



**Síntese do
Relatório de progresso sobre a implementação dos Relatórios
Estratégicos para a
“Protecção Social e Inclusão Social” (2006-2008)**

“Ano Ligeiro¹”: Trabalho Árduo!
Avaliação do impacto sobre a pobreza

Outubro de 2007

¹ Ano intermédio com um ritmo menos intenso para o processo de apresentação de resultados e avaliação no domínio das estratégias nacionais de inclusão social e protecção social (*ano light*).

Agradecimentos:

O presente relatório foi realizado graças às contribuições dos membros do *Review Group* sobre Inclusão Social da EAPN: Sérgio Aires (Portugal), Sonja Wallbom e Gunvi Haggren (Suécia), Werner Binnenstein-Bachstein (Áustria), Katherine Duffy e Peter Kelly (RU), Bruno Grouès e Jeanne Dietrich (França), Malle Hallimae (Estónia), Per K Larsen (Danemark), Candy Murphy (Irlanda), Leonid McKay (Malta), Robert Urbe (Luxemburgo), Dag Westerheim (...), Anita Morhard (Alemanha), Kamila Plowiec (Polónia), Slavka Macakova (Eslováquia), Katarina Klamkova (República Checa), Graciela Malgesini (Espanha), Alida Smeekes (Holanda), Maria Jeliazkova (Bulgária), Ludo Horemans (Bélgica), Vito Telesca (Itália), Maria Marinakou (Grécia), Elina Alere (Letónia), Maciej Kucharczyk (Platform AGE), Sarah Welford (ATD 4º Mundo), Liz Gosme (FEANTSA), Jana Hainsworth (Eurochild).

A EAPN gostaria de agradecer também a Katherine Duffy pelo seu importante contributo na redacção deste relatório.

Síntese geral e conclusões

No presente relatório, a EAPN procurou avaliar os progressos alcançados no decorrer do ano intermédio (*ano light*) do Método Aberto de Coordenação (MAC) e mais especificamente os PNAI 2007, colocando o enfoque no seu impacto sobre a pobreza e a exclusão social. Por sua vez, a Comissão considera que estes anos intermédios têm como vantagem o facto de suscitar uma análise mais aprofundada do tema prioritário - a pobreza infantil - melhorando, além disso, o exercício de aprendizagem mútua entre os Estados Membros.

No entanto, se esse intercâmbio não implicar **um maior envolvimento e políticas** com um impacto efectivo sobre a pobreza, só poderia ser visto como um exercício fastidioso (principalmente para as redes da EAPN que estão a tentar envolver-se no processo...) sem a menor eficácia real. A EAPN pediu aos seus membros que avaliassem se essa abordagem teria **riscos** e se levaria a um corte na eficácia do processo a nível nacional ou na concretização dos objectivos e prioridades mais amplos do Método Aberto de Coordenação – produzir um impacto decisivo na erradicação da pobreza e da exclusão social até 2010.

Para a EAPN, o sucesso do **ano intermédio** (*light*) dependerá sobretudo de 3 critérios:

- 1) Terá o ano intermédio encorajado a aprendizagem mútua sobre o enfoque prioritário e resultado num reforço dos objectivos políticos, metas ou numa melhor execução das políticas nos domínios prioritários (pobreza infantil e, numa menor escala, inclusão activa)?
- 2) Em que medida o ano "*light*" reforçou a governação, a participação e a aprendizagem mútua com um círculo mais amplo de actores?
- 3) Até que ponto foi obtido progresso nas outras prioridades identificadas nos PNAI e nos relatórios estratégicos em termos dos outros objectivos e prioridades do MAC e o impacto global sobre a pobreza?

2007 é um ano crucial uma vez que precede o novo ciclo de Relatórios Estratégicos sobre a protecção social e a inclusão social 2008-2011. É desde já importante fazer um balanço **do processo e dos resultados do MAC** aplicado à protecção social e inclusão social antes de **formular propostas** de melhoria se quisermos que a UE progrida relativamente ao objectivo de erradicar a pobreza e a exclusão social até 2010.

De um modo geral, as Redes nacionais **valorizaram a oportunidade** do enfoque na pobreza infantil pois puderam assim aprofundar os seus conhecimentos sobre esta temática e reforçar as suas mensagens políticas. As várias actividades efectuadas em torno da problemática da pobreza infantil ao nível da UE foram úteis e bem coordenadas por parte da Comissão e poderão levar a importantes recomendações políticas. No entanto, a EAPN crê que a questão da pobreza infantil não é suficientemente abordada na sua natureza multidimensional, baseada em abordagens universais, preventivas e nos direitos, mas segundo uma óptica do mercado de trabalho demasiado limitada. Além disso, por falta de governação, o ano

intermédio não contribuiu realmente para o posicionamento dos governos através do seu PNAI e não está suficientemente inscrito dentro de uma mudança europeia através do MAC. Subsiste o receio que as actividades levadas a cabo à escala europeia se limitem a revisões efectuadas pelos pares entre governos – *peer review* – e a simples mudanças, sem um verdadeiro impacto sobre as recomendações de melhoria política, a nível nacional.

