



Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais**Observações finais sobre o quarto relatório periódico de Portugal***

1. O Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais considerou o quarto relatório periódico de Portugal sobre a aplicação do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (E/C.12/PRT/4) nas suas 44.^a e 45.^a reuniões (*vide* E/C.12/2014/SR.44 e 45), realizadas a 11 e 12 de novembro de 2014, e adotou, na sua 70.^a reunião, realizada a 28 de novembro de 2014, as seguintes observações finais.

A. Introdução

2. Lamentando embora a apresentação tardia, o Comité congratula-se com o quarto relatório periódico de Portugal (E/C.12/PRT/4). Congratula-se também com a apresentação do novo documento de base comum atualizado (HRI/CORE/PRT/2014). O Comité está grato ao Estado Parte pelo dados estatísticos fornecidos, que muito ajudaram o Comité a avaliar o grau de cumprimento dos direitos económicos, sociais e culturais no Estado Parte. O Comité manifesta o seu apreço pelas detalhadas respostas escritas à lista de questões (E/C.12/PRT/Q/4/Add.1), bem como pelo diálogo construtivo mantido com a grande delegação multissetorial do Estado Parte. Aprecia também a informação suplementar que lhe foi apresentada por escrito em resposta às questões suscitadas durante o diálogo interativo.

B. Aspetos positivos

3. O Comité congratula-se com a ratificação pelo Estado Parte, a 28 de janeiro de 2013, do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e com a aceitação do procedimento de inquérito ao abrigo do artigo 11.º do Protocolo.

4. O Comité congratula-se também com a ratificação pelo Estado Parte, ou com a sua adesão, aos seguintes instrumentos, desde o anterior diálogo com o Estado Parte, realizado em 2000:

* Adotadas pelo Comité na sua quinquagésima terceira sessão (10-28 novembro 2014).

- (a) Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança Relativo à Instituição de Um Procedimento de Comunicação, a 24 de setembro de 2013;
- (b) Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Opcional, a 23 de Setembro de 2009;
- (c) Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança relativos à venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil, a 16 de maio de 2003, e à participação de crianças em conflitos armados, a 19 de agosto de 2003;
- (d) Protocolo Opcional à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, a 26 de abril de 2002;
- (e) Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, a 5 de fevereiro de 2013;
- (f) Convenção do Conselho da Europa Relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, a 27 de fevereiro de 2008;
- (g) Carta Social Europeia de 1996 (Revista), a 30 de maio de 2002.

5. O Comité nota com apreço as medidas tomadas pelo Estado Parte para reforçar a promoção e proteção dos direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente:

- (a) A implementação de Planos Nacionais para a Integração dos Imigrantes desde 2007;
- (b) A implementação do projeto intitulado “Mediação Intercultural em Serviços Públicos”;
- (c) A adoção do Terceiro Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2014-2017;
- (d) A adoção do Quinto Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não-Discriminação 2014-2017;
- (e) O alargamento do ensino obrigatório até aos 18 anos de idade ou até à conclusão do ensino secundário nos termos da Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto de 2009.

C. Principais preocupações e recomendações

Obrigações do Estado Parte ao abrigo do Pacto no contexto da crise económica

6. O Comité nota com preocupação que, apesar das medidas tomadas pelo Estado Parte para mitigar o impacto económico e social das medidas de austeridade adotadas no âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro, a crise financeira e económica teve um impacto negativo no gozo dos direitos económicos, sociais e culturais da generalidade da população, em particular no que diz respeito aos direitos ao trabalho, segurança social, habitação, saúde e educação. As várias medidas tomadas, concretamente as orientadas para os indivíduos e grupos em desvantagem e marginalizados, não foram suficientes para proteger adequadamente tais pessoas das consequências da crise. O Comité nota também que, à luz das melhorias na situação económica e financeira, o Estado Parte saiu do Programa de Assistência Económica e Financeira em junho de 2014 (artigos 2.º, n.º 1; 2.º, n.º 2; 6.º; 7.º; 9.º e 11.º – 14.º).

