

## EM ANÁLISE

Nº34 – Julho 2017-

### Rendimento Mínimo Adequado e Rendimento Básico Incondicional: qual o papel na luta contra a pobreza?

Para a EAPN Portugal, a implementação de esquemas de rendimento mínimo tem um papel central no combate à pobreza e exclusão social e na promoção de uma vida digna dos cidadãos.

O envolvimento da EAPN Portugal no Projeto EMIN – European Minimum Income Network em 2013/2014 - e agora no Projeto EMIN 2 em 2017/2018<sup>1</sup> reforçou ainda mais a necessidade de explicitar a posição por nós defendida no âmbito desta temática. No presente documento procuramos dar conta da atual situação dos esquemas de rendimento mínimo em Portugal e da importância dos mesmos para o combate à pobreza e a promoção da Inclusão Social. Adicionalmente, procuramos ainda destacar novas abordagens que têm estado no centro da discussão sobre estas temáticas como é o caso do Rendimento Básico Incondicional.

O Projeto EMIN II, que agora se inicia e que se prolonga até Dezembro de 2018, tem como objetivo reforçar o trabalho em rede, a sensibilização e o debate político, quer ao nível da UE, quer ao nível nacional, sobre a importância de existirem esquemas de rendimento mínimo adequados e acessíveis na UE. Vários serão os momentos em que este assunto será debatido, sendo por isso necessário esclarecer alguns dos conceitos que estão na ordem do dia, de forma a contribuir para um debate esclarecido, capaz de criar consensos em torno da definição de uma eficaz política de proteção social.

---

<sup>1</sup> Os projetos EMIN e EMIN 2 são promovidos pela EAPN Europa, sendo que em 2013-2014 o financiamento foi dado pela Comissão Europeia e em 2017-2018 pelo Programa para o Emprego e Inovação Social da União Europeia (EaSI - *European Union Programme for Employment and Social Innovation* - <http://ec.europa.eu/social/easi>)

## Breve contextualização

O termo “Rendimento Mínimo” utiliza-se normalmente para descrever uma prestação atribuída pelo Estado àquelas pessoas que não podem trabalhar ou não têm acesso a um trabalho suficientemente remunerado, no sentido de assegurar um patamar para uma vida digna a todos os cidadãos. É um rendimento de último recurso que, devendo ser encarado como um direito social, é um dos pilares do Estado-providência. As características destes esquemas de rendimento mínimo variam muito de país para país, no entanto, existe um suficiente consenso de que “os sistemas de rendimento mínimo não são suficientes para retirar as pessoas da pobreza, não se destinam às necessidades reais das pessoas nem lhes permitem participar nas suas comunidades ou sociedades a nível igualitário”<sup>2</sup>. Por norma, estes esquemas de rendimento pertencem ao regime não-contributivo, são sistemas em que primeiramente é feita uma avaliação da situação financeira em que a pessoa se encontra, sendo portanto sujeitos a condições de elegibilidade.

Esquemas de rendimento mínimo adequados são uma ferramenta de prevenção da pobreza e exclusão social, catalisadores de salários justos, que proporcionam uma base sólida para a construção de uma sociedade socialmente coesa e solidária.

Em 1992 a recomendação do Conselho Europeu relativa a critérios comuns respeitantes a recursos e prestações suficientes nos sistemas de proteção social (92/441/CEE)<sup>3</sup> veio apelar aos Estados-Membros que “reconheçam, no âmbito de um dispositivo global e coerente de luta contra a exclusão social, o direito fundamental dos indivíduos a recursos e prestações suficientes para viver em conformidade com a dignidade humana e, conseqüentemente, adaptem o respetivo sistema de proteção social, sempre que necessário”, segundo determinados princípios e orientações expostos no mesmo documento, e entre os quais está o respeito pela dignidade humana. Em 2008, este compromisso foi reiterado pela recomendação da Comissão sobre a Inclusão Ativa, que consiste num conjunto de princípios com o objetivo de dar orientações aos Estados Membros da UE relativamente às suas estratégias na luta contra a pobreza e que tem por base três áreas de intervenção: apoio ao rendimento adequado, mercado de trabalho inclusivo e acesso a serviços de qualidade. Os governos são encorajados a ter em conta estes princípios comuns e a definir políticas para a inclusão ativa por forma a combater a exclusão na sociedade e no mercado de trabalho. Em 2009 foram propostas pela Comissão uma série de atividades para promover a implementação desta recomendação, entre as quais um estudo sobre Rendimento Mínimo na UE desenvolvido pela

