redução de auxílios estatais que falseiam a concorrência, reconhecendo ao mesmo tempo a necessidade de remediar as insuficiências do mercado, de ajudar a investigação, a inovação, a formação. A directriz 14 apela à redução das regulamentações, como se estas fossem obrigatoriamente nocivas: é necessário renunciar à protecção dos consumidores? A directriz 15 pede para se incentivar o espírito de empresa, por exemplo “através de um sistema fiscal que incentive o sucesso”, o que significa pôr em causa o princípio da progressividade do imposto.

Que estratégia para o emprego? O mito da flexibilidade...

O princípio geral continua a ser o de aumentar a força de trabalho disponível e a sua qualidade. Em contrapartida, nada se propõe para aumentar o número de empregos efectivamente oferecidos. A directriz 17 reafirma objectivos ambiciosos de taxas de emprego (em 2010, de 70% para os 15-65 anos, 60% para as mulheres, 50% para os trabalhadores mais velhos). A directriz 18 propõe que se aumente a oferta de trabalho, reduzindo o desemprego dos jovens, incitando as mulheres e as pessoas mais velhas a trabalharem. O desemprego dos jovens reduz-se em período de forte crescimento, quando as empresas têm necessidade de contratar e deixam de poder ser demasiado exigentes quanto a qualificações e experiência. Seria necessário, portanto, restabelecer as relações de força no mercado de trabalho, em prol dos trabalhadores, através de uma política mais activa e que não aumente ainda mais a oferta de trabalho. A directriz 19 recomenda o aumento das vantagens do emprego. Mas o apelo à modernização dos sistemas de protecção social é inquietante, se se trata de diminuir as possibilidades de pré-reforma ou de reduzir o nível das reformas e dos subsídios de desemprego enquanto as possibilidades de emprego não existirem. A directriz 20 propõe suprimir os obstáculos à mobilidade do trabalho à escala europeia; mas, ainda aí, os pontos delicados não são abordados. Como é que se pode evitar que os trabalhadores de Leste pressionem os salários no Oeste?

A directriz 21 propõe-se favorecer a flexibilidade (conciliando-a com a segurança do emprego), gerir melhor as próximas mobilidades e facilitar as transições. Mas a estratégia preconizada não é definida: o modelo Anglo-saxónico ou o modelo Escandinavo?

A directriz 22 propõe assegurar uma evolução dos custos do trabalho em linha com a produtividade e reduzir os custos não salariais, em especial para os não qualificados. Actualmente, os salários tendem já a progredir menos rapidamente que a produtividade do trabalho na zona euro: a parte dos salários no valor acrescentado reduziu-se de 67,4% em 2000 para 66,2% em 2005. A baixa das contribuições não pode significar baixa das prestações (qual seria então a vantagem para os trabalhadores e para o emprego em se diminuir as contribuições de doença se a diminuição dos reembolsos os obrigasse a pagar prémios aos seguros privados?). É necessário pois definir outros recursos. Quais?

As linhas directrizes esquecem que a Europa sofre de uma falta de dinamismo da sua procura e de que as instituições europeias são em parte responsáveis. Recusam-se a *Lisbonizar* o Pacto de estabilidade, ou seja, a ter em conta as despesas de investimento ou as despesas de futuro para avaliar a política orçamental dos Estados-Membros. O texto não evoca a política monetária e, em especial, a política cambial. Pode ter-se uma Europa competitiva depois de uma subida de 40% do euro em relação ao dólar? O texto esquece a protecção do Modelo Social Europeu. Como conciliar a liberdade de circulação e de estabelecimento com a autonomia fiscal dos países? Como evitar a concorrência pelo mínimo fiscal? Como evitar a deslocação social quando os ganhadores da mundialização se recusam a participar na solidariedade nacional e no apoio aos excluídos que é necessário realizar? O texto esquece a política industrial. Será que é necessário limitar-se a uma política da concorrência e de redução das ajudas públicas? Não será necessário favorecer campeões europeus e os sectores inovadores? Que respostas para as deslocalizações: o mito da saída por cima será uma solução para os sectores em dificuldades?

5. *Reformas nacionais ou pilotagem europeia?*

De maneira esquemática, cinco pontos de vista estão presentes na Europa:

1) Para *os liberais*, a Europa (e a mundialização) é uma possibilidade para sair de um modelo Social-Democrata carunchoso que já não corresponde mais às necessidades do capitalismo. As concorrências fiscais e sociais, impulsionadas pela mundialização, permitidas pelo Mercado Único, vão impor aos países europeus (particularmente da Europa continental) que desmontem progressivamente o seu sistema de protecção dos assalariados (Direito do Trabalho, salário mínimo) e liberalizem o seu sistema de protecção social (passagem para os fundos de pensão, para o seguro privado de saúde). Se não for assim, as empresas recusarão progressivamente instalar-se nestes países, e os assalariados qualificados aí trabalharem para não serem aí tributados e pagarem as contribuições sociais. O envelhecimento da população, e por conseguinte o aumento das despesas das pensões de reforma e de saúde, não seria financiável numa economia mundializada, dado que o aumento das contribuições provocaria a fuga de jovens activos e dinâmicos. Deste ponto de vista, qualquer harmonização seria prejudicial, atrasando os ajustamentos necessários. É necessário passar a um modelo liberal, liberalizando o mercado de trabalho, concentrando a protecção social nos mais pobres e reenviando os outros para o mercado. É necessário aceitar o aumento das desigualdades para se fixarem em linha com as normas mundiais.