O Comité recorda ao Estado Parte a sua obrigação à luz do Pacto de respeitar, proteger e realizar os direitos económicos, sociais e culturais progressivamente, na máxima medida dos seus recursos disponíveis. O Comité chama a atenção do Estado Parte para a carta aberta do Comité aos Estados Partes, de 16 de maio de 2012, sobre os direitos económicos, sociais e culturais no contexto da crise económica e financeira,



e particularmente para as recomendações nela contidas a respeito das exigências resultantes do Pacto em relação à aplicabilidade das medidas de austeridade. Tais medidas só podem ser aplicadas se forem temporárias, necessárias e proporcionais, não discriminatórias e não afetarem desproporcionalmente os direitos dos indivíduos e grupos em situação de desvantagem e marginalização. Neste contexto, o Comité recomenda que o Estado Parte reveja as políticas e programas adotados no âmbito do Programa de Emergência Social implementado desde 2011, e quaisquer outras reformas económicas e financeiras subsequentes à crise, a fim de garantir que as medidas de austeridade sejam progressivamente levantadas e reforçada a efetiva proteção dos direitos previstos no Pacto, em linha com os progressos alcançados na recuperação económica posterior à crise.

Discriminação contra os ciganos

7. O Comité está preocupado porque, apesar das várias providências tomadas pelo Estado Parte e dos progressos até agora alcançados, os ciganos continuam a experimentar exclusão social e discriminação no gozo dos direitos previstos no Pacto, em particular nas áreas da educação, emprego, cuidados de saúde e habitação. Congratulando-se embora com a adoção, em 2013, da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas para o período 2013-2020, o Comité observa que a inexistência de informação e dados rigorosos e atualizados acerca do gozo dos direitos económicos, sociais e culturais pelos ciganos representa um obstáculo significativo à implementação efetiva da Estratégia Nacional (artigo 2.º, n.º 2).

O Comité recomenda que o Estado Parte intensifique os esforços para combater a discriminação contra os ciganos a fim de dar pleno efeito, na prática, aos respetivos direitos económicos, sociais e culturais e, para esse efeito, que:

(a) **Recolha dados estatísticos sobre o número de ciganos que vivem no país, com base na autoidentificação voluntária;**

(b) **Leve a cabo um estudo sobre a situação dos direitos económicos, sociais e culturais dos ciganos, conforme previsto na Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas para o período 2013-2020, tendo em vista a efetiva implementação e monitorização da atual Estratégia;**

(c) **Afete recursos específicos adequados, nomeadamente a partir do orçamento de Estado, à efetiva implementação da Estratégia Nacional e avalie com regularidade a eficácia das medidas adotadas;**

(d) **Intensifique os esforços com vista à eliminação dos estereótipos e preconceitos negativos contra os ciganos, nomeadamente aumentando as campanhas de sensibilização que promovem a tolerância e o respeito pela diversidade étnica.**

Desemprego

8. O Comité está preocupado com o facto de a taxa de desemprego continuar excepcionalmente elevada, afetando desproporcionalmente os jovens com menos de 24 anos, cuja taxa de desemprego mais do que duplicou desde 2008. O Comité constata também que o desemprego de longa duração aumentou de 48.2 por cento no segundo trimestre de 2008 para 56 por cento no segundo trimestre de 2013 (artigo 6.º).

O Comité recomenda que o Estado Parte intensifique os seus esforços para reduzir o desemprego, em particular o desemprego dos jovens, tendo em vista caminhar progressivamente no sentido da realização plena do direito ao trabalho, nomeadamente pelos seguintes meios:

(a) Reforço dos programas e estratégias destinadas a reduzir as taxas de desemprego e garantia de que as políticas de promoção do emprego atingem efetivamente os grupos desproporcionalmente afetados pelo desemprego;

(b) Combate às causas do desemprego juvenil, criando oportunidades de emprego para os jovens e aumentando a qualidade da formação e educação técnica e profissional, tendo em conta as oportunidades do mercado de emprego, nomeadamente aplicando o Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem, entrado em vigor em janeiro de 2014, e outras medidas ativas no mercado de trabalho;

(c) Reforço do apoio às pessoas que procuram emprego, com particular destaque para os desempregados de longa duração, nomeadamente proporcionando-lhes formação adequada para melhorar as suas competências.

A este respeito, o Comité pede que o Estado Parte tenha em atenção o seu Comentário Geral n.º 18 (2005), sobre o direito ao trabalho.

Disparidade salarial por género

9. O Comité está preocupado pelo facto de a disparidade salarial por género, que é discriminatória contra as mulheres, embora mais reduzida que a média europeia, ser ainda considerável devido à segregação profissional por sexo (artigos 3.º e 7.º).

O Comité recomenda que o Estado Parte tome medidas para eliminar a disparidade salarial por género, nomeadamente desenvolvendo esforços para combater a segregação profissional horizontal e vertical por sexo no mercado de trabalho, e para garantir a implementação efetiva do princípio da remuneração igual por trabalho de igual valor.

