

02 Editorial

03 Notícias da Rede **Portugal**

- A erradicação da pobreza constrói-se todos os dias
- 17 de Outubro - As iniciativas
- É o (Des)emprego fonte de pobreza?
- Isto Inclui-me - da participação à inclusão
- Comunidades Ciganas: novos desafios
- Imigração e diversidade
- *Bridges for Inclusion*
- *SEID* -A complexidade da toxicoddependência
- Pensar Global Agir Local

25 Dossier

- O país que deu o nome ao Tratado
- Presidência Portuguesa do Conselho - Conclusões
- A Presidência Portuguesa - Reflexões
- Ano Europeu de Luta contra a Pobreza – Em direcção a 2010
- Mensagem dos Encontros Europeus de Pessoas em Situação de Pobreza
- A Conciliação - o Reforço da Parceria Europeia
- Parentalidade positiva
- Sustentabilidade e Reforma dos sistemas de pensões
- Tráfico de seres humanos
- Migrações e Cidadania o papel das ONG

46 Notícias da Rede **Europa**

- Rendimento mínimo adequado para todos
- Combater a pobreza na UE
- O “estado da arte” do novo período de programação na UE
- A Economia Social - uma força positiva para o emprego e a inclusão social

54 Europa Social em Análise

- O contributo do POPH para a luta contra a pobreza e a exclusão social
- Pobreza Infantil em Portugal - do conhecimento ao desafio político
- RSI e as políticas de activação social
- Presidência Eslovena - Primeiro semestre de 2008

63 Destaque

- Conhecer melhor, para melhor intervir

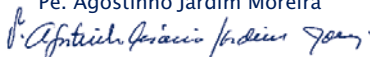
O ano 2007 foi um ano especialmente marcante na história da REAPN. Foi um ano de grandes desafios quer ao nível interno quer ao nível externo. Saliento o esforço desenvolvido pelos 18 Núcleos Distritais no sentido de trabalhar com os associados, apostando no conhecimento dos problemas sociais de cada distrito e na construção de uma sólida parceria com as entidades públicas e privadas locais. Deste trabalho de parceria saliento a interação cada vez mais estreita com os Centros Distritais da Segurança Social, procurando que as iniciativas desenvolvidas espelhem os interesses e os objectivos da luta contra a pobreza. Saliento, igualmente o forte trabalho de parceria desenvolvido com universidades e centros de investigação um pouco por todo o país, reforçando assim o papel da REAPN ao nível da investigação e do conhecimento dos problemas sociais. Uma outra conquista da REAPN, em 2007, foi a sua integração em grande parte das Plataformas supra-concelhias das Redes Sociais, procurando participar de forma construtiva, tentando colocar as questões da pobreza e da exclusão social nas prioridades de acção destas Plataformas.

Relembro também o papel que a REAPN desempenhou ao nível nacional, no sentido de afirmar uma estratégia determinada e integrada para a erradicação da pobreza na União Europeia, com a realização da Iniciativa de Lisboa a Lisboa. Num momento em que a Estratégia de Lisboa nos parecia enfrentar uma certa estagnação e até, em certos domínios, riscos de regressão dos progressos alcançados em 2000, a Presidência Portuguesa constituía uma excelente oportunidade para marcar um novo rumo e produzir uma inflexão na agenda europeia. Empenhamo-nos em relançar a discussão e avançar com um conjunto de propostas sobre diferentes cenários e áreas de intervenção em termos de protecção social, inclusão social e combate à pobreza. Sendo difícil traçar um panorama sobre o impacto de qualquer presidência europeia, torna-se claro, que nas áreas que eram de maior preocupação para a REAPN, a Presidência Portuguesa manifestou um grande apoio. É também claro que ainda temos que percorrer um longo caminho no que concerne à concretização do objectivo primordial de restabelecer uma visão para a UE baseada no desenvolvimento social e sustentável, colocando as preocupações sociais no topo da agenda. A análise limitada baseada no crescimento e emprego não incorpora de modo algum a agenda sobre inclusão social.

Assinalo também, com grande satisfação, o trabalho desenvolvido pela REAPN ao nível da promoção da participação dos cidadãos mais pobres e excluídos. Este objectivo é uma das "bandeiras" da REAPN desde a sua fundação, quer a nível nacional quer a nível europeu. Em 2007, estivemos particularmente activos neste domínio. Destaco, a participação portuguesa no 6º Encontro Europeu de Pobres, em Bruxelas, no Projecto "Isto Inclui-me" e a dinamização dos Fóruns Regionais com Pessoas em Situação de Pobreza, por ocasião do Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza. Procuramos dar passos concretos no sentido de "dar voz aos excluídos", àqueles que normalmente não a têm em quase nenhuma circunstância e obter a sua perspectiva a respeito da sua qualidade de vida, das políticas de combate à pobreza, bem como sobre o acesso e a qualidade dos serviços prestados. Consideramos que a participação dos cidadãos mais pobres e excluídos na definição das medidas e acções que visam combater a sua situação social e económica e, posteriormente, na sua concretização, corresponde a um direito que lhes assiste e dá garantias de que a sua voz é ouvida e de que a sua dignidade pessoal e os seus reais interesses são salvaguardados. É evidente que a sua participação corresponde ao exercício de uma cidadania activa e traduz da parte destes cidadãos uma afirmação da vontade de mudar a sua situação.

Apesar destes passos, que considero significativos, muito ainda nos resta fazer no campo da luta contra a pobreza e da promoção e da garantia de direitos básicos de cidadania para todos. Por isso mesmo, a Rede Europeia Anti-Pobreza está a levar a cabo uma campanha de sensibilização a nível europeu com o intuito de enfatizar a necessidade de se garantir o acesso, de todos, a uma vida digna através do Rendimento Mínimo Adequado. A campanha, lançada no dia 19 de Dezembro de 2007, em Bruxelas, tem como objectivo clarificar que os esquemas do rendimento mínimo são um pré-requisito fundamental para uma União baseada na justiça social e igualdade de oportunidades para todos! Com esta campanha a EAPN pretende sensibilizar e combater os estereótipos existentes nos vários Estados Membros, e deixar algumas mensagens chave, nomeadamente, que o acesso a um rendimento mínimo decente e adequado deve ser considerado um direito fundamental de todos e que os esquemas do Rendimento Mínimo devem ser reconhecidos como um elemento chave nos sistemas de Protecção Social, necessários para aumentar a coesão social e lutar contra a pobreza, assim como construir uma sociedade justa e coesa. Por outro lado, a ideia de que o acesso deve ser feito numa abordagem integrada, garantindo o acesso a empregos decentes e a serviços de qualidade, e que nem toda a gente está apta para trabalhar e nem sempre o trabalho remunerado é o primeiro e melhor passo para o processo de inclusão. É necessária uma estratégia integrada e multidimensional que apoie os percursos individuais e ajude as pessoas a ganhar confiança e competências que lhes permitam ter mais autonomia. Por último, a mensagem de que se a UE quer ser social, deve contribuir para o progresso social permitindo que todos acedam, quando necessitam, a um Rendimento Mínimo adequado que lhes permita uma vida digna.

Pe. Agostinho Jardim Moreira



Presidente da Direcção da REAPN

A erradicação da pobreza

constrói-se todos os dias!

É fundamental que a comemoração do Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza não se transforme em mais uma rotina sem significado e, sobretudo, sem consequências. A melhor forma de dignificar esta data, o seu significado e fundador, é fazer com que ela sirva o seu objectivo: enunciar e denunciar os problemas de pobreza e exclusão social e apontar caminhos e medidas para a sua efectiva resolução. É isto que a Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal (REAPN) sempre procurou fazer e que, uma vez mais, procuramos concretizar com esta declaração e com todas as iniciativas que têm lugar durante o dia de hoje por todo o país.

Parece nunca ser demais reafirmar que **a pobreza se traduz, antes de mais nada numa enorme injustiça social e a sua não erradicação é uma clara violação dos mais básicos direitos humanos.** A contínua existência de pessoas que, no seu dia a dia, se encontram expostas a dramáticas situações de pobreza não é nem ética, nem politicamente aceitável. Apesar dos esforços que nos últimos anos têm sido feitos, quer ao nível europeu, quer ao nível nacional, o alcance e impacto das acções é, lamentavelmente, ainda muito limitado.

Oficialmente, é reconhecido que, aproximadamente, **78 milhões de pessoas na União Europeia vivem em risco de pobreza. Em Portugal,** segundo dados do Eurostat, no ano de 2005, **a taxa de pobreza atingia 20% da população portuguesa** (o que equivale a dizer 1 em cada 5 portugueses) valor significativamente superior ao da média europeia, de 16% na mesma data. Esta taxa, ainda que com ligeiras subidas e descidas, mantém-se praticamente inalterada há pelo menos 10 anos. Entre os grupos mais vulneráveis encontram-se a população infantil (com idade inferior a 16 anos) e a população idosa (com idade superior a 65 anos). Em termos de desigualdade na distribuição do rendimento, calculada com base no rácio do total de rendimento recebido entre os 20% da população de maior rendimento em relação ao que é recebido por 20% da população com rendimento mais baixo, a taxa mais elevada é registada em Portugal, ou seja, Portugal é o país com a pior distribuição de riqueza na União Europeia. Outro dado relevante: o desemprego eleva-se a 8,3% da população no 3º trimestre de 2007, sendo que este crescimento se deve ao aumento do número de mulheres desempregadas, ao aumento do desemprego de pessoas com 25 e mais anos, ao aumento do desemprego de pessoas com a

escolaridade completa, ao aumento do número de pessoas desempregadas à procura de novo emprego e ao aumento de desempregados à procura de emprego há menos de um ano.

Estes números, por detrás dos quais existem tantos dramas pessoais e familiares, facilmente revelam que **ainda existe muito por fazer para a concretização do objectivo de erradicar a pobreza.** Parece ser cada vez mais claro que um dos principais factores que impede o avanço e concretização de medidas capazes de debelar tal fenómeno se prender com as percepções e representações que os próprios cidadãos detêm sobre o mesmo. Um Relatório Eurobarómetro Especial sobre a Pobreza e a Exclusão recentemente publicado pela Comissão Europeia e que analisa as percepções acerca da existência e das causas da pobreza no contexto da União Europeia, revela que 52% dos portugueses inquiridos consideram que as causas da pobreza são pessoais, ou seja, 23% atribui a pobreza à “má sorte” e 29% à “preguiça”. Ora, tal representação merece uma profunda reflexão da parte de todos nós. **A maior parte dos cidadãos ainda considera que a responsabilidade pela situação de pobreza é de carácter individual, ou seja, os pobres são os principais responsáveis pela situação em que se encontram.** Pouco parece importar que, segundo dados do Eurostat referentes ao ano de 2005, as pessoas em situação de pobreza sejam sobretudo idosos (28%), crianças (24%) e trabalhadores (12%).

Continua, pois, a parecer absolutamente premente que se intervenha com todo o vigor no sentido de procurar **alterar as representações sociais dos cidadãos sobre a pobreza,** criando ambientes favoráveis a uma maior mobilização colectiva para a luta contra a pobreza. É imperioso combater a ideia “da individualização” da pobreza e da banalização da exclusão, na medida em que esta ideia tende a favorecer medidas individualizadas, de assistência, ou, em última instância, a apelar a medidas de controlo e de repressão.

Mas tal, por si só, não será suficiente. É preciso que se produzam **profundas mudanças nos factores económicos, sociais e culturais** que, de facto, são os principais responsáveis pelos mecanismos que geram e perpetuam a pobreza. Estas mudanças **estão muito dependentes do empenhamento e energia dos políticos** responsáveis pelo desenho e implementação das políticas sociais, **mas também são responsabilidade de muitos outros actores.** Os meios de

comunicação jogam um importantíssimo papel na produção de impacto em termos de mudança de representações sociais e na promoção de comportamentos mais solidários. O **tecido económico** terá que ser muito mais responsável social e ambientalmente. Mas, também, o próprio sector da economia social e todas as **ONG's** devem ter um papel mais activo produzindo instrumentos específicos capazes de contribuir para mudanças comportamentais e de representação social e para a identificação de alternativas e soluções contando com a activa participação das pessoas que vivem em situação de pobreza.

Por todas estas razões, a REAPN, como habitualmente, aproveita a comemoração do Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza, para apresentar **8 propostas de acção estratégicas prioritárias cuja concretização nos parece crucial para podermos continuar a manter o objectivo da erradicação da pobreza.**

1. A luta contra a pobreza tem que se transformar numa causa e prioridade nacional. É fundamental que os Portugueses se convençam de que a luta contra a pobreza também lhes diz respeito – pobres e não pobres. É imprescindível que este desígnio nacional seja, acima de tudo, um desígnio de todos e para todos os cidadãos. **Para este efeito, é necessário dar prioridade a uma fortíssima campanha de sensibilização da opinião pública, campanha esta que deve ser promovida envolvendo todos os actores, particularmente aqueles que directamente experienciam situações de pobreza e exclusão social.**

2. Não é verdade que os diagnósticos estejam todos feitos. A pobreza é um fenómeno multidimensional e em permanente e rapidíssima mudança. **Conhecer e permanentemente diagnosticar os problemas continua a ser uma prioridade.** Desde há longo tempo que defendemos **a criação de um Observatório Nacional de Combate à Pobreza.** Tal Observatório não deverá ser um mero instrumento de conhecimento académico mas um reservatório de conhecimentos e de participação activa de todos aqueles que intervêm nestes domínios, e que deveria ter uma explícita tradução ao nível local.

3. Continua a ser urgente **a definição de um verdadeiro Programa Nacional de Combate à Pobreza.** A soma de planos, medidas e políticas não se tem demonstrado suficientemente capaz de verdadeiramente fazer face aos fenómenos de pobreza em Portugal. O **Plano Nacional de Acção para a Inclusão**, pela sua abrangência e enquadramento europeu poderá ser o instrumento de planificação

estratégica preferencial, desde que o seu enfoque seja vinculado ao combate à pobreza e tenha capacidade de influenciar e monitorizar os restantes planos sectoriais que directa ou indirectamente produzem impacto sobre a pobreza e a exclusão social. Naturalmente, a criação de tal Programa Nacional não pode dispensar a obrigatória participação da sociedade civil e a sua definição, implementação e avaliação deveria estar sujeita a uma **metodologia de coordenação aberta.** É importante que a **formulação do próximo Plano Nacional de Acção para a Inclusão (2008-2011) possa já obedecer a estes desígnios.**

4. Na sequência e intimamente relacionado com o ponto anterior, é fundamental **garantir** que o principal instrumento de aplicação da Estratégia de Lisboa – **O Programa Nacional de Reforma** (em Portugal o Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego – PNACE) **inclua como eixo prioritário a luta contra a pobreza.** Se efectivamente desejamos que tal Programa possa contribuir para a erradicação da pobreza é imprescindível que todas as medidas e Planos que lhe dão corpo estejam vinculados a este objectivo e que o mesmo possa ser monitorizado e avaliado de uma forma transversal e contando com uma ampla participação de todos os actores. **Esta é a melhor forma de aprofundar mecanismos de boa governação** e de promover uma maior implicação cidadã na concretização de tais objectivos.

5. Uma vez mais insistimos para que os **Fundos Estruturais sejam encarados, definidos e implementados como “motores” e instrumentos para a concretização do objectivo de erradicar a pobreza.** No âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), é fundamental promover amplos pactos sociais, contando com a maior participação possível de todos os actores relevantes e em todas as fases do processo (planificação, implementação, monitorização e avaliação), tendo como objectivo uma transversal e co-responsável abordagem de erradicação da pobreza e da exclusão social.

6. Continua a ser urgente reforçar sob o ponto de vista institucional e das práticas nacionais aos mais variados níveis o **empowerment**, encarando este conceito como forma de atribuição de poder efectivo e não apenas como estabelecimento e disponibilização de mecanismos de consulta, relativamente inconsequentes, e que, no limite, desmobilizam a participação cidadã. **É essencial fazer com que a participação e os diferentes níveis de governação não sejam apenas uma etapa do processo mas parte fundamental e instrumental das políticas de luta**

contra a pobreza. Para este efeito, será necessário reconhecer, através de políticas específicas, a colaboração entre o Estado e as organizações do terceiro sector e da economia social no aprofundamento dos direitos sociais e a especificidade e contributo destas organizações, sob varias formas, para o bem-estar, qualidade de vida e participação dos cidadãos.

7. Em relação a um conceito muito em voga – o de **Inclusão Activa** – e que aparece recentemente em termos europeus como **principal enquadramento e panacea para todas as políticas de inclusão social** (tendo como pano de fundo a ideia de que o emprego é a principal via para a sua concretização), é preciso ter presente que quando falamos de inclusão activa de públicos sociais desfavorecidos estamos, em muitos casos, a falar de pessoas que antes de poderem aceder a um emprego terão que passar por outro tipo de processos e etapas de promoção de inclusão social. Não se regressa ao mercado de trabalho, ou não é possível integrar este mercado normalizado de emprego quando se viveu na rua durante 10 anos, quando se pertence a grupos sociais secularmente discriminados, quando se esteve afastado dos mais básicos direitos sociais, quando, em última instância, não se possuem as mais básicas qualificações pessoais ou profissionais. Por esta razão, e **como mecanismo fundamental de acesso aos mais básicos direitos**

de cidadania, defendemos o aprofundamento da implementação de 'standards mínimos' para a inclusão social, enquanto mecanismos criadores de dinâmicas essenciais para a inclusão social, particularmente das pessoas que enfrentam situações mais extremas de pobreza e exclusão social.

8. Consideramos fundamental que **a Assembleia da República se transforme num órgão muito mais activo e desenvolva uma particular atenção em relação à luta contra a pobreza.** Se é aqui que se definem e aprovam as leis, é também aqui que se devem defender os interesses de 2 milhões de portugueses garantindo mecanismos mais eficazes de coordenação das políticas e de mútuo controlo das mesmas sobre o seu impacto na pobreza. À Assembleia da República, e à semelhança do que já acontece noutros países, poderia caber a iniciativa de produzir legislação específica para o combate à pobreza dando forma e força legal a um Programa Nacional de Combate à Pobreza. Para a dinamização de tal iniciativa e seu acompanhamento, sugere-se que a presidência da **Assembleia da República promova anualmente um grande debate sobre este tema,** convidando para o efeito diferentes interlocutores da sociedade civil.

Nota:

Mensagem da REAPN no Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza.

17 de Outubro

As Iniciativas

Gabinete Desenvolvimento
rui.lopes@reapn.org

À semelhança dos anos anteriores, em 2007, a REAPN procurou assinalar o Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza, através de acções diversificadas, descentralizadas e sinónimas do carácter multifacetado da pobreza e da exclusão social. Estas acções pretenderam alertar as consciências para este problema que afecta uma faixa considerável da população portuguesa.

As iniciativas propostas para assinalar o Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza tentaram privilegiar a **participação das pessoas desfavorecidas,** ideia que tem já alguma tradição na REAPN, ainda que a outros níveis. Refira-se a título de exemplo a representação portuguesa nos Encontros Europeus das Pessoas em Situação de Pobreza, o Projecto *Activar a Participação* e o Projecto *Isto Inclui-me*.

Para assinalar o Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza a REAPN tem apostado numa estratégia de

visibilidade, procurando desenvolver e realizar um conjunto de iniciativas para que a data seja, de facto, um marco na luta contra a pobreza e a exclusão social em Portugal (ex.: eventos em cada um dos núcleos distritais, artigos na imprensa e nas diversas publicações disponíveis). Este é um trabalho fundamental na divulgação da *mensagem da Rede*. Terminado o processo de territorialização da REAPN, foi sentida a necessidade de realização de um evento de âmbito regional com fortes repercussões aos níveis nacional e distrital.

Foi neste contexto que surgiu a proposta de realização de **Fóruns Regionais** que para além de se incluírem na estratégia de uma maior visibilidade para o dia em questão, procuraram igualmente consolidar a estrutura territorializada ao nível regional. Aliás com a criação destas estruturas intermédias de acção no “terreno”, este foi considerado um momento oportuno para continuar a desenvolver a metodologia da participação das Pessoas em Situação de Pobreza, promovendo-se, assim, um evento com um carácter mais amplo e abrangente, ou seja, colocando a questão da *Participação* a um nível supra-distrital.

Deste modo a proposta avançada foi no sentido de realização de um Encontro por região, procurando que os mesmos tivessem impacto ao nível nacional e ao nível distrital e local. Especificamente, cada encontro

compreendeu a organização de 3 workshops destinados apenas a pessoas que vivenciam /vivenciaram situações de pobreza e exclusão social (e com um guião prévio de questões) sendo que no final da tarde as questões levantadas foram discutidas com vários representantes de organismos públicos. A ideia subjacente à filosofia destes eventos (que tiveram lugar no Porto, Coimbra e Évora) foi a de “*dar voz aos excluídos*”, promovendo a discussão – e a participação – dessas pessoas de forma a poderem pronunciar-se sobre as medidas de política social que os afectam directa ou indirectamente desde a sua concepção à avaliação.

Ao **nível distrital** foram ainda várias, as actividades realizadas pelos Núcleos Distritais da REAPN (ver quadro).

Núcleo	Actividades
Beja	Fórum “A Criação de Emprego como forma de combater a Pobreza”
Braga	Actividades de Sensibilização diversas com as Redes Sociais de Guimarães e Barcelos
Bragança	Publicação do guia de recursos das Instituições de Solidariedade Social do Distrito de Bragança
Castelo Branco	Dia de Animação e Convívio/Mostra de Unidades Móveis de Saúde e Mostra Social das IPSS's do Distrito de Castelo Branco
Guarda	Suplemento subordinado à temática da pobreza no jornal <i>O Interior</i>
Leiria	Ciclo de Artigos no Jornal <i>Diário de Leiria</i>
Lisboa	Peça de Teatro de Rua “Exclusão Social” (Grupo de Teatro do Oprimido)
Portalegre	Caminhada Intergeracional
Porto	Actividade Cultural com Pessoas em Situação de Pobreza e exclusão Social
Santarém	Lançamento da Campanha LER; VER e CONTAR
Viana do Castelo	Marcha Contra a Pobreza
Vila Real	Assinatura de Protocolo com a UTAD
Viseu	Encontro de Crianças

A promoção de todas as actividades foi norteada por uma estratégia de forte visibilidade pública do dia 17 de Outubro, tendo em conta os seguintes objectivos:

- 1) Sensibilizar a opinião pública para as questões da pobreza e da exclusão social;
- 2) Promover a cidadania de grupos mais vulneráveis;
- 3) Promoção da experimentação de novas estratégias de combate à pobreza;
- 4) Compreender a natureza da pobreza na perspec-

tiva das pessoas que se encontram em situação de pobreza e/ou exclusão social, mediante uma focalização das suas realidades, necessidades e prioridades;

- 5) Obter a perspectiva dos pobres a respeito da sua qualidade de vida, das políticas de redução da pobreza, bem como sobre o acesso e a qualidade dos serviços prestados;
- 6) Permitir que as pessoas em situação de pobreza façam uma análise das suas situações para que iniciem os seus próprios processos de redução da pobreza.

Nas actividades locais e regionais foram envolvidos os *públicos desfavorecidos* integrando-os sempre que possível no planeamento, organização, execução e avaliação das actividades realizadas. Com maior incidência, este ano os núcleos privilegiaram os **beneficiários** de medidas sociais e contaram com o envolvimento de **crianças, idosos, deficientes, toxicodependentes, imigrantes, desempregados** quer nas actividades de âmbito distrital, quer na realização dos Fóruns Regionais.

As metodologias de trabalho seguidas para o planeamento, organização e execução das actividades tiveram como base principal o estabelecimento de parcerias com o tecido sócio-institucional local e os seus principais actores. No entanto, a construção destas parcerias não se limitou aos associados/membros activos dos Núcleos. Foram também envolvidas as entidades públicas, sobretudo ao nível dos Painéis de Resposta dos Fóruns Regionais – que colaboraram ao nível de cedência de espaços, facilitação de oradores e participação nas iniciativas – tais como Câmaras Municipais, Centros Distritais de Segurança Social, Delegações Regionais do IEF, ARS, Direcções Regionais de Educação, Instituto Português da Juventude, Escolas, Universidades,...

Este ano a cobertura mediática ao Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza, e às actividades da

REAPN em particular, foi bastante boa. A REAPN foi uma entidade referida em vários jornais locais, regionais e nacionais, tanto como promotora de iniciativas para assinalar este dia, ou como entidade de referência na área da pobreza e exclusão social.

A REAPN esteve também presente em vários programas televisivos e radiofónicos para debater e reflectir sobre esta problemática a nível nacional. A Dra. Ana Maria Braga da Cruz, vogal da Direcção da REAPN esteve presente no Jornal da Manhã da RTP1 e no programa Prós e Contras (RTP1). O Coordenador do Núcleo Distrital de Lisboa, Paulo Teixeira, esteve presente, em representação da direcção, no Jornal da Manhã da SIC Notícias e no programa da RTP2 Sociedade Civil. E, o Coordenador do Núcleo Distrital de Bragança, Pedro Guerra participou num programa de debate na Rádio Clube Português.



É o (Des)emprego fonte de Pobreza?

Vivências e Enfrentamentos¹

Pedro Hespanha
Centro de Estudos Sociais/ Faculdade de Economia da Univ. de Coimbra
Jorge Caleiras
Centro de Estudos Sociais/Centro Distrital de Segurança Social de Leiria

As realidades do desemprego e da precariedade profissional são incontornáveis nas sociedades contemporâneas. Contrariamente ao desemprego (e ao desemprego oculto) das sociedades pouco desenvolvidas, o desemprego e a precariedade de que falamos são manifestações, muito visíveis, das transformações globais que têm ocorrido no mundo do trabalho, sobretudo nas últimas três décadas, com consequências em vários domínios e escalas (Cf. Castel, 1995; Beck, 2000). Um estudo aprofundado, à escala do distrito de Coimbra, permitiu conhecer melhor estas duas realidades na sua relação com a pobreza e a exclusão social.

O trabalho em torno da hipótese de que o desemprego e o mau emprego são geradores de situações de risco de pobreza e exclusão social implicou o recurso à combinação de diversos procedimentos de pesquisa de natureza distinta, conciliando análise extensiva (quantitativa) com análise intensiva (qualitativa e

participativa). Num primeiro momento, recorreu-se à abundante informação estatística produzida sobretudo

¹. Este artigo apresenta, de forma muito sintética, um conjunto de resultados do estudo "O Impacto do (Des)emprego na Pobreza e Exclusão Social no Distrito de Coimbra". O estudo foi promovido pela REAPN-Núcleo Distrital de Coimbra e financiado pelo POEFDS (Eixo 4, Medida 4.2.), abrangeu o período temporal de 2000 a 2005 e muitas foram as pessoas e instituições, públicas e privadas, que se envolveram activamente na sua concretização. Iniciado em Outubro de 2005, foi concluído em Setembro de 2007.

pelos Institutos de Emprego e Formação Profissional (IEFP) e de Segurança Social² (ISS), e, complementarmente, à informação produzida pelas dezassete Redes Sociais concelhias. Como reforço desta informação, foram, depois, organizados *Fóruns* de participação activa sobre políticas de emprego³, envolvendo beneficiários e técnicos que as gerem, com o objectivo de conhecer melhor os seus reais efeitos. Finalmente, através da aplicação de entrevistas semi-estruturadas, procurou-se analisar as experiências vividas do desemprego e do mau emprego, bem como as perspectivas dos diferentes actores que operam no domínio das políticas sociais e de emprego.

Apresentaremos de seguida alguns dos resultados obtidos a partir da exploração cruzada da informação recolhida, concluindo com alguns contributos para a formulação de uma acção estratégica reactiva.

1. Impactos objectivos e subjectivos do desemprego e do mau emprego

Ainda que sob um estatuto administrativo comum, as experiências do desemprego são diversas e muito particularmente vividas, o mesmo acontecendo com as do mau emprego. Por isso, contra uma unicidade aparente, os impactos objectivos e subjectivos destas duas realidades não podem deixar, também eles, de ser diferenciados.

- *Impactos objectivos: baixos rendimentos, degradação das condições de vida.*

Os impactos mais imediatos e evidentes são o da perda do rendimento salarial regular no caso dos desempregados e o das baixas remunerações, insuficientes para fazer face às despesas quotidianas, no caso dos trabalhadores com mau emprego. Analisadas as remunerações destes últimos, somos levados a concluir que muitos deles – sobretudo as mulheres – apresentam rendimentos salariais que os colocam objectivamente no campo da pobreza relativa, enquanto outros se encontram numa situação de fronteira, muito próxima desse campo. De tal modo que qualquer oscilação desfavorável nas suas vidas, mínima que seja, conduz à degradação das suas condições de vida.

Também os desempregados são, em regra, confrontados quotidianamente com dificuldades financeiras com consequências ao nível da diminuição do nível de vida. Sem qualquer subsidização, os sentimentos de mal-estar e de revolta face à total incapacidade financeira para se gerir a vida remetemos para outro tipo de impactos do desemprego e do mau emprego. Trata-se dos impactos sociais e psicológicos, de natureza mais subjectiva.

- *Impactos subjectivos: “vidas de trabalho” instáveis, agravamento do risco social!*

Os impactos subjectivos do desemprego e do mau emprego não podem ser compreendidos sem ter em conta as atitudes face ao trabalho, marcadas, especialmente entre os mais velhos, por uma forte ética do trabalho, típica das sociedades camponesas. As trajectórias de vida mostram que o trabalho, nas dimensões instrumental e expressiva, adquiriu entre eles, desde muito cedo, uma centralidade subjectiva, difícil de negar. As suas vidas são “vidas de trabalho”, independentemente da avaliação negativa das condições em que ele é exercido e remunerado.

O desemprego e o mau emprego nunca deixam quem os vive indiferente. São negativamente vividos na generalidade dos casos. Criam, em geral, sentimentos de desânimo e de angústia, de desvalorização e inutilidade até, a que se juntam, sentimentos de injustiça e de alguma revolta. Além destes reflexos psicológicos, são de notar outros impactos, particularmente uma certa acomodação e resignação à precariedade, no caso do mau emprego, e a desestabilização e desorganização dos modos de vida estabelecidos, no caso do desemprego.

2. Enfrentamentos, vulnerabilidades e oportunidades

Restringir as despesas ao estritamente necessário é talvez a mais imediata das reacções aos baixos rendimentos. Se os jovens sentem mais essas restrições, para os mais velhos, trata-se de uma espécie de princípio de vida, associado à poupança e à convivência, desde muito cedo, com a privação. Às restrições associa-se, com frequência, a pequena produção para o auto-consumo. De notar que este tipo de estratégia assenta muito numa economia da reciprocidade, isto é, numa lógica de entreajuda.

O acesso a recursos financeiros institucionais é outra estratégia de enfrentamento, apesar do carácter sub-protector. Na verdade, as políticas passivas, longe dos níveis atingidos na generalidade dos parceiros europeus, não cobrem as necessidades sociais decorrentes da perda do emprego. Ainda assim, aqueles que têm direito a prestações de desemprego vêem-nas como um recurso, que embora limitado e pouco generoso, acaba por ter um efeito insofismável no amortecimento das quebras de rendimentos. Por isso,

² - Do ponto de vista estatístico, é manifesto o desequilíbrio entre o que se fica a saber acerca do emprego, do desemprego e das políticas de emprego, por um lado e, por outro, o que se fica a saber sobre a pobreza. Com poucas excepções, como é o caso do Rendimento Social de Inserção, a pobreza é, sem dúvida, um domínio em que as estatísticas escasseiam.