---

<sup>2</sup> Explicativo da EAPN Portugal sobre Rendimento Mínimo Adequado na União Europeia, p.7, disponível em: [http://iefp.eapn.pt/docs/Rendimento\\_Minimo\\_Adequado\\_PT\\_web.pdf](http://iefp.eapn.pt/docs/Rendimento_Minimo_Adequado_PT_web.pdf)

<sup>3</sup> Pode consultar a Recomendação em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992H0441:PT:HTML>

Rede Europeia de Peritos Nacionais sobre inclusão social<sup>4</sup>. Foi pedido aos peritos para avaliarem os sistemas de rendimento mínimo nacionais relativamente à sua abrangência, adequação e eficiência, assim como o seu papel nas estratégias de inclusão ativa. Este relatório de 2009 demonstrou que a maioria dos Estados Membros não estava a dar a devida importância à questão da adequação do rendimento mínimo e não tinha definido nos seus contextos o que deve ser um rendimento mínimo adequado para que as pessoas possam viver com dignidade.

No contexto da crise socioeconómica, a UE pressionou os Governos para reconhecerem a importância do duplo papel da proteção social: por um lado, o de diminuir o impacto social da crise e, por outro lado, estimular a procura por parte dos consumidores, ajudando, deste modo à recuperação económica.

A crise, como foi possível constatar, teve grande impacto em Portugal, tendo a taxa de risco-de-pobreza aumentado entre 2009 e 2014 e as condições de vida dos portugueses, por sua vez, piorado significativamente. Uma forte característica da evolução das desigualdades durante este período foi o aumento crescente do fosso entre ricos e pobres, sendo que, de acordo com dados do INE (Instituto Nacional de Estatística), em 2015, 20% da população com rendimentos mais altos estava a receber aproximadamente 5,9 vezes mais que o rendimento de 20% da população com rendimentos mais baixos.

De 2014 para 2015, a situação em Portugal parece estar melhor, sendo que o INE aponta para uma descida da taxa de risco-de-pobreza, de 19.5% em 2014 para 19.0% em 2015. Os indicadores relativos à desigualdade, pobreza e exclusão social melhoraram, em linha com a descida do desemprego. De qualquer forma, Portugal ainda apresenta casos graves de risco-de-pobreza infantil (22,4% em 2015). O risco-de-pobreza nos idosos inclusive aumentou de 17.0% em 2014 para 18.3% em 2015, estando acima da média da União Europeia.

O limiar de pobreza tem aumentado, passando de 4937€ em 2013 para 5061€ em 2014 e 5269€ em 2015. Estes são os valores anuais, o que significa que em 2015, o limiar de pobreza situava-se nos 439€ por mês. O valor do Rendimento Social de Inserção (RSI) é atualmente de 183,84€ e, como podemos ver, continua muito distante do limiar de pobreza, ou seja, bastante desajustado no que diz respeito à sua capacidade de promover uma vida digna a quem dele beneficia.

---

<sup>4</sup> Pode consultar o relatório síntese em [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/minimum-income-schemes-across-eu-member-states\\_october-2009\\_en.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/minimum-income-schemes-across-eu-member-states_october-2009_en.pdf)

## Projeto EMIN

No âmbito do EMIN, os Esquemas de Rendimento Mínimo são definidos como “regimes de apoio ao rendimento, que providenciam uma rede de segurança para pessoas em idade ativa, quer estejam empregadas ou não, que tenham meios insuficientes de apoio financeiro e que não sejam elegíveis para prestações da segurança social, ou cujos direitos ao pagamento tenham terminado”. Pretendem assegurar um nível de vida mínimo para os indivíduos em questão e seus dependentes.

Os Esquemas de Rendimento Mínimo devem ser:

- ✓ Adequados: proporcionam um nível de rendimento indispensável para viver uma vida digna e para ter uma participação plena na sociedade (devem ser regularmente atualizados para terem em conta a evolução do custo de vida).
- ✓ Acessíveis: providenciam uma cobertura abrangente para todos os que necessitam de apoio e durante o tempo que for preciso (critérios claramente definidos, não discriminatórios e procedimentos de aplicação simples e diretos).
- ✓ Capacitantes: promovem o empoderamento das pessoas e a sua participação na sociedade e facilitam o seu acesso a serviços de qualidade e mercados de trabalho inclusivos.