Emprego temporário, trabalho não declarado e autoemprego “dependente”

10. O Comité está preocupado com a alta incidência do trabalho temporário no Estado Parte, incluindo emprego temporário involuntário, bem como com o trabalho não declarado, que se estima gere um rendimento correspondente a mais de 20 por cento do produto interno bruto. Está também preocupado com o fenómeno do autoemprego “dependente” (“*falsos recibos verdes*”) e com o impacto negativo que todas estas formas de emprego podem ter no gozo pelos trabalhadores dos seus direitos à luz dos artigos 6.º a 8.º do Pacto (artigos 6.º a 8.º).

O Comité recomenda que o Estado Parte:

(a) Tome todas as medidas adequadas para reduzir progressivamente a utilização do emprego temporário, nomeadamente gerando oportunidades de trabalho decente que ofereçam segurança no emprego e uma adequada proteção dos trabalhadores, tendo em vista o respeito dos respetivos direitos laborais, conforme enunciados nos artigos 6.º a 8.º do Pacto;

(b) Intensifique os esforços para combater o trabalho não declarado, nomeadamente (i) promovendo a sensibilização para as graves consequências negativas dos que realizam trabalho não declarado e para os benefícios do trabalho declarado; (ii) dando incentivos à regularização e facilitando a integração no mercado regular de trabalho; (iii) melhorando a identificação de tais casos, nomeadamente através do reforço das inspeções do trabalho e da formação dos inspetores em matéria de trabalho não declarado; e (iv) estabelecendo sanções dissuasoras para os empregadores que utilizem trabalho não declarado;

(c) **Intensifique os esforços para dar resposta ao fenómeno do autoemprego “dependente” e garanta que os direitos laborais e de segurança social das pessoas sob tal modalidade contratual são plenamente garantidos na lei e na prática.**

Negociação coletiva

11. O Comité está preocupado porque a redução na cobertura das relações laborais pelos acordos coletivos e a crescente tendência de transferir a negociação coletiva para o nível das empresas pode colocar os trabalhadores numa posição de desvantagem em termos de fixação de salários e condições de trabalho por negociação direta (artigos 6.º a 8.º).

O Comité apela ao Estado Parte para que tome todas as medidas necessárias, incluindo o estabelecimento de mecanismos eficazes de controlo e monitorização, tendo em vista garantir que os acordos concluídos ao nível das empresas respeitam plenamente os direitos dos trabalhadores, em particular à luz dos artigos 6.º a 8.º do Pacto, e que estão disponíveis na prática vias de recurso adequadas.

Salário mínimo

12. O Comité constata um aumento da percentagem de trabalhadores que ganham o salário mínimo de 5.5 por cento em abril de 2007 para 12 por cento em outubro de 2013 e, embora se congratule com a decisão do Estado Parte de aumentar o salário mínimo mensal de €485 para €505 a 10 de outubro de 2014, após este ter estado congelado desde 2011, continua preocupado porque o montante do salário mínimo não é ainda suficiente para proporcionar uma vida decente aos trabalhadores e suas famílias (artigos 7.º, 9.º e 11.º).

O Comité recomenda que o Estado Parte garanta que o salário mínimo permite aos trabalhadores e suas famílias o gozo de uma vida decente e que o mesmo é periodicamente revisto e ajustado a par com o custo de vida, em conformidade com o artigo 7.º, alínea a) do Pacto.

Violência doméstica

13. Embora congratule o Estado Parte pelos seus esforços no combate à violência doméstica, incluindo a adoção em dezembro de 2013 do Quinto Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género para o período 2014-2017, o Comité está preocupado com o facto de o fenómeno da violência doméstica ser ainda prevalente (artigo 10.º).

O Comité recomenda que o Estado Parte reforce as medidas destinadas a prevenir e combater a violência doméstica dando resposta às causas profundas deste fenómeno e garantindo a implementação efetiva dos quadros jurídicos e políticos relevantes, nomeadamente:

(a) **Prosseguindo os seus esforços de educação a fim de sensibilizar o grande público, particularmente rapazes e homens, para o carácter inaceitável e criminoso de todas as formas de violência doméstica;**

(b) **Encorajando a denúncia dos casos de violência doméstica, designadamente continuando a informar as mulheres dos seus direitos e vias legais disponíveis para receber proteção contra a violência doméstica, e reforçando os serviços à disposição das vítimas;**