Mas os liberais esquecem que esta evolução não é desejada pelas populações em causa. A Europa conheceria um longo período de perturbações sociais, insegurança social, de conflitos inter-geracionais pouco propícios ao consumo, à confiança, ao crescimento. Não haverá a grande noite liberal, mas um longo apodrecimento do modelo europeu. O modelo liberal é uma escolha política que as sociedades podem aceitar ou rejeitar. O objectivo da Construção europeia deveria ser o de lhes deixar esta escolha.

2) Para os adeptos da soberania nacional, os povos devem conservar o direito de escolher a organização da sua protecção social, tanto mais que depende estreitamente das instituições e das relações sociais nacionais. É necessário evitar

que a Europa, actualmente dominada pelos liberais, não ponha em causa os acervos sociais nacionais. Também não se lhes deve atribuir outros poderes que não sejam os de organizar a coexistência de sistemas diferentes. É o ponto de vista dominante nos países nórdicos e nos Países Baixos. É também o ponto de vista britânico e de certos novos Estados-Membros, com a diferença de que o temor é, pelo contrário, que as Instituições europeias imponham um modelo demasiado igualitarista e demasiado social, prejudicial à eficácia económica.

Até quando as disparidades nacionais serão compatíveis com o Mercado Único, com a livre circulação dos bens, dos capitais, dos serviços? Esta posição supõe que cada novo progresso na Europa económica seja acompanhado de medidas que garantam a soberania nacional em matéria de prestações, tributação, de Direito do Trabalho. Não é o ponto de vista da Comissão, que pelo contrário quer reduzir as prerrogativas dos Estados. Pode imaginar-se as empresas europeias, que terão trabalhadores de uma vintena de países, cada um sujeita a uma legislação nacional específica? Por último, será que é necessário respeitar todas as particularidades nacionais: pobreza das crianças e das pessoas idosas nos países anglo-saxónicos, baixas taxas de empregos e fraca taxa de fecundidade das mulheres no Sul, desemprego de massa dos países continentais? Será que é necessário utilizar a construção europeia para as reduzir ou é necessário contar com a dinâmica nacional?

3) Raros são os que propõem um *big bang* que conduza a um sistema unificado na Europa. Isto levantaria questões insolúveis: que sistema? Como organizar concretamente a fase transitória respeitando os direitos adquiridos? Qualquer sistema de protecção social assenta na solidariedade; ora, esta continua a ser hoje nacional; a solidariedade europeia não existe. O único sistema generalizável seria um sistema liberal dado que a solidariedade é aí reduzida ao mínimo. No entanto, não se pode totalmente excluir uma evolução onde, devido à aceleração da mobilidade dos activos na Europa, ao desenvolvimento de empresas europeias, à extensão da concorrência na Europa, ou mesmo às decisões do TJCE, a questão de um sistema único se venha a colocar. É já interessante interrogar-se o que deveria comportar tal sistema.

4) Para os partidários da *Europa social*, a Europa deve convergir progressivamente para um modelo social unificado, compreendendo uma protecção social de elevado nível. A instauração de um governo económico e social europeu permitiria a harmonização, por cima, da fiscalidade e da protecção social. Mínimos salariais e sociais (rendimento mínimo, taxas de reposição dos subsídios de desemprego e velhice, prestações familiares) dependeriam do nível de desenvolvimento atingido por cada país e aumentariam à medida que cada um destes se juntasse aos países da frente. Os assalariados teriam meios de intervenção acrescidos na gestão das empresas. A Europa social permitiria coordenar os aumentos de salários e, deste modo, teria os efeitos favoráveis em termos de procura, minimizando os efeitos desfavoráveis em termos de competitividade. A Europa poderia promover o seu modelo social à escala mundial.

Será que é necessário uma Europa social, como há uma Europa monetária, um Pacto de Estabilidade, um Mercado Único Europeu? A resposta não é imediata. O progresso social é conflituoso; é impulsionado pela intervenção dos trabalhadores e das suas organizações sindicais que estão ausentes dos processos tecnocráticos de Bruxelas. Também a Europa social tem corrido o risco de um novo enfraquecimento do movimento social.