Na primeira fase do projeto EMIN, centramo-nos, em Portugal, na análise do Rendimento Social de Inserção (RSI). Esta prestação combina uma prestação pecuniária (componente monetária) com um contrato de inserção celebrado entre os beneficiários e o programa, com o intuito de integrar as pessoas e suas famílias a nível social, profissional e comunitário. É destinado a pessoas e famílias em situação de grave carência económica. Conforme está explícito no relatório final da primeira fase do projeto EMIN<sup>5</sup>, e segundo Isabel Baptista, o RSI é “o único regime de rendimento mínimo português que corresponde às características destacadas pela Comunicação da Comissão COM (2006) 44 relativa à inclusão ativa das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho.”<sup>6</sup>

O acesso a esta prestação envolve uma série de condições de acesso que, durante os anos em que a Troika esteve em Portugal tornaram-se mais restritivas. O montante da prestação não só diminuiu como foi efetuada uma revisão das percentagens para o cálculo do benefício para cada membro do agregado familiar e implementadas medidas mais apertadas para requerer o RSI. Estas novas condições retiraram a prestação social a quase 40 mil famílias (39.947 casos) em 2013, e de acordo com dados da Segurança Social, as principais causas para a perda desta prestação foram os

---

<sup>5</sup> Disponível em <https://emin-eu.net/emin-publications/>

<sup>6</sup> Isabel Baptista, Jorge Cabrita, Regimes de Rendimento Mínimo. Um estudo das políticas nacionais, Comissão Europeia, abril 2009, citado em Rendimento Mínimo Adequado: Construção de Consensos, EAPN Portugal, Novembro de 2014, p. 9 (Relatório EMIN Português)

rendimentos apresentados (por exemplo, o facto de o beneficiário ter uma conta bancária com valores superiores a 25 mil euros), como inclusive já referimos no primeiro “Em Análise” deste ano<sup>7</sup>. A mudança do Governo em Portugal, em Novembro de 2015, trouxe algumas alterações aos esquemas de rendimento mínimo atuais. O Governo atual considerou essencial garantir uma maior cobertura do sistema de proteção social, tendo por isso repostos os valores do RSI. Assim, modificou a escala de equivalência aplicável, o que se traduz num aumento da percentagem do montante a atribuir por cada indivíduo maior, de 50% para 70% do valor de referência do RSI, e por cada indivíduo menor, de 30% para 50% do valor de referência do RSI, e atualizou o valor de referência do RSI, sendo repostos, em 2016, 25% do corte operado pelo anterior Governo. O valor de referência do RSI passou, assim, para 43,173% do IAS, ou seja, €180,99. Foi feita também uma atualização do valor do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), de 419,22€ para 421,32€ e do valor do RSI para 183.84€, em Janeiro de 2017.

Os cidadãos fora da União Europeia, que anteriormente tinham que ter residência legal em Portugal há pelo menos três anos para poderem requerer a prestação, podem agora requerê-la com um ano de residência legal em Portugal, tal como os cidadãos pertencentes à UE. O Governo afirma também que em 2017 será reavaliada a eficácia dos programas de inserção, procurando uma ativação efetiva dos seus beneficiários, no sentido de promover uma adequação das medidas às características dos beneficiários e dos agregados familiares em que se inserem. Foi ainda previsto repor o mecanismo de renovação oficiosa desta prestação social, deixando portanto de haver obrigação, por parte dos beneficiários, de pedir a renovação do RSI a cada 12 meses.

Apesar destas mudanças positivas, existe ainda um longo caminho a percorrer no âmbito dos esquemas de rendimento mínimo, não só em Portugal como em toda a União Europeia.

Ao nível da sociedade civil há ainda muito trabalho a ser desenvolvido, no sentido em que, tal como está descrito no relatório da primeira fase do EMIN, o RSI e os seus beneficiários foram sempre alvo de fortes estigmas. Existem diferentes opiniões e perceções acerca da importância da medida no combate à pobreza e à exclusão social, perceções estas que pioraram de forma significativa durante a crise, sendo feita uma ligação da medida a casos de fraude, oportunismo e preguiça. É portanto essencial começar por desconstruir estes preconceitos, que têm levado, por um lado, a que muitas pessoas optem por não recorrer à medida e, por outro lado, que se torne mais difícil a inserção laboral e social dos que dela beneficiam. Urge, na nossa opinião, trabalhar no sentido de mudar mentalidades e demonstrar os benefícios de prestações sociais adequadas e acessíveis, tanto para beneficiários como para a sociedade em geral, através de campanhas de sensibilização, debates e