³ - Os Fóruns centraram-se nas seguintes medidas de política: Programas Ocupacionais, Iniciativas Locais de Emprego, Criação do Próprio Emprego e Empresas de Inserção.

não hesitam em requerê-lo. Afinal trata-se de um direito para o qual “descontaram”. Ao contrário, os recursos ao Rendimento Social de Inserção ou a apoios eventuais da Segurança Social são mais raros. Já não são vistos como direitos, mas sim como uma espécie de favor estigmatizante concedido aos “pobres”, mediante condições que têm que ser publicamente expostas, facto a que nem todos, por “vergonha”, estão dispostos.

Por outro lado, o recurso às políticas activas, designadamente a colocação em medidas específicas de emprego e o acesso a formação profissional aparece como outra estratégia para aumentar níveis de empregabilidade. No entanto, tal como os níveis de colocação em emprego, são ainda muito baixos os níveis de colocação nestas medidas.

O recurso à família é muito comum, sobretudo entre os mais jovens. É na família, especialmente junto dos pais, que encontram pequenas ajudas financeiras, em géneros (alimentação e vestuário, por exemplo), em serviços (tomar conta dos filhos, evitando o pagamento de creche, por exemplo) e, em alguns casos, alojamento. O recurso à família mais afastada (primos, por exemplo) e aos amigos funciona mais a propósito da busca de algum conforto emocional e psicológico ou na procura de novo emprego, em alternativa aos serviços de emprego.

Finalmente, outra estratégia, muito comum, é a de ganhar dinheiro por outros meios, recorrendo ao trabalho informal, isto é, ao “trabalho a negro”. Ancorado numa forte ética do trabalho que condena fortemente a preguiça, “o estar sem fazer nada”, qualquer que seja o seu formato, é uma prática recorrente e conhecida que se tem vindo a inscrever numa crescente relação de desconfiança do Estado face aos desempregados e de deslealdades destes para com aquele.

3. Manifestações de uma pobreza “suave” e “integrada”?

Importa, por fim, interpretar os sentidos subjectivos que os desempregados e os trabalhadores com mau emprego atribuem à sua situação financeira. A esmagadora maioria das situações são consideradas como más ou razoáveis, mesmo que de um ponto de vista objectivo sejam más ou mesmo muito más.

Acresce que mesmo nos casos em que são consideradas más ou mesmo muito más, ainda assim, são raros aqueles que se consideram pobres.

O que leva então a que subjectivamente não se considerem pobres, mesmo que a sua situação financeira seja considerada muito má ou má? Há factores explicativos, apontados pelos próprios, que, de uma forma ou de outra, se prendem com particularidades da sociedade portuguesa.

Desde logo, a visão da pobreza que emerge dos

discursos é uma visão de pobreza confinada à pobreza extrema. “Só é pobre quem é extremamente pobre”, isto é, quem não tem acesso a bens essenciais como “casa” e “comida”, quem não tem património, por exemplo, “uns terrenos”, ou quem “não tem saúde para trabalhar”. Por outro lado, nos discursos está quase sempre presente uma perspectiva comparativa: “eu” e os “outros”. A situação, por mais precária que seja, tende a ser vista ora como igual à do “outro” que se conhece ou até mesmo melhor.

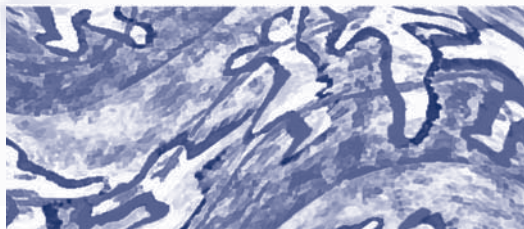
Notas finais

Sem prejuízo das situações de pobreza extrema, mais conhecidas e combatidas sobretudo através do Rendimento Social de Inserção, estas manifestações de pobreza, embora suaves e integradas – e talvez por isso menos visíveis – existem e não podem, por isso, deixar de ser tidas em conta e, também elas, intervencionadas.

As intervenções estratégicas não podem deixar de ter em conta a sua relação com o desemprego e o mau emprego. Não basta entrar no mercado de trabalho para se sair do ciclo de pobreza. A criação de empregos, frequentemente, traduz-se na multiplicação do mau emprego, ou seja, na proliferação de postos de trabalho precários, mal remunerados, sem perspectivas de evolução profissional e pessoal.

Tal como os desempregados, os trabalhadores pobres, devem ser “alvos” de intervenção prioritária, um pouco à semelhança do RSI. Ainda que os seus rendimentos sejam superiores ao limiar de acesso a esta última medida, não deixam, de facto, de apresentar dificuldades financeiras e de serem, muitas das vezes, pobres.

Um bom caminho a seguir, parece ser o de aprofundar sistemas institucionais de apoio verdadeiramente integrado aos grupos com maiores dificuldades de empregabilidade, partindo dos modelos já existentes, assentes no princípio dos planos personalizados. Para além das dimensões “clássicas”, estes planos devem também contemplar dimensões de apoio mais pessoal e familiar. Tanto ao nível psicológico e de saúde em geral o que implica um maior envolvimento da área da saúde, como também ao nível escolar, o que implica um maior envolvimento dos serviços de educação.



Por fim, dado o carácter positivo das prestações de desemprego no amortecimento imediato de efeitos resultantes da quebra de rendimentos e independentemente do seu valor pouco generoso, bem como das suas limitações temporais, torna-se importante promover mecanismos processuais mais céleres em matéria de atribuição e processamento dos subsídios, especialmente nos casos do encerramento de empresas que envolvem grande número de trabalhadores.

Referências Bibliográficas

BECK, U. (2000) *The Brave New World of Work*. Cambridge. Polity Press.
 CASTEL, Robert (1995) *Les Métamorphoses de la Question Social: Une Chronique du Salariat*. Paris, Fayard.
 ESPING-ANDERSEN, G. (Ed.) (1996) *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London, Sage.
 HESPANHA, P. e MATOS, A. (1999) *As Políticas de Inclusão pelo Emprego. Uma Avaliação a Partir da Experiência dos Utilizadores. Relatório no âmbito do Projecto INPART*. Coimbra, Centro de Estudos Sociais.

HESPANHA, Pedro; CARAPINHEIRO, Graça (Orgs.) (2001) *Risco Social e Incerteza: Pode o Estado Social Recuar Mais?* Porto, Afrontamento.
 ISS (2005) *Tipificação das situações de Exclusão em Portugal*. Instituto da Segurança Social. Lisboa

AMARO, Rogério R. (2003) *A Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social em Portugal. Experiências do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza*, Bureau Internacional do Trabalho (BIT).

MOLLER, Iver H.; HESPANHA, Pedro (2002) *Padrões de Exclusão e Estratégias Pessoais*. Coimbra, Oficina do CES. nº 177.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1990) *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto, Afrontamento.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1994) *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto, Afrontamento.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.) (2001), *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Porto, Afrontamento.

SCHNAPPER, Dominique (1981) *L'Épreuve du Chomage*. Paris, Gallimard.

SENNETT, Richard (2001) *A Corrosão do Carácter. As Consequências Pessoais do Trabalho no Novo Capitalismo*. Lisboa, Terramar.

SOUSA, Liliana; HESPANHA, Pedro; RODRIGUES, Sofia; GRILLO, Patrícia (2007) *Famílias Pobres: Desafios à Intervenção Social*. Lisboa: Climepsi Editores.

Isto Inclui-me

da Participação à Inclusão...

Paula Cruz
 paula.cruz@reapn.org

Não deixe que a Pobreza se transforme em Paisagem...

Isto Inclui-me. É o que devemos pensar quando nos deparamos com a Pobreza tão próxima de nós. Um em cada cinco portugueses vive abaixo do limiar da pobreza. Não seja indiferente. Saiba mais em www.istoincluime.org

Não deixe que a Pobreza se transforme em Paisagem, foi o slogan que lançou, no dia 20 de Setembro, em Lisboa, a Campanha do Projecto "Isto Inclui-me".

A Campanha que surgiu com uma imagem forte tem como objectivo despertar consciências para a crescente gravidade desta realidade, da diversidade de causas que estão na sua génese, assim como da diversidade de actores que nela se encontram cada vez mais enredados. Foram escolhidos vários meios de comunicação para fazer passar esta mensagem, nomeadamente: cartazes (em comboios da CP, nas estações de metro e em diversas entidades ao longo do país), *outdoors*, *muppies* em cerca de 18 câmaras municipais, folhetos, anúncios em vários jornais locais e nacionais, *spot* de rádio (também em várias rádios locais e nacionais), *spot* de televisão (RTP1, RTP 2, SIC, TV Net e cinemas), postais e na *web*. Sendo uma Campanha dirigida a toda a sociedade procurou-se usar uma linguagem fácil e acessível a todas as pessoas e que é visível não só na página web do Projecto (<http://www.istoincluime.org>), mas também no folheto da campanha.

No dia do seu lançamento, Sérgio Aires, consultor externo da REAPN, referiu a importância da Campanha

para alertar as pessoas para a necessidade de se envolverem no combate à pobreza e à exclusão social. Este envolvimento pode passar por colaborar com as Organizações que no terreno vão intervindo directamente com estas problemáticas, por melhor compreender as políticas sociais, por financiar estas acções e/ou a continuidade de acções do semelhantes às que estão a ser promovidas por este projecto (campanhas, *workshops* de sensibilização, construção de instrumentos para a recolha e partilha de informação, entre outras).

Muitas são as formas pelas quais cada um de nós pode assumir um papel activo na luta contra a pobreza, seja ao nível da comunidade e do espaço local, seja ao nível mais macro, do espaço nacional. Para tal, é fundamental que as pessoas tenham acesso à informação e que esta não esteja enformada de estereótipos que acabam por ser um obstáculo a uma correcta percepção do fenómeno e à sua intervenção. O projecto "Isto Inclui-me" caminhou neste sentido: o de levar estas questões a debate entre um conjunto de actores – organizações, profissionais das áreas do social, pessoas em situação de pobreza – o de permitir que estes conhecessem mais a fundo alguns dos documentos que a nível nacional vão dirigindo a luta contra a pobreza – como

é o caso do Plano Nacional de Acção para a Inclusão – e que começassem a perceber o espaço que podem ocupar nesta luta.

Este trabalho de proximidade junto dos actores locais foi sendo desenvolvido pelos parceiros do projecto através da dinamização de *Workshops* de sensibilização que decorreram no Porto, Aveiro, Évora, Faro, Madeira e Açores. No *Workshop* de Aveiro, desenvolvido pela REAPN a 17 de Setembro - *A Importância da Participação de todos para a concretização de uma Estratégia Europeia de Inclusão Social* – foram organizados 2 grupos de trabalho temáticos: um sobre a Avaliação Crítica da implementação das medidas de política social: sugestões de melhoria; e outro sobre as Estratégias para a Participação das pessoas em situação de pobreza e exclusão social.

À organização do 1º grupo presidiram as seguintes preocupações: a necessidade de assegurar uma boa coordenação das políticas de inclusão social e o envolvimento de todos os níveis de governação e os vários actores; as políticas devem igualmente ser efectivas e eficazes na resolução dos problemas da pobreza; a luta contra a pobreza e a exclusão deve ser uma preocupação transversal e inerente a todas as políticas; deve existir uma aposta concreta na avaliação das políticas (num momento prévio da sua definição, durante a sua implementação através, por exemplo de momentos de audição/consulta aos públicos e nos seus resultados e impacto em cada indivíduo). No mesmo sentido, as políticas devem promover a autonomia da pessoa, e a sua opinião deve ser conhecida pois só assim é possível conhecer e intervir na realidade.

A este nível foram apontados 4 importantes elementos que devem ser tidos em conta pelas medidas de política. O primeiro refere-se à necessidade de existir uma maior elasticidade, flexibilidade das políticas; em segundo lugar deve existir uma permanente avaliação e controlo destas medidas; em terceiro lugar deve existir uma maior proximidade ao terreno destas políticas e em quarto, e último lugar, deve existir uma informação mais disseminada (e adaptada) que chegue efectivamente às pessoas.

Tendo por base estes 4 critérios que as políticas devem procurar incorporar apontaram-se 6 grandes propostas que se apresentam aqui de um modo sumário:

- 1) Investir no trabalho em parceria;
- 2) Apostar e agilizar as competências dos técnicos, nomeadamente, as competências decisórias de modo a ser possível dar uma resposta mais rápida e eficaz;
- 3) Desenvolver formas de descentralização de medidas de política verdadeiramente integradas e localmente coordenadas;
- 4) Aprofundar o conhecimento da realidade agilizando instrumentos já existentes e criando condições para a criação de outros, como os Observatórios locais;
- 5) Reconhecer que a “inclusão activa”, exclusivamente pela via laboral irá continuar a deixar marginalizados um conjunto significativo de cidadãos. Por isso é fundamental dar continuidade a mecanismos de inclusão alternativos e intermédios como os que estavam previstos no âmbito do Mercado Social de Emprego;
- 6) Promover uma sensibilização colectiva para o problema da pobreza.

No que diz respeito ao 2º grupo de trabalho, a discussão centrou-se em torno da importância da participação no desenvolvimento de estratégias de combate à exclusão. No entanto para a concretização de verdadeiras estratégias de promoção da participação de todos os actores, especialmente das pessoas em situação de pobreza são necessárias ainda abordagens mais específicas que permitam passar do discurso para a prática. A “incorporação” e interiorização da participação na vida diária, é um processo lento e demorado, sobretudo quando se trata de pessoas que há muito, ou mesmo desde sempre, se encontram afastadas dos diferentes processos de decisão, não tendo assim hábitos de participação, não valorizando a sua participação e não acreditando na utilidade da mesma. Mas o desenvolvimento de processos de participação também ainda não é prática corrente no trabalho das próprias organizações e entidades decisoras.



No geral todos os intervenientes consideraram que a Participação é ainda uma actividade de difícil concretização pelo facto de subsistir uma falta de sensibilidade para esta questão e um afastamento das Organizações (quer ao nível político, quer ao nível da própria sociedade) relativamente à prática, enquanto realidade, da participação. No entanto, é reconhecido que esta deve ser cada vez mais um exercício a realizar pelo facto de ser um eixo central do processo de inclusão social. Neste sentido há que apostar cada vez mais no desenvolvimento de estratégias de mobilização e auscultação participada das pessoas que se encontram em situação de pobreza e de exclusão social, tais como, a realização de Fóruns de âmbito local. No final o grupo apresentou um conjunto de mensagens que importam reter:

- A participação é um acto de cidadania;
- A participação é um direito de todos, embora não se possa obrigar as pessoas a participar;
- A participação tem de ser um acto voluntário e tem de existir a consciência de que ele é útil;
- Uma pessoa em situação de pobreza só irá participar se achar que isso é importante;
- Se as pessoas sentirem que participaram e que a sua participação não foi tida em consideração, há um forte risco de desmobilização e descrédito.

No final deste Projecto , estas e outras mensagens resultantes dos *workshops* desenvolvidos pela parceria

serão reunidas na publicação final que estará disponível a partir de 2008. Pretende-se que este documento seja um instrumento orientador para o trabalho que as organizações desenvolvem no combate à pobreza e à exclusão social, assim como para as entidades decisoras governamentais responsáveis pela definição das políticas sociais. No mesmo sentido é objectivo do projecto que o seu produto final contribua para uma mudança de atitudes e de mentalidades relativamente a estes assuntos.

No Seminário Final¹ do Projecto – *Combater a Pobreza e a Exclusão Social: que Agenda para Portugal?* – alertou-se para o poder que as representações sociais, quer dos profissionais do social, quer da população em geral, têm no modo como se percebe estes fenómenos, e os grupos a eles associados, e no modo como se intervém nos mesmos. Operar uma mudança nas representações passa por uma aposta na educação e disseminação da informação, mas também por colocar a erradicação da pobreza como um objectivo nacional, não só ao nível da agenda política, mas também da agenda social. A co-responsabilização de toda a sociedade na luta contra a Pobreza, de que *Isto Inclui-me*, é a principal mensagem debatida e expressada pelo Projecto.

¹ O Seminário Final do Projecto realizou-se no dia 10 de Dezembro na Universidade Lusófona em Lisboa. Oradores: Rui Namorado, João Salgueiro, Manuela Silva, Jordi Estivill, Maria João Freitas e Sérgio Aires.

Comunidades Ciganas

novos desafios

Maria José Vicente
mj.vicente@reapn.org

Na União Europeia estima-se que vivem cerca de 12 a 15 milhões de ciganos, dos quais 7 a 9 milhões, vivenciam situações de pobreza, exclusão social e discriminação. De uma forma geral, vivem em condições precárias de habitação, com baixas qualificações escolares e profissionais e com dificuldades de acesso à maioria dos bens e serviços. Estes elementos são geradores de preconceitos e estereótipos, que cada vez mais, impedem estes cidadãos de saírem das situações de vulnerabilidade e exclusão social em que se encontram e de permitir a sua inclusão na sociedade maioritária.

As Comunidades Ciganas enfrentam dificuldades de integração social que necessitam de uma intervenção eficaz, através da promoção de um conjunto de acções que combatam as discriminações múltiplas que este grupo tem vivenciado. Ao longo dos últimos anos,

verificou-se um esforço crescente por parte de várias instituições no sentido de conhecer os problemas que afectam estas comunidades e de definir medidas e estratégias que visem combater efectivamente todo o tipo de exclusão. Contudo, é visível que este esforço

não tem sido suficiente para garantir a integração social plena e o exercício de cidadania por parte destas comunidades.

Decorrente da situação actual das comunidades ciganas, em Portugal, foi possível identificar algumas barreiras e desafios que se colocam à sua inclusão.

Como desafios, constatou-se a necessidade de um acompanhamento mais sistemático e continuado das iniciativas desenvolvidas e de um processo de mudança das mentalidades, contando com o apoio e o envolvimento directo dos próprios ciganos, das entidades responsáveis e da própria sociedade civil. Enfrentar estes novos desafios implica, entre outros aspectos, mudanças tanto na forma como as orientações estratégicas são concebidas como nas práticas de intervenção. Mudanças que são decisivas e fundamentais, se queremos realmente ter uma sociedade que aceite e respeite as diferenças, uma sociedade multicultural e intercultural – uma sociedade mais justa e inclusiva.

Neste contexto, a REAPN tem sido chamada a colaborar no sentido de melhorar a situação social das Comunidades Ciganas, combatendo a discriminação, os preconceitos e os estereótipos existentes e enfatizando a participação destas comunidades no seu processo de inclusão social. As acções que a REAPN tem vindo a desenvolver, têm contribuído para promover a inclusão e a promoção da cidadania destas populações, nomeadamente:

1) Disponibilização de bibliografia sobre a cultura cigana, as condições de vida e de saúde das comunidades ciganas, através de estudos, relatórios, documentos e publicações.

2) Acções de informação e sensibilização (com carácter formativo) que constituem momentos/espacos de aprendizagem, reflexão e discussão sobre as questões culturais das comunidades ciganas. Promovem igualmente, a partilha de experiências, conhecimentos e estratégias de intervenção. Estas acções são direccionadas aos profissionais das diversas áreas no sentido de sensibilizar, “formar” e transmitir um conjunto de conhecimentos culturais sobre estas comunidades e de desmistificar os estereótipos e as representações que a sociedade em geral possui. Assim, no ano de 2007 a REAPN desenvolveu duas acções:

Acção de Sensibilização e Formação dirigida aos técnicos que integram a Parceria do Projecto “Velhos Guetos, Novas Centralidades”, promovido pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana. Esta acção teve como objectivo sensibilizar os técnicos para a temática das comunidades ciganas, para a diferença e para a diversidade cultural. Numa primeira

fase, foi feita uma breve abordagem sobre as Comunidades Ciganas em Portugal – o seu contexto cultural, histórico e geográfico. Num segundo momento, foram apresentados os principais factores de exclusão, o panorama de intervenção e algumas reflexões/pistas de acção com as comunidades ciganas;

Acção de Informação – Intervenção com as Comunidades Ciganas, em parceria com Núcleo de Inserção da Marinha Grande, no sentido de transmitir o trabalho que a REAPN tem vindo a desenvolver neste âmbito e a situação actual das comunidades ciganas em Portugal. Esta iniciativa contou com a presença de um mediador cigano que apresentou em traços gerais a História e a Cultura Cigana bem como a apresentação do “testemunho” de uma intervenção no terreno com estas comunidades – Projecto Novas Sendas – promovido pela Caritas Diocesana de Aveiro.

3) Dinamização de acções interactivas com as reclusas de etnia cigana do Estabelecimento Prisional de Santa Cruz do Bispo (Porto), tendo por base um conjunto de temáticas pertinentes para o papel da mulher na sociedade actual (acção sobre a questão da escolarização; sessão sobre a cultura e a identidade Cigana).

4) Acções de Consultoria a projectos e iniciativas desenvolvidas por outras instituições no âmbito das comunidades ciganas. Neste sentido, podemos referir que estas acções são mais amplas, não se restringindo a uma acção e a um espaço temporal específico, mas sim a um acompanhamento mais próximo e contínuo das iniciativas. Estas acções incidem na disponibilização de bibliografia, contactos de actores-chave neste domínio, documentos de referência (quer a nível nacional, quer a nível europeu); acompanhamento de iniciativas e de projectos que são desenvolvidos nestas áreas, entre outros. Uma das acções de apoio/consultoria incidiu no estudo de caracterização e condições de vida das comunidades ciganas, residentes em acompanhamento, no concelho de Aveiro (estudo promovido pela Caritas Diocesana de Aveiro).

Protocolo de cooperação com a FSG

No sentido de reforçar a nossa intervenção, a Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal estabeleceu no dia 27 de Novembro de 2007 um protocolo de colaboração com a Fundación Secretariado Gitano (Espanha). Dada a proximidade dos dois países e a experiência de cooperação desenvolvida ao longo dos anos entre as duas entidades, considerou-se pertinente congregar esforços na intervenção com as comunidades ciganas através do desenvolvimento de projectos conjuntos, da partilha de experiências, recursos e de boas práticas,

de forma a reduzir/combater as situações de pobreza e de exclusão social que caracterizam estas comunidades.

Este Protocolo vem reconhecer o positivo e importante trabalho em parceria, valorizando as aprendizagens mútuas e o trabalho em rede. No âmbito de um conjunto alargado de actividades, estão previstas acções como:

- a) Formação conjunta e realização de intercâmbios entre os profissionais das duas entidades com o objectivo de transmitir conhecimentos, mas também conhecer e rentabilizar as experiências que cada entidade possui neste domínio;
- b) Desenvolvimento de iniciativas com pessoas ciganas nos dois países no sentido de fomentar e potenciar a sua cidadania europeia e a sua participação na sociedade em condições de igualdade com os restantes cidadãos;
- c) Colaborar conjuntamente em iniciativas europeias de interesse mútuo e que conduzam à prossecução dos objectivos definidos pelas entidades;
- d) Promover campanhas de sensibilização social no sentido de defender a dignidade e a igualdade de tratamento de pessoas em risco de exclusão, assim como desenvolver todas as acções necessárias para combater qualquer forma de vulnerabilidade das mesmas;
- e) Facilitar a transferência e a aplicação directa de programas e iniciativas; metodologias e ferramentas, produtos que são válidos e pertinentes nos dois países;
- f) Reservar espaços nos respectivos meios de difusão (revista, página web, entre outros) para a publicação das actividades desenvolvidas no âmbito desta cooperação;

g) Promover o desenvolvimento de projectos conjuntos na Península Ibérica (ou em outros contextos da União Europeia) que incluam financiamento de entidades públicas ou privadas, portuguesas ou espanholas.

A este conjunto de acções e estratégias encontra-se implícito a intenção de contribuir para a promoção de valores de igualdade e de cidadania, que permitam eliminar estereótipos e alterar as representações sociais existentes ao nível das Comunidades Ciganas, bem como a situação de pobreza e exclusão que caracterizam estas comunidades. Assim sendo, é necessário concentrar esforços e apostar num forte trabalho em rede, envolvendo vários actores e instituições com ampla experiência neste âmbito, de forma a promover a **inclusão da diferença e da diversidade**.



Assinatura do Protocolo

As Comunidades Ciganas e a Saúde

As desigualdades em termos de saúde e de acesso aos serviços de saúde são um dos principais factores que contribuem para a exclusão social que as comunidades ciganas enfrentam. Apesar da sua grande visibilidade, as suas condições de saúde não se reflectem em dados estatísticos fiáveis, objectivos e actualizados. Assim, o Projecto “As Comunidades Ciganas e a Saúde: análise da situação na Europa” pretende fazer uma recolha de dados referentes à situação de saúde das Comunidades Ciganas e garantir o seu acesso e utilização dos recursos de saúde existentes.

Este Projecto integra-se no âmbito do Programa da Agência Executiva de Saúde Pública – Comissão Europeia - e é promovido pela Fundación General Gitano (Espanha) numa parceria que reúne 7 países (Espanha, Grécia, Portugal, República Checa, Roménia e Eslováquia), sendo a REAPN a entidade nacional

responsável pelo Projecto . Analisar a situação de saúde das Comunidades Ciganas nos países parceiros de forma a combater as desigualdades existentes e definir políticas e acções adaptadas a esta população, assume-se como o principal objectivo desta parceria. Este facto permitirá a identificação das reais necessidades e a

definição de acções prioritárias. As recomendações produzidas devem influenciar o desenvolvimento de medidas, acções e políticas, a nível nacional e europeu, conduzindo a uma redução das desigualdades que as comunidades ciganas enfrentam e à sua inclusão social.

Objectivos específicos

- a) Obter dados fiáveis e objectivos sobre a situação social e de saúde das comunidades ciganas e sobre a utilização dos recursos disponíveis de cuidados de saúde, tendo como referência os principais indicadores europeus nesta área;
- b) Desenvolver um diagnóstico aproximado da situação social e de saúde das Comunidades Ciganas em cada país parceiro;
- c) Analisar os resultados obtidos no estudo, identificando os factores determinantes de saúde para as estas Comunidades; o desenvolvimento de estratégias eficazes e a definição de recomendações em termos de políticas de promoção e monitorização da saúde e prevenção de doenças;
- d) Sensibilização dos principais decisores políticos, “executores” dos programas e dos próprios membros das comunidades ciganas no que diz respeito à necessidade de implementar medidas e estratégias destinadas a melhorar a situação actual da saúde destas comunidades.

De um conjunto alargado de actividades, destacam-se as seguintes acções:

- a) **Disseminação de resultados** - Sensibilização de um número abrangente de pessoas-chave sobre as desigualdades de saúde que caracterizam as comunidades ciganas, a nível nacional e europeu, apresentando orientações e recomendações de acção aos diferentes níveis e favorecendo o seu envolvimento na melhoria da situação actual.

Esta acção será desenvolvida através de um conjunto de actividades:

- apresentação do projecto em cada país (através da brochura do projecto, de *workshops*, reuniões);
- organização de um seminário nacional em cada país parceiro com o objectivo de disseminar os resultados e a consolidação de estratégias entre os diferentes níveis de acção;

- organização de um seminário transnacional para a disseminação dos resultados do projecto e a partilha de medidas, estratégias e experiências de acção; criação de uma página *web* do projecto;

- b) **Análise da situação social e de saúde das comunidades ciganas e o seu acesso aos serviços de saúde** - Elaboração de um questionário de forma a recolher dados que permitam estabelecer uma comparação com os dados existentes da população em geral e avaliar de forma quantitativa e qualitativa a situação de saúde e as desigualdades sociais que caracterizam essas comunidades. O objectivo é obter uma representação transnacional sobre a situação das comunidades ciganas na Europa tendo por base os países parceiros;

- c) **Definição de propostas e recomendações para acção** - Elaboração de um documento com propostas e recomendações apresentadas pelos principais intervenientes em cada um dos países parceiros, como também a nível europeu;

- d) **Identificação de áreas prioritárias de intervenção com a comunidade cigana e o desenvolvimento de materiais** - Com base nos resultados do inquérito e com o trabalho desenvolvido nos grupos de trabalho serão definidas as áreas prioritárias para intervir com as comunidades ciganas no sentido de melhorar a sua situação e, dessa forma, combater as desigualdades.



Foto: Sérgio Aires

Imigração e diversidade

Paco Cristóbal Rincón¹
fcrystalbal@fundacionluisvives.org

A Fundación Luis Vives é uma organização sem fins lucrativos, privada, independente e de carácter pluralista, que tem como missão o apoio e o fortalecimento do Terceiro Sector. O “Fórum do Terceiro Sector” constitui um dos seus projectos que reúne um grupo de peritos com perspectivas distintas mas com uma pluralidade e complementaridade de pontos de vista, que analisam e discutem temas actuais que preocupam as organizações do Terceiro Sector. Estes encontros respondem à necessidade de aprofundar a reflexão sobre o Terceiro Sector e as acções realizadas pelas entidades sociais, que insistem na necessidade de momentos de análise e reflexão, de forma a debater e a esclarecer algumas questões pertinentes para estas organizações. A título de exemplo, um dos temas tratados por este Fórum é a *Imigração, gestão da diversidade e o Terceiro Sector*.

Os processos migratórios que a nossa sociedade vivenciou na última década e a intensidade com que se desenvolveram, levou a que esta questão fosse uma das preocupações prioritárias dos cidadãos e das organizações sociais. A urgência de adaptação a uma sociedade diversa em que é inevitável a multiplicidade de nacionalidades, a pluralidade de etnias e a heterogeneidade de identidades exige que todos os esforços se centrem na fase do acolhimento, visto que as principais questões ao nível da gestão da diversidade, aparecem a médio prazo, quando as segundas e posteriores gerações ficam definitivamente nos países de acolhimento.

Protecção social e imigração em Espanha

Nos últimos anos, a análise dos fluxos migratórios vivenciados resulta da conjugação de vários elementos explicativos. O mesmo ocorre com a compreensão dos efeitos que o estabelecimento das populações imigrantes tem na sociedade espanhola em geral, e nos seus sistemas de protecção social em particular.

Os factores económicos são assinalados como elementos-chave na origem da maioria dos projectos migratórios individuais. O modelo de crescimento da economia espanhola incidiu no extraordinário peso do sector da construção, criando uma forte mão-de-obra pouco qualificada. Este modelo caracterizado por uma baixa produtividade, um baixo valor relativamente à produção, um “magro” crescimento dos salários e uma perda gradual de colocação dos produtos espanhóis nos mercados internacionais – criou um importante *stock* de riqueza que assenta em bases pouco sólidas.

Assim, a percepção que as condições económicas podem mudar substancialmente nos próximos anos aparece como algo partilhado. Uma parte importante desta actividade económica em que a imigração desempenhou um papel central desenvolveu-se fora do âmbito da economia regulamentada, reforçando assim um modelo produtivo baseado na irregularidade, na precariedade laboral e no enfraquecimento dos sistemas de redistribuição e de solidariedade.

Os processos de mudança social ocorridos, na sua maioria relacionados com a economia e particularmente, com o mercado de trabalho, são a principal explicação de evolução dos fluxos migratórios em Espanha. Por um lado, a progressiva inserção da mulher no mercado de trabalho trouxe uma crescente dificuldade para conciliar a vida profissional com a vida familiar, problema que é resultado de um aumento de oportunidades de emprego no âmbito doméstico desempenhadas fundamentalmente por mulheres imigrantes. Por outro lado, o incremento da formação e das expectativas dos jovens espanhóis gerou efeitos nos “nichos” menos qualificados, deixando assim espaço para a inserção de um bom número de imigrantes no mercado de trabalho espanhol.