Os países anglo-saxónicos e os novos Estados-Membros recusam ver impor um modelo que aparece hoje em crise nos grandes países continentais, incapaz de evitar o desemprego de massa e o desenvolvimento da exclusão e cujas perspectivas financeiras não estão asseguradas. A unificação, mesmo progressiva, de sistemas fortemente díspares aparece problemática, tanto no plano técnico como no plano político e social. Supõe uma homogeneidade da Europa muito mais forte do que aquela que realmente existe. Supõe um delicado colocar em questão das práticas nacionais: por exemplo, certos países não têm salário mínimo nacional (mas sim, salários mínimos por ramo) ou rendimento mínimo nacional (a ajuda social é descentralizada). Supõe que o poder central de Bruxelas seja um dia capaz, política, social e tecnicamente, de pilotar um mecanismo complexo e contraditório. Será que é necessário dar poderes à Europa em matéria de protecção social e aceitar

o princípio da maioria qualificada em matéria fiscal ou social, sabendo que pode conduzir à uma harmonização por cima (máximo social) ou por baixo (mínimo social). A social-democracia, *keynesiana* e redistributiva, já deixou de ser majoritária na Europa. Isto levanta a questão da democracia na Europa: Será que um país pode ver ser-lhe imposto (ou recusar) uma reforma social que não aceita? Como organizar um diálogo social eficaz na Europa para reformar e unificar a protecção social, entre numerosos parceiros organizados a nível nacional? Se o modelo mais eficaz é aquele em que os parceiros sociais estão de acordo em pilotar, através de ajustamentos suaves, tanto a protecção social como o Direito do Trabalho e a evolução dos salários, este modelo (escandinavo ou holandês) não é transponível para uma vasta zona heterogénea.

Enquadrado 3: Um novo impulso para a Europa social – a declaração de 7 de Fevereiro de 2007

Uma declaração para dar «um novo impulso à Europa social» foi publicada a 7 de Fevereiro de 2007 por 9 dos 27 ministros do Trabalho (Bélgica, Bulgária, Chipre, França, Grécia, Hungria, Espanha, Itália, Luxemburgo). É assim relativamente minoritária na Europa. Em especial, nenhum país escandinavo a assinou. Propõe «*reforçar o MSE... elaborando uma visão de futuro para a Europa social... promovendo com uma abordagem equilibrada... as adaptações à mundialização... garantindo ao mesmo tempo as protecções sociais próprias da tradição europeia*». As quatro pistas propostas são: as políticas para o emprego e a flexigurança (com normas sociais mínimas); a coesão social (preservar as finalidades sociais dos sistemas de protecção social e o seu carácter universal e solidário; definir um rendimento mínimo); a igualdade de oportunidades (favorecer o emprego das mulheres; reforçar as políticas familiares e de apoio à infância); uma melhor governança social da União (avaliar o impacto social de todas as políticas da União; valorizar o diálogo social europeu).

5) De acordo com um ponto de vista europeu *social-liberal*, as instâncias europeias devem orientar reformas progressivas mas convergentes que visem *modernizar* os sistemas nacionais de protecção social. Esta convergência seria organizada através de métodos flexíveis, como as Linhas directrizes e a Agenda de Lisboa, ou seja, um conjunto de orientações elaboradas pela Comissão, seguidamente adoptadas pelo Conselho Europeu, e como no Método Aberto de Coordenação, isto é, pela confrontação das experiências nacionais e pela pressão

dos outros Estados-Membros guiados pela Comissão Europeia. No entanto, cada país conservaria a sua autonomia em matéria social. Este processo tem a vantagem de não atingir a soberania nacional. É, no entanto, obrigatoriamente lento e pouco perceptível pelos agentes económicos ou pelas populações. Nada garante que conduza a uma convergência suficiente. Além disso, o seu conteúdo coloca alguns problemas; as GOPE assim como o MAC são processos de concertação entre tecnocratas europeus e nacionais que não têm a ver com os actores sociais, que são pouco debatidos ao nível de cada Estado e na respectiva opinião pública. No seu estado actual, este processo é pouco mobilizador e não conduz à criação de um projecto da Europa social. De facto, as intervenções das instâncias europeias oscilam entre o apoio a um modelo social europeu específico como ao seu contrário, como ao seu questionamento com o pretexto da *modernização*. Como fazer evoluir este processo para o tornar mais eficaz e mais democrático?

Conclusão: Debates sobre um novo MSE

O Modelo Social Europeu está no centro do funcionamento das economias e das sociedades europeias. Os modelos sociais são diversos na UE, mas a integração europeia requer uma certa coordenação e convergência. Apresentamos aqui dois pontos de vista. O primeiro (escrito por Aloïs Guger, Thomas Leoni e Ewald Walterskirchen, de WIFO) propõe uma nova arquitectura do Estado-Providência na Europa, inspirada no modelo Escandinavo, com o objectivo de aumentar o papel da protecção social como um factor de produção. O segundo (o nosso) sublinha a importância de garantir a coesão social nos Estados-Membros, reduzindo as desigualdades dos rendimentos e assegurando um nível elevado de protecção social, em especial para as pessoas que não podem trabalhar, devido à sua idade, às suas limitações de saúde, à sua situação familiar ou à sua situação económica. O efeito desincentivador da protecção social é tomado como de segunda ordem, considerado que os países ricos o podem aceitar; é compensado pelo efeito favorável da protecção social na produtividade do trabalho, aumentando a educação, a saúde e a inserção social de cada um.