---

<sup>7</sup> Em análise nº 32 - A situação Social em Portugal: Um olhar para 2016, disponível para consulta em [file:///C:/Users/Eapn/Downloads/EM%20ANALISE\\_n%C2%BA%2032\\_A%20situacao%20social%20em%20Portugal\\_um%20olhar%20para%202016%20VF%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Eapn/Downloads/EM%20ANALISE_n%C2%BA%2032_A%20situacao%20social%20em%20Portugal_um%20olhar%20para%202016%20VF%20(1).pdf)

explicações sobre esta temática. “Se não convenceremos as pessoas da solidariedade e, acima de tudo, da justiça da medida, ela será sempre estigmatizada.”<sup>8</sup>

Um outro passo essencial a tomar com a máxima urgência é o desenvolvimento de uma **Diretiva Europeia**, que leve os Estados Membros a assumir verdadeiramente o compromisso em garantir um rendimento mínimo adequado aos seus cidadãos, uma vez que até agora nem a recomendação de 1992 nem a recomendação de Inclusão Ativa de 2008 foram devidamente cumpridas. No *Road Map* do EMIN<sup>9</sup> salientamos que seria pertinente definir neste quadro diretivo os princípios comuns e definições sobre o que são Regimes de Rendimento Mínimo adequados, uma metodologia para definir a adequação e requisitos, também, comuns a vários níveis (como por exemplo abordagens, informação, monitorização e avaliação), sendo para isso ideal criar um painel de especialistas, em que estivessem incluídos membros do Comité de Proteção Social, parceiros sociais, pessoas a vivenciar situação de pobreza e associações ou ONG's que trabalhem com esses públicos. Esta Diretiva deve ter também uma abordagem de inclusão ativa (combinando acesso a rendimentos adequados com acesso a serviços e mercados de trabalho inclusivos), deve considerar a igualdade de género e as questões da discriminação, e ter também em conta a hierarquia positiva (salários mínimos que revertam a tendência de trabalhadores pobres). Um instrumento crucial para ajudar os Estados Membros a desenhar um apoio ao rendimento adequado e eficiente e também para facilitar a monitorização da adequação do apoio ao rendimento na Europa, segundo a Comissão Europeia, são os **orçamentos de referência**, conceito que passaremos a explorar de seguida.

## Orçamentos de Referência

Os orçamentos de referência são, de acordo com o relatório da Comissão Europeia, *Review of current state of play on reference budgets practices at national, regional and local level*<sup>10</sup>, cálculos de bens e serviços avaliados em termos de valor, que representem um determinado padrão de vida. A Comissão Europeia financiou um projeto piloto para o desenvolvimento de uma metodologia comum na construção de orçamentos de referência, com o intuito de criar uma rede de orçamentos de referência a nível nacional e europeu. Esta rede é constituída por especialistas e *stakeholders* relevantes que possam partilhar conhecimentos e contribuir para a construção de um consenso ao nível de enquadramento teórico, para que os orçamentos de referência possam ser comparáveis entre países.

---

<sup>8</sup> Relatório EMIN 1, Rendimento Mínimo Adequado: Construção de Consensos, EAPN Portugal, Novembro de 2014, p.50

<sup>9</sup> Para mais informações ver <https://emin-eu.net/emin-publications/>

<sup>10</sup> Disponível para consulta em file: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14048&langId=en>

Este projeto, *European Reference Budgets Network*<sup>11</sup>, decorreu de Janeiro de 2014 a Junho de 2015 e considera que *rendimento adequado* é o que permite uma participação adequada numa dada sociedade, com base num dado suporte teórico (o que a ciência dita). E *participação adequada* é a capacidade das pessoas assumirem adequadamente vários papéis sociais que qualquer pessoa deve assumir como membro de uma sociedade.

O projeto tinha como objetivo desenvolver uma metodologia comum, bem como orçamentos de referência, para três tipos de agregados familiares (solteiros, um adulto com duas crianças e dois adultos com duas crianças), nas regiões capitais de 28 Estados-membros. Estes orçamentos são normalmente desenvolvidos para modelos de famílias, considerando a composição e circunstâncias do agregado familiar, necessidades e características individuais, tais como a situação relativamente à habitação, saúde e competências pessoais e características institucionais, como por exemplo a disponibilidade e acessibilidade de bens e serviços públicos.

