

Ministérios e dos organismos patronais e sindicais; a localização dos Centros de Aprendizagem nos locais de trabalho; a frequência mista na escola e na empresa; a preparação racional do aprendiz para conscientemente ocupar o seu lugar efectivo na empresa — eis alguns factores que testemunham a boa organização e coordenação desta obra e permitem prever êxito para a acção a desenvolver. Nota-se, no entanto, que no referido Conselho Consultivo não existe qualquer vogal em representação do Ministério da Saúde e Assistência, o que se afigura uma carência importante, em face das considerações anteriores.

Parece, à primeira vista, que a resolução do problema dos inválidos reside mais no espírito de humanidade com que é elaborado do que na sua rentabilidade. Porém, ainda que seja pouco o que os inválidos podem produzir (o que, aliás, não é exacto), constitui sempre um saldo positivo a substituir encargos improdutos. De qualquer modo que o problema seja considerado, é certo que, se no âmbito dos serviços relativos à mão-de-obra não é *aparentemente* necessária a colaboração da assistência, esta não poderá resolver a questão dos inválidos sem a colaboração compreensiva daqueles. De contrário, os hospitais que já fazem medicina reabilitadora, «reabilitam» os seus doentes para quê? Se não existir reabilitação profissional nem colocação orientada, para que servirá a reabilitação médica?

*Rodolfo
Soeiro
de Sousa*

A protecção social no desemprego, na perspectiva internacional

1. O problema da protecção social no desemprego

O desemprego como risco social, embora consagrado há muito tempo, tendo constituído até nalguns países o ponto de partida dos respectivos sistemas de segurança social, tem sido muito contestado no que se refere à sua validade intrínseca.

Assim, segundo os defensores do liberalismo económico, o seguro contra o desemprego seria, se não o causador único, pelo menos um determinante principal do desemprego que a certa altura se verificava com acuidade nalguns países. De facto, partindo do princípio de que o livre jogo da concorrência opera necessariamente uma adaptação da oferta e da procura; que a sua adaptação no campo do trabalho se há-de operar através da variação dos salários; a existência dum seguro-desemprego constituiria um elemento de perturbação dos respectivos mecanismos, falseando-os e impedindo-os, conseqüentemente, de provocar os efeitos da lei natural.

Por outro lado, a repetida verificação dos ciclos económicos, que haveria de conduzir a repensar a teoria clássica do emprego, forneceu, não obstante, outro motivo de contestação do seguro-desemprego, na medida em que a garantia dos respectivos direitos às prestações se tornava dependente do grau de intensidade do período de depressão. Noutros termos, se o volume de desemprego verificado na fase depressionária do ciclo económico fosse muito elevado, jamais qualquer sistema de seguro de desemprego teria a capacidade financeira suficiente para fazer face aos compromissos derivados de tão elevado número de prestações.

Com KEYNES e BEVERIDGE a teoria do emprego é repensada e o princípio de que se parte é então o de que o desemprego é devido à insuficiência da procura, a qual não permite a utilização completa dos recursos disponíveis. Há um circuito permanente que vai da produção aos rendimentos distribuídos, destes à procura e desta novamente à produção. Considerando-se, por outro lado, que à posição de equilíbrio pode corresponder, quer uma situação de pleno emprego, quer uma situação em que subsista certo nível de desemprego, haverá, no primeiro caso, que evitar fugas de rendimentos do circuito (poupança não compensada pelos investimentos públicos e privados, despesas públicas, etc.) e, no segundo, que aumentar artificialmente a procura.

Os meios de previsão e actuação económica, entre os quais se inclui a criação de serviços especialmente destinados à efectivação duma política activa de mão-de-obra, que resultaram do aperfeiçoamento da análise económica, têm até hoje obstado a que os ciclos referidos se manifestem com a intensidade e amplitude de antanho. Daí, enfraquecerem as vozes contrárias ao seguro-desemprego.

Mas outra contestação se vislumbra hoje, à medida que se verifica uma redução da parte residual de desemprego que subsiste na situação que economicamente se designa por pleno emprego.

Porém, a própria noção de pleno emprego tem sido moderadamente posta em causa e com ela a esperança de, num futuro

próximo, reduzir a zero a parte residual referida. É, aliás, uma consequência do progresso, o que mantém actual a frase de Stuart MILL: «O desemprego involuntário é um tributo necessário oferecido ao incessante progresso económico da civilização».