*Uma nova arquitectura do Estado-Providência (de acordo com o Wifo)*⁶

As sociedades europeias enfrentam numerosos desafios que vão intensificar-se nos próximos anos e que reclamam reformas institucionais nos sistemas de protecção social: A sociedade está perante um processo de individualização crescente, que se manifesta em especial por uma preferência cada vez mais nítida das mulheres pela independência pessoal e por uma carreira a tempo inteiro. Novas estruturas familiares, mais flexíveis, aparecem, o que significa uma baixa do número de crianças a viverem com os seus dois pais e um número crescente de famílias monoparentais. Esta evolução provoca novas formas de insegurança e de riscos crescentes de pobreza.

No que diz respeito ao mercado de trabalho, a mundialização, as transformações tecnológicas e as mudanças económicas estruturais em curso provocam uma evolução da produção para uma economia de serviços de forte intensidade de conhecimentos, criando novos riscos no mercado de trabalho. Enquanto o número de empregos ligeira ou razoavelmente qualificados, decentemente remunerados e com protecção garantida está em declínio rápido, o dualismo do mercado de trabalho acentua-se entre empregos de profissionais altamente qualificados e bem remunerados e empregos precários para pessoas com fraco nível de capital humano, confrontadas permanentemente com baixos salários ou com o desemprego. Ao mesmo tempo, a pressão para aumentar as disparidades salariais não cessa de aumentar (Reich, 1991).

Para evitar que um número crescente de pessoas tenha somente perspectivas sombrias de vida na precariedade, as nossas sociedades devem instaurar um sistema educativo eficaz que não deixe ninguém à beira da estrada e que favoreça a aprendizagem ao longo da vida, devem possibilitar uma mobilidade elevada no mercado de trabalho, mas devem também instaurar um sistema de Segurança Social que comporte não só uma rede de segurança para as pessoas com rendimentos

⁶ Aloïs Guger, Thomas Leoni e Ewald Walterskirchen (WIFO).

modestos, mas também dispositivos de apoio e estímulo à actividade, ou seja, uma política activa do mercado de trabalho. Nas economias de elevada intensidade de conhecimentos, as possibilidades de sucesso dos indivíduos dependem das suas capacidades de aprendizagem e da sua acumulação de capital humano. Também, o impacto da herança no capital humano tornar-se-á um factor da mais elevada importância, “em especial no que diz respeito ao desenvolvimento cognitivo e ao nível de instrução”, como se sublinha Esping-Andersen (2002, p. 3). E prossegue: “... não podemos permitirmo-nos não ser igualitaristas nas economias avançadas do século XXI. ...a igualdade de oportunidades tornou-se uma condição *sine qua non* da eficácia...” O capital humano é o recurso mais importante que devemos mobilizar para assegurar uma economia do saber, dinâmica e competitiva. Confrontamo-nos com enormes desequilíbrios demográficos com a entrada na vida activa de grupos geracionais reduzidos. Para apoiar as pessoas idosas, devemos maximizar a produtividade dos jovens.”

Enquanto os Estados-Providência do pós-Guerra visavam principalmente a igualização das condições de vida apoiando, através de garantias de manutenção do rendimento, os perdedores dos mecanismos do mercado, o desafio agora é procurar dar às pessoas os meios para se formarem convenientemente, de modo a satisfazer as suas necessidades de protecção social dentro do mercado.” Assim, a política social deve tornar-se um recurso produtivo, isto é, um instrumento da política da oferta para permitir que as pessoas estejam em condições de ter sucesso no mercado.

A Estratégia de Lisboa baseia-se em três objectivos ambiciosos: fazer da Europa uma zona de prosperidade económica, com um elevado nível de protecção social e de responsabilidade em matéria de ambiente. Se considerarmos que estes três objectivos estão ligados e que a construção europeia deve procurar alcançar uma unificação progressiva das sociedades europeias, a construção europeia deveria fazer convergir os modelos sociais europeus. Aumentar a eficácia económica na Europa, facilitando as mudanças e efectuando investimentos importantes para o futuro, deveria ser acompanhado de uma política social determinada. Ao modelo Continental falta flexibilidade, o modelo Liberal é demasiado dispendioso em

termos de coesão social e de desigualdades, a Europa deveria ir no sentido do modelo Escandinavo, sabendo que a tarefa será difícil porque as instituições e as tradições que permitiram o sucesso deste modelo não existem, ou não existem na mesma medida, nos outros países.