Neste contexto é visível uma certa inquietude por parte dos imigrantes recentemente instalados em Espanha, extremamente vulneráveis pela debilidade das suas redes sociais e a precariedade da sua inserção no sistema económico e social, fazendo frente às eventuais consequências negativas (fundamentalmente o aumento do desemprego), de uma mudança de ciclo económico que os afecta de forma directa. O desenvolvimento de programas de formação profissional e ocupacionais destinados ao conjunto de trabalhadores em sectores de baixa qualificação, incluindo os imigrantes, aparece como um dos mecanismos mais adequados para tentar minimizar os efeitos negativos de uma desaceleração económica.

Ao nível dos empregadores, particularmente das pequenas e médias empresas, também se verifica o problema dos desajustamentos entre a oferta e a procura de mão-de-obra, realçando a inadequação dos mecanismos de captação dos empregados, tanto em Espanha como nos países de origem dos fluxos migratórios. A crítica dirige-se neste caso às

¹. Orador no Workshop “Migrações e Desenvolvimento”, que decorreu no Porto no dia 26 de Outubro de 2007. Esta iniciativa, organizada pela REAPN, enquadra-se no âmbito do projecto “Novas Dinâmicas de Solidariedade Norte-Sul: Promovendo um envolvimento da Sociedade Civil no Diálogo Europa-África” promovido pela Plataforma Portuguesa das ONGD no contexto da Presidência Portuguesa da União Europeia.

administrações públicas, que não foram capazes de articular mecanismos eficazes de recrutamento e formação de trabalhadores estrangeiros e que se limitaram a exercer um controlo deficiente das fronteiras, de forma a manter o *stock* de imigrantes indocumentados dentro de um nível aceitável, ao mesmo tempo que conceptualizam a presença de imigrantes irregulares como um elemento informal da economia.

Mas para além das considerações económicas, refere-se também a **violação dos direitos humanos** nos países de origem. Ao nível da opinião pública dos países de acolhimento salienta-se uma “invisibilidade” dos refugiados políticos, que são confundidos pelo conjunto da população como imigrantes proveniente de países em vias de desenvolvimento. A diferenciação entre imigrantes e refugiados é difícil, particularmente quando os motivos políticos se encontram em plena interação com aspectos de carácter sócio-político (instabilidade, corrupção, etc.) e económico. Assim, determinados fluxos migratórios, como os provenientes do Equador e da Argentina, reflectem a interação entre este tipo de fenómenos com os da própria sobrevivência (direito humano mais básico) que se vê seriamente comprometida no país, não necessariamente por uma repercussão política, mas por uma crise de carácter estrutural que afecta toda a sociedade.

A tendência do alargamento do controlo das fronteiras a países de trânsito de fluxos migratórios dirigidos à União Europeia, assim como os próprios países de origem de alguns destes fluxos, afecta particularmente os requerentes de asilo que são tratados como o resto dos potenciais migrantes, criando de alguma forma um importante problema de direitos humanos. As políticas de controlo de fluxos baseadas no reforço das fronteiras externas são inevitáveis, no entanto convém ter consciência de efeitos indesejáveis, como por exemplo o incentivo que constituem o surgimento de redes de tráfico de seres humanos, e em algumas situações a morte de imigrantes que tentam atravessar as fronteiras.



**A Sociedade Civil
no Diálogo Europa-África**

Projecto Presidência UE da
Plataforma Portuguesa das ONG

Com frequência se conceptualizam as políticas de ajuda ao desenvolvimento dos países de origem como o melhor mecanismo para enfrentar tais fluxos. Certamente, o desenvolvimento dos países de origem aparece como uma condição *se qua non* para o desaparecimento das migrações massivas. No entanto, convém recordar que a situação actual (desenvolvimento económico incipiente) e sempre em presença de outros factores (percepção de estabilidade sócio-política, expectativas de futuro, etc.), pode contribuir para fomentar a imigração e facilitar o processo de acumulação de capital necessário para abordar o projecto migratório.

Os processos migratórios constituem sem dúvida um fenómeno comparativo com a emigração, que se verificou na Europa nos anos 50, 60, sendo a principal motivação dos migrantes uma vida melhor. Do lado da sociedade de acolhimento aparecem também paralelismos ao nível das motivações económicas que levam a conceptualizar os imigrantes como um recurso económico, tendendo a minimizar a sua presença como cidadãos de pleno direito. Neste contexto, a inserção das populações imigrantes é conceptualizada via mercado de trabalho.

Mas para além destes elementos comuns, o fenómeno migratório em Espanha pode considerar-se relativamente único, tanto pela rapidez e relativa desorganização que originou, como pela acelerada maturação do ciclo migratório vinculada ao reagrupamento familiar das comunidades imigrantes, ou pela inexistência de uma expectativa generalizada de retorno aos países de origem das populações recentemente estabelecidas no nosso país. Certamente, o contexto económico também foi radicalmente transformado. De um capitalismo *fordista* em que a estabilidade no emprego, o Estado-Providência e as expectativas da mobilidade social definem uma imagem relativamente optimista, encontramos actualmente fluxos migratórios que se estabelecem em sociedades pós-industriais expostas à competência internacional e as questões da flexibilidade (contratual, funcional e geográfica). Esta questão é conceptualizada como uma desvantagem que se traduz para os trabalhadores, particularmente aqueles que desempenham tarefas menos qualificadas, em uma maior precariedade laboral e em salários mais baixos.

O Estado-Providência espanhol com as suas prestações específicas (pensões, prestações de desemprego) e universais (educação, saúde), proporciona um nível de protecção consideravelmente menor que o dos países do centro e norte da Europa, pelo que a rede de protecção com que os imigrantes poderiam contar será sempre menor da que dispõem os emigrantes espanhóis na Europa.

Tendo presente o estádio diferenciado em que se encontram os processos migratórios em Espanha em relação aos países da Europa ocidental, podemos referir que as questões que se colocam são comuns, e passam pela articulação de um discurso e práticas adequadas sobre a gestão da diversidade cultural, a criação de identidades nacionais inclusivas, a inserção das diversas gerações de imigrantes na sociedade de acolhimento. Os participantes no Fórum referem diversos âmbitos de políticas como elemento para avançar ao nível do desenvolvimento de enfoques educativos que enfatizam e que promovem a diversidade cultural, a articulação de políticas urbanas que evitem a segregação territorial das populações imigrantes e a colocação em prática de mecanismos de participação social e política para os imigrantes.

O fenómeno migratório contribui por sua vez para acelerar outros processos de mudança social que alteram de modo significativo a natureza e a estrutura social espanhola. Uma das dimensões em que isto é mais visível é a pluralidade religiosa. A multiplicação de crenças implicará não só a necessária redefinição das relações do Estado com a pluralidade de cultos mas também a reconceptualização da sociedade espanhola como uma sociedade plural em que o laicismo deve constituir o terreno comum para estabelecer uma igualdade entre todas as crenças.

Outro aspecto referido durante o Fórum é o impacto da imigração na dimensão do género. Uma das particularidades do fenómeno migratório é a alta taxa de *feminização* dos fluxos. Este facto é mais visível em determinados grupos nacionais, particularmente ao nível da América Latina, tendo importantes implicações no processo de estabelecimento das comunidades no nosso país, assim como na inserção profissional e o seu impacto no mercado de trabalho.

As mulheres imigrantes definem o seu itinerário laboral através da sua participação nas tarefas domésticas ou em serviços pessoais (no cuidado de pessoas dependentes, etc.), “nichos” profissionais em que existe uma retribuição relativamente baixa, e que através do seu desenvolvimento contribuíram para “libertar” as mulheres espanholas destas tarefas.

Sintetizando, pode-se referir, que os países da Europa Ocidental se encontram entre as principais zonas receptoras de fluxos migratórios a nível mundial. Esta situação coloca um conjunto de questões às sociedades de acolhimento que se situam a nível social, económico e político, e que requerem uma reflexão e uma aposta para evitar situações comprometedoras, no futuro, de forma a construirmos uma sociedade inclusiva.

Bridges For Inclusion

Maria José Vicente
mj.vicente@reapn.org

A coordenação de políticas é um dos instrumentos mais importantes para o progresso europeu no emprego e nas questões sociais. Ela permite a melhoria das políticas e estimula avanços em direcção a objectivos comuns, ao mesmo tempo que salvaguarda a flexibilidade de, ao nível nacional, se conceberem estratégias adequadas aos contextos específicos e opções políticas dos Estados-Membros.

Conclusões da Reunião informal de Ministros do Emprego e Assuntos Sociais Guimarães, 5-6 Julho 2007

A Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal (REAPN) desenvolve, desde Dezembro de 2007, o *Projecto “Bridges For Inclusion”*. Este projecto insere-se no âmbito do Programa Comunitário do Emprego e da Solidariedade Social – PROGRESS (2007-2013) e integra uma parceria transnacional estabelecida entre a REAPN – enquanto entidade interlocutora, composta por entidades cuja área de intervenção incide no combate à pobreza e à exclusão social (European Anti-Poverty Network - Castilla La Mancha; Union Régionale des Entreprises d’Insertion – Languedoc Roussillon; Flemish

Network of Associations of People Experiencing Poverty; Anti-Poverty Information Centre; Caritas Romania Confederation; European Anti-Poverty Network; International Labour Office).

Este projecto encontra-se em consonância com o contexto vivenciado a nível europeu, nomeadamente com as orientações da Comissão Europeia relativamente à promoção da inclusão social e do bem-estar social de todos os cidadãos através da participação no mercado de trabalho. A este respeito, é ainda de

referir a Conferência Internacional¹, realizada em Lisboa em Outubro de 2006, sobre *"Protecção social e Inclusão Social: convergir esforços numa perspectiva global"*, realçando o papel da protecção social na luta contra a pobreza e a exclusão social. Esta conferência constituiu um momento fundamental na discussão de alguns itens pertinentes, nomeadamente:

(i) a modernização da assistência social para promover a inclusão social;

(ii) o desenvolvimento de abordagens socio-económicas integradas a nível local;

(iii) o acesso de grupos vulneráveis aos serviços sociais de forma a superar as necessidades básicas.

A Estratégia Europeia de Emprego surgiu há dez anos (Luxemburgo - 1997) e desde então, os Estados-Membros tentaram coordenar as suas políticas de emprego seguindo objectivos comuns. Por outro lado, a Estratégia Europeia em matéria de Inclusão Social foi definida em Lisboa no ano 2000. Através do Método Aberto de Coordenação, os Estados-Membros tentaram articular as políticas nacionais de inclusão social, de acordo com os objectivos e os indicadores definidos a nível europeu (Nice 2001). Mas, e independentemente de todos os esforços nos últimos anos, as estratégias europeias de emprego, de protecção social e de inclusão social seguiram "caminhos paralelos". A coordenação e a interligação entre ambas as estratégias não foram suficientes para alcançar os resultados esperados. Um elemento que traduz a existência de uma descoordenação e não articulação entre as estratégias e as políticas é o crescente número de trabalhadores pobres e de pessoas em risco de pobreza na UE.

Nesse sentido, o projecto *Bridges* vai de encontro ao contexto europeu de convergir as políticas de emprego e as políticas de inclusão social.

Objectivos

1. Análise europeia em termos de inclusão social e de emprego, no sentido de obter uma "compilação" das medidas e acções de emprego, do bem-estar social e de inclusão em cada país;

2. Colocar em evidência as acções pertinentes no que diz respeito à relação entre emprego, inclusão, protecção (inclusão activa) e economia social através da realização de *peer reviews*;

3. Demonstrar (através de acções concretas e de micro-projectos) a capacidade e a mais-valia da economia social conduzir à inclusão activa de diferentes públicos através de medidas específicas de emprego;

4. A utilização do CIARIS como um instrumento pertinente de aprendizagem mútua para a concepção e a implementação de políticas de inclusão social activa (rendimento mínimo, emprego, entre outros) capacitando as acções através do conhecimento actualizado e de assistência técnica ao nível dos Fundos Estruturais;

5. Elaborar um *"Road Map"* para a inclusão tendo presente: diferentes actores, diferentes estratégias, diferentes públicos e contextos.

Acções

1. Relatório Europeu sobre as Políticas de Emprego e Inclusão – desenvolver uma abordagem das políticas de emprego e de inclusão durante os últimos 10 anos de forma analisar e a demonstrar "caminhos paralelos", evidenciando a falta de articulação e as oportunidades de coordenação. Este relatório terá um enfoque europeu, nomeadamente nas instituições que desenvolvem essas estratégias.

2. Pesquisas Nacionais/Regionais – desenvolver a nível nacional (ou regional) pesquisas que identifiquem as principais estratégias, programas e acções ao nível da promoção do emprego e do bem-estar social de inclusão (particularmente aquelas que estão direccionadas para a integração de grupos desfavorecidos). Posteriormente, os parceiros devem organizar *workshops* nacionais (ou regionais) para apresentar, analisar e reflectir os principais resultados de forma a garantir a sua efectiva participação. A este nível o CIARIS assume um papel, principalmente ao nível da facilitação on-line das discussões e de preparação do follow-up dos *workshops* nacionais.

3. Peer Reviews – cada parceiro nacional organizará um *peer review* com outro parceiro de forma a garantir o intercâmbio e a partilha das suas experiências. Este intercâmbio terá como base a organização de *workshops* (e visitas) envolvendo 3 ou 4 experiências de inclusão através de iniciativas de emprego. Os *peer reviews* serão realizados entre:

- Portugal/Espanha
- França/Bélgica
- Roménia/Bulgária

Estas acções permitem enriquecer a análise das pesquisas e, simultaneamente, o *mutual learning* dos parceiros. Os resultados dos *peer reviews* devem ajudar a definir as próximas acções: a selecção das experiências e a capacidade de promover acções e projectos que permitam a articulação entre as iniciativas de emprego e sociais de inclusão.

¹ Organizada conjuntamente pela Organização Internacional do Trabalho, o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social de Portugal e da Comissão Europeia (DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades).

4. Desenvolvimento das experiências – cada parceiro deverá seleccionar 3 ou 4 experiências. O levantamento das experiências deve basear-se nas organizações (de diferentes áreas de intervenção mas com um enfoque específico ao nível da economia social) com intervenção na área da pobreza e da exclusão social e demonstram interesse em participar num processo de capacitação e de estabelecimento de “pontes” entre as estratégias de emprego e de inclusão social. A capacidade de aprendizagem contará com a contribuição da plataforma CIARIS facultando os instrumentos necessários para a aprendizagem on-line. Esta acção (no âmbito do contexto e dos objectivos do projecto) deve também ajudar as organizações envolvidas (com a monitorização dos parceiros) no desenvolvimento de abordagens estratégicas e na definição de propostas de projecto ao nível dos Fundos Estruturais (2007-2013).

Em síntese, a mais-valia do projecto é a possibilidade de identificar um conjunto de estratégias e de acções que permitam estabelecer “pontes” entre as estratégias

de emprego e de inclusão social através de actores e contextos diferenciados. Assim, o enfoque incide na análise, a nível europeu e nacional, de iniciativas que desenvolvem essa articulação. Esta análise deve ser capaz de permitir a aprendizagem mútua e necessária para ajudar a coordenar melhor as presentes e futuras orientações das políticas europeias e nacionais sobre o emprego, a protecção social e a inclusão social: estabelecer a “ponte” entre estes “dois mundos” (emprego e inclusão social) para se obter melhores resultados no âmbito da Estratégia de Lisboa Renovada.



SEID

A complexidade da toxicodependência

Paula Cruz
paula.cruz@reapn.org

O Projecto SEID – *Supplying European Interventions Options on Drugs* – encontra-se em implementação desde Setembro de 2007. O Projecto que conta com uma parceria de 15 entidades – entre as quais a REAPN – e 2 parceiros associados, tem como principal objectivo promover um entendimento e conhecimento mútuo e esclarecido entre todos os países parceiros relativamente a diferentes, e alternativas, formas de intervenção dirigidas a jovens consumidores de drogas (*polydrug users*).

A complexidade crescente do fenómeno da toxicodependência em resultado não só da diversidade de pessoas que se encontram “presas” nas suas malhas, mas também pela multiplicidade de fenómenos a ele associados e por ele provocados, como por exemplo, a situação de sem-abrigo, da prostituição, doença, baixa auto-estima, desemprego, desestruturção familiar, tem suscitado uma grande atenção por parte das entidades competentes nesta matéria. Esta atenção tem originado um aumento do conhecimento, de estudos e de informação sobre o fenómeno, no entanto, e esta é a ideia central do projecto SEID, apesar de haver uma significativa e detalhada análise sobre o fenómeno do consumo, não existem *evidências* sobre a partilha de experiências e boas práticas face à situação actual do problema das drogas.

No mesmo sentido tem sido verificado que o consumo de drogas entre os jovens está a crescer acentuadamente e as formas de consumo têm mudado. Segundo o *Relatório Anual sobre a Situação das Drogas na Europa*, de 2005, existe um grande consenso relativamente à necessidade de basear as acções num entendimento mútuo sobre a situação da toxicodependência entre os jovens e numa partilha de experiências relativamente às formas de intervenção no problema. Neste sentido o projecto pretende:

a) Dar uma resposta a estas novas tendências de consumos entre os jovens com diferentes tipos de acções que incluem prevenção primária, terapia e cuidados, e inclusão social. Isto será conseguido mediante a realização de um “olhar” transnacional e

de terreno através de uma análise concreta relativamente ao que funciona, ao porquê e ao modo como funciona;

b) Partilhar experiências de trabalho e procurar estabelecer acções chave, piloto, ao nível local em termos de prevenção primária, terapia/cuidados, e inclusão social, ao mesmo tempo que se irá considerar em que condições as intervenções realizadas em diferentes países podem contribuir para um enriquecimento mútuo no sentido de tornar mais eficaz a intervenção nas drogas;

c) Estudar o impacto das Acções chave entre os diferentes países de forma a iniciar um processo que conduza os actores que intervêm na toxicod dependência a pensarem em acções integradas de âmbito transnacional.

No cumprimento destes objectivos o projecto propõe-se:

a) Analisar o *estado da arte* das intervenções existentes em matéria de prevenção primária, terapia e inclusão social direccionadas para os jovens;

b) Definir 3 acções piloto de âmbito local;

c) Construir um programa de formação dirigido a cada uma das acções piloto e proceder à sua experimentação;

d) Construir um catálogo transnacional de modelos de intervenção para jovens consumidores de múltiplas drogas (*polydrug users*) que permitirá estabelecer uma plataforma comum de construção de uma Rede de organizações que sustentem o projecto no futuro.

O enquadramento do Projecto SEID nas acções da REAPN

Embora a parceria do projecto SEID seja constituída por um conjunto alargado de Organizações que desenvolvem a sua actividade na prevenção e tratamento de situações de toxicod dependência o convite dirigido à REAPN para integrar a parceria deveu-se, por um lado, ao seu forte *know-how* em termos de trabalho em rede e, por outro lado, aos esforços que tem vindo a desenvolver na promoção de uma intervenção mais eficaz no combate à pobreza e à exclusão social.

A reflexão em torno do fenómeno das drogas não é para a REAPN recente. Esta é uma problemática que assume dimensões crónicas, os toxicod dependentes acumulam igualmente todo um conjunto de *handicaps*, encontrando-se numa situação de grande fragilidade, muitas vezes sem apoio familiar, sem formação e experiência profissional, ligados à condição de sem-abrigo e sem estruturas institucionais de retaguarda

de acompanhamento. A fragilidade desta população está em sintonia com a fragilidade das respostas para a sua resolução. Na maior parte dos casos as instituições queixam-se da falta de coordenação e de cooperação entre os vários serviços que trabalham com esta população.

A conjugação de uma multiplicidade de situações de ruptura, nomeadamente, ao nível social, profissional, económico, de saúde, familiares e entre pares, faz com que se considere este fenómeno, exemplo de uma situação de plena exclusão. Concorde-se ou não com esta ideia, a verdade é que o fenómeno da droga é controverso, polémico e de difícil resolução exigindo uma união de esforços de parte de várias entidades (públicas e privadas) que sobre ele trabalham, mas também da parte da restante sociedade. O facto de se conhecer pouco sobre este fenómeno, principalmente no que diz respeito à rede de factores que conduz um indivíduo a esta condição, e o facto de se ter vindo a conhecer o fenómeno por aquilo que é mais visível – fala-se neste caso da associação do fenómeno droga à criminalidade e insegurança – tem dificultado a actuação junto do público em geral no sentido de uma maior sensibilização e compreensão desta realidade. Estas são algumas das preocupações que sempre estiveram na mesa de trabalho da REAPN quando aborda esta temática.

Alguns dos projectos já desenvolvidos pela REAPN¹, vão no sentido de aprofundar o conhecimento sobre o fenómeno e contribuir para uma reflexão em torno da intervenção que é feita, suas dificuldades e necessidades e formas de as superar. A título de exemplo podemos referir o Projecto *in Extremis* (2001-2004) no qual se procurou trabalhar junto das Organizações e profissionais da área social no sentido de contribuir para uma maior eficácia da intervenção em fenómenos de exclusão social extrema, dos quais se destacaram: a imigração, a prostituição, a toxicod dependência e a condição de sem-abrigo.

Numa das actividades do projecto conduzida pelo Centro de Estudos para a Intervenção Social (CESIS) (parceiro do projecto) procurou-se fazer uma caracterização dos fenómenos, perceber as representações existentes ao nível institucional face a estas realidades e à intervenção realizada. Procurou-

¹ Entre os vários projectos desenvolvidos destacamos: Projecto *Laboratori Estremi* (1999-2000); Projecto *Social Work* (2000-2001); Projecto *Marginalia... Between the lines... beyond the borders* (2001-2003); Projecto *In Extremis* (2001-2004).

se ainda conhecer os fenómenos mais de perto *pela* voz daqueles que neles se encontram envolvidos².

Relativamente ao fenómeno da toxicod dependência a maior parte das pessoas entrevistadas indicaram que se verifica uma desadequação do apoio social existente face aos problemas e necessidades que estes grupos detêm. Em muitos casos o facto destes apoios não terem por base um trabalho integrado conduz a uma prevalência do consumo e não ao seu tratamento.

No mesmo sentido, apontaram ainda como problemas que afectam os toxicod dependentes a falta de inserção profissional, a discriminação, a saúde, a exclusão relacional e a falta de cuidados primários. Nesta caracterização foi referido o facto de assistirmos, cada vez mais, a um aumento de novos consumidores de drogas sintéticas bem como ao aumento do poli-consumo.

No que diz respeito às representações verificou-se que os toxicod dependentes são considerados responsáveis pela situação/condição em que se encontram o que tem um significativo impacto na intervenção que se faz. Pela transversalidade associada a este fenómeno, deve-se apostar num forte trabalho de proximidade com estes grupos, mas também com aqueles que os rodeiam, nomeadamente, a família. O sucesso da intervenção parece, na opinião dos entrevistados, assentar na ausência de preconceitos e discriminação, e na compreensão e aceitação do outro, sendo ainda fundamental existir um forte empenho e seriedade de parte dos técnicos no trabalho que desenvolvem e a motivação do utente para a mudança.

A problemática da toxicod dependência merece ainda uma atenção particular por parte da REAPN a partir do momento que se apresenta como um factor de desestruturação de uma cultura. Referimo-nos em particular à cultura cigana que nos últimos tempos tem vindo a assistir a mudanças na sua estrutura derivado ao aumento do consumo no seio desta comunidade. Se aliarmos a esta situação o facto de estarmos perante uma população que tem grandes dificuldades no acesso aos serviços, em particular, aos serviços de saúde, torna-se ainda mais complicado perceber em que medida a intervenção das organizações que trabalham com este fenómeno

conseguem chegar a estas populações e intervir nos seus problemas mais prementes.

O trabalho da REAPN nas questões da toxicod dependência tem seguido por estes caminhos no sentido de perceber em que medida as políticas falham na intervenção com o fenómeno, mas também em que medida elas são vantajosas e como podem e devem ser rentabilizadas por aqueles que assumem a responsabilidade pela sua implementação. No mesmo sentido, procuramos trabalhar com os diversos actores no sentido de perceber as melhores estratégias para desenvolver um trabalho em rede e parceria que seja integrado e estratégico que abarque as várias dimensões do fenómeno e as diversas pessoas que se encontram nele envolvidas.

Pensamos que o Projecto SEID pelo produto que se propõe construir – *Catálogo de modelos de acção* – assente numa *Rede Internacional* que prevaleça para além da vida do projecto, poderá constituir uma boa plataforma de aprendizagem mútua que poderá ser disseminada para a realidade nacional.

²- É possível conhecer de um modo mais detalhado o trabalho desenvolvido no projecto in Extremis, assim como as conclusões das várias actividades realizadas consultando o caderno Reapn 9 intitulado "in extremis: fenómenos, actores e práticas nos domínios da pobreza e exclusão social extrema", 2005.



Segundo Kofi Annan, os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio não se conseguirão alcançar nas Nações Unidas. Devem, antes, alcançar-se em cada um dos países, através do esforço conjunto de governos e cidadãos, tentando todos, pela entreatajuda, atingir o mesmo objectivo.

A seguinte “história” serve para ilustrar esta ideia de “casa comum”:

Um dia, um homem muito rico teve a possibilidade de fazer uma viagem ao espaço. À medida que se ia afastando da terra olhava para trás e comentava o que via:

- Olha ali o meu quintal;
- Olha ali a minha rua;
- Olha ali o meu país.

Quando, já muito distante, voltou a olhar para trás e viu o planeta Terra exclamou:

- Olha ali a minha casa!

Todavia, além da “casa comum”, temos também de ter uma “causa comum”, já que o bem de uns não pode alicerçar-se no mal dos outros. Todos têm direito ao seu lugar. É nesta base que assenta o conceito de desenvolvimento sustentável como tão bem o soube expressar o Chefe Índio, Seattle, quando, em 1854, escreveu ao Presidente norte-americano, Franklin Pierce, a propósito da compra das terras que a sua tribo) habitava:

“Nós sabemos que o homem branco não compreende o nosso modo de viver. Para ele um pedaço de terra vale o mesmo que outro, porque ele é um forasteiro que chega na calada da noite e tira da terra tudo o que necessita. A terra não é sua irmã, mas sua inimiga. Depois de a conquistar, prossegue o seu caminho. Deixa para trás as sepulturas dos seus antepassados e isso não o incomoda. Apodera-se das terras dos seus filhos e isso não o inquieta. Ele considera a terra, sua mãe, e o céu, seu irmão, como objectos que podem ser comprados, saqueados ou vendidos como ovelhas ou missangas cintilantes. Na sua voracidade arruinará a terra e deixará atrás de si apenas um deserto”.

No Relatório Burthland elaborado pela comissão mundial sobre o meio ambiente e desenvolvimento, o desenvolvimento sustentável é definido como aquele que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas

próprias necessidades. Estão, portanto, implícitas na ideia de desenvolvimento a ideia de mudança, de melhoria, de avanço, que, contudo, só acontecem através da prática manifesta de uma cidadania participada e informada, isto é, uma cidadania activa e consciente, onde os direitos e deveres sejam exercidos no respeito por tudo e por todos.

A participação responsável não pode ser apenas um dever dos outros. Começa, sim, em cada um de nós e passa por uma mudança de atitude. Consciencializando-nos de que todos nós devemos comprometer perante tudo.

Todavia esta *praxis* de mudança, com vista ao desenvolvimento, pressupõe conhecimentos, conhecimentos sobre nós próprios, sobre os outros e sobre o mundo que nos rodeia, pois Como refere Bezerra e Pontes:

“Descobrir é utilizar uma nova consciência que nos permita progredir em todas as dimensões ecológicas (humana, social, económica e ambiental), apoiando, conservando e restaurando todos os recursos que o planeta coloca à nossa disposição para as futuras gerações”.

Sendo que, como dizia João Paulo VI, o “Progresso é o novo nome da Paz”. Este lema foi defendido na cimeira da Assembleia-Geral das Nações Unidas em Setembro de 2000, onde os chefes de Estado e de Governo de todo o mundo declararam, através da Declaração do Milénio que, “(...) para além das responsabilidades que todos temos perante as nossas sociedades, temos a responsabilidade colectiva de respeitar e defender os princípios da dignidade humana, da igualdade e da equidade, a nível mundial. Como dirigentes, temos, pois, um dever para com todos os habitantes do planeta, em especial para com os mais desfavorecidos e, em particular, as crianças do mundo, a quem pertence o futuro. Para

¹. Licenciada em Relações Internacionais pela Universidade Lusitana de Lisboa; Formadora do Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural e do Centro de Informação Europeia Jacques Delors. Formadora da Acção de Formação “Objectivos do Desenvolvimento do Milénio aplicados ao Desenvolvimento Local”, promovida pelo Núcleo Distrital de Vila Real da REAPN (Out.- Nov. 2007).

Pensar Global Agir Local

que a globalização venha a ser uma força positiva para todos os povos. Só através de esforços amplos e sustentados se pode criar um futuro comum, baseado na nossa condição humana também comum; em toda a sua diversidade, pode a globalização ser completamente equitativa e favorecer a inclusão. Estes esforços devem incluir a adopção de políticas e medidas, a nível mundial, que correspondam às necessidades dos países em desenvolvimento e das economias em transição e que sejam formuladas e aplicadas com a sua participação efectiva”.

Tendo em conta os princípios enunciados nesta declaração, os 189 Estados da Assembleia-Geral das Nações Unidas comprometeram-se a alcançar até 2015 alguns objectivos – *Erradicar a pobreza extrema e a fome; Alcançar o ensino primário universal; Promover a igualdade de género e a autonomia da mulher; Reduzir a mortalidade infantil; Melhorar a saúde materna; Combater o VIH/SIDA, a malária e outras doenças; Garantir a sustentabilidade ambiental; Criar uma parceria global para o desenvolvimento – que contribuam para a coesão entre os povos, diminuindo a desigualdade entre as diversas pessoas no respeito pela vida e pelo planeta.*


A concretização desses objectivos baseia-se na máxima “pensar global e agir local” e devem ser desenvolvidos por todos, ou seja, por quem toma decisões responsáveis ao nível internacional, nacional, regional, municipal, comunitário e ainda, familiar e individual.

Desta forma, “mudaremos a vida no mundo, começando pela nossa própria vida”.

Fontes Bibliográficas:

UCLA – União das Cidades Capitais Luso - Afro - Américo - Asiáticas





Presidência Portuguesa
da União Europeia

dossier

O país que deu nome ao tratado

Balanço da Presidência Portuguesa da UE

Sofia Branco
Jornalista do PÚBLICO¹

A margem de manobra do Estado-membro que assume a presidência da União Europeia (UE) é limitada. A liderança do processo europeu é colectiva, estando sempre sujeita aos interesses dos países de maior influência. Além disso, cada presidência é o prolongamento da anterior e meio caminho andado para a seguinte. São processos interligados.

O grande desafio para um país da dimensão de Portugal é conseguir inserir iniciativas próprias no quadro da agenda ditada pelo processo comunitário em curso, sem descuidar que o mais importante é que se cumpra com sucesso o plano global previamente estabelecido.

Portugal não era estreado na presidência da União Europeia. Já tinha realizado duas e ambas tinham confirmado, junto dos pares europeus, a imagem de país diplomático e gerador de consensos. Porém, a presidência que Portugal cumpriu no período entre Julho e Dezembro de 2007 era diferente, pelo que tinha de crucial para o futuro da União, pelo que tinha de imponderável na gestão dos muitas vezes frágeis equilíbrios políticos entre os Estados-membros. As expectativas que recaíram sobre o país pequeno que tinha a seu favor as boas relações com todos os Estados-membros eram, portanto, maiores.

Dito isto, é impossível não reconhecer que a assinatura do Tratado de Lisboa é, por excelência, o grande feito da presidência portuguesa – e não se pode dizer que a tal foi alheia a competência da diplomacia portuguesa, pois não era assim tão previsível que fosse conseguido no período de tempo fixado.