Argumenta-se, com efeito, que o pleno emprego, ocasionando em certa medida uma rigidez das estruturas económicas, favorece a imobilidade da mão-de-obra e não permite o desvio desta para as actividades novas criadas num país em desenvolvimento. Por outro lado, nem sempre o pleno emprego corresponderá à melhor situação, na medida em que o mesmo pressupõe uma certa estabilidade dos factores económicos. E se, como se disse acima, um país em desenvolvimento implica a criação de novas actividades (novos empregos, portanto), necessário se torna que apareçam novos elementos no mercado de trabalho, que a população cresça. Mas este crescimento terá de provir, quer duma política natalista, quer duma política de saúde, quer ainda duma política de imigração. Daqui resulta que em vez da noção de «pleno emprego» se prefira a de «população requerida» ou seja, a população necessária à manutenção do processo de desenvolvimento económico.

Consequentemente, em dado país poderá verificar-se certo nível de desemprego, embora mínimo, e promover-se ao mesmo tempo a entrada de elementos estrangeiros no mercado de trabalho desse mesmo país. Isto, evidentemente, de harmonia com certas prioridades que sempre será necessário estabelecer para dar continuidade ao processo de desenvolvimento económico e contrariar a falta de flexibilidade que poderia advir da noção pura e simples de pleno emprego.

E se é assim, mesmo nos estádios mais evoluídos, permanece justificada a protecção social no desemprego.

Aliás, as justificações referidas são mais propriamente, por assim dizer, justificações de ordem económica, da existência ou permanência do desemprego em si, que da protecção social contra o mesmo. A justificação desta, embora sob outra óptica — a da segurança social — assenta precisamente naquele facto e é por demais evidente.

Mas a protecção social no desemprego, como actividade integrada e interdependente das demais que constituem a vida dum país, impõe um certo nível de desenvolvimento económico desse país. Importa que se tenha ultrapassado já um certo grau de indiferenciação da mão-de-obra e que existam, consequentemente, serviços especializados para a concretização duma política activa de mão-de-obra, ou seja, um serviço nacional de emprego com todos os subserviços, digamos, que o estruturam.

É assim que se tem de aceitar a concepção, generalizada internacionalmente, de que país algum deverá instituir um seguro-desemprego abrangendo regiões em relação às quais não

existam centros de colocação. Estão nesta ideia implícitos dois objectivos:

— a concretização do princípio, segundo o qual, tal como no seguro-doença, o que mais interessa é a restituição da saúde do doente e sempre que possível a sua prevenção, também em relação ao seguro-desemprego o principal está na prestação em espécie — o reemprego do trabalhador; e

— a introdução no seguro-desemprego de um factor de embaratecimento do mesmo, através do controlo da situação de desemprego e da diminuição do tempo dessa mesma situação.

2. Os princípios estabelecidos pela O. I. T.

Se se atentar no que foi o problema do desemprego, que constituiu um autêntico flagelo para populações imensas, facilmente se justifica que ele tenha sido objecto das primeiras preocupações da Organização Internacional do Trabalho (O. I. T.), da qual, logo na data da sua constituição (1919), emanaram a Recomendação n.º 1 e a Convenção n.º 1, dedicadas a esse problema.

A regulamentação internacional da protecção social no desemprego concentra-se, porém, na Convenção da O. I. T. n.º 44, de 1934, designada por «Convenção sobre o desemprego». Além desta, deve citar-se com interesse, na medida em que corrobora e concretiza certos princípios daquela, a Convenção, também da O. I. T., n.º 102, de 1952, respeitante à norma mínima da Segurança Social. À parte os quatro diplomas citados, emanaram ainda, quer da O. I. T., quer da Associação Internacional de Segurança Social (A. I. S. S.), muitos outros, seja sob a forma de recomendações, seja de conclusões, seja ainda de resoluções¹.

¹ O.I.T.: Convenção sobre as indemnizações de desemprego (naufrágio), 1920; Recomendação sobre o seguro-desemprego (marítimos), 1920; Recomendação sobre o desemprego (agricultura), 1921; Recomendação sobre o desemprego, 1934; Recomendação sobre o desemprego (jovens), 1935; Recomendação sobre a garantia dos meios de existência, 1944; Convenção relativa à norma mínima de segurança social, 1952.

A.I.S.S.: Resolução relativa ao seguro social (VI assembleia geral), 1932; Idem (VII assembleia geral), 1936; Recomendação relativa aos problemas administrativos dos sistemas de garantia contra o desemprego (XII assembleia geral), 1955; Conclusões relativas à protecção contra o desemprego dos trabalhadores agrícolas (XIII assembleia geral), 1958; Conclusões relativas à protecção contra o desemprego dos trabalhadores de construção civil (XIII assembleia geral), 1958.