A abordagem adotada foi relativamente consensual e incorporou o conhecimento de especialistas e a experiência de pessoas que integraram grupos focais sobre as necessidades essenciais que têm que ser satisfeitas para que os cidadãos possam participar de forma plena na sociedade. Os orçamentos de referência ensaiados nos últimos anos em vários países da Europa são baseados em inquéritos ou outros dados estatísticos, diretrizes e regulamentações internacionais, conhecimento de especialistas, grupos focais (numa abordagem participativa, de incluir as pessoas) ou uma combinação destes fatores. Os orçamentos de referência são desenvolvidos com diversas finalidades, sendo considerado que algumas são de nível macro, relacionadas com políticas gerais, e outras serão de nível micro, focadas em situações financeiras individuais. A nível macro pretende-se criar um *benchmark* sobre um nível de vida adequado, ou a adequação de prestações sociais, e pode também ser usado para medir a pobreza. Ao nível micro pode ser usado para aconselhamento financeiro, nomeadamente na área do sobre-endividamento.

Será importante também analisar as vantagens e desvantagens dos orçamentos de referência, quer para evitar as desvantagens, quer para auxiliar no desenvolvimento de uma metodologia comum.

Em termos de vantagens encontramos:

- Clareza de interpretação normativa
- Potencial para integrar experiência e conhecimento
- Transparência da base teórica e da metodologia usada para identificar necessidades e as traduzir em cálculos dos bens e serviços necessários
- Capacidade para ter em consideração diferenças culturais e institucionais, bem como as condições de vida de alguns grupos sociais em particular.

---

<sup>11</sup> <http://www.referencebudgets.eu/>

As desvantagens estão, na sua maioria, relacionadas com o uso que lhes é dado. Por exemplo, existe o risco de se usar um orçamento de referência para ditar a forma como as pessoas a viver na pobreza devem usar o seu dinheiro, o que é altamente inadequado, ou o risco de o usar como um teto estanque para medir a pobreza ou a adequação das prestações sociais, sem ter em consideração as circunstâncias individuais e estruturais. Estes riscos podem ser facilmente evitados se os orçamentos de referência forem utilizados não para determinar os níveis adequados de benefícios mas sim apenas para ilustrar e consciencializar para a não-adequação de prestações sociais.

Portugal integrou também o projeto Reference Budget, sendo José António Pereirinha o especialista responsável pelo mesmo. A Comissão Europeia, no mesmo relatório (*Review of current state of play on reference budgets practices at national, regional and local level*), considera o projeto Rendimento Adequado em Portugal (RAP) como o estudo de orçamentos de referência em Portugal, no entanto o responsável do projeto, José Pereirinha, numa apresentação feita em Julho de 2016, refere haver diferenças em termos metodológicos entre o RAP e o Reference Budget in Europe (RB) - embora tenham também pontos em comum e se complementem.

O RAP, conforme podemos ver no *site* do projeto<sup>12</sup>, entende a “adequação do rendimento” como o valor dos recursos considerados suficientes para concretizar um nível de vida minimamente aceitável. Também de acordo com o *website* e o boletim do projeto, o objetivo do projeto seria responder à questão “qual é o nível de rendimento que permite um nível aceitável de vida em Portugal?”. O RAP<sup>13</sup> considera que para construir os orçamentos de referência é preciso ter em consideração que “um padrão de vida digno, atualmente em Portugal, inclui, para além da alimentação, habitação e vestuário, tudo o que é necessário para uma pessoa ser saudável, sentir-se segura, relacionar-se com os outros e sentir-se respeitado na sociedade. Deve permitir escolhas livres e informadas sobre as coisas práticas da vida, incluindo o acesso à educação e trabalho, cultura e lazer”.

Em termos de relevância social, pretendia-se que os orçamentos de referência calculados através da metodologia desenvolvida neste projeto tivessem relevância para a medição da pobreza e para a discussão pública da adequação das políticas públicas em Portugal na realização do direito universal a um nível adequado de recursos. Sendo orçamentos transparentes mais facilmente se poderiam reunir consensos públicos relativamente a esses valores e vir a ser utilizados como referência na conceção, fundamentação e avaliação de diferentes políticas públicas com impacto na obtenção de um nível de vida digno em Portugal.

---

<sup>12</sup> <http://www.rendimentoadequado.org.pt/>

<sup>13</sup> Informação disponível num Powerpoint disponibilizado numa apresentação de José António Pereirinha em Junho de 2016



O RAP apresentou recentemente uma síntese das suas principais conclusões<sup>14</sup>, sendo de salientar que entre os seus resultados, é referido o facto de o limiar de pobreza estar a subestimar a medição da incidência da pobreza em Portugal, uma vez que os valores estimados para ter uma vida digna são superiores ao limiar de pobreza (valores calculados para 2014). É também de realçar que ao analisar as escalas de equivalência, de acordo com os resultados do RAP, as necessidades relativas de uma criança menor de idade estão bastante próximas das necessidades relativas de um segundo adulto, o que não se observa na prática, nas escalas de equivalência utilizadas na observação da pobreza, estando assim subestimado também o cálculo da pobreza infantil.