O sistema escandinavo é universal e generoso, mas as prestações sociais são subordinadas em parte aos esforços do indivíduo. As transferências tornam-se condicionadas a certas obrigações, as taxas de reposição são mais fracas que no passado para fornecer estímulos mais fortes ao trabalho, mas continuam a ser elevadas. Os países escandinavos revelaram-se mais eficientes ao combinarem um nível elevado de igualdade e de fracas taxas de pobreza com níveis elevados de emprego e um forte crescimento económico (parte II). Eles são os que estão melhor preparados para enfrentar os novos desafios económicos e sociais de amanhã.

Os elementos chave da arquitectura de um novo Estado-Providência parecem-nos ser:

- **Uma estratégia de investimento social centrada nas crianças e favorável às mulheres**, como foi proposto por Esping-Andersen (2002). Esta estratégia pode ser considerada como a espinha dorsal de uma reforma que tem em conta as necessidades de uma sociedade altamente flexível, baseada no conhecimento, com taxas elevadas de actividade de homens e de mulheres economicamente independentes. Enquanto os Estados-Providência do pós-Guerra forneciam um elevado grau de segurança do rendimento e uma protecção importante na família tradicional, as jovens famílias de hoje têm perspectivas de vida menos estáveis, tanto do ponto de vista económico como familiar. Ao mesmo tempo, as condições prévias a uma boa qualidade de vida e de carreira profissional estão a aumentar constantemente. As possibilidades na vida dependem cada vez mais do investimento em capital humano oferecido pelos pais e pela sociedade aquando da primeira infância. Boas capacidades cognitivas desenvolvidas na primeira infância são

necessidades absolutas para atingir um elevado nível de educação e aumentar os seus conhecimentos ao longo de toda a sua carreira.

- Por razões demográficas, bem como devido às exigências em capacidades cognitivas de uma “economia do saber”, não podemos permitir-nos abandonar nenhuma criança no que respeita ao seu desenvolvimento intelectual. Consequentemente, a reforma deve **reduzir as desigualdades de herança social e melhorar o potencial cognitivo de cada criança**, independentemente da sua origem social. Também as políticas que visam melhorar o apoio às famílias com crianças, através de creches e de infantários de elevada qualidade a preços que lhes sejam acessíveis, bem como as políticas que visam reduzir a pobreza nas crianças e melhorar as suas condições de existência são investimentos sociais essenciais.
- O Estado-Providência de amanhã deverá **fornecer mais serviços sociais** para responder às exigências das sociedades de serviços, cada vez mais individualistas. Paralelamente a um aumento da flexibilidade do tempo de trabalho e das possibilidades de emprego a tempo parcial, **a disponibilidade de estabelecimentos de cuidados e de educação, de elevada qualidade e a preços acessíveis, para as crianças, para as pessoas idosas ou para os deficientes**, é também uma condição importante para os pais e em especial para as mulheres, para encontrar o seu equilíbrio entre a vida e o trabalho, combinando as obrigações familiares com as escolhas individuais de carreira. O envelhecimento demográfico impõe ao mesmo tempo o aumento das taxas de fecundidade e das taxas de emprego das mulheres. A melhoria do rendimento relativo das famílias com crianças deveria também contribuir para aproximar as taxas de fecundidade de um nível satisfatório.
- São necessários **importantes investimentos em capital humano** para aumentar o nível de instrução nas camadas jovens e para institucionalizar a formação ao longo da vida a fim de melhorar as capacidades de reconversão,

reduzindo assim um dos obstáculos à participação no mercado de trabalho dos trabalhadores idosos.

- Impõe-se uma **estratégia de flexigurança ou seja de flexibilidade controlada e equilibrada no mercado de trabalho**, sendo esta necessária devido ao crescimento da concorrência nos mercados dos produtos e do trabalho e também devido à mundialização e às rápidas mudanças tecnológicas e estruturais. Para reduzir os riscos de pobreza, são necessários elevados níveis de protecção social. A flexigurança dos países nórdicos, e em especial a da Dinamarca, constitui um exemplo de boas práticas, associando a desregulamentação no mercado de trabalho com uma política activa do mercado de trabalho, uma protecção generosa dos rendimentos no caso de desemprego em conjunto com fortes estímulos a retomar um emprego rapidamente.
- O governo e as instituições públicas têm que desempenhar um **papel activo na promoção da concorrência, da inovação, da eficácia e das mudanças estruturais**. A política tecnológica e o impulso para a adopção de novas tecnologias favorecem o crescimento e o bem-estar social. Isto está em contradição com a abordagem, segundo a qual os governos devem limitar-se a desregular os mercados e a esperar que a inovação e o crescimento acelerado apareçam depois de modo automática.