Conclusões sobre os problemas administrativos do desemprego parcial (XV assembleia geral), 1964; Conclusões sobre os aspectos particulares do seguro-desemprego para os trabalhadores sazonais (XV assembleia geral), 1964.

É das duas convenções citadas que se passa a referir os princípios estabelecidos, sistematizando-os pela forma reputada conveniente.

Natureza do sistema. — Segundo a Convenção n.º 44, o sistema de garantia de prestações de desemprego pode ser:

- a) Um sistema de seguro obrigatório;
- b) Um sistema de seguro voluntário;
- c) Uma combinação de a) e b);
- d) Qualquer dos sistemas anteriores completado por um sistema de assistência.

O sistema de assistência só é previsto, portanto, com carácter complementar.

A Convenção n.º 102 introduz, porém, em certa medida, uma derrogação ao princípio referido, uma vez que admite o sistema de assistência, embora sob certas condições. O regime assim estabelecido deve abranger todos os residentes no país, devendo estes fazer prova da real necessidade das prestações no momento em que as requerem e pelo período em que forem concedidas. É ainda permitido condicionar a concessão das prestações a certas condições, quando se trate de estrangeiros.

Natureza do risco. — Embora seja o desemprego que está em causa e o conteúdo deste seja, à primeira vista, facilmente apreensível, a verdade é que ele adquire, no quadro em consideração, uma certa complexidade que o diferencia das formas em que usualmente é considerado. A sua definição é feita à custa de certos elementos que encerram simultaneamente uma concepção de justiça e de praticabilidade do sistema.

Assim:

— O desemprego deve ser involuntário, não querendo isto significar que o trabalhador não possa, por sua livre iniciativa, abandonar o seu emprego. Na noção de emprego conveniente, que mais adiante se referirá, poderá encontrar-se disso uma justificação.

— O candidato à prestação deve ser uma pessoa habitualmente empregada; caso contrário não poderia preencher os períodos de contribuição normalmente exigidos.

— O desempregado deve estar apto para o trabalho. Não sendo assim, deverá ser o seguro-doença a abrangê-lo.

— O desempregado deve estar disponível para o trabalho. Aquele que arranhou uma ocupação, ou, por qualquer que seja o motivo, não pode aceitar um emprego normal, com um horário normal, não deverá receber prestações de desemprego.

— O desempregado deve estar disposto a aceitar um emprego conveniente. Como se disse, os princípios a que obedece esta noção serão tratados posteriormente. Adianta-se, no entanto, a título de exemplo, que não seria justo recusar a prestação a um desempregado que tivesse recusado um emprego exigindo qualificações profissionais não possuídas por ele.

Natureza das prestações. — As prestações devem ter carácter pecuniário. No entanto, as prestações suplementares destinadas a facilitar o retorno ao trabalho poderão ser concedidas em espécie. Trata-se neste caso, por exemplo, do pagamento das despesas de deslocação do desempregado para o local do novo emprego, quando este se situa em região diferente da sua residência, das despesas de formação profissional, despesas em ferramentas, etc.

Tratando-se de regime de assistência, poderão as prestações ser concedidas em espécie.

Segundo a Convenção 102, as prestações pecuniárias podem ser estabelecidas, ou em função do salário anterior ao desemprego, ou fixadas com base no salário do trabalhador indiferenciado ordinário.

Campo de aplicação. — Em princípio, deverão ser abrangidos todos os trabalhadores por conta doutrem, não se contemplando entre estes, quer os marítimos, quer os pescadores, quer ainda os trabalhadores agrícolas, tal como estiverem definidos na legislação nacional.

Muitas categorias são, porém, exceptuadas do princípio referido, cujas razões se podem encontrar, entre outras, nas dificuldades de controlo da situação de desemprego, por um lado, e na relativa estabilidade de emprego, por outro.