Por muito que se possa questionar o teor do tratado e as suas implicações para o futuro dos cidadãos europeus – que são muitas e ainda muito desconhecidas pelo cidadão comum –, por muito que se possa dizer que o novo tratado é a anterior Constituição camuflada, oculta sob outro nome para evitar que os cidadãos europeus tivessem que se pronunciar, em referendo, temendo a generalização do voto de franceses e holandeses, que surpreendeu e bloqueou a União política, o facto é que a UE estava refém de um impasse constitucional que se revelaria grave se não fosse ultrapassado.

E que foi desbloqueado durante a presidência portuguesa, com a assinatura do que viria a chamar-se Tratado de Lisboa.

África, sete anos depois

Nada justifica uma suspensão de sete anos no diálogo político ao mais alto nível entre a UE e África, mas o afastamento podia ter continuado a aumentar. Portugal ousou tentar retomar as cimeiras entre os dois continentes, numa altura marcada por incompatibilidades – face aos regimes do Zimbabwe e do Sudão. E o simbolismo de reunir em Lisboa 80 chefes de Estado e de Governo europeus e africanos não é de desvalorizar, porque a política também se faz para fora. Para dentro, os líderes africanos revelaram um discurso mais robusto e obrigaram mesmo ao adiamento da assinatura dos Acordos de Parceria Económica. Falaram em voz alta dos seus interesses – mas ainda não souberam gerir as potencialidades de ter um milhar de jornalistas ali mesmo ao lado. Apenas o Presidente do Senegal marcou conferências de imprensa, quando as salas quase nem chegavam para as declarações em contínuo dos líderes europeus. Da cimeira saiu uma estratégia conjunta, a médio prazo – que, no plano teórico, muda substancialmente o diálogo entre as partes, agora iguais e já não mais poderosos e mais fracos, e fixa a paz e segurança, governação e direitos humanos, comércio e integração regional e desenvolvimento como as áreas de interesse comuns. E também um plano de acção, com parcerias para os próximos três anos.

Pela primeira vez, a um encontro político de alto nível entre os dois continentes juntou-se a sociedade civil. Representantes de organizações não-governamentais, empresas, associações de juventude e sindicatos apresentaram em plenário as conclusões dos encontros paralelos à cimeira realizados em Lisboa e que trouxeram a Lisboa figuras muito interessantes. Foi ainda durante a presidência portuguesa que Cabo Verde se transformou no primeiro país de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) a obter uma parceria especial com a UE, passando de uma lógica de cooperação para o desenvolvimento para um quadro de cooperação baseado em interesses comuns.

Guiné e o tráfico de droga

Foi anunciada em cima da hora, mas ficou para a história como o último evento da presidência portuguesa em território nacional e o único que concretizou o tema em torno de um só país. O drama do tráfico de droga

¹ Que acompanhou a Presidência Portuguesa da União Europeia.

na Guiné-Bissau – ao qual já se chama narco-Estado – juntou governantes e especialistas para discutir as melhores abordagens comuns ao problema. Foi pena o tema ter ficado para o fim e não ter sido abordado no contexto global da Cimeira UE-África.

Brasil, pela primeira vez

Ainda não é tão frequente como seria de desejar, mas Portugal soube capitalizar, desta vez, a importância que o Brasil tem hoje no espaço mundial. Entre as chamadas economias emergentes (Brasil, Rússia, Índia e China), só o Brasil se mantinha alheado das cimeiras com a UE (que é já o segundo maior investidor e parceiro comercial do Brasil, que pode também ser a porta de entrada no gigantesco e florescente mercado da América Latina). Foi uma primeira cimeira, cautelosa, centrada no fortalecimento do diálogo político entre dois parceiros que ainda mal se conhecem, mas teve como intermediário o mais bem qualificado país para o efeito.

Todos mais próximos

República Checa, Estónia, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Eslovénia e Eslováquia. Os cidadãos destes nove mais recentes membros da UE ainda não podiam circular livremente no espaço comunitário. Portugal fez pressão para que tivessem “uma prenda de Natal” – a 21 de Dezembro, já na recta final da presidência, os líderes europeus juntaram-se numa das mais sangrentas fronteiras terrestres europeias, entre a Alemanha e a Polónia, para a ver perder a função (os controlos marítimos também foram suspensos na mesma data, enquanto os aéreos sê-lo-ão apenas a 30 de Março deste ano).

Portugal teve ainda o mérito de associar à abertura do espaço Schengen uma proposta tecnológica de autoria nacional: a adaptação do software Vision, concebido para a UE a Quinze, à participação de mais países – criando o SISone4ALL, solução que viabilizou a integração dos nove novos Estados-Membros no actual Sistema de Informação Schengen (SIS), dentro do prazo inicialmente previsto.

Migrações

A relevância do tema impõe a sua transversalidade e Portugal fez por isso. Falou-se de migrações em todas as suas dimensões – gestão e regulação de fluxos migratórios, desconstrução de mitos, reconhecimento de que a Europa precisa de imigrantes, recordação de que a Europa é um continente de emigrantes, aposta na integração e no diálogo. As recentes propostas da Comissão Europeia de atrair trabalhadores altamente qualificados foram objecto de discussão.

Desenvolvimento e segurança

Pela primeira vez, a ajuda ao desenvolvimento e a segurança sentaram-se à mesma mesa para começarem a conversar sobre a inevitabilidade de terem de lidar com os problemas em conjunto, de forma a aumentar a eficácia da acção externa da UE.

Dia Europeu contra a Pena de Morte

A Polónia dificultou quanto pôde, mostrando que a UE ainda não é um espaço ideológico comum, e obrigou os restantes membros a pensarem em formas de contornar a questão. A mudança de governo na Polónia acabaria por possibilitar a unanimidade face à instauração do Dia Europeu Contra a Pena de Morte, a celebrar a 10 de Outubro.

Kosovo, o espinho

Não foi, obviamente, uma presidência sem espinhos. De tudo o que foi proposto, faltou uma voz comum europeia sobre a independência do Kosovo. Que ainda não se fez ouvir. As opiniões dividem-se e o reconhecimento da entretanto independência declarada unilateralmente, à margem da lei internacional, far-se-á Estado a Estado, e não em colectivo. A reacção da UE face ao Kosovo provou, mais uma vez, que não há uma União política.

A manifestação

O sucesso do Conselho Europeu, essencial para a posterior assinatura do Tratado de Lisboa nos Jerónimos, abafou o sucesso da manifestação no exterior. No dia seguinte, as primeiras páginas eram dos líderes europeus, principalmente de Sócrates. Mas as ruas de Lisboa foram do número inédito de 200 mil manifestantes, reunidos em protesto contra a flexi-segurança e por mais direitos sociais.



Assinatura do Tratado de Lisboa

Portugal iniciou a sua Presidência com um mandato: “abrir a Conferência Intergovernamental” com o objectivo de elaborar um Tratado que altere os tratados existentes da União Europeia. O 10º aniversário da Estratégia Europeia de Emprego, a inclusão social, a luta contra a pobreza e a conciliação entre trabalho e vida privada e familiar foram também outras temáticas prioritárias durante a Presidência Portuguesa da UE.

O grande objectivo da Presidência Portuguesa do Conselho da UE foi cumprido a 13 de Dezembro no Mosteiro dos Jerónimos com a assinatura do Tratado de Lisboa pelos 27 Estados Membros, Tratado que deverá entrar em vigor a 1 de Janeiro de 2009, depois de ratificado pelos Estados Membros. Por outro lado, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia foi solenemente proclamada a 12 de Dezembro, em Estrasburgo, pelos Presidentes do Conselho da União Europeia, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia, e entrará em vigor ao mesmo tempo que o Tratado de Lisboa, sendo a partir daí juridicamente vinculativa.

Durante a Presidência Portuguesa, e por solicitação do Reino Unido, o Conselho Europeu de Dezembro acordou uma Declaração sobre a Globalização. A Declaração tem como objectivo reforçar a dimensão externa da Estratégia de Lisboa e encontrar respostas para os desafios que ela coloca.

A Estratégia de Lisboa bem como as políticas relacionadas constituiu outro dos temas da Presidência da UE. Confirmou-se, neste período, que a Estratégia de Lisboa renovada deve “continuar a constituir o enquadramento adequado para a resposta que a Europa tem de dar aos principais desafios que se lhe colocam”. Por isso, o novo ciclo deve “preservar a estabilidade necessária para consolidar os resultados já obtidos, deve ser acelerado o ritmo das reformas e ao mesmo tempo ser introduzidos ajustamentos e melhorias para a plena realização do potencial da Estratégia de Lisboa renovada”.

O Conselho, com base nos relatórios de implementação dos Programas Nacionais de Reforma, apresentados pelos Estados Membros, em Outubro, adoptou um conjunto de Conclusões, que foram tidas em conta pela Comissão na elaboração do seu relatório estratégico para o próximo ciclo da Estratégia de Lisboa, e que incluirá “uma proposta de revisão das linhas directrizes integradas, recomendações específicas aos Estados-membros e um novo Programa Comunitário de Lisboa”.

Para alcançar um consenso em torno dos “princípios comuns de flexigurança”, a Presidência Portuguesa da

UE levou a cabo uma série de iniciativas com o objectivo de aprofundar e debater o tema. A modernização do mercado de trabalho e os princípios da flexigurança foram discutidos na Cimeira Social Informal Tripartida. Do encontro saiu um documento, que foi acordado entre os representantes das confederações patronais e dos sindicatos, com uma centena de recomendações sobre: políticas activas de emprego, educação e formação, políticas macroeconómicas, ambiente empresarial, protecção social, coesão e inclusão, legislação laboral e relações industriais e flexigurança. Aproveitando a celebração do 10º aniversário da Estratégia Europeia do Emprego, a Presidência promoveu um debate alargado sobre o papel das políticas e métodos de coordenação no emprego, onde se chegou à conclusão da necessidade de se criar “mais empregos e de empregos de qualidade, em particular em áreas com grande potencial de crescimento”.

A estruturação de uma agenda nos domínios da protecção e da inclusão sociais foi também um aspecto tratado durante o segundo semestre de 2007.

O combate à pobreza e à exclusão, em especial nas suas formas mais severas e limitadoras das oportunidades futuras, a análise de conceitos como os mínimos sociais, enquanto pilar na luta contra a pobreza e a exclusão social, e a “inclusão activa” foram temas que tiveram um enfoque especial. O envelhecimento activo e as diferentes dimensões (financeira, económica e social) da sustentabilidade dos modelos de protecção social, em particular dos sistemas de pensões foram também alvo de reflexão por parte dos líderes europeus.

O equilíbrio entre trabalho, vida familiar e pessoal, numa perspectiva de igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, foi analisado numa óptica de crescimento do emprego, designadamente das mulheres, e central para a igualdade de género. Os Serviços Sociais de Interesse Geral e o seu papel para a promoção do bem-estar e qualidade de vida das pessoas e famílias, para a coesão e desenvolvimento social e territorial e para as dinâmicas de criação de emprego foram também tratados em eventos

organizados pela Presidência Portuguesa. A Presidência procurou promover a integração da dimensão do género em matéria de crescimento e emprego, a capacidade de inserção profissional e o espírito empresarial das mulheres e a conciliação entre a vida profissional, privada e familiar, dos homens e das mulheres.

Durante a Presidência Portuguesa a UE concluiu que os objectivos, princípios e áreas políticas da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável se mantêm válidos, devendo a atenção ser focada na sua implementação. A temática da saúde e das migrações foram também tratadas, tendo sido proposto a necessidade de uma Estratégia para conhecer melhor a saúde dos migrantes e desenvolver a promoção e o acesso dos migrantes aos cuidados médicos, nas condições estabelecidas pelas legislações e práticas nacionais. No contexto da globalização, o fenómeno das migrações tem um papel fundamental, contribuindo para aumentar o potencial de crescimento e para facilitar os ajustamentos.

Nos dias 8 e 9 de Outubro, decorreu no Porto uma Conferência sobre Tráfico de Seres Humanos e Género, cujas conclusões apelam ao Conselho, à Comissão e aos Estados Membros para que previnam e combatam aquele flagelo através de campanhas de sensibilização, promoção de estratégias, coordenação, formação, protecção às vítimas, transposição de instrumentos jurídicos comunitários, entre outras acções.

O reforço do relacionamento com o continente africano, em particular a realização da Cimeira UE - África, foi outro objectivo prioritário desta Presidência. Assim, Portugal continuou a desenvolver e a reforçar uma acção diplomática em diversas instâncias, incluindo junto da União Africana, tendo em vista o reforço do diálogo euro-africano.

Notas

Balanço da presidência:

http://www.eu2007.pt/UE/vPT/Noticias_Documentos/20080211bilan.htm

Conclusões da Presidência Conselho Europeu de Bruxelas de 14 de Dezembro 2007:

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=432&lang=PT&mode=g

A Presidência Portuguesa

Reflexões

Fintan Farrell
Director da EAPN
fintan.farrell@eapn.skynet.be

É difícil fazer uma avaliação dos resultados obtidos por qualquer presidência da União Europeia. O número de factores capazes de influenciar a sua agenda é tão vasto, que se torna complicado saber qual é a influência directa da Presidência nas decisões tomadas durante esse período. Tendo em conta este contexto, deixarei aqui algumas reflexões relativamente à Presidência Portuguesa, que teve lugar na segunda metade de 2007. Durante este período, e do ponto de vista social, foram abordadas questões muito importantes tornando-se difícil cobrir todas as temáticas. Neste artigo, tentarei abordar aquelas que foram do especial interesse para a Rede Europeia Anti-Pobreza (EAPN).

Salvaguarda dos progressos sociais nos Tratados da UE

A finalização da discussão sobre o futuro Tratado da UE foi uma das questões que mereceu um maior destaque na agenda da Presidência Portuguesa. Enquanto membro da Plataforma das ONG Sociais Europeias (Plataforma Social), a EAPN pressionou a Presidência Portuguesa de forma a garantir que nas negociações sobre o tratado de reforma (agora denominado Tratado de Lisboa) as conquistas alcançadas no Tratado Constitucional inicialmente proposto fossem asseguradas. Estas incluem:

1. O carácter legalmente vinculativo da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia;
2. A introdução de cláusulas horizontais relativamente aos objectivos sociais, à igualdade de sexos, à não

discriminação e aos serviços de interesse geral;

3. A inclusão de um artigo sobre a democracia participativa conferindo uma base legal ao envolvimento das associações representativas e da sociedade civil.

A Presidência Portuguesa parece ter entendido a importância destas cláusulas para as ONG que intervêm no domínio social e a necessidade de garantir a sua inclusão no acordo final. As ONG sociais ficaram desiludidas não só pelas negociações do Tratado terem sido realizadas "à porta fechada", contrariamente ao método mais aberto da Convenção que deu origem ao Tratado Constitucional, mas também pelo facto dos países terem sido autorizados a não participar na Carta dos Direitos Fundamentais. No entanto, as conquistas

acima mencionadas foram incluídas no Tratado de Lisboa. Apesar disto, as ONG reconhecem que o Tratado contém algumas mudanças complexas que vão além da reflexão feita relativamente a estas cláusulas sociais mais directas e que, conseqüentemente, os comentários positivos acerca destas cláusulas não devem ser automaticamente lidos como observações sobre o conteúdo geral do Tratado. A ratificação do Tratado continua a ser um desafio e a complexa resolução que os Estados Membros encontraram, sob a orientação portuguesa (emendas para os tratados existentes em vez de um único Tratado Constitucional), será de difícil explicação aos cidadãos, especialmente àqueles que irão votar na sua ratificação.

Garantir uma grande visibilidade às preocupações sociais na UE

A EAPN tinha grandes esperanças que a Presidência Portuguesa conseguisse recuperar a equilibrada agenda social, económica e de emprego, tão inovadora na Estratégia de Lisboa original, aprovada em 2000. Para alcançar tal, a EAPN gostaria que tivesse havido uma mudança de enfoque do Crescimento e Emprego para uma verdadeira estratégia de desenvolvimento social e sustentável, assegurando um envolvimento activo das ONG no debate, melhorando as orientações integradas da Agenda de Lisboa. Apesar dos esforços efectuados pela Presidência Portuguesa, este debate não aconteceu e as conclusões do Conselho de Dezembro cingiram-se fortemente à agenda do Crescimento e Emprego, sem dar qualquer ênfase adicional à necessidade da existência de uma abordagem mais equilibrada.

Relacionada com a tentativa de tornarem os aspectos sociais da UE mais visíveis está a questão da visibilidade da Estratégia de Inclusão da UE (agora chamada de Método Aberto de Coordenação – MAC – para a Protecção Social e a Inclusão Social). A Presidência Portuguesa foi responsável pela organização da Mesa Redonda anual ligada a esta estratégia. Esta Mesa Redonda teve lugar nos Açores, a 16 e 17 de Outubro, subordinada ao tema “Padrões Mínimos Sociais: uma estratégia para a Protecção e o *Empowerment*”. A Presidência Portuguesa aliou esta Mesa Redonda às propostas relacionadas com a *inclusão activa* e pressionou bastante para que a Comissão avançasse com a sua comunicação de segunda fase sobre a Inclusão Activa, para que esta estivesse pronta por ocasião da Mesa Redonda. A Presidência Portuguesa desejava também que esta comunicação fosse ambiciosa e que assegurasse um pacote equilibrado entre a necessidade das pessoas em situação de pobreza e de exclusão terem um rendimento mínimo, apoio no acesso ao mercado de trabalho e aos serviços de qualidade. A Comunicação anunciada na Mesa Redonda responde a esta aspiração.

Para a EAPN isto é um desenvolvimento muito importante e seguiremos com atenção o *follow up* desta comunicação, reconhecendo a importância dos três elementos, aliando este desenvolvimento à nossa campanha europeia de garantia de um rendimento mínimo adequado para todas as pessoas que necessitam de tais esquemas. Embora a EAPN acolha favoravelmente a abordagem da *inclusão activa*, tememos que a estratégia europeia de inclusão deixe de ser uma estratégia abrangente e coerente, correndo o risco de se converter numa série de importantes mas separadas discussões temáticas, que não são abordadas de forma integrada e multidimensional de forma a produzir um impacto decisivo na erradicação da pobreza, enquanto objectivo primordial da Estratégia Europeia de Inclusão. No documento de Jonathan Zeitlin, apresentado na conferência da Presidência Portuguesa sobre o Emprego a 8 e 9 de Outubro, em Lisboa, foram expressas preocupações semelhantes acerca da fragmentação do MAC e da sua ligação à Estratégia de Lisboa no geral. A EAPN irá abordar esta preocupação no âmbito da preparação da próxima ronda dos Relatórios Estratégicos Nacionais sobre a Protecção Social e a Inclusão Social, prevista para o período de 2008-2011.

Integração das preocupações acerca da inclusão social nas políticas de emprego

O principal desenvolvimento relativamente às políticas de emprego produzido durante o período da Presidência Portuguesa foi a adopção dos princípios comuns da flexisegurança. A EAPN, entre outras entidades, pressionou a Presidência Portuguesa para que esta tivesse mais em atenção as preocupações relativas à inclusão social implícitas nestes princípios. Este *lobbying* teve algum sucesso e o estabelecimento final dos princípios comuns aprovados foi mais equilibrado que as propostas originais. É provável que a monitorização destes princípios seja feita através da Estratégia de Emprego da UE, embora tendo também o seu próprio e distinto *follow up*. A EAPN e outras ONG sociais tentarão ter mais abertura na *monitorização* destes princípios e obter um maior envolvimento por parte dos actores sociais no que diz respeito à forma como estes princípios são implementados a nível local e nacional. Isto pode representar uma abertura do debate acerca do emprego de uma forma que, até à data, ainda não aconteceu com a Estratégia Europeia de Emprego. A preocupação das ONG sociais será assegurar que a monitorização dos “princípios da flexisegurança” cobrem áreas como a criação de infra-estruturas sociais sólidas, a melhoria dos serviços de cuidados de saúde, o apoio às famílias, a luta contra a discriminação, as políticas de apoio à activação, o rendimento mínimo adequado e oportunidades reais de aprendizagem ao longo da vida.

Garantir um legado de 2007 – Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos

Coube à Presidência Portuguesa a organização da conferência final do Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos. Neste evento participou o Primeiro-Ministro português o que contribuiu para conferir a esta iniciativa uma maior visibilidade. A presença de vários ministros e a elevada participação de ONG, e outros representantes, traduziu-se numa oportunidade para exigir mais avanços na legislação europeia contra a discriminação, assegurando que todos os grupos abrangidos pelo artigo 13 do Tratado de Amesterdão têm igual protecção relativamente à discriminação, não apenas na área do emprego mas também no acesso aos bens e serviços. A conferência final constituiu uma oportunidade mas os resultados reais só se observarão quando tais avanços na legislação forem efectivados.

Preparação para 2010 – Ano Europeu de Luta contra a Pobreza

A proposta de declarar 2010 como o Ano Europeu de Luta contra a Pobreza e a Exclusão Social é de grande importância para a EAPN. É essencial preparar antecipadamente 2010 para que este obtenha os resultados e o sucesso desejado. Uma vez mais, a Presidência Portuguesa ajudou a pressionar a Comissão a apresentar as suas propostas para esse ano, já em 2007. A Presidência designou a Mesa Redonda sobre Pobreza e Inclusão Social como um objectivo para que a Comissão apresentasse a sua proposta, e aproveitou essa ocasião para lançar uma discussão profícua sobre a preparação do ano 2010. Embora a comunicação da Comissão não tivesse sido finalizada para a Mesa

Redonda, foi elaborada antes do final de 2007, e o *timing* relativamente precoce destas propostas é um bom sinal para que a preparação assegure o sucesso do Ano Europeu.

Conclusão

Tendo referido que é difícil traçar um panorama sobre o impacto de qualquer presidência europeia, torna-se claro, com base no que foi anteriormente mencionado, que nas áreas que eram de maior preocupação para a EAPN, a Presidência Portuguesa manifestou um grande apoio. É também claro que ainda temos que percorrer um longo caminho no que concerne a concretização do objectivo primordial de restabelecer uma visão para a UE baseada no desenvolvimento social e sustentável, colocando as preocupações sociais no topo da agenda da UE. A análise limitada baseada no crescimento e emprego não incorpora de modo algum a agenda sobre inclusão social. Há ainda muito por fazer para mostrar o impacto da concretização das agendas baseadas numa análise tão limitada das principais tendências. Tanto a EAPN como outros actores estão preocupados em ver uma Europa verdadeiramente social, e continuarão a assinalar outras tendências tais como o aumento das desigualdades, a diversidade crescente, os novos padrões familiares, que precisam de ser abordadas se queremos alcançar uma estratégia mais integrada e coerente, capaz de proporcionar uma vida digna a todos. Nenhuma presidência europeia consegue, por si só, implementar uma estratégia como esta, mas devemos continuar a pressionar todos os Estados Membros no sentido de apoiarem as políticas que respondem a esta visão mais ampla.

Ano Europeu de Luta contra a Pobreza

Em direcção a 2010¹

Fernanda Rodrigues
Coordenadora do PNAI 2005-2008

Um dos principais desafios assumidos pelos Estados-Membros no Conselho Europeu de Lisboa, em 2000, foi o de “produzir um impacto decisivo na erradicação da pobreza até 2010”. Tratou-se, então, de definir um objectivo de médio prazo, sendo reconhecido como um patamar muito ambicioso, mas simultaneamente urgente e inadiável. Desta forma, a Cimeira de Lisboa não só se alinhava com os objectivos e as metas da ONU, inscritas na Declaração de Desenvolvimento do Milénio, mas colocava a pobreza e exclusão social como forte impedimento aos propósitos de coesão social inscritos no património genético da construção europeia e no modelo social europeu.

Posteriormente e em diversas ocasiões, em vários Conselhos Europeus reafirmava-se este objectivo de compromisso com um dos problemas mais extensos e interpelantes das sociedades contemporâneas – a pobreza e exclusão social. Às cifras conhecidas e à natureza da privação vivida por 78 milhões de pessoas que, de acordo com dados recentes, vivem em risco de pobreza juntam-se as situações de severidade e de persistência enquanto razões fortes para o agendamento e prioridade deste problema.

¹. Alocução proferida no *Workshop* “Em direcção a 2010 (II): Ano Europeu de Combate à Pobreza e Exclusão Social”, na 6ª Mesa Redonda sobre Pobreza e Exclusão Social”, Açores, 16-17 de Outubro, 2007, organizada pela Presidência Portuguesa da União Europeia.

Inscrita na sua Agenda Social 2005-2010, a Comissão apresentou uma proposta para a designação do ano 2010 como Ano Europeu de Luta contra a Pobreza e a Exclusão Social, iniciativa saudada em parecer do Parlamento Europeu.

Com vista a conhecer os pontos de vista e propostas de todas as partes relevantes e interessadas para implementação deste Ano Europeu, foi lançado um processo de inquirição junto dos Estados-Membros. Deste modo, se marcava a iniciativa com a necessidade de um compromisso colectivo traduzido na orientação e implementação do Ano, bem como no acompanhamento necessário para assegurar um impacto duradouro.

Os Estados-Membros, de acordo com o Método Aberto de Coordenação, têm sido instados a investir no desafio da luta contra a Pobreza e a Exclusão Social, designadamente através dos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão.

A já tradicional instituição de anos europeus, tem vindo a contribuir para a prossecução de objectivos de agendamento de várias causas sociais e de propósitos políticos, fazendo acrescentar o conhecimento público bem como os apelos para formas de actuação consideradas adequadas.

Conforme se deixa referido nas ideias introdutórias desta Mesa Redonda “a pobreza e a exclusão social são as formas mais radicais de ruptura da coesão social, na medida em que implicam a existência de indivíduos e grupos que não conseguem sequer aceder aos patamares mais elementares de recursos, de pertença e de condições de participação aos mais diversos níveis”. Em consequência, “... a promoção de uma sociedade inclusiva e a reflexão em torno das condições básicas para que esta possa ser uma realidade sustentável” é uma questão hoje a ser colocada a múltiplos sectores, agentes e que supõe a disponibilidade e uso de uma pluralidade de recursos.

A realização do Ano Europeu de Luta contra a Pobreza e a Exclusão Social é antes de mais a oportunidade de reafirmar e reforçar o compromisso político da União Europeia impulsionado segundo a estratégia de Lisboa. E, deste ponto de vista, configura-se como um propósito que deve merecer a adesão de todos os estados-membros. Portugal não pode deixar de saudar esta iniciativa pelo seu significado, mas também pelo alcance esperado ao longo da preparação e desenvolvimento deste Ano Europeu.

Alguns dos objectivos que se entende deverem ser plasmados ao longo desta jornada de um ano têm que ver, designadamente:

i) Com uma abrangente e melhorada consciência política e cívica sobre o problema da Pobreza e Exclusão Social;

ii) Com o contributo insubstituível dos indivíduos e dos colectivos que experienciam nos seus quotidianos situações de privação;

iii) Com uma acrescida atenção às medidas dirigidas e/ou com repercussões no campo da Pobreza e Exclusão Social;

iv) Com o conjunto dos princípios que fundam e sustentam uma estratégia de desenvolvimento sustentado.

Tendo em mente estes objectivos afigura-se como importante que o Ano Europeu de Luta contra a Pobreza e Exclusão Social seja uma oportunidade efectiva para alcançar uma atenção abrangente e plurifacetada, a saber:

- Estimulando e reforçando a participação efectiva e qualificada de todos os *stakeholders* que se dispõem em todas as áreas das nossas sociedades e economias, fazendo concretizar a participação ao longo de todos os momentos/fases desta jornada de afirmação e luta e envolvendo todos os níveis territoriais - do local ao europeu e reconsiderando a responsabilidade global da União Europeia num problema que tem expressão mundial;

- Criando oportunidade e condições para o desenvolvimento e sustentação de estratégias em parceria, servidas pela combinação virtuosa de agentes de diversificados níveis públicos, privados, da economia social e ONG's;

- Concebendo e implementando iniciativas em articulação e reforço dos objectivos acordados e dos instrumentos para a área da inclusão social, bem como com os programas em curso, de molde a contribuir e dar forma a uma estratégia coerente e convergente de medidas, programas e disponibilização de recursos para o objectivo maior de combate à pobreza e exclusão social;

- Sublinhando o potencial do Método Aberto de Coordenação no campo da Protecção Social e Inclusão Social e visando alcançar um efectivo valor acrescentado em termos de impacto e concretização de políticas, nomeadamente pela coerência desenvolvida com as estratégias nacionais e europeia na luta contra a pobreza e exclusão social;

- Implementando iniciativas que visem o largo espectro dos campos de investimento necessários e proporcionais à dimensão e severidade do problema;

- Promovendo uma lógica e adequadas estratégias de avaliação de resultados face aos propósitos específicos e ao objectivo final de superação da pobreza;

- Comprometendo-se, também, com uma avaliação propositiva, na qual se possa atentar e sustentar novas medidas e que, com base no mapeamento de instrumentos experimentados, se favoreça a maior

efectividade das iniciativas no campo da Pobreza e Exclusão Social;

- Fazendo pleno uso de todas as contribuições que, de forma persistente, têm sido construídas ao longo dos encontros anuais das pessoas em situação de pobreza (contributo que no âmbito desta *Round Table* tivemos ocasião de apreciar);
- Assegurando que a dimensão de género seja considerada transversalmente ao longo de todas as prioridades do Ano Europeu, com vista à superação dos impedimentos face a uma maior igualdade de género.

Em linha com o interesse de reforçar o compromisso europeu com as questões sociais, o Ano Europeu ganhará em ser pensado por relação a uma estratégia na qual, ao (re)conhecimento do problema da pobreza e da exclusão social e dos cidadãos e colectivos atingidos, se aliem garantias baseadas na efectividade de direitos e de oportunidades de inclusão. Entende-se que, uma parte importante do contributo para os resultados do Ano Europeu da Luta contra a Pobreza e Exclusão Social, envolve necessariamente um forte apelo para aprofundar e melhorar o pensamento e as actuações que têm sido desenvolvidas nesta área, incorporando as lições capitalizadas dessa experiência, mas, a par, ousando e não enfeitando novos desafios e compromissos de maior densidade cívico-política.

Escolher para tema de discussão nesta VI Mesa Redonda os impactos positivos do conceito de mínimos sociais, enquanto pilar transversal de estratégias sustentáveis de luta contra a pobreza e a exclusão, pode contribuir para acrescentar à agenda para a inclusão o compromisso com garantias e condições basilares, considerada a diversidade entre e dentro dos Estados-membros.

Em contexto de um outro Ano Europeu, o da Igualdade Oportunidades para Todos que tem estado em concretização ao longo deste ano de 2007, esta Mesa Redonda é um momento privilegiado para debater prioridades e construir mensagens chave que permitam reforçar a inclusão social como uma prioridade política real e visível para a Europa a caminho de 2010.

Permitam que nos recorde algumas das questões sugeridas para resposta ao longo deste nosso trabalho:

- Como pode o Ano Europeu realçar os principais desafios que ainda devem ser tratados na UE no combate contra a pobreza e a exclusão social?
- Como aumentar a visibilidade política e reforçar o compromisso político respeitante aos objectivos sociais da UE?
- Como promover a criação de políticas e progressos nas estratégias locais, regionais e nacionais para lutar contra a pobreza e exclusão social?
- Como implementar o pré-requisito importante da participação das partes interessadas, dos actores públicos e privados e dos cidadãos?



Mensagem dos Encontros

Europeus de Pessoas em Situação de Pobreza¹

Bruno Gonçalves
Participante nos Encontros Europeus de Pessoas
em Situação de Pobreza

Chamo-me Bruno Gonçalves e saúdo todos os presentes [nesta 6ª Mesa Redonda sobre Pobreza e Exclusão Social], em especial as autoridades governamentais portuguesas e os membros de outros governos e da Comissão Europeia.