Quando pedimos às Redes a sua opinião sobre o impacto que o processo teve sobre **as outras prioridades chave** contidas no MAC, elas transmitem uma mensagem clara. Tendo a Comissão desencorajado os Estados Membros no fornecimento das actualizações dos seus Relatórios Estratégicos, este ano o processo permaneceu em “ponto morto”, sem que houvesse a mínima avaliação dos progressos realizados na execução das prioridades declaradas nem a mínima definição de novas preocupações. Este “abrandamento” fez surgir sérias dúvidas sobre a orientação e o futuro do MAC. As redes estão sobretudo preocupadas com uma série de prioridades: migrantes e grupos étnicos minoritários, acesso aos serviços básicos como a habitação e a saúde, o desgaste da assistência financeira às famílias pobres. Num momento em que constatamos um agravamento das situações de pobreza e de exclusão social, numerosas são as redes que consideram urgente traçar o estado dos Estados Providência europeus e do seu processo de “modernização”.

Apesar destas dificuldades, as redes da EAPN continuam a ver o **MAC como um instrumento central para a luta contra a pobreza**. No entanto, este método não pode impor um impasse sobre as prioridades mais amplas nem sobre o objectivo de um impacto decisivo sobre a pobreza e a exclusão social; contrariamente, o MAC deve manter o seu envolvimento em favor de uma abordagem multidimensional, integrada e preventiva. Acima de tudo, deve obter o apoio político necessário a um novo impulso mais eficaz, baseado nos métodos inovadores de democracia participativa e uma melhor ligação com os processos nacionais de planificação.

A aprendizagem mútua deve ir além dos limites de uma revisão feita pelos pares, que consiste num exercício intergovernamental e de intercâmbio entre peritos, para se transformar num processo mais amplo e dinâmico. Neste contexto, a participação das pessoas em situação de pobreza deve assumir um papel central para ultrapassar o seu estado de eventos pontuais e tornar-se um diálogo estruturado, inscrito numa nova governação e como garante de uma verdadeira apreciação de todas as facetas da pobreza.

Se as redes pensam que o MAC, mais especificamente os PNAI, deve conservar o seu estatuto de processo distinto, ele não pode permanecer marginalizado mas inscrito mais activamente dentro de um contexto mais amplo de Lisboa, através de uma melhoria do *feeding in*, mas sobretudo através do *feeding out* (enriquecimento mútuo). É essencial que o Conselho, a Comissão e o Parlamento insistam numa reformulação das orientações integradas e das ligações/hierarquia entre as diferentes dimensões de modo a colocar num pé de igualdade e de complementaridade todos os elementos desta visão integrada social, económica e ambiental, baseada no desenvolvimento sustentável.

Impõem-se novas ferramentas e instrumentos para que se dê um novo impulso ao compromisso de combate à pobreza.

Principais mensagens e recomendações

Pobreza infantil: reflexões e recomendações

“**Um dossier forte para uma fraca participação**”: embora a EAPN tenha obtido algumas vantagens do processo de análise aprofundada e de mudança levada a cabo no decorrer do ano intermédio que se concentrou na pobreza infantil, lamenta, no entanto, a **ausência de um processo estruturado de governação** que associe as partes interessadas, **principalmente a nível nacional**, o que atenuou o impacto da aprendizagem mútua e, aparentemente, pôs em perigo o processo de governação do MAC. As redes viram igualmente os riscos que um tema específico coloca ao se descomprometer relativamente aos objectivos mais gerais da luta contra a pobreza e a exclusão social em detrimento de novas acções ligadas a um grupo-alvo ou a um tema preciso, como os migrantes, as minorias étnicas, os idosos isolados, o acesso aos serviços e o desgaste das prestações sociais.

As abordagens da pobreza infantil devem assentar em hipóteses partilhadas. As redes da EAPN identificaram três:

1) Só temos direito a uma vida: todas as pessoas têm direito a uma vida sem pobreza. A luta contra a pobreza infantil deve inserir-se nas abordagens universais, preventivas, baseadas nos direitos, de luta contra a pobreza de todos, apoiadas por medidas adaptadas às necessidades das crianças e de grupos específicos.

2) Não há crianças ricas em famílias pobres: não podemos separar a pobreza infantil da das famílias. Para que sejam eficazes, as políticas devem privilegiar as abordagens integradas, multidimensionais e que acompanhem a família no seu esforço de oferecer à criança um melhor ambiente.

3) Escutar as crianças e os pais: as políticas devem basear-se nos direitos humanos, na dignidade humana e na participação de todos. Isto significa que convém promover os direitos e a participação das crianças e dos jovens, mas também dos seus pais, reconhecendo a as questões da dimensão de género e os vários modelos de família e de agregados familiares.