São essas excepções as seguintes:

- a) Pessoas empregadas no serviço doméstico;
- b) Trabalhadores ao domicílio;
- c) Trabalhadores que ocupem empregos estáveis dependentes do governo, das autoridades locais ou de um serviço de utilidade pública;
- d) Trabalhadores não manuais, cujos rendimentos sejam considerados pela autoridade competente suficientemente elevados para se protegerem por si próprios contra o risco do desemprego;
- e) Trabalhadores cujo emprego tenha carácter temporário, sempre que a duração seja normalmente inferior a 6 meses, e cujos interessados não ocupem habitualmente durante o resto do ano outro emprego compreendido no princípio geral referido;

- f) Trabalhadores jovens que ainda não tenham alcançado determinada idade;
- g) Trabalhadores que excedam determinada idade e que recebam uma pensão de reforma ou velhice;
- h) Trabalhadores ocasionais;
- i) Familiares da entidade patronal;
- j) Classes excepcionais de trabalhadores, às quais, por circunstâncias especiais, resulte desnecessária ou impraticável a aplicação do sistema.

Nos termos da Convenção 102, que não se aplica também, nem aos marítimos, nem aos pescadores, mas não exclui os trabalhadores agrícolas, o campo de aplicação, se bem que no aspecto quantitativo se não possa considerar muito afastada, em termos médios, do que se acaba de expor, é, no entanto, definido de forma diversa, mais geral.

Assim, as pessoas abrangidas pelo sistema devem ser as que sejam definidas com pertencendo a qualquer das categorias seguintes:

- a) Trabalhadores por conta doutrem, devendo atingir na totalidade, pelo menos, 50 % do conjunto dos existentes;
- b) Todos os residentes cujos rendimentos durante a eventualidade não excedam certos limites;
- c) Sob condições, trabalhadores por conta doutrem num total de, pelo menos, 50 % do conjunto dos que trabalhem nas empresas industriais que empreguem um mínimo de 20 pessoas.

Direito às prestações. — O direito às prestações é condicionado por dois tipos de requisitos: uns, destinados a garantir que a situação de desemprego corresponde de facto àquela que é prevista pelo sistema, conforme foi caracterizada anteriormente; outros, de natureza financeira, ou melhor, destinados a garantir uma certa solvibilidade do sistema.

Entre os primeiros, incluem-se:

- a) A aptidão e disponibilidade para o trabalho;
- b) A inscrição num centro público de colocação ou outro reconhecido pelo governo, bem como, nas condições estabelecidas pela lei nacional, a frequência desse mesmo centro pelo desempregado;
- c) Outros requisitos fixados pela lei nacional com vista a determinar se o desempregado reúne as condições necessárias para receber a prestação,

Entre os segundos incluem-se:

- a) O período de garantia, que pode ser fixado em função:
 - do pagamento de certo número de contribuições em dado período que preceda o pedido da prestação ou o começo do desemprego;
 - da situação de emprego durante certo tempo que preceda o pedido da prestação ou o começo do desemprego; e
 - da combinação dos dois casos anteriores;
- b) O período de espera, cuja duração e condições de aplicação serão fixadas pela lei nacional;
- c) A frequência dum curso de formação profissional ou de outra índole;
- d) A aceitação de um emprego em obras de assistência organizadas por uma autoridade pública.

A convenção 102 fixa o período de espera em 7 dias, mas considera que os dias de desemprego que precedam ou sucedam um emprego temporário de curta duração devem ser tomados como fazendo parte do mesmo período de desemprego. Por outro lado, quando se trata de trabalhadores sazonais, poderão o período de espera e o tempo de concessão das prestações ser adaptados às condições do emprego.

Interrupção do direito às prestações. — Os motivos que determinam a suspensão do direito às prestações são, no fundo, todas aquelas situações que retiram ao desemprego a configuração de risco social, tal como este é entendido na modalidade de segurança social em causa.

Assim, o direito às prestações pode ser suspenso durante certo tempo ao candidato que:

- a) Recuse um emprego conveniente;
- b) Tenha perdido o emprego em consequência directa de uma suspensão de trabalho causada por um conflito de trabalho;
- c) Tenha perdido o emprego por culpa própria ou o tenha abandonado voluntariamente sem motivo justificado;
- d) Tenha tentado obter fraudulentamente as prestações de desemprego;
- e) Não cumpra as instruções do serviço público de colocação ou de qualquer outra autoridade competente ao solicitar um emprego, ou que se prove não ter aproveitado deliberadamente, ou por negligência, uma ocasião razoável de emprego conveniente;

f) Ao deixar o seu emprego tenha recebido do seu patrão uma indemnização aproximadamente igual à perda do salário correspondente a certo período (ao qual se referirá a suspensão do direito às prestações). No entanto, não poderá considerar-se a indemnização referida como prestação de desemprego para os respectivos efeitos do sistema de protecção.