Antes de mais, gostaria de agradecer a oportunidade que me foi dada para fazer esta intervenção, em meu nome pessoal e em nome da delegação portuguesa e

francesa aos Encontros Europeus de Pessoas em Situação de Pobreza. É uma honra e um privilégio. Pediram-me para fazer uma curta intervenção sobre a minha experiência nos Encontros em que participei e para deixar uma mensagem em nome de todas as delegações presentes durante os seis Encontros realizados.

¹. Comunicação apresentada no Plenário de Abertura da 6ª Mesa Redonda Europeia sobre Pobreza e Exclusão Social, Ponta Delgada, Açores, 16-17 Outubro de 2007.

A minha experiência diz-me, que a realização destes Encontros confere uma enorme responsabilidade a cada um dos delegados presentes – na minha opinião, por duas razões: primeiro porque representa o seu país numa assembleia europeia e em segundo porque é porta-voz da sua própria condição social, do seu grupo e das inúmeras pessoas que na Europa experimentam ou experimentaram situações de pobreza e/ou exclusão social e que normalmente nunca são ouvidas.

Acrescentaria ainda mais uma observação: nos Encontros em Bruxelas somos uma assembleia constituída por uma maioria de pessoas nestas situações, temos a oportunidade de colocar as questões aos responsáveis políticos da Comissão e da Presidência, aqui nos Açores estamos perante uma Mesa Redonda onde a maioria das pessoas ou são responsáveis políticos ou são especialistas nestas áreas – as pessoas em situação de pobreza e exclusão social praticamente não se encontram representadas.

Creio que a principal ideia que posso deixar – e que tem sido repetida em cada um dos Encontros – é de que a questão da erradicação da pobreza e da exclusão social não é só uma tarefa para as ONG's, não é apenas uma responsabilidade e um compromisso dos Governos nacionais e da Comissão Europeia é uma tarefa de todos os Europeus – sem excepção. Só assim poderemos atingir os objectivos fixados em 2000 em Lisboa: criar uma estratégia comunitária que tivesse impacto decisivo na erradicação da pobreza nos países da União até 2010.

Temos já percorridos sete anos de “caminho”, elaboraram-se os Planos Nacionais de Acção para a Inclusão em cada um dos nossos países, enquanto instrumentos de trabalho fundamentais para a concretização da Estratégia de Lisboa. No âmbito da luta contra a pobreza e exclusão social seria enfadonho citar todos os programas, projectos, iniciativas comunitárias e outras intervenções, que em muitos casos, já são muito anteriores à Estratégia de Lisboa.

Faltam 3 anos, já fizemos uma revisão a esta mesma estratégia. Creio que está na altura de fazer as perguntas: qual é o balanço de todo este empenho? O que até agora fizemos deixa-nos confiantes no que respeita a atingir os objectivos propostos em Lisboa? E se não nos deixa confiantes, como é que vamos conseguir? Dando mais 10 anos, ou talvez 20, para que se concretizem? Os números falam por si: cerca de 70 milhões de cidadãos pobres no espaço da União Europeia – e não é apenas pelas taxas de desemprego, muitas dessas pessoas têm emprego. Sem querer cair na insolência, faria uma pergunta final: qual será o número de pobres que a União deverá atingir para que

o combate à pobreza seja uma prioridade de facto?

Não quero de forma alguma transparecer que até agora nada foi feito e que esta é uma mensagem pessimista, mas talvez seja esta a questão principal dos Encontros Europeus das Pessoas em Situação de Pobreza, que gostaria de deixar aos presentes, será que estamos no “bom caminho”?

Não queria personalizar esta questão mas, talvez o meu próprio testemunho pessoal ajude a perceber o que sentimos de facto. Sou cigano e português, ou sou português cigano? Não sei como me devo definir, se primeiro a pertença a uma nacionalidade ou a um povo, de qualquer das formas, sou europeu e faço parte de um povo minoritário que representa cerca de 10 milhões de cidadãos europeus na UE-27. Na verdade creio que nós os ciganos, sempre tivemos esta dimensão europeia, muito antes do Tratado de Roma, muito antes até da definição das nossas actuais fronteiras. Na verdade, para nós, a Europa de certa forma, nunca teve fronteiras. Estamos em Portugal e na Europa há cerca de 500 anos. Sempre fomos um povo migrante, sempre à procura de novos horizontes. Mas também sempre enfrentamos as maiores situações de pobreza e exclusão social. Fomos vítimas de toda a espécie de discriminação e de exclusão, de segregação e até de extermínio. Não fomos infelizmente os únicos, mas somos porventura aqueles que há mais tempo tentámos ser cidadãos de pleno direito e a quem é negada persistentemente essa possibilidade.

A União Europeia de facto abriu-nos outras possibilidades, aumentou-nos a mobilidade, a possibilidade de inclusão social através do emprego, da habitação, da saúde, da educação e da participação cidadã. Mas há ainda muito por fazer e não apenas no que respeita aos ciganos, mas a todos os cidadãos europeus e não europeus que procuram uma vida digna e melhor no seio da UE.

Acredito que, só através de uma Europa com preocupações sociais, que garanta o acesso e o direito de todos os povos aos princípios básicos de uma existência digna, que permitam que qualquer cidadão que viva neste continente, independentemente do Estado Membro, da pertença a uma qualquer minoria étnica, a uma qualquer religião ou género possam usufruir de uma cidadania europeia em pleno. Cidadania que tem necessariamente que contemplar a existência prioritária de trabalho, educação e habitação para todos, esta é a minha noção de “*standards mínimos*”.

É isto que eu espero da Europa. Uma Europa verdadeiramente social. Uma Europa que preserve a suas diferenças na sua diversidade cultural e étnica,

com iguais direitos e com a possibilidade de os seus cidadãos poderem participar em todas as dimensões da vida e que a sua voz possa chegar a todas as instâncias locais, nacionais e europeias. Só assim seremos uma verdadeira União Europeia.

Voltando à minha participação, nos Encontros, julgo ter encontrado aqui muitos testemunhos do que se passa nos outros Estados Membros. Ficou-me a sensação que havia muito mais para dizer, muito mais para discutir, muitas ideias por concretizar, muitas boas e más práticas por identificar.

No entanto penso que esta foi uma grande oportunidade para todas as pessoas que, como eu, experimentam ou experimentaram situações de pobreza e/ou exclusão social. Fomos durante esses dias os porta-vozes de grupos de pessoas, que possivelmente nunca acreditaram nem acreditarão que algum dia a sua voz possa chegar a qualquer instância nacional e muito menos acreditam que ela possa chegar a Bruxelas.

Cumpre-nos a nós – e daí a nossa responsabilidade – contrariar essas opiniões. Eu sei que não nos podemos auto-designar como os porta-vozes dos pobres e dos excluídos. Não temos essa legitimidade,

independentemente de termos sido eleitos ou designados em assembleias ou reuniões alargadas em cada um dos nossos países, não somos os representantes destas pessoas.

Mas somos no entanto algumas das pessoas que vivem ou viveram determinadas situações sociais que nos retiraram os nossos direitos como cidadãos europeus e que temos uma oportunidade, talvez única na vida, de participar num evento com estas características. Mas é também por esta razão que temos efectivamente o dever de, depois desta Mesa Redonda, fazer tudo que estiver ao nosso alcance para dar continuidade a este processo. É nosso dever insistir com todos os responsáveis políticos, aos diferentes níveis, na necessidade de dar continuidade, com conteúdo e expressão à participação das pessoas que vivem em situação de pobreza e exclusão social. É necessário fazer valer e tornar real o princípio que foi declarado nos Encontros de Pessoas em Situação de Pobreza – Também nós participamos na Europa!

Este é exactamente o caminho a seguir para a construção de uma Europa. Construção que está na mão de todos nós e que só pode ser real desta maneira.

A todos desejo um bom trabalho e uma vez mais agradeço esta oportunidade.

A Conciliação

O Reforço da Parceria Europeia

“A Estratégia de Lisboa para o Crescimento e o Emprego sublinha a importância de uma melhor conciliação entre trabalho, vida familiar e pessoal no incremento do emprego, em particular o das mulheres, e da competitividade. (...) a temática da conciliação tem profundas implicações nas discussões mais actuais das políticas sociais, como os sistemas de protecção social, os serviços sociais, as mudanças no mercado de emprego, as políticas familiares e as tendências demográficas.”

*Dr. José António Vieira da Silva
Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social*

A Conferência intitulada “Conciliação entre a Vida Profissional, a Vida Pessoal e a Vida Familiar: Novos desafios para os Parceiros Sociais e as Políticas Públicas”, [Lisboa, 12/13 Julho 2007] permitiu, a partir dos contributos apresentados nas sessões plenárias e *workshops*, dos debates que se geraram e dos sumários produzidos por cada um dos relatores das sessões de trabalho, identificar um conjunto de conclusões centrais sobre esta temática.

Desde logo, o reforço da perspectiva segundo a qual a conciliação entre trabalho, vida familiar e pessoal é um tema político central nas agendas sociais e económicas das sociedades europeias. Ele permite

fazer a ponte entre áreas decisivas das políticas sociais e de emprego, como os sistemas de protecção social, os serviços sociais, as mudanças no mercado de emprego, as políticas familiares e as mudanças demográficas. Neste sentido, as questões da conciliação têm a maior importância estratégica, nomeadamente no quadro da Estratégia de Lisboa. Políticas efectivas de conciliação fomentam o cumprimento dos objectivos de emprego da Estratégia de Lisboa, em particular por via da melhoria das condições de acesso e permanência no emprego de homens e mulheres.

A promoção do acesso generalizado a serviços sociais de qualidade foi identificada como uma estratégia com

virtualidades do ponto de vista do desempenho do emprego, da qualidade da vida familiar e da possibilidade de conciliação efectiva entre as duas esferas e de promoção da igualdade entre homens e mulheres. Deste ponto de vista, foi considerado imprescindível que fosse realizado um trabalho de forte aprofundamento e aperfeiçoamento ao nível dos indicadores de modo a permitir a existência de informação de qualidade, actualizada, e comparável para monitorizar os progressos nacionais face às Metas de Barcelona (2002). Foi ainda sublinhada a desejabilidade de serem criados instrumentos europeus, na mesma lógica, para serviços sociais vocacionados para idosos e dependentes.

No campo do emprego, medidas baseadas na maior flexibilidade de horários ou outras dentro da lógica da “segurança combinatória” (na óptica das necessidades dos trabalhadores), por exemplo em ordem a motivos familiares como cuidados com crianças ou outros familiares, foram também consensualmente identificadas como tipos de medidas que incrementam a qualidade da vida familiar e pessoal ao mesmo tempo que garantem a todos, e em especial às mulheres, a possibilidade de participação plena no mercado de emprego.

Estas questões têm implicações profundas nos debates sobre flexigurança, nos quais devem ser tidas em conta. O campo da conciliação constitui um bom exemplo de como medidas de flexibilidade podem também ser percebidas como recursos de segurança na óptica das pessoas, com implicações quer na organização do trabalho e das empresas quer na vida pessoal e familiar de homens e mulheres. Neste sentido, as perspectivas do género, da família e do ciclo de vida devem ser incorporadas nos desenvolvimentos da flexigurança no plano europeu.

Para além dos benefícios na performance do emprego, as medidas de “conciliação efectiva” (como as mencionadas nos pontos 3 e 4) são, assim, mais favoráveis para a igualdade entre homens e mulheres, porque permitem não prescindir de uma participação activa e equilibrada no mercado de trabalho.

Pelo contrário, medidas que implicam algum grau de escolha entre emprego e família enquanto pólos contraditórios entre si, tornando necessário escolher ou pelo menos encontrar soluções que privilegiam um campo em detrimento do outro, mesmo que apenas durante um período do tempo, são lesivas da igualdade entre homens e mulheres. Como é sabido, é sobre as mulheres que na ampla maioria dos casos acaba por recair o ónus dessa escolha.

Neste grupo, estão soluções como as licenças familiares ou o trabalho a tempo parcial, que implicam um afastamento e/ou menor investimento no mercado de

trabalho. Deste modo, são reduzidas as oportunidades individuais e estimulam-se as desigualdades de género, quer do ponto de vista das carreiras e dos rendimentos, quer no plano dos estereótipos. Para diminuir semelhantes efeitos nos casos em que é possível, foi considerado recomendável que, por exemplo no caso das licenças de longa duração, os mecanismos legislativos ao nível nacional incorporem de modo crescente dispositivos de maior paridade entre homens e mulheres.

Por outro lado, e para além da igualdade no plano do emprego, a articulação entre trabalho e vida familiar em contextos de elevados níveis de emprego não é isenta de consequências no plano da qualidade da vida familiar e da repartição do trabalho não pago entre homens e mulheres. É por isso importante estudar a viabilidade de criação de um indicador estrutural sobre horas de trabalho não pago realizado por homens e mulheres, com prévia adopção de critérios obrigatórios para inquéritos periódicos aos usos do tempo das mulheres e dos homens a partir dos indicadores sobre conciliação aprovados durante a presidência francesa no 2º semestre de 2000.

No plano da legislação europeia, foi salientada a importância de melhorias da regulação no campo da protecção da paternidade, por uma de duas vias possíveis: a revisão da directiva europeia já existente sobre protecção da maternidade, incorporando nela o reforço destas preocupações, ou através de uma directiva específica neste campo.

Foi, ainda, salientada a oportunidade de proceder a uma avaliação da Resolução de 2000 sobre a participação equilibrada das mulheres e dos homens na actividade profissional e na vida familiar, de modo a perspectivar os desenvolvimentos recentes nesta matéria e perspectivar novos passos que no futuro sejam entendidos como positivos.

Num plano global, e remetendo directamente para o tema transversal da conferência, o diálogo social foi identificado como um campo fundamental de complemento à legislação na área da conciliação, da família e da igualdade de género. O papel dos parceiros sociais, em necessária articulação com o enquadramento fornecido pela legislação e pela acção promotora do Estado, é decisivo nas empresas e nos mercados de trabalho para a concretização de efectivas condições negociadas de conciliação. Será, por isso, de toda a utilidade que sejam desenvolvidas ferramentas específicas de promoção do diálogo social, ao nível nacional e da contratação colectiva, nesta matéria.

Fonte:

<http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/left.asp?01.01.03.07>

“Todos reconhecemos que a família se mantém uma instituição fundamental para o bem-estar e a inclusão social.

A família é um lugar de afectos, de aprendizagem e de transmissão de valores que nos acompanham ao longo da vida. É na família que se constroem os modelos de responsabilidade, tolerância, solidariedade e cidadania, num ciclo intergeracional em que os pais transmitem aos filhos e os filhos, por seu turno, tornam-se pais numa cadeia de laços, sucessiva, de partilha de valores”.¹

O conceito de **Parentalidade Positiva** surge por iniciativa do Conselho da Europa e está plasmado na Recomendação 19 de 13 de Dezembro de 2006. Neste documento *Parentalidade Positiva* é definida como: *o comportamento parental baseado nos superiores interesses da criança que são a nutrição, o empowerment/autonomia, a inexistência de violência, proporcionando reconhecimento e orientação, o que implica a criação de limites para permitir o pleno desenvolvimento da criança.*

A referida Recomendação considera que a *família é a unidade primária da sociedade e a parentalidade desempenha um papel fundamental na sociedade e no seu futuro.* Neste sentido, a família constitui o núcleo primário de preparação e aprendizagem para a coesão social, pois é a base fundamental de socialização das crianças. No mesmo sentido, a sociedade, assim como as entidades governamentais – responsáveis pela definição de políticas dirigidas às famílias e crianças – assumem igualmente um papel relevante a este nível.

Já em 1994 tinha sido aprovada uma Recomendação (R 94 de 22 de Novembro)² pelo Conselho de Ministros aos Estados Membros relativa às responsabilidades dos pais. Esta Recomendação levava em consideração a importância do apoio sociopedagógico, materializado em actividades de aconselhamento e de orientação, dirigido à família. No entanto, é com a Recomendação de 2006 que se avança com uma definição de *parentalidade positiva* e que se apela aos Governos dos Estados Membros que:

- Conheçam a essência natural das famílias e do papel parental e que criem as condições necessárias para a *parentalidade positiva* tendo em vista o melhor interesse da criança;

- Desenvolvam todas as medidas legislativas, administrativas, financeiras e outras apropriadas ao cumprimento de uma *parentalidade positiva*.

Este é um apelo dirigido quer às famílias, quer aos Governos no sentido de provocar mudanças ao nível dos seus desempenhos. Os Governos deveriam organizar as suas políticas e programas de forma a conseguirem alcançar o cumprimento dos seguintes objectivos:

- A criação de condições para uma *parentalidade positiva*, ao assegurar que todos aqueles responsáveis pela formação da criança tenham acesso aos recursos necessários/diversos para o fazerem;

- Remover as barreiras existentes à *parentalidade positiva*;

- Desenvolver acções de sensibilização sobre a *parentalidade positiva* e tomar as medidas necessárias para a sua concretização.

No geral só é possível alcançar uma *parentalidade positiva*, onde os direitos das crianças são garantidos, assim como os das próprias famílias, se forem criadas as condições para tal. Apesar desta ser já uma preocupação dos Governos, existe ainda um longo caminho a percorrer.

É fácil perceber o porquê da crescente importância e atenção em torno destas questões. A entrada do Governo num mundo que até há bem pouco tempo era tido como unicamente privado, o crescente interesse em trabalhar nas políticas de família e da criança deve-se às grandes mudanças ocorridas no seio destas e que abalam a sua estrutura, colocando em risco os próprios direitos e segurança dos seus membros, em particular os mais novos. Um dos mais significativos factores que contribui para o abalo da estrutura familiar prende-se com a pobreza e a exclusão social, nomeadamente a pobreza infantil. No mesmo sentido, uma intervenção a este nível tem como objectivo quebrar o ciclo de pobreza geracional.

Questões onde devemos incidir a nossa intervenção

São muitas e variadas as situações que caracterizam a condição de vulnerabilidade em que vivem muitas famílias e crianças ao nível da UE e ao nível nacional³.

¹ Dr. José Vieira da Silva, excerto do Discurso proferido na Sessão de Abertura da XXVIII Conferência dos Ministros Europeus responsáveis pelos Assuntos da Família, Lisboa, 16/05/2006.

² Para obter mais informações relativas à legislação criada nesta área e as várias políticas estatais e programas de apoio parental consultar o relatório: Secretariado ChildONEurope, Estudo sobre o papel dos pais e o apoio dos Governos na UE, Outubro de 2007.

³ Os itens aqui apresentados tiveram por base os dados do INE, Eurostat e o relatório Hugh Frazer e Eric Marlier, *Tackling child poverty and promoting the social inclusion of children in the EU*, Setembro 2007, <http://www.peer-review-social-inclusion.net>.

- a)** As crianças vivem com um risco de pobreza superior ao resto da população. Na UE-25 a taxa de risco de pobreza nas crianças atinge os 19%. Esta tendência surge na maioria dos países, à excepção dos estados nórdicos, Grécia e Chipre;
- b)** Em 2006, na UE25, cerca de 9.8% das pessoas com idades entre os 18-59 anos viviam em agregados onde nenhum dos elementos trabalhava. Este valor varia entre 6% no Chipre e em Portugal para 13.5% na Polónia e 14.3% na Bélgica. No que diz respeito às crianças, e para o mesmo ano, a percentagem era ligeiramente mais baixa do que a dos jovens adultos (*prime-age adults*) (9.5%), mas as variações entre os Estados Membros são mais marcantes, indo de 2.7% no Luxemburgo para 16.2% no Reino Unido;
- c)** A estrutura da família, a situação financeira, a origem étnica e/ou o status migratório são factores recorrentes, na maioria dos países, a determinar a situação de risco de pobreza de um grande número de crianças;
- d)** O risco de pobreza para as crianças que vivem em agregados monoparentais e para as crianças que vivem em agregados alargados é, em ambos os casos, elevado (em Portugal a percentagem é de 41% e 40% respectivamente);
- e)** Os agregados familiares de etnia cigana vivem situações de grande vulnerabilidade que se reflecte nas condições de vida das crianças. As crianças ciganas enfrentam situações de abandono/insucesso escolar, risco de saúde, fracas condições de habitabilidade, discriminação, etc;
- f)** A falta de meios e cuidados direccionados à infância são factores que elevam as situações de pobreza;
- g)** Em Portugal 81% das crianças pobres vivem em agregados onde pelo menos uma pessoa está a trabalhar (o que vem reforçar o fenómeno do *in work poverty*);
- h)** São as situações de pobreza e exclusão que conduzem à maioria das situações de institucionalização de crianças;
- i)** Em Portugal, embora a taxa de trabalho infantil tenha tido uma ligeira descida, ela mantém-se um problema sério, embora invisível pelo facto de muitas crianças trabalharem em casa;
- j)** A pobreza e a exclusão têm uma clara tendência para se reproduzirem de geração em geração;
- k)** O nível de educação dos pais, assim como as condições de habitabilidade condicionam o sucesso das crianças na escola;
- l)** Existe uma relação estreita entre o abandono escolar precoce e a entrada precoce no mundo do trabalho;

m) Existe uma relação estreita entre os baixos rendimentos e as baixas condições de habitabilidade, o que no seu conjunto tem um grande impacto no desenvolvimento da criança;

n) As crianças oriundas de agregados pobres têm uma maior dificuldade em integrarem-se em actividades extra curriculares, de desporto, culturais, etc.

Pelos *itens* apontados é possível verificar que as famílias ainda lidam com muitos problemas que são um entrave ao desenvolvimento equilibrado das crianças e ao seu bem-estar, assim como ao das suas famílias.

Neste sentido onde devemos incidir a nossa acção?!

Podem desde já ser apontados todo um conjunto de elementos que devem existir para alcançar o objectivo do bom desenvolvimento da criança. Desde logo, há que trabalhar no sentido de resolver os problemas atrás referidos, no entanto, pelo que se pode verificar o problema da pobreza e da exclusão social de muitas das famílias e crianças está ligado a um conjunto de factores de natureza estrutural. Tentar resolvê-lo, criar condições para que as crianças se desenvolvam em ambiente seguro, passa necessariamente por uma combinação de esforços que envolve toda a sociedade e pela articulação de um conjunto de medidas. Na verdade a preocupação pela existência de uma *parentalidade positiva* deveria ser inerente e transversal a um conjunto de políticas e medidas de âmbito social, económico, cultural, etc.

O PNAI 2006-2008 definiu como uma das suas prioridades políticas – *combater a pobreza das crianças e dos idosos, através de medidas que assegurem os seus direitos básicos de cidadania*.

No entanto, e segundo o relatório do *peer review* (ver nota 2) existe um desequilíbrio relativamente ao elevado peso daquelas medidas que privilegiam uma análise direccionada para um grupo específico comparativamente com uma análise mais universal e preventiva. Entre as 10 medidas do PNAI definidas como medidas específicas para as crianças, apenas duas podem ser descritas como direccionadas para a promoção do bem-estar de todas as crianças.

Todas as outras têm em vista grupos particulares de crianças: crianças em risco, crianças institucionalizadas ou crianças a viverem em famílias monoparentais. No mesmo sentido há que tornar a questão da pobreza infantil e do bem-estar transversal ao nível da política nacional.

Alcançar um enquadramento familiar e comunitário positivo, onde se está integrado/incluído num ambiente minimamente estável e saudável sob o ponto de vista

social, onde existam condições económicas, sociais, ambientais e culturais capazes de criar condições de socialização fundamentais ao bom desenvolvimento da criança passa por assumir um conjunto de prioridades:

- Definir claramente todos os princípios inerentes a uma *parentalidade positiva* e sensibilizar as famílias para estas questões proporcionando-lhes formação a este nível;
- Reconverter as situações de desestruturação das famílias que vivem em situação de pobreza e exclusão social;
- Eliminar os factores de discriminação que atingem muitas famílias e crianças oriundas de minorias étnicas (como os ciganos) e grupos de imigrantes;
- Intervir precocemente ao nível dos contextos familiares no sentido de prevenir riscos e proporcionar condições de vida evitando, assim, que as crianças tenham de abandonar a sua família;
- Agilizar mecanismos de regresso às famílias de crianças que foram institucionalizadas (o que exige necessariamente que se trabalhe com as famílias de modo a criar condições de vida digna para todas as partes envolvidas e conceder-lhes um maior suporte social e financeiro);
- Agilizar processos de maior conciliação entre a vida familiar e a profissional facilitando assim um maior

acesso ao emprego, nomeadamente, das mulheres (trabalho a tempo parcial e melhor flexibilidade de horários,...);

- Reduzir o número de agregados sem emprego;
- Promover acções e estruturas de valorização de competências e qualificação da força de trabalho ajudando assim que as pessoas consigam aceder a melhores empregos;
- Proporcionar mais e melhores recursos e serviços (equipamentos sociais) direccionados à infância;
- Facilitar o acesso das famílias mais vulneráveis a habitação de melhor qualidade e a custos passíveis de serem suportados;
- Contribuir para um maior sucesso escolar e combater o abandono escolar precoce, o que poderá passar necessariamente por desenvolver acções mais personalizadas (e integradas) com as crianças e suas famílias;
- Dignificar e apoiar o papel que as famílias (particularmente no que diz respeito ao convívio e apoio intergeracional) devem desempenhar no exercício da educação dos jovens;
- Apostar em políticas de apoio à natalidade, mas não apenas direccionadas para os primeiros anos de vida (ex: novas medidas de incentivo à natalidade);
- Favorecer a igualdade de oportunidades no acesso à educação (ensino, artes, desporto regular, etc.).

Sustentabilidade e Reforma

dos Sistemas de Pensões

Sandra Araújo
sandra.araujo@reapn.org

O problema da sustentabilidade económica e financeira dos sistemas de pensões tem vindo a adquirir cada vez maior importância nos anos recentes, e é provavelmente um dos maiores desafios do século XXI. Todos os países da OCDE se encontram hoje confrontados com o desafio do envelhecimento da população, associado ao aumento da esperança média de vida e à redução das taxas de natalidade. E praticamente todos, a partir do início dos anos 90, introduziram alterações sucessivas nos seus sistemas de pensões.

Este foi um dos temas que mereceu atenção política do governo português e que deu origem à Conferência “Os Caminhos da Sustentabilidade e a Reforma dos Sistemas de Pensões”, organizada pela Presidência Portuguesa, nos dias 13 e 14 de Novembro, em Lisboa. A iniciativa teve como objectivo promover e aprofundar o papel europeu nesta matéria, ajudar os diferentes Estados Membros a mapear opções de reforma, a aprender mutuamente e a estabilizar objectivos e

soluções para uma acção estratégica integrada no plano financeiro, económico e social.

No espírito de aprendizagem mútua em torno de desafios comuns, a conferência procurou constituir um intercâmbio sobre objectivos políticos e boas práticas nacionais, contando com a participação de representantes de vários países europeus. Para além da apresentação de casos concretos de reforma, o caso da Polónia, da Suécia e do Reino Unido, houve também lugar à apresentação de experiências nacionais quanto

ao papel dos parceiros sociais e ao debate acerca da relação mútua entre a reforma das pensões e a Estratégia de Lisboa.

Uma das principais conclusões que se pode, desde logo, aferir é que não existe uma única solução de reforma, pois as posições de partida e as opções de reforma dependem das características de cada país e que cada país terá de encontrar soluções ajustadas à sua situação de partida e às suas opções políticas e sociais.

A reforma das pensões, na maioria dos países, implica todo um conjunto de medidas de natureza diferenciada. Algumas dessas medidas, como a alteração da idade de acesso à reforma, são altamente visíveis e têm gerado alguma controvérsia no plano político, outras porém, como por exemplo, a revisão dos métodos de cálculo, são mais técnicas e menos transparentes. Enquanto alguns países optaram por manter a mesma arquitectura do seu sistema de pensões, alterando apenas alguns parâmetros e certas regras no seu funcionamento, outros operaram as chamadas “grandes reformas”, ou seja, aquelas que terão um impacto notável sobre as prestações no futuro.

Os sistemas de pensões são complexos e dependem de vários factores. As diferenças entre a idade da reforma, os anos de serviços requeridos, os métodos de cálculo tornam ainda mais difícil o processo de comparação dos sistemas de pensões nos diferentes países. Outro problema é que a esperança média de vida difere de país para país, o que significa que alguns países têm que pagar pensões durante períodos mais longos do que outros.

As comparações internacionais têm-se focalizado essencialmente nos aspectos fiscais do problema do envelhecimento. Muito menos atenção tem sido prestada à questão da sustentabilidade social do sistema de pensões – isto é, à adequação dos sistemas de pensões às necessidades das pessoas e à nova configuração dos riscos sociais no quadro do envelhecimento. Estes aspectos são absolutamente cruciais, sobretudo, se os países pretenderem atingir o duplo objectivo de garantir pensões adequadas e prevenir o surgimento de níveis elevados de pobreza entre os idosos.

Os programas de pensões têm essencialmente dois objectivos. O primeiro é redistribuir o rendimento aos pensionistas de mais baixos rendimentos e assegurar que as pessoas mais idosas não tenham de viver na pobreza. O segundo é facilitar a manutenção de níveis razoáveis de condições de vida durante a reforma, semelhantes aos alcançados durante o período de idade activa. Se, se pode afirmar que a maioria dos

países persegue os dois objectivos, também é verdade que existem variações, consoante a ênfase que se dá a cada um deles. Como foi dito anteriormente, os sistemas dependem de vários factores e os países não se encontram na mesma situação, no que diz respeito à despesa com as pensões e em consequência, à sustentabilidade das pensões públicas.

A edição de 2007, da publicação da OCDE sobre “As pensões nos países da OCDE: panorama das políticas públicas” sublinha que apenas em dois países – Hungria e Reino Unido – as promessas de pensões aumentaram em média. Ao passo que em países como a França, a Itália, o Japão e a Suécia, as prestações futuras serão reduzidas em 25% e, no México e em Portugal, elas serão reduzidas em mais de 30% em relação ao rendimento auferido antes da reforma. Este é outro aspecto comum que parece ser incontornável. Apesar da diversidade das múltiplas reformas que têm vindo a ser introduzidas em todos os países da OCDE, os direitos futuros a uma pensão, com os novos sistemas e para os trabalhadores de hoje, serão inevitavelmente inferiores àqueles que eles teriam antes das reformas. Por outro lado, o impacto destas reformas tem diferentes efeitos nos pensionistas. Desde logo, um impacto financeiro, na medida em que, as prestações dos trabalhadores que entram hoje no mercado de trabalho serão reduzidas em relações às prestações precedentes. E por outro lado, um efeito redistributivo: qual será o impacto sobre as diferentes categorias sociais – homens e mulheres, ricos e pobres – de que forma irão ser afectados?

Os trabalhadores de baixos rendimentos são um grupo particularmente vulnerável, uma vez atingida a idade da reforma, dado que eles têm menor capacidade para aceder a sistemas privados ou outras fontes de rendimento adicionais. Esta situação é ainda mais grave em Portugal, uma vez que o risco de pobreza entre as pessoas idosas (28%) é maior do que para a população com menos de 65 anos.

Vários países optaram por introduzir mecanismos de diferenciação das pensões mais baixas, o caso do México, de Portugal e do Reino Unido. A Áustria, a França, a Alemanha e a Suécia também protegeram os trabalhadores com mais baixos rendimentos. No entanto, a Polónia e a Eslováquia, por exemplo, estreitaram a ligação entre o direito à pensão e os



rendimentos na vida activa, sem pôr em prática nenhuma medida de protecção social para os trabalhadores de baixos salários.