(c) **Garantindo que as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, bem como os trabalhadores dos serviços médicos e sociais, continuam a receber formação adequada para lidarem com os casos de violência doméstica;**

(d) **Garantindo um efetivo exercício da ação penal, e a aplicação de sanções, contra os agressores.**

Pobreza e segurança social

14. O Comité está preocupado com o facto de os benefícios baseados no indexante de apoios sociais, que foi congelado nos últimos anos no âmbito das medidas de austeridade, bem como o montante mínimo do subsídio de doença, não serem suficientes para proporcionarem aos beneficiários e suas famílias um nível de vida suficiente, afetando em particular os indivíduos e grupos em situação de maior desvantagem. Além disso, o Comité está preocupado com o facto de, não obstante os esforços do Estado Parte para combater a pobreza, nomeadamente através de transferências sociais, a população residente em risco de pobreza ter alcançado os 18.7 por cento em 2012, o valor mais elevado desde 2005, estando em maior risco de pobreza os agregados familiares que incluam crianças dependentes, pessoas com menos de 65 anos de idade, crianças e pessoas desempregadas. O Comité está também preocupado com o alto nível de desigualdade de rendimentos no Estado Parte (artigos 9.º e 11.º).

O Comité chama a atenção do Estado Parte para a sua declaração relativa à pobreza e ao Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (E/C.12/2001/10) e recomenda que o Estado Parte intensifique os seus esforços de combate à pobreza, em particular entre os agregados familiares com crianças dependentes, pessoas com menos de 65 anos de idade, crianças e pessoas desempregadas, nomeadamente:

(a) **Combatendo, no âmbito dos esforços económicos e sociais posteriores à crise, as lacunas existentes na cobertura dos esquemas de proteção social e na adequação dos benefícios, e garantindo que o sistema de assistência social chega efetivamente às pessoas em maior risco de pobreza;**

(b) **Ajustando o indexante de apoios sociais de acordo com a evolução das necessidades dos beneficiários, tendo em vista a redução das desigualdades de rendimento e eventualmente a eliminação do impacto negativo das medidas de austeridade sobre o gozo do direito a um nível de vida adequado;**

(c) **Aumentando progressivamente o patamar de referência do esquema de rendimento mínimo garantido (*Rendimento Social de Inserção*), tendo em vista o aumento do número de beneficiários elegíveis.**

Acesso dos ciganos a uma habitação adequada e acessível

15. O Comité está preocupado devido ao facto de um grande número de ciganos continuar a viver sem condições mínimas de habitação, frequentemente em assentamentos informais compostos por barracas, choças ou tendas, muitos deles em áreas isoladas, com poucos ou nenhuns transportes públicos e sem acesso a serviços básicos, como água potável ou instalações sanitárias, eletricidade ou serviços de recolha do lixo. O Comité está também preocupado com o facto de as condições de vida dos ciganos beneficiários de habitação social serem frequentemente inadequadas, de as listas de espera para habitação social serem longas e de muitos ciganos não cumprirem os requisitos para acesso a habitação social através do Programa Especial de Realojamento uma vez que as pessoas elegíveis foram identificadas através de um censo de assentamentos informais de ciganos levado a cabo em 1993 (artigos 2.º, n.º 2 e 11.º).

O Comité recomenda que o Estado Parte intensifique os seus esforços, nomeadamente no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas para o período 2013–2020, a fim de assegurar o acesso dos ciganos a habitação adequada e

serviços básicos e facilitar a sua integração com a população em geral. Para esse efeito, o Estado Parte deve:

(a) Realizar um novo censo de assentamentos ciganos informais e rever em conformidade a lista de pessoas elegíveis para habitação social através do Programa Especial de Realojamento;

(b) Proporcionar recursos que sejam proporcionais à necessidade de habitação social que se verifica e para formas adequadas de apoio financeiro à habitação, como subsídios de renda.

Despejos como consequência da crise financeira e económica

16. O Comité está preocupado com os despejos resultantes do incumprimento dos contratos de hipoteca e arrendamento. O Comité constata a este propósito as medidas tomadas pelo Estado Parte para dar resposta a estas questões, incluindo a adoção de um quadro jurídico para a prevenção e resolução de casos de incumprimento de contratos de crédito para a aquisição de habitação e a criação de um Fundo de Investimento Imobiliário para Arrendamento Habitacional (artigo 11.º, n.º 1).