O emprego conveniente é definido por exclusão, nos termos seguintes:

- a) Emprego, cuja aceitação implique a residência numa região em que não seja possível obter um alojamento adequado;
- b) Emprego, cujo salário seja inferior ou cujas demais condições de trabalho sejam menos favoráveis que:
 - as que o candidato poderia esperar, tendo em conta a sua profissão habitual na região em que estava habitualmente empregado;
 - as que poderia obter se tivesse continuado empregado (quando se trate de emprego em profissão e em região em que habitualmente o candidato estava empregado);
 - o nível geralmente observado de momento na profissão e na região onde se ofereça o emprego em todos os demais casos;
- c) Emprego que se encontre vago em virtude duma suspensão de trabalho causada por conflito de trabalho;
- d) Emprego que, por razão diferente das indicadas anteriormente e tidas em conta todas as circunstâncias, incluindo a situação pessoal do interessado, possa ser recusado com fundamento por este.

A convenção 102 pouco acrescenta, no tocante à suspensão do direito, ao que ficou exposto. Prevê, no entanto, em termos gerais para qualquer prestação, e não expressamente para as de desemprego, que poderá ser suspensa nos termos estabelecidos:

- a) Por todo o tempo que o interessado se encontrar no estrangeiro;
- b) Por todo o tempo que o interessado for mantido através do Estado, instituição ou serviço de segurança social, devendo, no entanto, ser concedida, às pessoas a cargo daquele, a diferença para mais da prestação, se isso se verificar;
- c) Por todo o tempo que o interessado receba outra pres-

tação pecuniária de segurança social, com excepção das prestações familiares;

- d) Por todo o tempo que o interessado seja indemnizado pela mesma eventualidade por terceiros, desde que esta indemnização não seja inferior àquela que é objecto da suspensão.

Valor e período de concessão das prestações. — A convenção n.º 44 nada estabelece sobre o montante das prestações de desemprego. É a norma mínima que se refere ao assunto fixando a prestação, segundo três modalidades, em:

- a) Pelo menos 45 % do salário anterior ao desemprego, compreendendo-se nesse salário o valor das prestações familiares;
- b) Pelo menos 45 % do salário dum trabalhador indiferenciado ordinário, adulto e do sexo masculino — quando as prestações forem iguais para todos os trabalhadores com os mesmos encargos de família;
- c) Valor fixado segundo uma tabela estabelecida pelas autoridades públicas competentes — quando se trate de sistema de assistência.

Quanto ao tempo de concessão das prestações, é o mesmo fixado num período máximo que não deverá ser inferior a 156 dias úteis por ano, admitindo-se, no entanto, ainda a redução deste até ao mínimo de 78 dias por ano.

A Convenção 102, embora mantendo aqueles valores faz a seguinte distinção:

- a) Se o sistema protege categorias de trabalhadores por conta doutrem — 13 semanas no decurso dum período de 12 meses;
- b) Se o sistema protege todos os residentes, cujos rendimentos não excedem certos limites — 26 semanas no decurso dum período de 12 meses.

Contencioso. — Para dirimir as questões suscitadas pelos pedidos de prestações, devem criar-se tribunais ou outras autoridades competentes, de acordo com a legislação nacional.

A Convenção 102 corrobora de certo modo o mesmo princípio ao dispor que todo o requerente deve ter o direito de interpor recurso no caso de recusa da prestação ou de contestação sobre a sua qualidade ou quantidade.

Dos estrangeiros e dos nacionais que trabalham no estrangeiro. — Admite-se que se retire o direito aos nacionais por todo

o tempo que residam no estrangeiro e que se estabeleçam regimes especiais para os trabalhadores fronteiriços.

Quanto aos estrangeiros, estabelece-se, por um lado, o regime da reciprocidade de tratamento, mas admite-se, por outro, a não applicabilidade desse regime em relação aos sistemas cujas prestações provenham de fundos para os quais os interessados não tenham contribuído.

A Convenção 102 vai mais longe. Impõe a todos os Membros, em relação à Parte ratificada e quando se trate de sistemas sob a forma de seguro, a não distinção entre nacionais e estrangeiros relativamente a essa Parte. Admite, no entanto, que isso possa ser subordinado à existência de acordos bilaterais ou multilaterais que prevejam a reciprocidade. No caso de sistema de assistência, impõe os mesmos direitos para nacionais e não nacionais residentes, com a ressalva de, em relação às prestações financiadas exclusiva ou predominantemente por fundos públicos, se poderem estabelecer disposições particulares para os não nacionais e nacionais nascidos fora do território do Estado membro.