O relatório de Sustentabilidade de 2006 apresenta Portugal como um país de alto-risco no que concerne à sustentabilidade das finanças públicas, nomeadamente, devido ao aumento do crescimento projectado na idade por relação à despesa. De acordo com as projecções de 2005 da OCDE, a despesa pública com as pensões aumentará de 11,1% do PIB para 20,8% entre 2004 e 2050. O aumento esperado é um dos mais altos na União Europeia, resultando num sério risco para a sustentabilidade a longo prazo do sistema de protecção social.

Procurando responder aos desafios decorrentes das alterações sociais, económicas e demográficas, o Governo Português e os Parceiros Sociais assinaram em Outubro de 2006 um Acordo sobre a Reforma da Segurança Social. A reforma acordada introduziu mudanças significativas na forma de cálculo das pensões (introduzindo também o factor de sustentabilidade ou seja a ligação do cálculo das pensões à esperança média de vida); introduz um novo referencial de indexação em substituição da remuneração mínima mensal garantida e promove a adopção de uma Estratégia Nacional de Promoção do Envelhecimento Activo; introduz também o regime complementar, um novo regime público de contas

individuais de natureza voluntária.

O sistema de repartição (*Pay-As-You-Go*) mantém-se como o principal pilar, uma vez que apresenta diversas vantagens face ao regime de capitalização. O sistema de repartição é mais seguro para os idosos e também é mais transparente, no sentido que é mais evidente a forma como reparte os sacrifícios pelas diversas gerações, podendo introduzir critérios de equidade nessa repartição, nos ajustamentos que vão sendo necessários.

É fundamental que estes ajustamentos sejam feitos de forma concertada e de forma progressiva, sem pedir sacrifícios excessivos quer às gerações activas quer aos pensionistas. É absolutamente necessário uma política de transparência, ou seja, que as políticas públicas e as autoridades tenham um papel primordial na garantia de condições de transparência e fiabilidade, dadas as implicações financeiras, económicas e sociais que as reformas têm para todos os cidadãos.

O papel dos parceiros sociais assume uma extrema relevância no contexto do desenho e da implementação de uma reforma transparente dos sistemas de pensões. O diálogo social deve envolver os parceiros sociais, a sociedade civil, os partidos políticos e todos os cidadãos. Este envolvimento é determinante para a melhoria e o reforço da confiança, bem como para o seu comprometimento face aos direitos e responsabilidades, efectivando, assim, a plena cidadania.

Tráfico de Seres Humanos

Manuel Albano
Coordenador Nacional do I PNCTSH
mjalbano@cig.gov.pt

Segundo a OIT, o número estimado de pessoas vítimas de exploração resultando de uma situação de tráfico é de cerca de 2.45 milhões (2005). A maior parte das quais é traficada para fins de exploração sexual (43%); embora também uma grande percentagem o é para fins de exploração laboral (32%) e os restantes 25% são-no para fins sexuais e laborais ou por razões indeterminadas. Ainda segundo esta organização o Tráfico de Seres Humanos é a terceira actividade criminal mais rentável no mundo a seguir ao tráfico de droga e armas.

Vários são os instrumentos internacionais que têm sido adoptados para combater esta nova forma de Escravidão dos tempos modernos. Para citar apenas alguns, será de referir a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional e o seu Protocolo Adicional Relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, conhecido como

Protocolo de Palermo (RAR nº 32/2004, de 2 de Abril); a Decisão – Quadro do Conselho, de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, da Comissão Europeia; o Plano de Acção para combater o Tráfico de Seres Humanos da OSCE (Decisão nº 557) e por último e de extrema importância, a Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o Tráfico de Seres Humanos (RAR nº1/2008, de 14 de Janeiro).

Portugal na linha do atrás referido adoptou, em 2007, o I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos (2007-2010), RCM nº 81/2007, de 6 de Junho, assentando a sua estratégia numa visão que passa pela adopção de políticas não meramente punitivas em relação à problemática e centradas na relevância jurídico processual das vítimas de tráfico enquanto testemunhas, mas sim para uma abordagem mais holística da mesma, focalizada na dimensão humana do problema, não se circunscrevendo simplesmente a um problema de migração, de ordem pública ou de crime organizado. Para combater eficazmente esta realidade complexa e multifacetada urge uma abordagem integrada que tenha sempre como acento tónico a perspectiva dos direitos humanos. Nesse sentido, é importante que exista uma harmonização entre a vertente repressiva de combate ao tráfico de seres humanos, que é obviamente norteadada pela punição dos traficantes, caldeada por estratégias de prevenção, de apoio, *empowerment* e inclusão das vítimas de tráfico.

Tem sido notória, no que concerne às diferentes áreas de intervenção, a existência de um amplo consenso a nível internacional que se encontra alicerçado na inclusão da perspectiva dos direitos humanos, como elemento central que perpassa todos os documentos,

independentemente da instância internacional de onde provenham. É nesse sentido que o Plano se estrutura em 4 grandes áreas de intervenção: *Conhecer e disseminar informação; Prevenir, sensibilizar e formar; Proteger apoiar e integrar; Investigar criminalmente e reprimir o tráfico*, pois só com uma visão completa e integrada da problemática se poderá agir correctamente e eficazmente, bem como com a articulação efectiva de todos/as as pessoas e organizações do Estado e da Sociedade Civil que trabalham nesta área.

Acredito que o compromisso com a dignidade do ser humano é uma esperança que revigora o alento de todos/as que sob o peso da opressão anseiam pelo dia da liberdade. É aliás por isso mesmo que o combate deve assumir a feição de um imperativo da consciência social.

Trata-se pois de um combate contra o determinismo e a fatalidade. De uma luta pelo reconhecimento da dignidade do outro e pela fidelidade aos valores da democracia, nomeadamente os direitos humanos fundamentais: a vida, a liberdade, a dignidade.

E creio que é este o nosso compromisso com a vida enquanto valor absoluto.

Nota:

O Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos 2007-2010 está disponível em: <http://www.cig.gov.pt/>

Migrações e Cidadania

O papel das ONG

Ana Paula Beja Horta¹
Universidade Aberta / Centro de Estudos das Migrações e das Relações Interculturais

Esta reflexão tem como objectivo examinar a relação entre migrações e cidadania, evidenciando o papel das organizações não-governamentais como novos e importantes actores sociais nos processos de reivindicação de direitos de cidadania e de integração das populações migrantes. Num primeiro momento a abordagem centra-se no debate sobre migrações e os desafios que esta realidade coloca às noções tradicionais de cidadania. Num segundo momento, examina-se a acção das organizações não-governamentais no campo das migrações em Portugal, tendo como pano de fundo o desenvolvimento da sociedade civil global e as novas esferas de intervenção social e política.

Migrações e os Novos Direitos de Cidadania

Ao longo do século XX, os direitos de cidadania têm sido objecto de expansão ou de contracção dependendo da natureza dos processos de transformação das sociedades modernas. Em traços largos, no que se refere aos direitos civis, o seu alargamento implicou a inclusão de novos direitos, tais como a liberdade religiosa, a igualdade perante a lei e

a proibição de práticas discriminatórias com base no género, raça, nacionalidade, cultura, religião, etc. Quanto aos direitos políticos, o sufrágio universal, a

¹ Oradora e Facilitadora no *Workshop* "Migrações e Desenvolvimento", que decorreu no Porto no dia 26 de Outubro de 2007. Esta iniciativa, organizada pela REAPN, enquadra-se no âmbito do projecto "Novas Dinâmicas de Solidariedade Norte-Sul: Promovendo um envolvimento da Sociedade Civil no Diálogo Europa-África" promovido pela Plataforma Portuguesa das ONGD no contexto da Presidência Portuguesa da União Europeia.

legalização de todos os partidos políticos, autonomias territoriais e o desenvolvimento, embora incompleto, da democracia participativa são alguns dos principais progressos verificados no século XX. Ainda assim, a legitimação destes direitos por parte dos diferentes Estados-nação contemporâneos assume um carácter muito diferenciado, resultante das múltiplas e diferentes formulações do princípio de cidadania. Por último, os direitos sociais associados ao Estado-providência, que tiveram por base as reivindicações de direitos económicos e sociais pelo movimento operário e socialista têm vindo, em alguns casos, a sofrer um considerável retrocesso.

No contexto europeu, a instituição da cidadania tem sofrido profundas alterações. A partir da análise dos padrões de incorporação das comunidades imigrantes nas sociedades europeias ocidentais, Soysal (1996) identifica quatro principais tendências que têm contribuído para importantes transformações no modelo moderno de cidadania.

Primeiro, a internacionalização do mercado de trabalho no período do pós-guerra tem-se traduzido na crescente intensificação e complexificação dos movimentos migratórios internacionais. Estas novas populações tendem a fixar-se de forma permanente nos países de acolhimento e a reivindicar um conjunto de direitos de cidadania que acentuam a separação entre nacionalidade, ou seja, a pertença a uma comunidade nacional e os direitos político-jurídicos atribuídos pelo Estado-nação. A concessão progressiva de direitos cívicos, sociais e políticos a não-nacionais aponta para a valorização dos aspectos políticos da cidadania em detrimento da dimensão nacional e cultural.

Segundo, a partir dos meados da década de quarenta, os processos de descolonização e a subsequente articulação dos direitos dos novos países independentes a nível universal, assim como a emergência de novos movimentos sociais, tais como os movimentos feminista, ambientalista, homossexual, migrante, anti-racista, anti-globalização, pacifista, etc. têm resultado na produção de discursos sobre direitos que contestam noções particularistas de cidadania específicas ao Estado-Nação.

Terceiro, nas últimas décadas tem-se assistido ao desenvolvimento de novas formas de cidadania e à crescente criação de estruturas políticas transnacionais (por exemplo, UE) as quais oferecerem novas oportunidades de reivindicação e de atribuição de direitos num espaço político alargado. Por último, a reconfiguração dos direitos de cidadania em direitos humanos ou pessoais tem legitimado a atribuição de direitos universais ao indivíduo independentemente da sua pertença nacional. Segundo Soysal, este último processo de transformação é revelador da perda

progressiva de soberania dos Estados-nação na regulação social e cultural da pertença e na atribuição de direitos político-jurídicos.

Mais recentemente, Castles e Davidson (2000) no seu estudo sobre cidadania, globalização e migrações advogam um modelo de cidadania dissociado da noção de nacionalidade. A ideia de cidadania numa sociedade global implica repensar os modelos contemporâneos de direitos, de pertença e de territorialidade. Para tal a cidadania “deve ser concebida como uma comunidade política sem qualquer reivindicação a uma identidade colectiva” (2000:24). Contudo, para estes autores, a cidadania não pode ser “cega às pertenças culturais” mas deve sim criar mecanismos políticos que possam reconciliar os direitos do indivíduo, as suas aspirações, valores e práticas como membro de comunidades sociais e culturais específicas com os direitos. Neste sentido, a criação de um novo projecto de cidadania forjado na interdependência de um conjunto de direitos cívicos, políticos, sociais, culturais e de género constitui, hoje em dia, uma condição fundamental para a construção de uma sociedade mais igualitária e aberta à diversidade.

Em suma, os direitos de cidadania tradicionais têm-se mostrado inadequados e ineficazes para combater estas múltiplas e complexas formas de exclusão social e de violência, mesmo nos países mais desenvolvidos. A crescente mobilidade e fixação de fluxos migratórios caracterizados por uma grande diferenciação étnico-cultural, por múltiplas lealdades e pertenças, assim como por diversas formas de identificação territorial, desafia a ideia de cidadania como um conjunto de direitos e deveres associados exclusivamente à nacionalidade como vínculo a um território, a uma cultura e a uma nação específicas. Face a esta nova realidade a acção das ONGs tem sido fundamental para o debate público e político das questões de cidadania e dos direitos humanos das populações imigrantes.

Sociedade Civil Global e Novas Áreas de Intervenção

A globalização e o sistema internacional de direitos humanos têm contribuído para a criação de novos canais legais e operacionais que favorecem a entrada de actores sociais não governamentais em áreas internacionais que têm sido, até muito recentemente, do domínio exclusivo dos Estados-nação. Os complexos processos de transnacionalização institucional têm demonstrado como os Estados-nação não são os únicos e exclusivos actores das leis internacionais nem tão pouco os únicos actores das relações internacionais. Outros actores tais como as ONGs, migrantes, refugiados, povos aborígenes, povos indígenas, minorias étnicas, mulheres e ambientalistas, tornando-

se eles próprios actores sociais activos na esfera internacional dos direitos humanos.

Nas últimas três décadas, o crescimento em rede de ONGs tem estado associado à noção de **sociedade civil global**. Esta nova realidade tem estado associada à emergência e desenvolvimento de uma enorme diversidade de movimentos sociais, de formas organizativas não-governamentais, de grupos e de indivíduos que têm vindo a expandir a sua agenda política e espaço de actuação a nível transnacional, nacional e local. Estes novos actores sociais actuam em diferentes esferas de intervenção, que vão desde grupos de cidadãos que se mobilizam de forma maciça para protestar contra determinadas políticas económicas; associações profissionais, organizações do consumidor e grupos de pressão transnacionais; organizações associadas às questões do desenvolvimento e à democratização da sociedade; instituições de cariz humanitário e de solidariedade global com os povos oprimidos; movimentos sociais de defesa dos direitos humanos e da cidadania, ambientalistas, activistas, feministas, estudantes, trabalhadores, sindicalistas, migrantes e refugiados (Anheier et. al. 2001).

A nível quantitativo, podemos constatar que, por exemplo, em 1914 existiam apenas 1.083 Organizações Não Governamentais Internacionais (ONGI) registadas, tendo o seu crescimento acelerado depois da Segunda Guerra Mundial. Contudo, foi nas últimas duas décadas que o número de organizações não governamentais disparou em flecha. Aproximadamente um quarto das 13.000 ONGI registadas actualmente foram criadas durante a década de noventa de 1900. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (*Earth Summit*) realizada no Rio de Janeiro, em 1992 constituiu um marco importante na mobilização internacional de ONGs. Cerca de 17,000 ONGs participaram no fórum paralelo de Organizações Não Governamentais e 1,400 estiveram directamente envolvidas em processos de negociação com instituições intergovernamentais. Em 2000, cerca de 2.500 ONGs gozavam de estatuto consultivo junto às Nações Unidas e milhares de outras organizações tinham acordos oficiais com outros órgãos das Nações Unidas e com outras instituições intergovernamentais.

De especial interesse foi a participação surpreendente de ONGs na Quarta Conferência Mundial sobre Mulheres em 1995, realizada em Pequim, que atraiu um total de 35,000 ONGs. Em 2005, o Fórum Social Mundial contou com a participação de 6.872 organizações sediadas em 151 países. Presentemente estima-se que um total de 25.000 ONGs desenvolve

trabalho a nível internacional com programas e afiliações em diversos países (Paul, 2000).

Dada a crescente importância dos fluxos migratórios internacionais no mundo contemporâneo, temos vindo a assistir, nas últimas décadas, a um crescimento exponencial de ONGs, ONGDs e ONGIs que intervêm directamente neste âmbito quer a nível transnacional, quer a nível nacional e local. A título de exemplo, a Organização Internacional para as Migrações (OIM) trabalha actualmente em 122 países, contando com a participação de 74 organizações intergovernamentais e ONGs. Tal como a OIM o Comité de ONGs sobre Migrações (NGOs Committee on Migration) com estatuto consultivo junto à Organização das Nações Unidas ou ainda a Plataforma Europeia de ONGs sobre Migrações e Asilo são exemplos elucidativos da importância das migrações na agenda política e social internacional.

Além da expansão de ONGs orientadas para a defesa dos direitos dos migrantes, é importante notar que as questões das migrações e dos direitos humanos têm ganho, igualmente, grande visibilidade em todo o tecido institucional para-governamental, governamental e transgovernamental. Exemplos desta nova realidade são os inúmeros observatórios, plataformas, comités, programas e projectos dinamizados por estas organizações internacionais, com grande impacto nos discursos e políticas de imigração na sociedade contemporânea (por exemplo, ONU, UNESCO, OCDE, OIT, Banco Mundial e Comissão Europeia).

Imigração e ONGs – O Caso Português

A partir da década de setenta tem-se assistido a um acréscimo significativo de ONGs, que intervêm em múltiplas áreas da sociedade portuguesa. O adensamento da sociedade civil tem reflectido as rápidas transformações ocorridas no país ao longo das últimas décadas, designadamente a nova realidade imigratória e os desafios que esta coloca aos princípios



de cidadania e de nacionalidade, às noções tradicionais de identidade cultural e à organização social e espacial. A emergência e expansão de ONGs ligadas às questões das migrações revela uma assinalável heterogeneidade organizacional e uma grande diversidade de modelos de actuação. Em termos gerais, poderíamos classificá-las em três grandes grupos. O primeiro refere-se à criação de ONGs e IPSSs dirigidas especialmente para necessidades específicas dos segmentos mais desfavorecidos da população imigrante, com um âmbito de acção localizado. Um segundo grupo é constituído por ONGs que funcionam a nível nacional, demonstrando uma maior capacidade de mobilização e de intervenção a nível da sociedade civil assim como no quadro político institucional. Um terceiro grupo reporta-se a ONGs internacionais para as migrações assim como ONGDs internacionais cujas congéneres em Portugal têm vindo a incluir nas suas agendas e, por vezes, a privilegiar, as migrações e a defesa dos direitos dos imigrantes.

A par deste novo activismo social, torna-se, no entanto, importante realçar o surgimento de inúmeras associações migrantes, que ao longo das décadas têm conseguido ganhar novos espaços de intervenção social e política. Em 2002, segundo estimativas do SOS-Racismo (2002), existiam 184 associações imigrantes a funcionar em Portugal, das quais aproximadamente 100 foram reconhecidas oficialmente pelo Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Embora a grande dispersão do movimento associativo imigrante, mais recentemente, constata-se a reorientação para novos modelos de intervenção, em rede, que se traduziram na constituição da Plataforma das Estruturas Representativas das Comunidades Imigrantes em Portugal (PERCIP) e da Federação das Associações Cabo-verdianas, como mediadores activos entre as populações imigrantes e o Estado. Entre estas múltiplas e diversificadas formas de mobilização, as ONGs e as associações de migrantes têm estado no centro das reivindicações de direitos cívicos, sociais e políticos para os imigrantes, que foram e que continuam a ser objecto de velhas e de novas formas de discriminação, de ausência de reconhecimento e de pobreza.

A este respeito importa realçar a acção desempenhada pelas ONGs nos processos de integração das populações imigrantes a residir em Portugal. De acordo com estudos realizados sobre as dinâmicas associativas das comunidades cabo-verdiana e da Europa de Leste, verifica-se que dada a escassez de políticas sociais dirigidas às comunidades imigrantes e de canais institucionais locais são as ONGs, IPSSs e outras

instituições não governamentais que preenchem o vazio institucional. A grande maioria das associações entrevistadas privilegia os contactos e a colaboração com as referidas instituições quer no que respeita a prestação de serviços quer na mobilização e intervenção cívicas para defesa dos seus interesses e direitos (Horta e Malheiros, 2006, Dionísio, 2007).

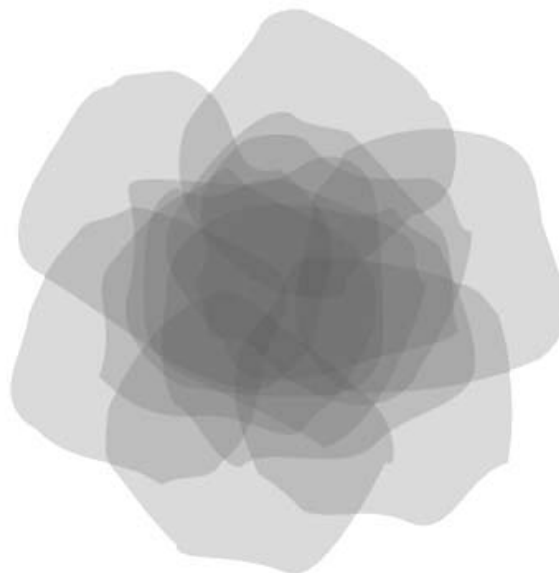
Em suma, o novo e crescente protagonismo das ONGs na área das migrações é, sem dúvida, revelador de uma maior democratização e fortalecimento da sociedade civil portuguesa. Contudo, a actuação das ONGs não se pode substituir ao papel do Estado, que utiliza com frequência estas organizações como formas eficazes de monitorização das suas políticas e como prestador de serviços sociais face à retracção do próprio Estado. Sendo as ONGs actores fundamentais para a legitimação de Estados democráticos, o desafio coloca-se numa multitude de frentes de mediação, de negociação e de pressão assim como no desenvolvimento de estratégias inovadoras de representatividade daqueles que os governos dificilmente conseguem identificar ou mesmo integrar nas suas agendas sociais e políticas.

Notas Bibliográficas

Anheier, H., Glasius, M. and Kaldor, M. (eds.) 2001. *Global Civil Society* 2001. Oxford: Oxford University Press.

Castles, Stephen and Alastair Davidson. 2001. *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. London: Macmillan Press.

Dionísio, Elsa 2007. "Políticas Locais e Acção Colectiva dos Imigrantes da Europa de Leste, no Concelho de Lisboa". Dissertação de Mestrado em Relações Interculturais. Universidade Aberta.



Rendimento Mínimo Adequado

Campanha de sensibilização

Um rendimento mínimo adequado para todos é o slogan de uma campanha de sensibilização que a Rede Europeia Anti-Pobreza está a levar a cabo a nível europeu. A campanha, lançada no dia 19 de Dezembro, tem como objectivo clarificar que os esquemas do rendimento mínimo são um pré-requisito fundamental para uma União baseada na justiça social e igualdade de oportunidades para todos!

A pobreza não é só uma questão monetária, mas sobretudo uma questão de ter dinheiro suficiente para viver, que é um pré requisito fundamental para uma vida decente. O Rendimento Mínimo é uma prestação pecuniária mensal do regime não contributivo, destinada a assegurar aos titulares e aos seus agregados familiares, em situação de grave carência económica, recursos que contribuam para a satisfação das suas necessidades mínimas.

Em 1992, a UE adoptou uma recomendação sobre os critérios comuns para que os sistemas do rendimento mínimo fossem baseados nos direitos sociais. Mas, até agora, continuam a existir enormes insuficiências e discrepâncias:

- Nem todos os países da UE possuem esquemas de rendimento mínimo; só 24 dos 27 Estados Membros têm esquemas de rendimento mínimo;
- Nem todos têm acesso aquela prestação, pois alguns grupos não são abrangidos pelo Rendimento Mínimo devido à idade, à situação face ao emprego ou ao estatuto de migrante;
- A complexidade dos sistemas impede as pessoas de exigir os seus direitos;
- Os esquemas do Rendimento Mínimo não são suficientemente adequados para tirar as pessoas da pobreza.

Com esta campanha lançada em Bruxelas, a EAPN pretende sensibilizar e combater os estereótipos existentes nos vários Estados Membros, e deixar algumas mensagens:

- a) O acesso a um rendimento mínimo decente e adequado deve ser considerado um direito fundamental de todos;
- b) Os esquemas do Rendimento Mínimo devem ser reconhecidos como um elemento chave nos sistemas de Protecção Social, necessários para aumentar a coesão social e lutar contra a pobreza, assim como construir uma sociedade justa e coesa;
- c) A não atribuição de esquemas de Rendimento Mínimo adequados aumenta os custos com os sistemas de protecção social e cria mais maiores divisões sociais;

d) O acesso ao Rendimento Mínimo deve ser feito numa abordagem integrada, garantindo o acesso a empregos decentes e a serviços de qualidade;

e) A suposição de que o emprego é o único caminho para se contrariar a pobreza e a exclusão social deve ser discutida: uma grande parte da população em situação de desfavorecimento social apenas acede a empregos precários e mal remunerados, e mais de 7% da população que trabalha sofre encontra-se em situação de pobreza. Ou seja, os esquemas de Rendimento Mínimo desadequados agem como um incentivo aos “salários de pobreza”;

f) Nem toda a gente está apta para trabalhar e nem sempre o trabalho remunerado é o primeiro e melhor passo para o processo de inclusão. É necessária uma estratégia integrada e multidimensional que apoie os percursos individuais e ajude as pessoas a ganhar confiança e competências que lhes permitam ter mais autonomia;

g) Os condicionalismos impostos no acesso aos esquemas do Rendimento Mínimo destinados a forçar a integração no mercado de trabalho devem ser questionados, pois não são eficientes nem socialmente justos;

h) Se a UE quer ser social, deve contribuir para o progresso social permitindo que todos acedam, quando necessitam, a um Rendimento Mínimo adequado que lhes permitam uma vida digna.

Rendimento mínimo: será possível através da discussão sobre a inclusão activa?

A 24 de Junho de 1992, o Conselho Europeu acordou sobre o estabelecimento de critérios comuns em matéria de “recursos e prestações suficientes no sistema de protecção social” (Recomendação 92/441/EEC).

Pedia-se a cada Estado Membros que:

- Reconheçam o direito fundamental dos indivíduos ao acesso a prestações que lhes permitam viver dignamente, enquanto parte integrante da luta contra a exclusão social;

- Proporcionem o acesso a esse direito por tempo indeterminado e no âmbito dos sistemas de protecção social;
- Fixem o valor considerado satisfatório para cobrir as necessidades essenciais, tendo em conta o respeito pela dignidade humana;
- Implementem as medidas estabelecidas na Recomendação.

Desde 1992 que a maioria dos Estados Membros tem introduzido o sistema do Rendimento Mínimo, embora haja algumas excepções (Hungria, Grécia e, recentemente, Itália).

Em 1999, a Comissão declarou, no seu relatório de implementação da Recomendação, que o número de beneficiários do Rendimento Mínimo aumentou desde 1980, sendo as famílias monoparentais (90% só mulheres) e os pais solteiros os principais beneficiários.

Em 2002, o primeiro relatório conjunto sobre a Protecção Social e a Inclusão Social mostrou o progresso efectuado em 13 dos 15 Estados Membros na introdução do esquema do Rendimento Mínimo. Em 2004, o segundo relatório levantou novas preocupações acerca da necessidade de se garantir que os esquemas do Rendimento Mínimo não foram um desencorajamento ao emprego. No entanto, destacaram-se algumas dúvidas sobre a relativa adequação de tais esquemas e a forma como isto foi avaliado.

Em Fevereiro de 2006 a Comissão publicou uma Consulta sobre o Rendimento Mínimo, com um enfoque no papel do crescimento e do emprego e numa nova abordagem, a “inclusão activa”. (Consulta da Comissão Europeia sobre a promoção da inclusão activa das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho, COM (2006) 544).

A 17 de Outubro de 2007, a Comissão Europeia iniciou a segunda fase da consulta com uma comunicação intitulada: “Avançar com a inclusão activa das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho”. (COM 2007 620), estando aberta até ao fim de Fevereiro de 2008.

A presente consulta diz respeito aos principais domínios e processos europeus que interessam à EAPN. Além disso, dá-nos a oportunidade de avançar para uma implementação eficiente da recomendação de 1992. Congratulamos a vontade da Comissão em fazer progressos nestas questões. Ao mesmo tempo, identificaremos as contradições e as “armadilhas” desta abordagem. Será importante que esta iniciativa não substitua os amplos e detalhados objectivos do Método Aberto de Coordenação (MAC). Insistiremos

também para que este processo garanta, de forma eficiente, a monitorização e avaliação das actuais políticas e medidas através do processo activo de *stakeholders* do MAC. Isto será o primeiro passo para um progresso orientado para os padrões sociais da UE. Será também importante que os Estados Membros continuem a enfatizar a inclusão activa enquanto objectivo mais amplo e que privilegiem a garantia de uma protecção social adequada, em vez de se concentrarem apenas no trabalho enquanto solução única para o combate da pobreza e da exclusão social.

Até Fevereiro de 2008 a EAPN estará a preparar a sua resposta à consulta, e a fazer *lobby* para promover os seus pontos de vista, quer ao nível europeu como nacional, enquanto que em Dezembro de 2007 lançada em Dezembro de 2007 com o intuito de enfatizar a necessidade de se garantir o acesso, de todos, a uma vida digna através do Rendimento Mínimo Adequado.

NOTA

Os materiais da campanha encontram-se disponíveis no site da EAPN em www.eapn.org ou no da REAPN em www.reapn.org



Combater a Pobreza na UE

Que futuro para este cinquentenário?

Entre 8 e 10 de Novembro de 2007, a Rede Europeia Anti-Pobreza realizou a sua 18ª Assembleia-Geral em Budapeste, na Hungria. Esta foi a primeira Assembleia-Geral da EAPN a decorrer num dos Estados Membros que aderiu à UE aquando do seu histórico alargamento em 2004.

A Assembleia-Geral marcou o contributo da EAPN para as celebrações do 50º aniversário da UE tendo tido como tema central: *“Combater a Pobreza na UE – que futuro para este cinquentenário?”*

Nesta Assembleia-Geral a EAPN deu as boas vindas à rede nacional da EAPN da Polónia e da Eslováquia. À semelhança de anos anteriores, no final da Assembleia, os delegados adoptaram a seguinte declaração:

- No ano em que se celebram os 50 anos da criação da UE, a EAPN constata que apesar do proclamado objectivo de produzir um impacto decisivo na erradicação da pobreza até 2010, o fosso entre ricos e pobres está a aumentar, as desigualdades e a discriminação persistem e a pobreza mantém-se num nível inaceitavelmente alto;
- Os Estados Membros estão cada vez mais dependentes uns dos outros, num mundo globalizado dos sistemas económicos e de governação o que faz com que as questões sociais não possam ser apenas resolvidas ao nível nacional, exigindo uma cooperação entre governos;
- As políticas sociais e de emprego são, por si só, insuficientes para inverter as actuais tendências e políticas que provocam a pobreza e a exclusão social. São necessárias mudanças estruturais de maior envergadura para que todas as políticas sejam direccionadas para a luta contra a pobreza e a exclusão social;
- Os líderes políticos da UE e os Estados Membros têm vindo a falhar na concretização do desenvolvimento social e na consolidação da coesão social.

No entanto, os delegados reconhecem que no domínio social se podem identificar, sem sombra de dúvida, avanços, nomeadamente:

Avanços no domínio social

Ao nível dos princípios

- O compromisso relativamente aos direitos humanos e sociais tal como consta nos objectivos da UE, a Carta dos Direitos Fundamentais e as referências à Carta Social Europeia.

Ao nível dos processos e legislação

- O desenvolvimento de um diálogo social europeu.
- O desenvolvimento de um diálogo civil e o apoio ao envolvimento das Redes na defesa dos interesses das pessoas em situação de pobreza, exclusão e desigualdades e o apoio à participação directa das pessoas em situação de pobreza, incluindo os Encontros Europeus Anuais das pessoas em situação de pobreza.
- A necessidade de se avaliar o impacto social da maioria das propostas políticas.
- A possibilidade de se acordar as normas mínimas comuns no domínio da política social.
- A legislação em matéria de saúde e de segurança no trabalho.

Ao nível da inserção das questões da pobreza e da igualdade na agenda

- Colocar a questão da pobreza na agenda política através da Agenda de Lisboa e do Método Aberto de Coordenação para a Protecção Social e a Inclusão Social.
- Legislação sobre a Igualdade do Género e Anti-discriminação que protege contra as discriminações com base no sexo, origem racial ou étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual.

Ao nível da solidariedade

- O papel positivo desempenhado pelos fundos estruturais, em particular pelo Fundo Social Europeu assim como por outros instrumentos financeiros e



programas europeus de promoção da inclusão social.