A EAPN tem estado também atenta aos debates que têm surgido sobre o desenvolvimento de **Rendimento Básico Incondicional**, conceito que valerá a pena também explorar pela importância que tem assumido a nível nacional e europeu.

## Rendimento Básico Incondicional

O Rendimento Básico Incondicional (RBI) tem estado em discussão nos últimos tempos, em Portugal e por toda a União Europeia. O RBI é “uma prestação atribuída a cada cidadão, independentemente da sua situação financeira, familiar ou profissional, e suficiente para permitir uma vida com dignidade”<sup>15</sup>. É portanto atribuído sem qualquer condição de recursos, ou seja, sem ser necessário apresentar documentos ou outras provas que comprovem a necessidade desse rendimento<sup>16</sup>.

Num dos últimos debates sobre a temática, ocorrido em maio deste ano, estiveram presentes grandes defensores do RBI, não só a nível nacional como a nível europeu. Na perspetiva destes defensores, o RBI não é uma ferramenta de combate à pobreza mas sim uma forma de garantir que qualquer cidadão, independentemente da sua situação ou contexto, pode ter uma vida decente, com direito a algum rendimento garantido<sup>17</sup>. No entanto, consideram que se a implementação do RBI for mal aplicada, poderá acabar por excluir ainda mais determinados grupos, nomeadamente os

---

<sup>14</sup> Para mais informações consultar:

[http://www.rendimentoadequado.org.pt/images/rap/pdfs/Brochura%20raP%20\\_%20FINAL.pdf](http://www.rendimentoadequado.org.pt/images/rap/pdfs/Brochura%20raP%20_%20FINAL.pdf)

<sup>15</sup> Informação disponível em <http://www.rendimentobasico.pt/>

<sup>16</sup> Segundo o Guia Prático da Segurança Social, a “condição de recursos é o conjunto de condições que o agregado familiar deve reunir para poder ter acesso às Prestações Familiares, ao Subsídio Social de Desemprego e aos Subsídios Sociais de Parentalidade, bem como a outros subsídios e apoios do Estado. Para mais informações: [http://www.seg-social.pt/documents/10152/14913/condicao\\_recursos](http://www.seg-social.pt/documents/10152/14913/condicao_recursos)

<sup>17, 18</sup> Edgar Caetano, Um salário sem trabalhar. Faz sentido em Portugal? Disponível em: <http://observador.pt/especiais/um-salario-sem-trabalhar-faz-sentido-em-portugal/>.

Para mais informações consultar os vídeos disponíveis em:

[https://www.youtube.com/playlist?list=PL4O7oC06cPW7NONTNyJR\\_hvNMplyzTSVY](https://www.youtube.com/playlist?list=PL4O7oC06cPW7NONTNyJR_hvNMplyzTSVY)

emigrantes. Um outros aspeto identificado como positivo no RBI é que este pode ser fulcral em algumas tomadas de decisão, como por exemplo, um cidadão pode usá-lo para tirar tempo para aumentar as suas qualificações, para mudar de carreira ou até mesmo para poder ter/acompanhar os seus filhos. Carlos Farinha Rodrigues, professor do ISEG, considera que, embora haja boas intenções em quem defende o RBI, é importante perceber se esta medida vai ser *um complemento ao Estado Social ou um substituto*<sup>18</sup> do mesmo. Se for substituto do Estado Social, Farinha Rodrigues não concorda de todo com a implementação do mesmo mas considera-o pertinente como complementar. Para Rodrigues também faz sentido que a discussão tenha em consideração a questão de um rendimento participativo para trabalhos socialmente úteis, que justifiquem uma remuneração.