Financiamento. — O problema do financiamento é abordado em termos gerais, referentes ao conjunto da segurança social, pela Convenção 102. Nada é pois estabelecido no que particularmente se liga ao desemprego. Citam-se apesar de tudo esses princípios que na sua generalidade sempre abrangem o desemprego. Trata-se do art.º 71.º, n.ºs 1 e 2, que dispõem:

O custo das prestações atribuídas por applicação da presente Convenção e as despesas de administração das mesmas devem ser financiadas colectivamente por meio de contribuições ou de impostos, ou por ambos conjuntamente, segundo modalidades que evitem às pessoas de fracos recursos terem de suportar um encargo demasiadamente pesado e que tenham em conta a situação económica do Estado membro e a das categorias de pessoas protegidas.

O total das contribuições para o seguro, a cargo dos trabalhadores dependentes protegidos, não deve ultrapassar 50 % do total das receitas affectadas à protecção desses trabalhadores, suas esposas e filhos. Para determinar se esta condição é preenchida, poderão ser consideradas em conjunto todas as prestações concedidas pelo Estado membro por applicação da Convenção, exceptuando-se as prestações às famílias e as prestações por accidentes de trabalho e doenças profissionais, se estas últimas dependerem de modalidade especial.

Administração. — Também neste aspecto não existem normas específicas nas convenções para o desemprego. É a Conven-

ção 102, que em termos gerais estabelece dois princípios fundamentais:

— O governo deve assumir a responsabilidade duma administração adequada de todas as modalidades de segurança social e da solvibilidade do respectivo sistema; e

— Quando não for o governo quem administre o regime de segurança social respectivo, deverão sempre participar na administração daquele as pessoas protegidas e, eventualmente, representantes das entidades patronais e das autoridades públicas.

Desemprego parcial. — A Convenção 44 prevê ainda a concessão de prestações aos trabalhadores cujo emprego se encontre reduzido nos termos fixados na legislação nacional.

3. Oportunidade do problema em Portugal

Não pode desligar-se a actuação do seguro-desemprego de toda a actividade que é desempenhada por um serviço de emprego, como pode concluir-se da estrutura da protecção social que se deixou exposta. Sem esquecer que algo de natureza qualitativa domina toda a acção dum serviço de emprego, permanece, não obstante, como fim principal deste, o pleno emprego. Como se disse, a prestação em espécie, o reemprego do trabalhador, é o principal serviço que ao mesmo, e a toda a comunidade em geral, se pode prestar. Este facto, analisado dum ponto de vista social, faz ressaltar certas consequências que não podem deixar de ser ponderadas. O aumento do emprego ocasiona o aumento da produção, do rendimento nacional e, conseqüentemente, é um determinante da melhoria do bem-estar das famílias que compõem a sociedade. Por outro lado, o trabalho devidamente entendido constitui em si próprio um factor de equilíbrio físico e psíquico do homem. Sendo assim, se em qualquer circunstância não for possível oferecer trabalho a todos os indivíduos, deve, pelo menos, garantir-se-lhes rendimentos que de algum modo substituam os que eles tirariam dessa actividade. E essa garantia deve ser estruturada de tal modo que os trabalhadores sintam que recebem algo por direito próprio, derivado, senão do dever que impende sobre a sociedade de zelar pelo bem-estar dos seus membros, ao menos do que resulta da contribuição destes para a riqueza nacional. Só assim uma indemnização de desemprego deixará de revestir o aspecto pouco dignificante do auxílio na indigência.

Em Portugal, muito embora se não tenha até hoje concretizado uma política de mão-de-obra com a estrutura evoluída que hoje se conhece, o que, em certa medida justifica a não criação

dum sistema de protecção social no desemprego que se enquadre em qualquer dos moldes referidos, tem-se verificado últimamente uma acentuada tendência para inverter esses aspectos negativos. São disso prova a criação, em 1962, do Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra, com marcados objectivos no domínio da política referida e a instituição até dum sistema de subsídios de desemprego, quando este assumia natureza colectiva; e mais recentemente, no final do ano passado, a criação do Serviço Nacional de Emprego, o qual praticamente completa o quadro institucional duma política activa de mão-de-obra.

Tendo em vista aquela realidade, julgou-se útil este breve apontamento sobre o aspecto da política em causa com maiores incidências de ordem social e cuja concretização depende da que previamente se faça no domínio do emprego. A perspectiva internacional afigurou-se a de maior utilidade, por de qualquer modo reflectir um denominador comum de todas as realizações nacionais dos diferentes países.