Proteger e desenvolver o Modelo Social Europeu (segundo a OFCE)⁷

Manter e desenvolver o MSE inscreve-se no âmbito da construção europeia e é tão importante como o Mercado Interno. O MSE deveria ter um conteúdo preciso que deve, por isso, ser decidido politicamente. O ponto delicado é que não há unanimidade entre os Estados-Membros, de modo que os europeus correm o

⁷ Catherine Mathieu e Henri Sterdyniak (OFCE).

risco de ter que escolher entre uma Europa a várias velocidades, com um conjunto de países que aceitam um certo modelo social e uma certa harmonização fiscal, e uma Europa frouxa, limitada ao Mercado Interno, sem uma estratégia política e social que não seja o liberalismo.

O MSE deveria compreender:

- Em matéria de reformas, um rendimento mínimo para as pessoas idosas e uma taxa de substituição satisfatória para os assalariados de salário médio.
- Uma legislação sobre a passagem para a reforma que garanta que os trabalhadores mais velhos, que as empresas já não querem voltar a empregar, não caiam na pobreza. Isto pressupõe que as medidas de supressão dos dispositivos de invalidez e de reformas antecipadas não sejam instaurados antes do pleno emprego estar assegurado e que os estímulos (financeiros e sociais) apenas garantam que as empresas conservarão ou mesmo contratarão trabalhadores mais velhos. Isto pressupõe também que os dispositivos de escolhas na passagem para a reforma (em especial, as reduções e os aumentos do tempo necessário) tenham em conta as discrepâncias entre trabalhadores manuais e intelectuais, no que respeita à esperança de vida e às capacidades de trabalho aos 60 anos.
- Um seguro na doença para todos, quer seja por meio de um seguro universal ou por meio de um sistema de seguro profissional completado por um seguro na doença gratuita para os mais pobres. O controlo das despesas de saúde deve efectuar-se de acordo com critérios médicos ou pelo controlo dos rendimentos dos profissionais da saúde e não pelos mecanismos de mercado.
- Um rendimento mínimo.
- Subsídios de desemprego, assegurando uma taxa de reposição satisfatória para os assalariados de salário médio.

- Prestações familiares que assegurem um nível de vida mínimo às crianças, ou seja, que se situem acima do limiar de pobreza e um nível de vida satisfatório para as famílias de todos os níveis de rendimento em relação aos solteiros.
- Infra-estruturas de apoio à infância, largamente disponíveis e a baixos preços, de modo a favorecer o emprego das mulheres.
- Dispositivos escolares e para-escolares que favoreçam a educação de todos e, em especial, das crianças de famílias desfavorecidas.
- Um certo grau de regulamentação do mercado dos produtos a fim de assegurar a universalidade dos serviços públicos.
- Legislação de protecção do emprego para garantir que as empresas invistam nos seus empregados e que os trabalhadores invistam na sua empresa.
- Um sistema fiscal equitativo que vise a redução das desigualdades de rendimentos.

Uma ambiciosa política social e económica tem necessidade de ser financiada. Tudo isto exige que se deixe aos Estados-Membros a possibilidade de decidir quanto à tributação das pessoas singulares e das empresas e, sendo assim, que se aplique uma estratégia de coordenação da fiscalidade na Europa.

A evolução dos sistemas europeus deve fazer-se sob o impulso de um Método Aberto de Coordenação democratizado, com uma maior implicação dos parceiros sociais nacionais. Normas sociais mínimas, aumentando com o desenvolvimento económico do país, deveriam apoiar a convergência.

Uma política macroeconómica activa é necessária para reencontrar o pleno emprego, que é uma condição prévia à eficácia das estratégias de estímulos ao

trabalho para os trabalhadores idosos, para os deficientes e para os desempregados. Assim, requer-se uma forte procura (em especial graças a uma taxa de câmbio adequada), medidas coordenadas para resolver os desequilíbrios entre os países (de modo a evitar-se estratégias não cooperativas). O Pacto de Estabilidade deverá ser reexaminado a fim de permitir aos governos contraírem empréstimos para investir com o objectivo de apoiarem o crescimento.

A Europa deve favorecer um modelo específico de empresa europeia, preocupada com o emprego, o emprego regional e o crescimento sustentado. Isto supõe que os Estados-Membros mantenham um nível relativamente elevado de fiscalidade das empresas para criarem incentivos às empresas: construir infra-estruturas homogéneas no território, subvencionar as empresas que localizem as suas actividades em zonas em dificuldade, apoiar os sectores económicos em situação difícil e subvencionar a I&D.