À partida, o facto de o RBI poder proporcionar às pessoas a escolha de um trabalho gratificante e produtivo, ou outras formas de contribuir para a sociedade que sejam não remuneradas (atividade associativa, projetos artísticos, investir em laços sociais e familiares) é uma proposta bastante apelativa, mas ainda assim este rendimento inspira grandes reservas. Os críticos do RBI consideram que é preciso refletir primeiramente sobre outros aspetos como, por exemplo, a redução das horas de trabalho e o aumento dos salários mínimos nacionais. Consideram também que é preciso cautela ao utilizar conceitos de universalidade e incondicionalidade, que inclusive podem por em causa os atuais esquemas de proteção dos cidadãos mais desfavorecidos, como os desempregados ou doentes. Substituir todas as prestações sociais por um único pagamento universal pode ser perigoso e perverso em termos de proteção social, questionando o modelo social europeu e os seus mais básicos fundamentos. Consideram ainda que se for possível acumular o RBI com os rendimentos salariais, isso pode fazer com que as empresas paguem salários mais baixos e que as pessoas aceitem e se conformem com esses valores de salário.

Paulo Pedroso, ex-ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, considerado um dos principais responsáveis pela criação do Rendimento Mínimo em Portugal (hoje designado Rendimento Social de Inserção), considera que o RBI liberta “as pessoas em situação de pobreza, que são beneficiárias de uma prestação, da sua obrigação de contrapartidas”, sendo que na sua opinião este rendimento poderia fazer sentido se atribuído a pessoas em situação de pobreza mas não à generalidade da população, ou, pelo menos, não sem ponderar determinados aspetos<sup>19</sup>. Embora defenda a ideia que as pessoas em situação de pobreza deviam ser livres para gerir o seu dinheiro e viver a sua vida conforme querem, não acredita que isto fosse aceite pela sociedade em geral, uma vez que o RSI é atualmente muito criticado precisamente por ser erradamente considerado

---

<sup>19</sup> Edgar Caetano, Um salário sem trabalhar. Faz sentido em Portugal? Disponível em <http://observador.pt/especiais/um-salario-sem-trabalhar-faz-sentido-em-portugal/>.  
<https://www.youtube.com/watch?v=CbWDqkvRtFU&t=1161s>

incondicional. Esta ideia vem de encontro ao fator que anteriormente referimos, que sem trabalhar no sentido de consciencializar e sensibilizar a sociedade em geral para estas medidas, dificilmente as mesmas terão sucesso, independentemente das suas regras ou falta delas.

A nível europeu é de salientar uma experiência que está a ser atualmente levada a cabo na Finlândia (2017/2018) e que consiste num ensaio experimental de RBI<sup>20</sup>, em que participam duas mil pessoas entre os 25 e os 58 anos, escolhidas aleatoriamente. Estas pessoas, que estavam a receber subsídio de desemprego, passaram a receber, em substituição, uma quantia pré-estabelecida de 560 euros por mês. Se o subsídio for superior a este valor o beneficiário pode requerer o valor da diferença. Se os participantes encontrarem emprego durante o período do estudo, recebem o salário mais o valor fixo garantido de 560 euros. O estudo decorre ao longo de dois anos, terminando no final de 2018 e até lá vai sendo monitorizada a situação de empregabilidade dos participantes. A questão que será respondida no final deste estudo é se o RBI pode simplificar o sistema de segurança social e aumentar a taxa de empregabilidade. É também de salientar que na Suíça o RBI foi referendado em Junho de 2016, sendo que 76,9% dos votantes se manifestaram contra a implementação do mesmo<sup>21</sup>. Em Portugal o RBI vai continuar em debate e, inclusive, teremos em setembro um congresso internacional da BIEN (*Basic Income Earth Network*) mas, tal como diz o Ministro do Trabalho e Segurança Social, Vieira da Silva, os partidos políticos que apoiam o Governo não têm neste momento o RBI no programa político e a medida tem que ser bem pensada, pois pode conduzir a uma sociedade ainda mais desigual<sup>22</sup>. Segundo a lógica do RBI, a pessoa tem que conseguir viver com aquele valor e caso isso não aconteça, pode não existir qualquer tipo de apoio adicional ou outras soluções.

Uma vez que o Projeto EMIN é defensor da existência de esquemas de rendimento mínimo adequado, considerou-se fundamental perceber em que é que este conceito se diferencia deste que se encontra na ordem do dia, o Rendimento Básico Incondicional. Anne Van Lancker, coordenadora e consultora do projeto EMIN apresenta no quadro seguinte uma leitura comparativa das principais características e semelhanças/diferenças entre estes dois conceitos e que resume algumas das ideias anteriormente apresentadas:

---

<sup>20</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=8xPAIEkT0kk>

<sup>21</sup> <http://observador.pt/2016/06/05/suica-rejeita-rendimento-basico-em-referendo/>

<sup>22</sup> Edgar Caetano, Um salário sem trabalhar. Faz sentido em Portugal? Disponível em <http://observador.pt/especiais/um-salario-sem-trabalhar-faz-sentido-em-portugal/>.