O Comité recomenda que o Estado Parte se oriente pelas normas de direitos humanos para combater o problema do incumprimento dos contratos de hipoteca e arrendamento, tendo devidamente em conta o direito das pessoas a uma habitação condigna. O Estado Parte deve garantir a disponibilização de apoio jurídico aos mutuários no processo de negociação com as instituições de crédito e a existência de uma possível via eficaz de recurso. O Estado Parte deve também afetar recursos financeiros adequados tendo em vista aumentar a oferta de habitação social de forma a responder à procura. A este respeito, o Comité chama a atenção do Estado Parte para os seus Comentários Gerais n.º 4 (1991), sobre o direito a uma habitação condigna, e n.º 7 (1997), sobre desocupações forçadas.

Abandono escolar

17. O Comité, reconhecendo embora os progressos alcançados pelo Estado Parte na redução da taxa de abandono escolar precoce de 43.6 por cento em 2000 para 18.9 por cento em 2013, continua preocupado com o facto de esta taxa ser ainda elevada (artigos 13.º e 14.º).

O Comité recomenda que o Estado Parte tome todas as medidas necessárias para reduzir ainda mais o abandono escolar precoce, nomeadamente (a) combatendo os fatores que conduzem ao abandono escolar precoce, em particular fatores socioeconómicos que colocam em risco as crianças mais carenciadas e marginalizadas; (b) promovendo a sensibilização para a importância da educação e formação enquanto ferramentas para reduzir o risco de desemprego, pobreza e exclusão social no futuro; e (c) garantindo apoio abrangente às crianças em risco de abandono escolar precoce e oportunidades adequadas de educação e formação adaptadas às suas necessidades específicas.

Educação para os ciganos

18. O Comité manifesta preocupação com o baixo nível de educação dos ciganos, conforme refletido nas baixas taxas de frequência escolar destas pessoas (artigos 13.º e 14.º).

O Comité recomenda que o Estado Parte redobre os seus esforços para combater o insuficiente nível de educação dos ciganos e tome medidas urgentes para aumentar as taxas de frequência escolar dos alunos de etnia cigana e a sua retenção na escola,

nomeadamente prestando apoio financeiro suficiente para cobrir as despesas relacionadas com a educação e promovendo a sensibilização para a importância da educação entre as famílias ciganas.

D. Outras recomendações

19. O Comité, embora reconhecendo a contribuição do Estado Parte para a ajuda pública ao desenvolvimento, encoraja o Estado Parte a aumentar gradualmente tal ajuda, tendo em vista cumprir o compromisso internacional de 0.7 por cento do seu produto nacional bruto, e a adotar uma abordagem baseada nos direitos humanos na sua política de cooperação para o desenvolvimento, incorporando simultaneamente e em pleno os direitos previstos no Pacto.

20. O Comité recomenda que todos os futuros planos, programas e estratégias nacionais que abranjam uma ampla variedade de direitos económicos, sociais e culturais incorporem mecanismos de monitorização e avaliação, tendo em vista assegurar que os respetivos resultados intercalares estejam disponíveis em qualquer fase da sua implementação prática, bem como que tais planos, programas e estratégias sejam ajustados em conformidade sempre que as medidas tomadas não produzam o resultado positivo esperado.

21. O Comité congratula-se com o desenvolvimento e a aplicação de indicadores sobre a realização de direitos humanos, incluindo direitos económicos, sociais e culturais, e nesse contexto toma nota da declaração do Estado Parte segundo a qual beneficiou do enquadramento conceptual e metodológico sobre indicadores de direitos humanos desenvolvido pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (HRI/MC/2008/3). O Comité encoraja o Estado Parte a prosseguir o seu trabalho de desenvolvimento de indicadores na área dos direitos económicos, sociais e culturais.

22. O Comité solicita ao Estado Parte que divulgue amplamente as presentes observações finais a todos os níveis da sociedade, em particular entre funcionários públicos, deputados, autoridades judiciais e organizações da sociedade civil, e que informe o Comité, no seu próximo relatório periódico, acerca das providências adotadas para dar cumprimento às presentes recomendações.

23. O Comité encoraja o Estado Parte a envolver organizações não-governamentais e outros elementos da sociedade civil numa cooperação construtiva na preparação e apresentação do seu próximo relatório periódico.

24. O Comité solicita ao Estado Parte que apresente o seu quinto relatório periódico, preparado em conformidade com as diretrizes revistas para a apresentação de relatórios adotadas pelo Comité em 2008 (E/C.12/2008/2), até 30 de novembro de 2019.