Três questões são mais difíceis de tratar:

- Um crescimento vigoroso é necessário a curto prazo para reabsorver o desemprego, mas, a longo prazo, acentuaria os desequilíbrios ecológicos e aceleraria o esgotamento dos recursos naturais. Será necessário, por conseguinte, reorientar totalmente a produção e o consumo, mas isto terá um custo em termos de crescimento e de poder de compra que os povos deverão aceitar.
- A Europa deverá abrir mais largamente as suas fronteiras à imigração para compensar a redução do crescimento demográfico? Isso significaria a manutenção de certos empregos não qualificados e as desigualdades sociais (como no caso dos Estados Unidos e dos países anglo-saxónicos). Ou a Europa deverá, primeiro que tudo, procurar manter o pleno emprego, elevar os níveis de competências e facilitar a redução dos empregos não qualificados?
- Será necessário fazer tudo o que for possível para incentivar ao emprego as pessoas mais velhas, os deficientes, as mulheres com filhos de pouca

idade? Sim, certamente, porque ter um emprego, receber um salário, valoriza socialmente e é um factor de integração na sociedade. Mas esta política corre o risco de passar pela redução do nível de vida das pessoas das categorias visadas que não tenham êxito no regresso ao emprego. Mas, será que todo e qualquer emprego valoriza? Não será antes necessário utilizar uma parte dos ganhos de produtividade para reduzir o tempo de trabalho e diminuir a importância do trabalho assalariado? Será que toda e qualquer actividade comercial é socialmente útil (a publicidade, a moda, a criação e a comercialização de novos produtos financeiros, a especulação nos mercados)?

A melhoria do sistema económico europeu e o desenvolvimento da Europa social não são questões técnicas. Exigem uma enorme mudança na forma de pensar a política económica, uma nova aliança entre as classes sociais no que respeita ao pleno emprego e à coesão social, à autonomia da política face aos pontos de vista dos mercados financeiro e das multinacionais. Isto poderia ser mais fácil de realizar se fosse feito ao nível europeu do que ao nível nacional, mas isto exigiria um acordo entre os diversos Estados-Membros da UEM, o que é difícil de atingir.

Referências bibliográficas

Aiginger K. and A. Guger, 2005, “The European Social Model: from an alleged barrier to a competitive advantage”, *Progressive Politics*, vol. 4.3, September.

Algan Y. and P. Cahuc, 2006, “Civic Attitudes and the Design of Labour Market Institutions: Which Countries Can Implement the Danish Flexicurity”, Model? *CEPR Discussion Papers*, 5489.

Bernard Y., Nicolas J-B., Delpal B., 2006: *Rapport du groupe de travail sur l'élargissement de l'assiette des cotisations employeurs de sécurité sociale*, La Documentation française, Paris.

Blanchard, O., 2006, “Is There a Viable European Social and Economic Model?”, MIT, *Department of Economics, Working Paper* 06-21, July.

Boeri T. and S. Baldi, 2005, « Europe(s) sociales, convergence et compétition », *Revue d'Economie Politique*, n.º 6 Novembre-Décembre, pp.705-719.

Buti M., D. Franco and L. Pench, 1999, *The Welfare State in Europe, challenge and Reforms*, Edward Elgar.

CPB, 2003, *Social Europe*, European Outlook 1.

De la Porte C. and P. Pochet (ed.), 2002, *Building Social Europe through the Open Method of Co-ordination*, PIE-Peter Lang.

Delors J. and P.N. Rasmussen, 2007, *La Nouvelle Europe sociale*, mimeo, Parti Socialiste Européen.

Economic Policy Committee and the European Commission (DG ECFIN), 2006, *The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, longterm care, education and unemployment transfers (2004-2050)*.

Ehrel C., L. Mandin and B. Palier, 2005, “The Leverage Effect: the Open Method of Coordination in France”, chapter 8 in Pochet and Zeitlin (2005).

Ehrel C. and B. Palier, 2005, “L’Europe sociale : entre modèles nationaux et coordination européenne », *Revue d’Economie Politique*, n.° 6 Novembre-Décembre, p. 677-703.

Esping-Andersen G., 1990, *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, UK.

Esping-Andersen, G., 2002, *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.

European Commission, 1997, *Modernising and improving social protection in the European Union*.

European Commission, 2000, *Agenda for Social Policy*.

European Commission, 2005, *Communication on the Social Agenda*.

European Commission (DG emploi et affaires sociales), 2004. *Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union*.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006, *15 years of working conditions in the EU: Charting the trends*.

Ferrera M., A. Hemerijck A. and M. Rhodes., 2000, *The Future of Social Europe: Recasting Work and Welfare in the New Economy*, Oeiras, Celta Editora.

Garabiol P., 2005, *Le modèle social européen ou la création d'une identité sociale européenne*, Fondation Robert Schuman.

Georgopoulos T., 2005, *La méthode ouverte de coordination européenne : « En attendant Godot »?*, Institute for European Studies, Université de Montréal, Note de recherche n.º 01/05

Goodin, R.E. and A. Smitsman, 2000, "Placing Welfare States: The Netherlands as a Crucial Test Case", *Journal of Comparative Policy Analysis*, vol. 2, n.º 1, April, pp. 39-64.