<https://www.youtube.com/watch?v=One-9AYyszI>

	<b>Esquemas de rendimento mínimo</b>	<b>Rendimento Básico Incondicional</b>
<b>Periodicidade de pagamento</b>	Periódico	Periódico
<b>Dinheiro ou bens</b>	Dinheiro	Dinheiro
<b>Individual/ agregado familiar</b>	Baseado no agregado familiar	Individual
<b>Requisitos de idade</b>	Adultos em idade ativa Pensão mínima na maioria dos países como um benefício separado Benefícios adicionais para crianças	Adultos em idade ativa Em alguns cenários também jovens adultos Na maioria dos cenários, benefícios adicionais para crianças Em alguns cenários também os pensionistas
<b>Requisitos de residência/ nacionalidade</b>	Todos os residentes legais	Todos os residentes legais (na maioria dos cenários)
<b>Condições</b>	Disponibilidade para trabalhar e/ou participar em medidas de ativação	Incondicional
<b>Rendimento/ propriedades</b>	Sujeitas a condição de recursos: ausência de recursos financeiros, sem trabalho ou com salário insuficiente, sem prestações sociais ou direitos concedidos esgotados, bens limitados. Por vezes para além de salário ou prestações de proteção social Muitas vezes complementado com apoio adicional para necessidades específicas	Sem condições de recursos Pode ser conjugado com salários Por vezes substitui parte das prestações sociais Em alguns cenários é complementado com benefícios adicionais

Os esquemas de Rendimento Mínimo providenciam uma linha de vida para pessoas em situação de pobreza e exclusão social, para as capacitar a permanecer ativas na sociedade, reentrar no mundo do trabalho e sobretudo viver uma vida digna. Estes esquemas, quando decentes e evolutivos, enquadrados numa verdadeira política de proteção social, formam uma importante base, na qual se constrói uma sociedade mais inclusiva e igualitária, com altos níveis de proteção e qualidade plena de emprego.

Em janeiro de 2017 o Parlamento Europeu aprovou uma resolução sobre o **Pilar Europeu dos Direitos Sociais** na qual solicitou à Comissão e aos Estados-Membros “que procedam a uma avaliação dos regimes de rendimento mínimo na União Europeia verificando, em particular, se estes regimes permitem às famílias satisfazer as suas necessidades”. Para o Parlamento Europeu, os regimes adequados de rendimento mínimo são fundamentais para “salvaguardar a dignidade humana e lutar contra a pobreza e a exclusão social, bem como (...) enquanto forma de

investimento social, permitindo aos indivíduos participar na sociedade e seguir uma formação e/ou procurar emprego”<sup>23</sup>. A referência à importância de se garantir o direito de acesso a esquemas adequados de rendimento mínimo é, assim, assumida como um dos 20 domínios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais apresentado em Abril deste ano<sup>24</sup>. Esta é seguramente uma oportunidade para a defesa de um rendimento mínimo que seja capaz de promover uma vida digna aos que se encontram numa situação mais vulnerável.

---

<sup>23</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de janeiro de 2017, sobre um Pilar Europeu dos Direitos Sociais (2016/2095(INI))

<sup>24</sup> Mais informações sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais:

[https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en)

## Bibliografia

- Edgar Caetano, Um salário sem trabalhar. Faz sentido em Portugal? Disponível em <http://observador.pt/especiais/um-salario-sem-trabalhar-faz-sentido-em-portugal/>.
- Em análise nº 32 - A situação Social em Portugal: Um olhar para 2016, EAPN Portugal, Janeiro de 2017.
- Explicativo da EAPN Portugal sobre Rendimento Mínimo Adequado na União Europeia.
- Guia Prático - Rendimento Social de Inserção, Instituto da Segurança Social, Janeiro 2017.
- Portaria nº 4/2017 de 3 de Janeiro.
- Portaria nº 5/2017 de 3 de janeiro.
- Programa Nacional de Reformas – mais crescimento, melhor emprego, maior desigualdade, Lisboa, Abril 2016.
- Programa Nacional de Reformas – balanço de seis meses de implementação, Lisboa, Abril 2016.
- Programa Nacional de Reformas 2017.
- Rendimento Mínimo Adequado: Construção de Consensos, EAPN Portugal, Novembro de 2014.
- Pilot project for the development of a common methodology on reference budgets in Europe: Review of current state of play on reference budgets practices at national, regional and local level, Comissão Europeia, Abril 2014.