Para avançar na construção de um projecto societal ambicioso para a UE capaz de proporcionar uma vida decente a todos os cidadãos, é pedido à UE e aos Estados Membros que acelerem os seus esforços para erradicar a pobreza:

- Comprometendo-se com um **ambicioso 2010 – ano europeu de luta contra a pobreza** – que deixe um legado duradouro aos níveis europeu, nacional, regional e local.
- Assegurando uma verdadeira **integração da dimensão social em todas as políticas da UE** e garantindo que a “cláusula social horizontal” incluída no novo Tratado de Reforma da UE se torne a base para o estabelecimento de um **“Pacto de Progresso Social”** com o mesmo cariz ambicioso do “Pacto de Estabilidade e de Crescimento”.
- Comprometendo-se com um **modelo de desenvolvimento sustentável e social** que seja coerente com uma abordagem baseada nos direitos sociais e com o objectivo central de garantia da coesão social. As orientações económicas que apoiarão esse modelo deverão reflectir a ambição de uma distribuição de riqueza socialmente justa.
- Assegurando a **natureza global e ambiciosa do Método Aberto de Coordenação (MAC)** para a Protecção Social e a Inclusão Social através da garantia que as futuras orientações e as exigências para os Planos Nacionais de Acção para a Inclusão são suficientes para produzir um verdadeiro impacto sobre os processos de decisão locais, regionais, e europeus bem como sobre a sua realização para que se obtenha um impacto decisivo na erradicação da pobreza. As orientações revistas devem também assumir um compromisso com o desenvolvimento de um conhecimento mais aprofundado sobre as tendências em matéria de riqueza. Deve ser desenvolvido um novo programa de pobreza da UE como complemento ao MAC.
- Comprometendo-se com o desenvolvimento de ferramentas fortes, ao nível da UE, capazes de assegurar **elevados padrões sociais** em todos os Estados Membros da UE. Tais ferramentas devem garantir o acesso de todos a níveis de rendimento decentes e a serviços de interesse geral de qualidade. A abordagem da “Inclusão Activa” deve ser orientada neste sentido.
- Acordando estratégias que visem criar **empregos de qualidade** acessíveis às pessoas que se encontram mais afastadas do mercado de trabalho e que abordem a realidade da “pobreza no trabalho” – *in work poverty*. A ambição de se criarem empregos de qualidade deve

centrar-se na necessidade de salários justos, no equilíbrio entre trabalho e vida familiar, nas condições de trabalho decentes; a segurança e a sustentabilidade devem ser as principais prioridades. O papel da economia social enquanto ferramenta essencial para a implementação de um mercado de trabalho inclusivo deve ser promovido de forma mais específica.

- Comprometendo-se a consolidar a **legislação e as políticas europeia em matéria de igualdade e de anti-discriminação**, garantindo as adaptações institucionais necessárias para o reforço da legislação.
- Assegurando que se atribui aos **fundos estruturais um lugar central na luta contra a exclusão** e garantindo uma maior coerência entre os fundos estruturais, o MAC para a inclusão social, o emprego e a Estratégia de Lisboa em geral.
- Desenvolvendo e assegurando a cultura, os princípios e os métodos necessários ao apoio de uma implementação efectiva da **democracia participativa**. Tem que se prestar uma atenção especial à participação das pessoas em situação de pobreza, exclusão, discriminação e desigualdades.
- Reforçando o papel da UE na **luta contra a pobreza num contexto global**.

Os delegados da Assembleia-geral **comprometeram-se a contribuir para o desenvolvimento e o seguimento desta agenda.**



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK



O “estado da arte”

do novo Período de Programação na UE

Elodi Fazi
elodi.fazi@eapn.skynet.be

O Seminário “O estado da arte do novo Período de Programação na EU”, organizado pela EAPN e a REAPN, a 27 de Setembro de 2007, no Porto, foi uma oportunidade para examinar a importância atribuída à inclusão social no novo período de programação dos fundos estruturais. Este seminário centrou-se em torno dos instrumentos financeiros e mecanismos de assistência técnica que podem facilitar o acesso das ONG aos Fundos Estruturais, dando uma visão geral dos requisitos exigidos aos Estados Membros, apresentando casos de boas práticas existentes na UE e facilitando aos participantes informação que lhes permitisse melhorar as suas estratégias para aceder aos Fundos nos próximos meses.

Os Fundos Estruturais têm contribuído significativamente para combater a pobreza e a exclusão social desde a criação do Fundo Social Europeu, há 50 anos. Porém, o novo período de programação 2007-2013 trouxe consigo novos e importantes desafios nesta matéria: o fim do Programa EQUAL, a crescente articulação com a Estratégia de Lisboa e a sua “estratégia de crescimento e emprego”, mas também o aumento do reconhecimento da parceria com a sociedade civil e da necessidade de capacitação (*capacity-building*) em áreas de convergência, que levantaram inúmeras questões para as ONG que intervêm no domínio da luta contra a exclusão.

Mecanismos para apoiar as ONG no acesso ao financiamento

1. Combater a exclusão social através dos fundos estruturais: a necessidade de mecanismos específicos para garantir o acesso das ONG

Desde a criação do Fundo Social Europeu em 1957, que os fundos estruturais contribuíram de forma considerável para a resolução da exclusão social na UE. Tal foi assegurado, primeiramente, através do Fundo Social Europeu que permitiu combater a exclusão social através de medidas favoráveis à reinserção no mercado de trabalho (formação, empregabilidade, aprendizagem ao longo da vida, acesso à assistência às crianças/à infância...), e que possibilitou igualmente uma integração mais ampla e o *empowerment* dos grupos excluídos (desenvolvimento de competências pessoais, serviços sociais direccionados).

As ONG têm ainda que enfrentar demasiados obstáculos

Embora estejam melhor posicionadas para atingir os objectivos dos fundos estruturais para a inclusão social, as ONG estão a enfrentar uma série de obstáculos:

- Falta de informação sobre o potencial dos fundos para as ONG;
- Falta de recursos para se candidatarem a projectos e no seu *follow up* ;
- Dificuldade em utilizar os fundos para “micro-projectos”;
- Igualdade nas condições de candidatura com as agências governamentais e falta de reconhecimento da especificidade e do valor acrescentado das ONG na implementação dos projectos;
- Obstáculos financeiros.

Existe uma série de mecanismos na UE, aos níveis nacional e regional, que podem ajudar a ultrapassar tais obstáculos. Esses mecanismos têm como intuito o desenvolvimento das competências para aceder aos fundos e para a facilitação do seu acesso através dos mecanismos financeiros *amigáveis*.

2. Chegar às ONG através de procedimentos simplificados

Subvenções Globais ou subvenções “micro”?

O mecanismo das “Subvenções Globais” foi introduzido, em 1989, nos Fundos Estruturais reformulados como parte de um sistema concebido para assegurar que os fundos chegam aos mais necessitados, especialmente para fins de desenvolvimento local. Assim, é também muitas vezes designado como um mecanismo de Subvenções “pequeno” ou “micro”. Esta utilização dos fundos foi inventada pela Comissão Europeia no projecto-piloto do FSE “Capital Social Local” iniciado no período de programação 1997-1999.

Na prática, isto acontece através da delegação da gestão e execução de um Programa Operacional num ou em mais organismos intermédios (que podem ser autoridades locais, órgãos de desenvolvimento regional, mas também organizações não governamentais). Tal permite uma maior aproximação às pequenas organizações locais e uma maior ajuda para

ultrapassar os obstáculos financeiros, pois os sistemas de Subvenções Globais também incluem facilidades em termos de *co* e *pré* financiamento. As Subvenções Globais são particularmente bem aceites pelas ONG e o seu valor acrescentado pode ser sintetizado da seguinte forma:

- Sistemas de aplicação e procedimentos acessíveis e de fácil compreensão;
- Financiamento 100%;
- Simplificação de relatórios e de monitorização;
- Apoio prático e de qualidade facultado aos requerentes e aos beneficiários dos Subvenções.

Porém, só num número restrito de países se fazem provisões para as Subvenções Globais. Além disso, os organismos intermediários já mencionados tendem a ser do sector público, pelo que às ONG apenas lhes são concedidas provisões limitadas.

As boas práticas existentes na UE

Até agora, apenas um número reduzido de governos anunciou a intenção de utilizar Subvenções Globais no novo período programático de 2007-2013. A Inglaterra, a República Checa, a Eslovénia, a Hungria, a Irlanda e Portugal – que pretendem agir desse modo – poderão basear-se nas boas práticas existentes na UE que foram implementadas com sucesso, nomeadamente em Espanha e no Reino Unido.

O caso da Espanha e da Hungria

No anterior período de programação, a Espanha executou um Programa Operacional específico baseado na Anti-Discriminação, o que constituiu um importante passo para um melhor reconhecimento da função das ONG. O programa foi implementado por um número restrito de ONG (enquanto organismos intermediários), entre as quais a *Women's Institute* e a *Fundación Luís Vives*. Para o período de 2007-2013, a Fundação estará activa, em particular, no novo programa inter-regional de luta contra a discriminação, o que deverá assegurar um *follow-up* do programa EQUAL e, uma vez mais, concentrar-se fortemente na participação das ONG. As organizações húngaras puderam dar lições relativamente à experiência obtida no período de 2004-2006, no qual não tinham um *background* financeiro e enfrentavam atrasos dos pagamentos. A reunião da EAPN de Março de 2006, em Budapeste, ajudou a convencer o Estado que era necessário um programa de Subvenções Globais – algo que se conquistou para o período de 2007-2013. Porém, é necessário trabalhar no sentido de garantir melhores co-financiamentos e pagamentos directos, enquanto elementos chave do sistema.

3. Assistência técnica: apoio ao acesso das ONG através da informação e da formação

Um conceito abrangente

Assistência técnica destina-se a apoiar a boa administração e gestão da execução dos fundos estruturais, através por exemplo, de estudos relativos à execução dos Fundos, à troca de informação e de experiências, aos sistemas de avaliação e de informação informatizada, mas tendo também em atenção os beneficiários finais (essencial para a inclusão social). Os Estados Membros tendem a usar esta assistência para abordar também as questões da gestão interna, dos custos das reuniões do comité de monitorização, dos materiais publicitários, *posters*, etc..

Alguns programas específicos das ONG

Em vários países, a assistência técnica tem sido utilizada para apoiar potenciais beneficiários a aceder aos fundos, através dos programas de informação e formação que por vezes são directamente dirigidos às ONG de modo a satisfazerem as suas necessidades. Os programas deste tipo fornecem informação e formação ao nível da: informação geral sobre os Fundos Estruturais, documentos de programação e áreas nas quais as ONG são incentivadas a participar, função das ONG na gestão dos fundos e soluções de co-financiamento. Além da formação efectiva, a assistência técnica pode também consistir na concessão de um apoio individualizado continuado a alguns grupos, no decorrer das diferentes fases (ex. candidaturas, *follow-up* e relatórios).



Os Estados Membros e as directrizes ao nível da UE

Os Estados Membros têm a possibilidade de dedicar à assistência técnica mais de 4% do montante total atribuído aos objectivos de Competitividade e de Emprego Regionais e da Convergência. Além disso, e embora os Estados Membros não sejam obrigados a seguir tal, o Regulamento do Fundo Social Europeu especifica que a assistência técnica pode ser utilizada para fortalecer o objectivo da inclusão activa do FSE. Porém, os regulamentos dos fundos estruturais não especificam para que acções precisas os Estados Membros são aconselhados a usá-la – isto precisa de ser descrito mais detalhadamente nos Programas Operacionais.

Formação para as ONG

Na Espanha, as ONG receberam, entre 2000 e 2006, assistência técnica de acordo com o Programa Operacional para o Combate da Discriminação. Juntamente com a Un Sol Món e a Fundación Luís

Vives, a EAPN Espanha acedeu ao dinheiro da assistência técnica para efectuar 17 seminários que ofereceram informação, formação e tornaram possível a elaboração de grupos de trabalho e consultas, publicações, cooperação e trabalho em rede.

Em Malta, foi recentemente facultada assistência técnica ao Malta Resource Centre para melhorar a qualidade das intervenções da ONG. Enquanto parte de um programa nacional de informação, formação e assistência técnica 2007-2008 para as ONG, o projecto de formação centrou-se na gestão financeira; na informação sobre como usar o manual de procedimentos; na gestão, monitorização e controlo do projecto; sobre o "FSE na prática"; e em outros esquemas de fundos estruturais do interesse das organizações da sociedade civil.

No Reino Unido, durante mais de 15 anos, o governo dedicou-se extensivamente à assistência técnica das ONG nacionais e regionais com o intuito de fortalecer os programas do FSE e do FEDER.

A Economia Social

Uma força positiva para o emprego e a inclusão social¹

A economia social pode assumir um papel importante na prossecução dos objectivos da Rede Europeia Anti-Pobreza (EAPN) partilhando dos mesmos valores e conceitos, promovendo não só o emprego de grupos excluídos como também a sua "activação" pessoal e social. Enquanto elemento central da sociedade civil organizada, a economia social oferece um modelo de pluralismo, participação, democracia, cidadania e solidariedade, dando assim prova evidente que estes princípios são compatíveis com a competitividade económica e a capacidade de adaptação às mudanças sociais e económicas.

Não existe uma única definição de economia social. De acordo com a definição tradicional, economia social inclui organizações como cooperativas, mutualidades, associações e fundações.

Recentemente, surgiu um novo tipo de iniciativas económicas dentro do quadro da economia social: as chamadas empresas sociais que são movidas pelo espírito de empreendedorismo mas que focam objectivos sociais. Estas empresas operam no domínio da prestação de serviços (ambiental, social e cultural), das actividades comerciais (sobretudo no comércio justo) e da integração de populações desfavorecidas.

Este último domínio desempenha um importante papel na luta contra a exclusão social proporcionando emprego temporário ou permanente assim como formação, aquisição de competências e uma certa autonomia – *empowerment* – a grupos socialmente excluídos.

As empresas sociais cumprem a maioria dos critérios de activação social promovidos pela EAPN:

¹ Tomada de posição da EAPN sobre Economia Social (Setembro 2007), disponível em www.reapn.org.

- a) Oferecem formação e acompanhamento profissional aos trabalhadores em situação de desfavorecimento de modo a melhorarem as suas competências pessoais, sociais e vocacionais, permitindo assim a sua integração na sociedade e, se possível e desejável, no mercado de trabalho não protegido;
- b) Propõem percursos de integração profissional personalizados e flexíveis que tenham em consideração o perfil da pessoa, reconhecendo a diversidade de idades, de experiência, de capacidade de trabalho, etc;
- c) Trabalham em parceria com os actores relevantes (autoridades locais, famílias, serviços sociais e de saúde) de forma a oferecerem uma solução integrada para os problemas da população excluída (emprego, habitação, cuidados de saúde, etc.);
- d) Aplicam normas de qualidade para medir a eficácia da integração e a satisfação dos indivíduos;
- e) A relação entre a empresa e os seus trabalhadores é baseada na reciprocidade;
- f) Envolvem a população excluída não apenas na concepção e construção do seu percurso de integração profissional mas também no funcionamento e na gestão das empresas sociais.

Maior visibilidade e apoio à “economia social inclusiva” Recomendações da EAPN

1. A economia social tem falta de visibilidade tanto a nível nacional como da UE. A utilização de diferentes termos (economia social, terceiro sector, etc.) não favorece uma identificação clara do sector e da sua contribuição para as políticas europeias. Poucos PNAI's fazem referência à economia social enquanto sector apesar de muitas das acções neles incluídas serem efectivamente levadas a cabo por agentes da economia social. Todos os documentos oficiais que dizem respeito à promoção do emprego da população excluída deveriam mencionar a economia social e as empresas sociais como instrumentos de inclusão.

2. A nível europeu, é necessária uma melhor coordenação entre as políticas de emprego e das empresas e entre as Direcções Gerais responsáveis por estes domínios. Simultaneamente, uma melhor articulação entre os programas do FSE e do FEDER permitirá à economia social não só o acesso a financiamento para formação como também para outro tipo de investimentos (infra-estruturas).

3. A Estratégia de Lisboa representa, a nível europeu, a principal preocupação para os agentes da economia social. Enquanto que as empresas da economia social provam que, através das suas actividades, é possível

reconciliar as três dimensões da Estratégia de Lisboa original, isto é, as dimensões económica, social e ambiental, de acordo com o *mainstreaming* definido inicialmente em 2000, não há menção explícita à economia social nas novas Orientações Integradas. Consequentemente, as iniciativas da economia social raramente são referidas nos Programas Nacionais de Reforma ou no Relatório de Progresso Anual da Comissão. Deve promover-se uma forte acção de *lobbying* de modo a reafirmar o contributo da economia social para os objectivos de Lisboa.

4. A um nível macroeconómico, a maioria dos peritos concordam que, em princípio, não há objecção à concessão de subsídios públicos a certo tipo de empresas sociais, em circunstâncias bem definidas. Estas últimas obrigam a que a concessão desses financiamentos deva ser usada para estabelecer uma concorrência justa para as empresas sociais que desenvolvem a função de integração. Por outras palavras, se as empresas incorrem em custos adicionais ao oferecerem trabalho a pessoas que são menos produtivas que a norma, deveriam ser compensadas por esses custos extra. Deste modo, este papel de integração pode ser financeiramente sustentável a longo prazo. A legislação europeia relativa às ajudas do Estado deve ter em conta o objectivo social específico e o papel das empresas sociais, e prever as excepções à sua aplicação.

5. As empresas sociais beneficiam não só os seus utentes mas também a comunidade em geral e o sector público. Os governos de todos os países da UE devem adoptar uma legislação clara que defina e promova estas empresas. É igualmente necessário que os orçamentos públicos e o mercado tenham em conta o valor global das empresas sociais (não apenas a parte monetária). Os poderes públicos devem prever cláusulas sociais nos mercados e novos modelos que promovam uma cooperação mais próxima entre os sectores privado, público e a economia social.



O Contributo do POPH

para a luta contra pobreza e a exclusão social

Rui Fiolhais
Gestor do POPH



No âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) o Programa Operacional Potencial Humano (POPH) desempenha um importante papel na promoção da qualificação e da igualdade de oportunidades, através do desenvolvimento de estratégias integradas e de base territorial que promovam a inserção social de pessoas vulneráveis e com trajectórias de exclusão social.

Esse papel resulta em boa medida da consciência que há ainda um exigente caminho a percorrer até que no nosso país sejam vencidos os fenómenos da pobreza, do défice de qualificações e da exclusão social. A este respeito importa recordar que 21% dos portugueses se encontra abaixo do limiar da pobreza. E que 10% dos trabalhadores são pobres. Fenómeno persistente, a pobreza afecta de forma mais intensa as crianças, os idosos, os desempregados, os inactivos e mulheres. É uma pobreza correlacionada com baixos níveis de qualificação, que atinge de forma intensa os grupos sociais mais vulneráveis: as pessoas com deficiência, as crianças e jovens em risco, as vítimas de violência doméstica, os imigrantes, as minorias étnicas, as vítimas de tráfico de seres humanos, os toxicodependentes, os reclusos e as pessoas sem-abrigo. A fraca qualificação, o baixo estatuto social, a falta de auto-estima e as dependências são causa e resultado dessa espiral de pobreza que tantas vezes se traduz em situações de exclusão social. As raízes do fenómeno são profundas e estão associadas a um prolongado processo de subdesenvolvimento e atraso estrutural. Mas é necessário estarmos atentos a dinâmicas recentes que posicionam o combate à pobreza e à exclusão social no centro das preocupações das sociedades contemporâneas, cujos valores reflectem cada vez mais o impacto de fenómenos como a revolução tecnológica, o aumento da esperança de vida ou a reconfiguração da família.

Estes aspectos interpelam as políticas sociais na medida em que se materializam em novas formas de comunicar, ver, viajar, comprar e trabalhar, que conduzem a novas formas de desigualdade, como seja a falta de mobilidade e de acessibilidade, que por seu turno engendram formas hodiernas de exclusão como a que se associa à designada “fractura digital”. Todas estas mudanças potenciam o surgimento de novas desigualdades, que nos obrigam a encarar a pobreza como um fenómeno relacional e multidimensional. O próprio conceito de pobreza tende a ser visto como uma situação de não acesso a recursos

fundamentais, do bem-estar, da dignidade e da cidadania, que justamente originam situações de mal-estar, de indignidade e de impossibilidade de cidadania plena. Esses recursos são de natureza multidimensional e projectam-se desde logo na dimensão económica, quando se vê negado o acesso ao emprego e ao rendimento, ao consumo e à poupança; na dimensão social, quando há dificuldades de acesso à escolarização, à saúde ou à habitação; mas também nas dimensões cultural, ambiental, política e informativa – daí se falar em info-exclusão como uma das dimensões da pobreza. Qualquer uma destas dimensões pode ser ponto de partida para uma situação de empobrecimento, sendo muitas vezes cumulativas, conduzindo a situações multidimensionais de pobreza.

Um outro conceito fundamental nesta reflexão é o da exclusão social, traduzida numa situação na qual o indivíduo se encontra sem laços de pertença. Também a dificuldade crescente de inserção em redes sociais ou familiares é vista como uma condição crescente de exclusão, provocada pelo aumento de fragilidades familiares e enfraquecimento de outros laços sociais, como as relações de vizinhança, que originam a quebra de redes de protecção mais próximas, que outrora forneciam garantias contra um certo número de riscos sociais. O conjunto destas situações contribui para a emergência de novas situações de exclusão. Embora exista uma relação forte entre pobreza e exclusão social, podem existir situações de pobreza que provoquem maior exclusão social do que outras e situações de pobreza em que não existe qualquer situação de cunho não inclusivo.

Estamos pois perante um quadro tão complexo quanto exigente no que toca à definição de estratégias de combate à pobreza e à exclusão social.

É por isso que o Programa Operacional Humano integra uma estratégia transversal que concorre o reforço da coesão social, associada a um eixo específico que concentra intervenções visando criar condições de maior equidade social no acesso a direitos de participação cívica, à qualificação e ao mercado de trabalho.

No centro dessa estratégia está o desígnio do reforço da coesão social que constitui uma marca de contraste do POPH. Esse desígnio está desde logo patente no contributo que as intervenções previstas nos Eixos 2 e 3 do POPH podem dar para tal reforço, concorrendo para o estímulo da adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida, bem como da capacidade de gestão e aperfeiçoamento profissional. Também as medidas previstas no Eixo 5 do POPH, orientadas para o apoio ao empreendedorismo e à transição para a vida activa, trazem uma mais valia importante para esta problemática.

Por outro lado, importa ter presente que as profundas alterações verificadas nas relações de género têm igualmente contribuído para a reestruturação do estado de bem-estar, sendo uma das alterações mais evidentes a crescente participação das mulheres no mercado de trabalho, com uma maior variabilidade da estrutura familiar e a uma maior visibilidade da dimensão do género nas políticas públicas nacionais. O mercado de trabalho segrega os géneros e esta segregação afecta-os em termos de desigualdade na distribuição dos rendimentos que podem derivar da associação do género à tarefa, das expectativas das mulheres combinadas com as competências que os trabalhos requerem e da desvalorização das competências envolvidas nas tarefas predominantemente orientadas para o género feminino. Assim, o Eixo 7 do POPH, cujo objectivo é justamente a promoção da igualdade de género, constitui um poderoso factor de mudança e desenvolvimento de uma sociedade mais justa e inclusiva.

Será também a essa luz que deve ser vista a programação do Eixo 6 do POPH, que visa de uma forma integrada promover uma cidadania activa que valorize a participação cívica, a responsabilidade social e uma cultura de prevenção e segurança, contribuindo ao mesmo passo para a afirmação de uma cidadania que elimine as discriminações sociais baseadas em estereótipos e as assimetrias económicas, sociais, culturais e territoriais.

Assim sendo, no Eixo 6 concentram-se instrumentos que contribuem para a concretização do Plano Nacional de Apoio à Inclusão (PNAI), como plano estratégico nacional de referência para as políticas de combate à pobreza e à exclusão social.

A integração social e profissional da população imigrante, através de medidas de política específica, constitui igualmente uma das dimensões deste eixo, que atribui ainda especial relevância quer às acções orientadas para a melhoria da qualidade de vida e da

integração no mercado de trabalho das pessoas com deficiência e incapacidades, quer à prevenção do insucesso e o abandono escolar precoce dos alunos integrados em meios desfavorecidos em risco de exclusão social e escolar.

Também é ao nível deste Eixo que se concentram os apoios à melhoria e requalificação da rede de serviços e equipamentos sociais dirigidos a crianças e jovens, à população idosa e às pessoas com deficiência, respondendo à necessidade de apoiar as pessoas e famílias mais carenciadas e de promover condições que facilitem a compatibilização entre a vida profissional e familiar.

Todas estas tipologias serão desenvolvidas com base numa abordagem territorial que permita intervir prioritariamente nos territórios com maiores índices de exclusão social (áreas metropolitanas, territórios desqualificados) ou mais deprimidos e envelhecidos (concelhos do interior), apostando nas parcerias com actores públicos e privados com reconhecida capacidade de intervenção.

Pretende-se desta forma cumprir o desígnio de coesão social que anima transversalmente um Programa que tem neste Eixo 6 o vector das intervenções territorializadas e integradas, com um investimento de 585 milhões de euros. É um esforço financeiro importante que possibilitará, entre outras metas, apoiar anualmente 35 mil pessoas âmbito dos contratos de desenvolvimento social, bem como 9 mil pessoas com deficiência ou incapacidades.

Mas para que estas e outras exigentes metas sejam atingidas é necessário o envolvimento das Organizações Não Governamentais e da sociedade civil no desenvolvimento do Programa Operacional. Contamos com a sua comprovada capacidade de resposta para que o POPH cumpra a sua missão de combate à pobreza e à exclusão social. Estamos confiantes que na ponta desta acção conjugada estará um país com menos pobreza, mais cidadania e melhores níveis de bem-estar.



Pobreza Infantil em Portugal

do conhecimento ao desafio político

Isabel Baptista¹

“The true measure of a nation’s standing is how well it attends to its children – their health and safety, their material security, their education and socialization, and their sense of being loved, valued, and included in the families and societies into which they are born.” (Unicef, 2007)

A Convenção sobre os Direitos das Crianças adoptada pelas Nações Unidas em 1989 constituiu um marco fundamental na promoção dos direitos das crianças em todo o mundo, tendo contribuído para reforçar os direitos das crianças como prioridade ao nível das políticas públicas. No espaço europeu vários têm sido os instrumentos que têm consagrado este compromisso pelo respeito dos direitos das crianças, nomeadamente em áreas indispensáveis ao combate à pobreza infantil.

Desde o Conselho Europeu em 2005, que tem sido possível assistir a um crescente reconhecimento da erradicação da pobreza infantil como prioridade política. A constatação de que se trata de um problema grave e de que as abordagens tradicionais em termos de políticas familiares não têm dado resposta satisfatória a uma diminuição da severidade do problema constituíram factores determinantes nesta acrescida preocupação ao nível europeu. Os próprios Relatórios Estratégicos Nacionais entregues pelos Estados-membros em 2006 reflectem esta preocupação crescente com a pobreza e a exclusão social das crianças ao definirem o combate à pobreza infantil como uma das principais prioridades.

Em Portugal, também a ratificação em 1990 da Convenção das Nações Unidas viria a constituir uma etapa importante ao nível do reconhecimento dos direitos das crianças, com impacto visível em termos de evolução legislativa e sobretudo de introdução gradual de uma nova perspectiva nos modelos de intervenção até então vigentes ao nível dos direitos e responsabilidades.

Porém, a questão específica da pobreza infantil apenas seria claramente reconhecida de forma clara como prioridade política, aquando da aprovação do primeiro Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI 2001-2003). No documento estabelecia-se como um dos grandes desafios “erradicar a pobreza até 2010”, constituindo mesmo um dos objectivos assumidos no apoio aos mais vulneráveis: “Tender para a eliminação das situações de exclusão social que atingem as crianças, e dar-lhes todas as oportunidades de uma boa inserção social”.

Mais de dez anos volvidos sobre este primeiro comprometimento político com vista à erradicação da pobreza e da exclusão social entre as crianças, importa

que nos questionemos sobre a situação das crianças em Portugal e sobre a dimensão política aquele importante desafio.

Desde logo, importa perceber o posicionamento de Portugal no contexto da UE. Os dados mais recentes disponibilizados pelo Eurostat revelam uma melhoria tímida das taxas de pobreza infantil entre 2000 e 2006² nos países da UE15 (de 20 para 18%). Portugal, no mesmo período, registou uma melhoria mais significativa da taxa de pobreza infantil: 6 pontos percentuais entre 2000 e 2006, ou seja, respectivamente de 26% para 20%. Porém, a taxa de pobreza infantil em Portugal continua a situar-se acima da média europeia, embora a distância entre ambas tenha claramente diminuído.

Ao mesmo tempo que importa registar esta evolução positiva, não podemos deixar de reflectir sobre as ambiciosas metas a que Portugal se propunha aquando do primeiro PNAI – ou seja erradicar a pobreza infantil até 2010, ou seja daqui a quatro anos, o que implicaria seguramente um ritmo de diminuição da taxa de pobreza infantil substancialmente diferente daquele que tem sido conseguido na última década.

Por outro lado, olhando para os últimos dados disponibilizados pelo INE³, relativos a 2006, continuamos a verificar que as crianças e jovens e os idosos continuam a ser aqueles que registam as maiores taxas de pobreza entre os diferentes grupos etários (respectivamente, 26% e 21%, comparando com os 18% do total da população residente).

Neste sentido, importa reflectir sobre o conhecimento que temos relativamente a este fenómeno da pobreza entre as crianças – sem esquecer naturalmente o contexto mais vasto da pobreza entre a generalidade da população – e sobre os desafios que urge continuar a enfrentar de forma decisiva, para que não nos contentemos apenas com progressos “esperançosos” de diminuição da pobreza entre as crianças, mas para que a erradiquemos efectiva e decisivamente.

¹ Antropóloga, investigadora no CESIS – Centro de Estudos para a Intervenção Social e representante portuguesa na rede de peritos independentes da Comissão Europeia para a Inclusão Social.

² Importa referir a existência de uma quebra na série temporal entre 2001 e 2003, devido à transição entre o Painel dos Agregados Domésticos Privados da UE e o Inquérito às Condições de Vida e Rendimento

³ Disponível em: http://www.ine.pt/portal/page/PORTAL_INE/Destaques?DESTAQUESdest_boui=11230479&DESTAQUESmodo=2

Embora o conhecimento sobre a pobreza infantil e sobre as condições de vida das crianças em Portugal seja escasso, são várias as autoras e os autores (Silva, 1992; Ferreira, 1994; Bastos, 1999) que têm salientado as várias dimensões da vida das crianças afectadas pela pobreza e privação das famílias em que vivem. Aliás, sem menosprezar a importância de uma análise das especificidades da situação das crianças e das implicações ao nível do seu bem-estar e da privação dos seus direitos próprios de cidadania imposta pela condição de pobreza, convirá igualmente não esquecer que “o estatuto de pobreza das crianças não pode ser tratado de forma isolada do estatuto das respectivas famílias. Com efeito, a pobreza de uma família afecta o bem-estar da criança, ainda antes do seu nascimento...” (Silva, 1992: 4).