Grahl, J. and P. Teague, 1997, "Is the European social model fragmenting?", *New Political Economy*, vol. 2, n.º 3, pp. 405-426.

de Groot H.L.F., R. Nahuis R. and P.J.G., 2004, "Is the American model Miss World? Choosing between the Anglo-Saxon model and a European-style alternative", CPB Discussion Paper 40, 2004.

Hemerijck A., 2007, *Joining forces for Social Europe: Reasserting the Lisbon imperative of "double engagement" and more*, mimeo.

IGAS, 2006, *La Dimension européenne des politiques sociales*, La documentation française, Paris.

Iversen, T., 2005, *Capitalism, Democracy and Welfare*, Cambridge University Press.

Jacobsson K. and H. Schmid, 2002, « Real Integration or Just Formal Adaptation?», in De la Porte et Poche (eds.), 2002

Jepsen M. and A. Serrano Pascual, 2005, The European Social Model: an exercise in deconstruction, *Journal of European Social Policy*.

Junestav M., 2002, "Labour Cost Reduction, Taxes and Employment: The Swedish Case", in de la Porte, C. et Pochet, P. (eds.), 2002

Kleinman, M., 2002, *A European Welfare State? European Union and Social Policy in context*, Palgrave, London.

Kok W., 2004, *Facing the challenge– The Lisbon Strategy for Growth and Employment*, Report from the High Level Group.

Layard, R., 2003, *Happiness: Has Social Science a Clue?* Lionel Robbins Memorial Lectures, London School of Economics, March.

Leibfried S. and P. Pierson, 2000, "Social policy: Left to Courts and Markets?", in Wallace H. et Wallace W. (eds.), 2000, *Policy Making in the European Union*, Oxford University Press, pp 268-286.

Leibfried, S., 2000, Towards a European Welfare State?, in: Pierson, C., Castels, F.G. (eds.), *The Welfare State Reader*, Polity Press, Cambridge, UK, 2000, pp. 190-206.

de Mooij R.A. , 2006, Reinventing the welfare state, CPB.

Oates W., 1999, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature*, vol. 37, pp 1120-1149.

Palier B., 2000, « Does Europe matter ? Européanisation et réforme des politiques sociales des pays de l'Union européenne », *Politique européenne*. n.º 2, p. 7-28.

Pochet P., 2001, *Méthode ouverte de coordination et modèle social européen*, colloque de l'IEE, *The European Union: One Market, One Social Model?*, September.

Quintin O. and B. Favarel-Dapas B., 2007, *L'Europe Sociale*, 2^{ème} édition, La Documentation Française, Paris.

Reich, R., 1991, *The Work of Nations*, Simon and Schuster, London.

Sapir, A., 2005, Globalisation and the Reform of European Social Models, *Bruegel Policy Brief*, November.

Scharpf F. W., 1999, *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford University Press.

Scharpf F. W., 2002, "The European Social Model: Coping with the challenges of Diversity", *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n.º 4, pp. 645-670.

Taylor-Gooby, P. (ed.), 2001, *Welfare states under pressure*, London.

Volden C., 2002, "The Politics of Competitive Federalism: A Race to the Bottom in Welfare Benefits?", *American Journal of Political Science*, 46.2, p. 352-363.

Wickham, J., 2002, *The End of the European Social Model: Before It Began?*, mimeo, January.

Globalização é um daqueles termos
que passaram directamente da obscuridade
para a ausência de sentido,
sem qualquer fase intermédia de coerência.
Mas deixem-me dizer apenas o seguinte:
a globalização é também muito importante
e é totalmente consistente
com mais e melhores empregos,
salários decentes e empregos decentes.

Robert Reich, ministro do trabalho da Administração Clinton

Defino globalização como
a liberdade para o meu grupo de investir onde quiser,
o tempo que quiser, para produzir o que quiser,
comprando e vendendo onde quiser,
suportando o mínimo de obrigações possíveis
em matéria de direito do trabalho
e de convenções sociais.

Asea Brown Boveri (Presidente do grupo ABB, 12ª empresa mundial)

Juntem o pior do capitalismo
com o pior do comunismo e terão uma ideia
do rumo que a globalização está a tomar.

Alain Supiot

Ciclo Integrado de Cinema, Debates e Colóquios na FEUC

DOC TAGV / FEUC

Integração Mundial, Desintegração Nacional:

a Crise nos Mercados de Trabalho

Textos seleccionados, traduzidos e organizados por:

Júlio Mota

Luís Peres Lopes

Margarida Antunes

Ciclo organizado pelos docentes da disciplina de Economia Internacional

da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Colaboração do Núcleo de Estudantes de Economia da Associação Académica de Coimbra

Apoio da Coordenação do Núcleo de Economia da FEUC

Com o apoio das instituições:

Caixa Geral de Depósitos

Fundação Luso-Americana

Fundação para a Ciência e Tecnologia

Fundação Calouste Gulbenkian



FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN

FUNDAÇÃO
LUSO-AMERICANA

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

 **Caixa Geral de Depósitos**