Dos estudos realizados em Portugal neste domínio importa recordar alguns aspectos fundamentais da análise das condições de vida das crianças pobres. Um primeiro aspecto que surge logo nos primeiros estudos e que vemos reforçados em dados mais recentes (UNICEF, 2007 e Bradshaw et al, 2006) sobre Portugal diz respeito à extrema vulnerabilidade e precariedade da inserção laboral dos pais e mães destas crianças e as suas consequências ao nível dos elevados níveis de privação a que estão sujeitas. Com efeito, olhando para os índices de privação das crianças no que diz respeito ao seu **bem-estar material**, Portugal situa-se bem abaixo da média dos países da UE25 (Bradshaw et al, 2006) bem como dos países da OCDE (UNICEF, 2007), nomeadamente no que diz respeito ao que os autores designam por pobreza monetária e privação, pese embora sejam poucas as crianças que vivem em agregados sem adultos a trabalhar (*jobless households*). A persistência de salários baixos e de elevada precariedade laboral continua a contribuir para uma elevada vulnerabilidade económica das famílias, com consequências graves na sua condição de vida e nos percursos de vida dos seus elementos, nomeadamente dos seus membros mais jovens.

Uma segunda dimensão relevante do bem-estar das crianças diz respeito à sua **inserção educacional**. Desde o primeiro estudo sobre a pobreza em Portugal (Costa et al, 1985) que se tornou evidente a existência de problemas graves de participação e sucesso educacional entre as crianças que vivem em famílias pobres. Vários autores (Silva et al 1991; Monteiro et al, 1992; Detry e Cardoso, 1996) têm alertado para o impacto da pobreza nas trajectórias escolares e nas perspectivas de futuro das crianças pobres e na forma como essa interacção pode condicionar de forma decisiva as suas trajectórias de integração social. Pese embora os progressos registados nas últimas três décadas no que se refere ao aumento generalizado do

nível educacional da população portuguesa, bem como aos níveis de participação no sistema de ensino, continuam a verificar-se constrangimentos importantes ao nível do sistema de ensino, sobretudo se tivermos em atenção o contexto europeu em que nos inserimos. Segundo os estudos acima referidos (UNICEF, 2007 e Bradshaw et al, 2006), Portugal posicionava-se nos piores lugares dos rankings de países analisados no que diz respeito ao sucesso, participação e resultados escolares.

A **saúde** das crianças é outra das dimensões relevantes do seu bem-estar global e relativamente à qual os estudos existentes, quer a nível nacional quer internacional, têm salientado os impactos negativos das situações de pobreza. Impactos esses que se fazem sentir ainda antes do próprio nascimento da criança e que, persistindo, condicionam fortemente o seu desenvolvimento (Silva et al, 1991). A má nutrição, a detecção tardia de problemas de saúde, as más condições habitacionais e o uso inadequado ou insuficiente dos serviços de saúde são alguns dos factores que têm sido referidos de forma persistente na análise das condições e trajectórias de vida das crianças em situação de pobreza.

O relatório da UNICEF acima referido coloca Portugal numa das melhores posições entre os países da OCDE no que se refere à vacinação e à mortalidade infantil. Com efeito, Portugal tem feito progressos consideráveis nesta área, desde a generalização da cobertura dos cuidados públicos de saúde materno-infantis. Importa, porém, não descurar a persistência de subgrupos populacionais em situação de exclusão social cujo acesso aos cuidados primários de saúde continua a registar algumas dificuldades, caracterizados por uma situação de sentimentos mútuos de incompreensão que se traduzem frequentemente em situações de exclusão e de marginalização relativamente a um acesso que é um direito de cidadania.

Estas são apenas algumas das dimensões relevantes no estudo da pobreza infantil e sobretudo do seu estreito interrelacionamento com a promoção do bem-estar das crianças na nossa sociedade.

Em que medida os PNAI enquanto instrumento estratégico na definição e implementação de medidas de combate à pobreza e de promoção da inclusão social têm sabido estar à altura desse compromisso político assumido em 2001 de erradicação da pobreza infantil? Uma leitura atenta das duas gerações seguintes de PNAI revelam-nos alguns aspectos interessantes da evolução deste comprometimento político.

O Plano Nacional de Acção para a Inclusão (2003-2005) viria a “aligeirar” o compromisso anteriormente assumido ao substituir a meta de erradicar a pobreza infantil até 2010, por “reduzir fortemente a pobreza

infantil até 2010". Dada a elevada incidência da pobreza entre as crianças e a natureza estrutural da pobreza na sociedade portuguesa, o grande desafio (legitimamente) enunciado em 2001 parecia de difícil concretização. Porém, o aspecto crucial que aqui se nos coloca é o compromisso político que deverá ser assumido de não abdicar de uma ambição legítima (embora temporalmente irrealista), criando as condições para que – de forma sustentada e continuada – seja possível atingir esse objectivo de erradicar a pobreza entre as crianças.

Por outro lado, seria de esperar que, ao estabelecer como objectivo a forte redução da pobreza infantil tivessem sido criadas as condições para de forma estratégica avançar nesse sentido, monitorizando os progressos conseguidos. Ora, de facto, não só o segundo PNAI representou um retrocesso nesse compromisso político inicialmente assumido, como não define de que forma este novo desafio de "reduzir fortemente" a pobreza vai ser conseguido, não se encontrando definidos quaisquer objectivos neste domínio.

O PNAI 2006-2008 estabeleceu de forma explícita o combate à pobreza infantil como uma das principais prioridades políticas, posicionando-o – correctamente na nossa opinião – numa perspectiva de reconhecimento e garantia dos direitos de cidadania: "Combater a pobreza das crianças e dos idosos, através de medidas que assegurem os seus direitos básicos de cidadania".

Contrariamente às gerações anteriores de PNAI, no novo Plano deixam agora de existir metas temporais e a "erradicação da pobreza infantil" surge agora transfigurada em "combater a pobreza infantil". Simultaneamente, são incluídas de forma específica várias metas quantificadas directamente relacionadas com a pobreza infantil e com a necessidade de atender a grupos de maior vulnerabilidade à pobreza (caso da protecção às famílias monoparentais). Esta inclusão de medidas específicas e quantificadas constitui uma evolução positiva relativamente às abordagens anteriores, assegurando um maior enfoque e uma maior facilidade de monitorização de resultados. Porém, importa reflectir sobre o sentido deste novo comprometimento político de combater a pobreza infantil. Ao reduzir a ambição política de uma "erradicação" para um "combate" que, na nossa opinião, privilegia muito mais uma abordagem de subgrupos particularmente vulneráveis à pobreza, parece-nos não restarem dúvidas de que existe uma maior probabilidade de se obterem resultados concretos. Obter resultados é crucial, sobretudo quando eles representam mudanças concretas na vida das crianças e das suas famílias.

Não nos parece, porém, aceitável que se reduza a responsabilidade política a esse nível de "mínimo denominador comum", abdicando daquilo que deverá ser a verdadeira ambição e Responsabilidade Política que é a erradicação da pobreza entre as crianças, mas também entre a população na sua generalidade, sobretudo num país onde a pobreza afecta de forma extensa e persistente uma (ainda) tão larga camada da população.

Aguardamos um novo PNAI que não abdicando de um enfoque que permita obter resultados concretos, positivos e monitorizáveis, não abdique também de uma ambição política que as crianças, mulheres e homens em Portugal exigem e merecem: a erradicação efectiva da pobreza.

Referências

- Bastos, Amélia (1999), *Pobreza infantil: Ensaio de Conceptualização e Medição com Aplicação a uma Zona Urbana em Portugal*, Lisboa: Ph D Thesis, Economia, Univ. Técnica de Lisboa.
- Bradshaw et al (2006), *An Index of child Well-Being in the European Union, Social Indicators Research*, York, Department of Social Policy, University of York.
- Costa et al (1985), *Pobreza em Portugal*, Lisboa, Caritas.
- Detry, Brigitte, Cardoso, Ana (1996) *Construção do Futuro, Construção do Conhecimento*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ferreira, Leonor (1994), Pobreza Infantil na Década de Oitenta, *Estudos de Economia*, XIV, nº4, pp 451-464.
- Monteiro, Maria Benedita et al (1992) *Crianças em Risco: abordagem longitudinal dos cenários de desenvolvimento e da resposta escolar de crianças de áreas degradadas da cidade de Lisboa (Ano I)*, ITECS 29, Lisboa, Laboratório Nacional de Engenharia Civil.
- UNICEF (2007), *Child Poverty in perspective: An Overview of child well-being in rich countries*, Florence, UNICEF Innocenti Research Centre.
- Silva, Manuela (1992), *Child Poverty and Deprivation in Portugal: a national case study*, Florence, UNICEF.
- Silva, Manuela et al (1991) *Crianças Pobres em Lisboa, Implicações para a Intervenção Social*, Lisboa, CRC/DPS.



Peça chave nos sistemas de protecção social, a provisão de um rendimento mínimo pode definir-se como um montante financeiro garantido para aqueles que não podem obtê-lo sem ajuda. O direito a um rendimento mínimo é universal (aplicável a todos os cidadãos) e não é contributivo (não necessita de pagamentos periódicos para um fundo, como os seguros). Esta medida existe em vários países europeus e caracteriza-se, nas suas diversas formulações, pela garantia de um nível mínimo de rendimentos, considerado indispensável à subsistência dos cidadãos, a par do desenvolvimento de incentivos aos cidadãos que se autonomizem por relação a esse apoio.

Passou uma década sobre a criação do Rendimento Mínimo Garantido¹ que hoje tem força de lei como Rendimento Social de Inserção². Assinala-se assim o percurso de uma medida que, num certo sentido, foi fundadora de uma nova concepção do modelo de protecção social em Portugal.

A referida medida consiste numa prestação do subsistema de solidariedade e num programa de inserção de modo a conferir às pessoas e aos seus agregados familiares, apoios adaptados à sua situação pessoal, que contribuam para a satisfação das suas necessidades essenciais e favoreçam a progressiva inserção laboral, social e comunitária.

O **Rendimento Social de Inserção** não difere substancialmente do anterior Rendimento Mínimo Garantido, na medida em que mantém a mesma estrutura - trata-se de uma prestação pecuniária, integrada no subsistema de solidariedade não contributivo, aliada a um programa de inserção, em que a prestação é devida e atribuída a quem se encontra em situação de grave carência económica e social e manifeste disponibilidade activa para o trabalho, a formação profissional ou qualquer outra acção destinada a apoiar e preparar a sua integração laboral e social.

As principais mudanças introduzidas relativamente ao anterior regime vão no sentido de acentuar o carácter transitório e subsidiário da atribuição da prestação, designadamente introduzindo condições mais restritas de acesso e manutenção do direito à prestação e penalizando de forma mais gravosa o incumprimento dos compromissos assumidos pelos titulares e beneficiários, bem como quaisquer condutas consideradas abusivas ou fraudulentas.

A 27 de Março último a Comissão Nacional do Rendimento Social de Inserção o Governo lançou a **Estratégia para a Inclusão Activa** que se foca em 3 dimensões da inserção:

- Intervenção prioritária – Crianças e jovens;

- Intervenção de mediação – Integração profissional;
- Intervenção participação – Qualificação das Famílias.

Esta estratégia permitirá garantir até 2008 que 90% das famílias beneficiárias de RSI tenham um Programa de Inserção definido; garantir que no final de 2007, 30.000 beneficiem de um acompanhamento contínuo e mais próximo; garantir que até 2009 80.000 beneficiários estejam envolvidos em respostas de inserção profissional adequadas ao seu perfil. A nova aposta do Governo assenta numa maior intervenção integrada dos serviços da Segurança Social e Centros de Emprego, mas também das instituições particulares de solidariedade social e dos municípios na procura de respostas para os cidadãos que estão no fim da linha.

A REAPN congratula-se com as medidas anunciadas. Se é verdade que não representam nenhuma revolução, não é menos verdade que constituem um regresso ao passado e à aplicação da filosofia de base do RMG. Trata-se de tentar concretizar o primado da inclusão, mobilizando todos os actores.

Trata-se de recolocar o RSI no contexto das medidas de política social activa. Fazer da medida um processo e não exclusivamente uma prestação pecuniária é algo fundamental para dar credibilidade ao RSI e para garantir que este se transforme num direito capaz de sustentar e apoiar os processos de erradicação da pobreza das famílias e dos indivíduos. O reforço das parcerias e o papel das Redes Sociais Locais podem contribuir para o sucesso de tais medidas. Apesar dos aspectos positivos que algumas políticas sociais acarretam, para Carlos Farinha Rodrigues³ o combate

¹. A Lei nº 19-A/96 surge em Portugal no seguimento da tradição europeia neste domínio e como instrumento que adapta à realidade portuguesa os objectivos expressos na referida recomendação. Esta Lei regulamentada pelo decreto-lei nº 196/97 de 31 de Julho, com as alterações introduzidas pelo decreto-lei 84/2000 de 11 de Maio, criou o Rendimento Mínimo Garantido.

². A Lei 13/2003 de 21 de Maio e rectificação n.º 7/2003 de 29 de Maio de 2003, revoga-se o Rendimento Mínimo Garantido e é criado o Rendimento Social de Inserção que entra em vigor a 20 de Junho de 2003.

à pobreza e exclusão social não é tarefa exclusiva da tutela, mas depende muito do empenho da sociedade civil. “O combate à pobreza exige de facto medidas definidas a nível central, mas exige também uma participação muito grande das várias organizações da sociedade civil, que a nível local participam nestes planos de inserção”, defende Farinha Rodrigues.

Como afirma Carlos Farinha Rodrigues todas estas políticas devem estar devidamente enquadradas e integradas num contexto social mais abrangente. “São necessárias medidas completas, que permitam ir além do subsídio e que desenvolvam programas de inserção das pessoas na vida activa”, defende. O estudo que o investigador realizou sobre o Rendimento Social de Inserção demonstrou que, em 2004, apenas 20 por cento dos beneficiários do programa estavam incluídos socialmente, “uma das grandes fragilidades da medida”. Recentemente, o Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, Vieira da Silva, na conferência da Presidência da República “Compromisso Cívico para a Inclusão”, realizada em Santarém, em Abril passado, estabeleceu como meta do Rendimento Social de Inserção a integração de 80 por cento dos beneficiários até 2008. “Se esta meta for cumprida, pode dar-se um salto muito importante na melhoria das condições de vida dos mais desfavorecidos”, acredita Farinha Rodrigues.

Uma questão essencial para que seja possível alcançar a meta pretendida pelo Governo passa, em nosso entender por convencer a opinião pública em geral para a validade da medida no combate à pobreza e exclusão social e por investir na formação dos agentes sócio-institucionais responsáveis pela implementação da medida de forma a enformar a sua opinião e consequentemente a sua atitude face à medida em si mesmo e face aos seus beneficiários. Devido a sucessivas alterações na lei e a uma insuficiente aplicação da medida na sua vertente da inserção o RSI foi sendo descredibilizado, aparecendo como uma medida meramente assistencialista aos olhos da opinião pública. Por outro lado, ao nível dos técnicos que trabalham com a medida muitos deles também não dominam o verdadeiro alcance da medida, desenvolvendo uma atitude negativa face aos beneficiários. Do ponto de vista dos beneficiários verifica-se também que a medida foi sendo apropriada erradamente, dado o relativo insucesso da vertente da inserção (Programas de Inserção) ao longo desta década, sendo assim considerada como uma medida que serve para suprir as carências económicas mínimas e não sendo clara para os beneficiários a necessidade de estabelecer um compromisso sério para a inserção. Importa assim, alterar esta ordem de factores, e em

nosso entender a Estratégia lançada pelo Governo em Março último poderá obter esse efeito caso atinja os resultados previstos ao nível da inserção.

RSI e as políticas de activação

Este tipo de medida representa, como afirmou Ian Gough num seminário organizado em 2000 no âmbito da Presidência Portuguesa da União Europeia, uma progressiva passagem de um Estado Providência passivo para um Estado Providência activo e, com isso, à emergência de um problema novo com particulares conotações éticas e políticas, o da obrigação de retribuir as ajudas assistenciais com uma contribuição activa, constituindo esta quase sempre em trabalho.

Segundo Pedro Hespanha⁴ as políticas de activação associadas a esta concepção “ não têm apenas um lado bom de criar formas de participação social.” “Elas também têm o lado mau, da compulsão ao trabalho apenas para justificar o subsídio que se recebe.”

O desenvolvimento de ‘políticas de activação’ constitui uma tendência generalizada. A activação das despesas sociais, depois de ter sido aplicada aos rendimentos de substituição do desemprego, é actualmente aplicada mais genericamente às prestações sociais, incluindo o rendimento mínimo.

Reafirmando que o emprego é um factor de inclusão social, a REAPN expressou já as suas preocupações relativas à forma como a **activação** é por vezes implementada, podendo ter como efeito perverso, o agravamento da pobreza e da exclusão social. Do ponto de vista da REAPN uma boa activação significa:

- a) Melhorar as capacidades e competências pessoais, sociais e profissionais de forma a permitir uma melhor integração social;
- b) Incluir ofertas individualizadas e flexíveis que tenham em conta a pessoa no seu todo e reconheçam a diversidade de idades, de experiências, etc.;
- c) Desenvolver uma oferta que corresponda às necessidades, desejos e prioridades individuais;
- d) Tem por objectivo contornar ou compensar os factores que contribuem para a exclusão da sociedade;
- e) Apoiar-se num trabalho em rede alargado, que envolva os actores relevantes a nível local, tais como os actores do mercado de trabalho, os serviços de saúde, os serviços sociais, o sector habitacional, as associações locais, etc.;

3. www.agencia.ecclesia.pt

4. In Seminário europeu, políticas e instrumentos de combate à pobreza na União Europeia: a garantia de um rendimento mínimo, 1 e 2 de Fevereiro, 2000, Almansil, p. 15.

- f) Respeitar a identidade individual e a auto-estima;
- g) Responder a normas de qualidade ambiciosas;
- h) Contribuir para melhorar o estatuto das pessoas implicadas;
- i) Construir uma reciprocidade entre a pessoa e a entidade competente;
- j) É planificada, concebida e implementada em cooperação e em interacção entre o indivíduo e o organismo competente;
- l) Apoiar-se nos recursos e nas potencialidades dos beneficiários;
- m) Utilizar um rendimento social adequado, incluindo o rendimento mínimo, como uma ferramenta capaz de garantir a segurança necessária para a *activação*.

Desenvolver uma ‘boa activação’ constitui uma abordagem ambiciosa, mas a única pertinente

Esta concepção de *activação* deve inspirar, não apenas, a um nível micro, a reflexão sobre os comportamentos individuais, mas também a um nível mais geral, a concepção dos sistemas de protecção social e da organização do mercado de trabalho. Esperamos que esta abordagem ambiciosa de activação, a única capaz de contribuir para o objectivo de Lisboa “de produzir um impacto decisivo na erradicação da pobreza e na exclusão social”, seja adoptada pelos decisores políticos aos níveis europeu, nacional e local.

Nota:

Mais informações sobre o tema no Em Análise 14.

Este documento pode ser consultado em:

http://www.reapn.org/documentos_visualizar.php?ID=40

Presidência Eslovena

Primeiro semestre de 2008

Angelina Lopes
angelina.lopes@reapn.org

Pela primeira vez na história do país, a Eslovénia assume a Presidência da União Europeia durante o primeiro semestre de 2008. Entre as prioridades da nova Presidência da UE destacam-se o futuro da União e a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o lançamento da nova Estratégia de Lisboa, as questões climáticas e energéticas, o reforço da perspectiva europeia nos Balcãs Ocidentais e a promoção do diálogo entre culturas, valores e tradições, no âmbito do Ano Europeu do Diálogo Intercultural (2008).

A Eslovénia é o primeiro dos Estados-Membros que aderiram à UE em 2004 a assumir a Presidência do Conselho da UE. E, dando seguimento ao trabalho realizado pelas duas presidências anteriores (alemã e portuguesa) e ao programa de trabalho conjunto as prioridades da Eslovénia vão de encontro às prioridades anteriormente definidas.

Depois da assinatura do Tratado de Lisboa, a 13 de Dezembro de 2007, é necessário que todos os Estados Membros se concentrem na sua ratificação durante o ano de 2008 para que o novo Tratado entre em força antes das próximas eleições para o Parlamento Europeu em 2009. A Eslovénia quer dar o exemplo aos outros Estados Membros ratificando o Tratado no início do próximo ano.

A Presidência eslovena lançará o novo ciclo da Estratégia de Lisboa renovada no Conselho Europeu

da Primavera, que se realizará a 13 e 14 de Março de 2008. O novo ciclo terá início com a apresentação do Relatório Estratégico da Comissão Europeia em Janeiro. Este relatório será analisado pelo Conselho e debatido pelo Conselho Europeu da Primavera de 2008, tendo em conta a avaliação da implementação dos Programas Nacionais de Reforma e as conclusões horizontais. Com base numa proposta da Comissão, as Orientações Integradas para o novo ciclo, incluindo as recomendações específicas por país, serão assim formalmente adoptadas em Junho de 2008.

A Presidência eslovena irá iniciar as negociações sobre o clima e a energia, mas as caberá a cada um dos Estados Membros levarem a cabo acções decisivas no âmbito da política climática e energética.

A estabilidade nos Balcãs é de extrema importância para a segurança e a prosperidade para toda a União,

dai que a Presidência tenha esta temática na sua agenda durante o 1º semestre de 2008.

No âmbito do Ano Europeu para o Diálogo Intercultural (2008) irá promover acções que reforcem o diálogo intercultural dentro da UE..

Programa da Presidência na área do emprego, assuntos sociais e igualdade de oportunidades

Presidência eslovena elegeu seis prioridades para o segundo semestre de 2008 na área do emprego, assuntos sociais e igualdade de oportunidades. Marjeta Cotman, ministra do Trabalho, da Família e Assuntos Sociais eslovena, no editorial do programa de trabalho diz que “na Europa, estamos a enfrentar desafios que nos exigem respostas prudentes. É importante que Estados Membros melhorem as nossas políticas através da aprendizagem mútua, boas práticas e experiências. A nossa tarefa não é só proteger direitos, é também melhorá-los”.

Assim, a primeira prioridade é criar condições que permitam que todos tenham a oportunidade de ter uma vida digna e com qualidade. Crescimento económico, novos empregos, pleno emprego e coesão social são prioridades da UE. Para tal a Presidência eslovena focará particularmente o desenvolvimento das políticas sociais e do emprego, identificando medidas que permitam enfrentar os desafios demográficos e assegurar a igualdade de género e igualdade de oportunidades para todos.

Durante a sua Presidência, a Eslovénia pretende assegurar a “continuidade e estabilidade” da Estratégia de Lisboa renovada. Para tal é necessário ter em conta os desafios demográficos e os princípios da flexigurança e aumentar a visibilidade da dimensão social. A Eslovénia “acredita que é necessário encontrar um equilíbrio entre as dimensões económica, emprego e social da Estratégia de Lisboa para atingir os seus objectivos”.

Perante as novas realidades sociais, a Presidência eslovena dará especial atenção à luta contra a pobreza, especialmente à pobreza infantil e juvenil, e à luta contra a exclusão social que, no seu entender, são a resposta chave aos actuais desafios sociais. De facto, é necessário tomar medidas para que o objectivo da UE de reduzir significativamente a pobreza e exclusão social até 2010 seja atingido. Será dada também especial atenção à inclusão e à participação das pessoas que se encontram em situação de pobreza e daqueles que se encontram mais afastados do mercado de

trabalho, assim como desenvolver estratégias de inclusão activa.

A Presidência eslovena continuará com a discussão europeia no âmbito dos desafios demográficos, e criará condições que proporcione a igualdade de oportunidade para todos. Continuará com o compromisso do Trio das Presidências de reforçar as actividades que assegurem a igualdade de oportunidades e previnam a discriminação das pessoas com deficiência.

A igualdade de oportunidades é a última das prioridades da Eslovénia. E, nesta área a Presidência irá seguir os objectivos e prioridades do Pacto Europeu para a Igualdade de Género, o Roteiro para a Igualdade entre Homens e Mulheres (2006-2010) e, mais uma vez, a Estratégia de Lisboa. Será dada importância particularmente ao combater dos estereótipos de género, à participação e ao *empowerment* das mulheres na sociedade. O *mainstreaming* de género em todas as áreas e processos das políticas relevantes será também uma prioridade desta presidência.

Notas

Site da presidência:

<http://www.eu2008.si/en/index.html>

Programa na área do emprego, assuntos sociais e igualdade de oportunidades:

http://www.eu2008.si/en/Policy_Areas/Employment_Social_Policy_Health_and_Consumer_Affairs/index.html

Roteiro para a Igualdade entre Homens e Mulheres (2006-2010):
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0092:FIN:PT:PDF>



Nenhum passo no percurso da luta contra a pobreza e a exclusão social poderá ser seguro e compensador se não conhecermos suficientemente bem o caminho que temos de enfrentar. É com base neste pressuposto que a Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal aposta na investigação social como um valioso instrumento orientador de acções e definidor de estratégias fundamentadas.

A pobreza e a exclusão social assume muitos rostos e muitas formas, adquire contornos distintos em função dos diferentes continentes, países e territórios. Todos conhecemos a realidade do nosso país, e sabemos que a região norte se distingue pela negativa quando analisamos indicadores que revelam condições de vida indignas, retratadas no elevado índice de pobreza com variadíssimos *handicaps* associados.

As estatísticas não dizem tudo, mas revelam muito. Para ultrapassarmos esta e outras causas da pobreza, torna-se imprescindível a auscultação participada de todas as partes envolvidas ou implicadas no processo, desde logo as próprias pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade, o governo, as organizações da sociedade civil e toda a sociedade em geral. Temos a consciência de que as políticas e as medidas sociais não poderão incidir unicamente na empregabilidade e na participação no mercado de trabalho, mas sim em estratégias transversais a todas as áreas da sociedade (social, política, económica e cultural).

Com o projecto que estamos a desenvolver sobre “O impacto do Des (emprego) na pobreza e exclusão social no Porto -Tâmega – Pistas de acção estratégicas”, aprovado pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, no âmbito do Programa Operacional da Região Norte, medida 1.4 – Valorização Promoção Regional e Local - pretendemos promover a inclusão social e territorial, através de estratégias específicas, adaptadas às situações mais problemáticas presentes nos territórios da região.

O projecto pressupõe a concretização de três Macro Acções:

- **Acção I** que corresponde à elaboração, propriamente dita, do estudo/plano de intervenção intermunicipal;
- **Acção II** na qual se desenvolvem actividades de promoção e divulgação do projecto.
- **Acção III** que corresponde ao acompanhamento e avaliação do mesmo.

Com o referido estudo pretende-se analisar as dinâmicas do emprego/desemprego e a sua correlação com as situações sociais relacionadas com a pobreza

e a exclusão social em oito concelhos do distrito do Porto que integram a sub-região do Tâmega (NUT III): Amarante, Baião, Felgueiras, Lousada, Marco de Canavezes, Paços de Ferreira, Paredes e Penafiel.

Para além da já referida caracterização das dinâmicas de emprego/desemprego nesses concelhos, é fundamental analisar igualmente o papel que os diferentes agentes sócio-institucionais assumem nessas dinâmicas, bem como conhecer a sua percepção face a esses problemas. E porque não basta conhecer a realidade e divulgar a informação, propomos com este projecto, avançar com planos de intervenção estratégica adaptados às características de cada concelho, numa lógica de intervenção supra-concelhia, tendo em consideração as potencialidades endógenas, os recursos, e as competências de cada um dos concelhos. O grande objectivo é que estas “pistas” favoreçam/potenciem uma alteração/conversão do ponto de vista dessas dinâmicas, através de uma metodologia de trabalho em rede que envolva o máximo de parceiros locais possível e reforce os processos de cooperação entre os diferentes agentes socio-económicos locais.

Com vista à promoção e divulgação do estudo desenvolvemos, na fase inicial do projecto, um trabalho de identificação de entidades públicas e privadas que foram convidadas a participar em cada um dos concelhos que fazem parte da parceria de desenvolvimento, nos quais se desenvolveram sessões públicas de apresentação do projecto. No total contámos com a participação de aproximadamente 190 participantes, em sete concelhos, relativamente aos quais uma parte bastante significativa tem assumido uma colaboração activa no projecto.

Ainda no âmbito da acção II do projecto, assumimos o compromisso de editar 500 exemplares do estudo assim como publicá-lo em CD-Rom. Será igualmente criada uma página de Internet – para divulgação dos resultados do projecto/Plano de intervenção. No próximo mês de Junho contaremos com a realização do Seminário Final do Projecto, no qual será feita a apresentação pública dos resultados do estudo/plano de intervenção.

Porque pretendemos que este projecto vá mais além do que um “Estudo de Investigação” desenhamos uma estratégia de envolvimento dos intervenientes na problemática em análise, para cada um dos concelhos, de forma a que as actividades de acompanhamento e avaliação do projecto se apoiem num trabalho partilhado e o mais participado possível. Assim, temos vindo a desenvolver, desde Julho de 2007, altura em que iniciamos o projecto, um trabalho em parceria com as respectivas Câmaras Municipais e actores institucionais locais com responsabilidade ao nível da acção social e do emprego/desemprego, com vista à monitorização dos trabalhos, por um lado, e à participação na concretização do próprio estudo de investigação que foi adjudicado à Quaternaire Portugal e que estará concluído em 31 de Junho de 2008.

Tendo em conta os objectivos delineados foram criadas as seguintes estruturas de acompanhamento e avaliação do projecto:

- **Parceria de Desenvolvimento do projecto** – Esta parceria é constituída pelas sete Câmaras Municipais que aderiram à parceria, pela Quaternaire Portugal e pela REAPN, estando aberta a possibilidade de se integrar novos elementos. Constitui uma plataforma de entendimento e de tomada de decisão conjunta, que reúne mensalmente, de forma rotativa pelos diferentes concelhos, tendo como principais objectivos a percepção do grau de cumprimento dos objectivos, a (re)avaliação e definição de estratégias sempre que se justifique, assim como a participação ao nível da definição e concretização das metodologias de construção do plano de intervenção intermunicipal.
- **Comissão de Acompanhamento do Projecto** – Esta comissão é constituída pela REAPN, CCDRN, os sete Municípios parceiros, o CDSS Porto, a Delegação Regional do Norte do I.E.F.P. e o Perito/Relator do projecto - investigador do Centro de Estudos Sociais

da Universidade de Coimbra, que tem a responsabilidade de ir elaborando Pareceres sobre o *andamento* do projecto. Esta comissão reúne com periodicidade bimensal e tem como principais funções: legitimar em termos institucionais a estratégia de intervenção prevista e o desenvolvimento do projecto, assim como fazer uma avaliação *on going* e *ex post* do mesmo.

- **Reuniões de Monitorização** – Estas reuniões acontecem bimensalmente, em cada um dos concelhos, e têm contado com a participação de instituições locais, públicas e privadas, que aceitaram participar na prossecução dos objectivos do projecto. A finalidade destas reuniões baseia-se na consolidação e acompanhamento do trabalho desenvolvido pela Quaternaire Portugal e no fortalecimento das relações de parceria entre os actores sócio institucionais envolvidos, ao mesmo que permitem a monitorização dos resultados esperados.

A REAPN tem promovido projectos e acompanhado de perto algumas medidas e instrumentos que, através do emprego, se destacam no combate à pobreza, nomeadamente através da disseminação da informação e da sensibilização da sociedade, e dos órgãos políticos para esta questão. Desta vez, a nossa preocupação dirigiu-se para esta sub-região do Norte de Portugal, que vem reclamando, com uma voz enfraquecida pelas injustiças e desigualdades, soluções concertadas e eficazes. Desejamos, com este projecto, tornar audível estas vozes e dar mais um passo em frente no sentido da orientação e definição de novas políticas muito mais integradoras e adaptadas às necessidades reais do nosso país e das suas regiões, pois o desemprego e o “mau emprego” é um fenómeno que se insere num problema estrutural – a pobreza – e por isso requer uma atenção particular por parte de toda a sociedade.