As estratégias de luta contra a pobreza devem concentrar-se nas **causas da pobreza** em vez de “culpar os pais”, ajudando-os **a proporcionar uma vida melhor aos seus filhos**. O ponto de partida deve ser a **garantia de um rendimento suficiente para viverem em dignidade**, independentemente do estatuto profissional e do **acesso aos serviços de qualidade** para todos (habitação, saúde, educação...).

Isto implica uma **abordagem mais radical com o intuito de combater a desigualdade de rendimentos e de colocar em questão o financiamento público dos serviços**, através de mecanismos de redistribuição

mais sólidos. Quais são os métodos mais eficazes? Os **subsídios familiares universais**, apoiados por medidas alvo e pelos instrumentos que visam tornar o trabalho mais vantajoso e que garantirá um nível de salário decente e suficiente para manter uma família. As medidas de activação deverão **ajudar os pais a aceitar um emprego apropriado e decente** que permita conciliar a vida profissional com a vida familiar, em vez de os obrigar a aceitar qualquer emprego, mal pago, que aumente a sua pobreza e ameace o bem-estar das crianças e da família.

Um serviço universal de acolhimento pré e pós escolar de qualidade é vital uma vez que se trata de um direito social ligado ao objectivo de aprendizagem ao longo da vida para todos. As famílias deveriam beneficiar de um **acompanhamento de forma a poder oferecer às suas crianças um ambiente positivo e de poderem fazer escolhas entre a sua vida familiar e a profissional**, em vez de se sentirem **punidas por serem pobres**, vendo ser-lhes retirada, em casos extremos, a guarda dos seus filhos. A ligação entre os **fracassos escolares e a vitalidade do mercado de trabalho informal** deve ser reconhecida, e **as medidas específicas devem ser executadas** em favor dos menores não acompanhados, das crianças de rua e das vítimas do tráfico.

São necessárias medidas activas para combater as **desigualdades e as discriminações** no acesso aos serviços por parte de determinados grupos, como os migrantes e os requerentes de asilo.

O **“ano light” deve transformar-se em acção**: a partilha mútua de experiências deve ter um impacto político. A Comissão deveria publicar um roteiro ilustrando como os resultados da prioridade dada à pobreza infantil podem transformar-se em políticas nacionais através do acompanhamento dos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão. Os Estados Membros deveriam dotar-se de novos objectivos políticos, metas, indicadores e mecanismos de avaliação eficazes de forma a assegurar o cumprimento dessas políticas. Os objectivos políticos explícitos deveriam figurar nos PNAI e noutras secções do relatório estratégico, em igualdade de circunstâncias com o apoio à participação das crianças e dos jovens (mas também das pessoas em situação de pobreza).

A Comissão deveria avaliar o cumprimento das políticas de luta contra a pobreza infantil.

Inclusão activa: Principais mensagens e recomendações da EAPN

A Inclusão Activa, enquanto **estratégia integrada** de apoio à inclusão, fazendo a ligação entre o rendimento mínimo, a activação positiva e o acesso aos serviços, constitui um **marco bem-vindo relativamente às abordagens da activação limitadas**. No entanto, este objectivo não pode **substituir** a prioridade dada à **inclusão social** e às **prioridades e objectivos gerais do MAC** se queremos produzir um impacto duradouro sobre a pobreza. Na prática, a Inclusão Activa permanece um conceito pouco conhecido e pouco aplicado a nível **nacional**, sendo que os Estados Membros continuam a preferir as medidas de **activação e “tornar o trabalho mais compensador” com mais condicionalismos**, em detrimento de medidas que visam garantir um rendimento apropriado, o acesso aos serviços e a empregos de qualidade.

As redes nacionais da EAPN mostram que as escolhas resultam em mais **pobreza e exclusão** para **grupos específicos**: os desempregados de longa duração, as famílias numerosas, os migrantes e os requerentes de asilo.

Os membros da EAPN sublinham **as falhas** das estratégias actuais que não chegaram a ajudar os grupos excluídos a sair da pobreza: o **enfoque exagerado no mercado de trabalho** que negligencia e chega a dificultar a **inclusão** social das pessoas que não podem aceder a um emprego; o pouco interesse dado ao tipo e à qualidade dos empregos disponíveis, aos quais as pessoas mais desfavorecidas têm acesso; a fraca atenção dada ao **impacto da privatização e da liberalização sobre o acesso aos serviços públicos**, principalmente no que diz respeito ao preço dos serviços, ao acesso aos serviços de qualidade e ao aparecimento de sistemas diferenciados que oferecem serviços de qualidade medíocre aos pobres e de melhor qualidade aos ricos; as poucas iniciativas levadas a cabo pelos trabalhadores e os fornecedores de serviços na luta contra as **discriminações** no acesso ao emprego e aos serviços.

É conveniente focarmo-nos na “inclusão activa” para que se promovam os **incentivos positivos à inclusão**: oferecer, de pleno direito, um **rendimento seguro e apropriado** com um **acesso garantido a serviços de qualidade, a preços acessíveis e adaptados** encorajando a estabilidade, a autoconfiança e a procura de um emprego tradicional. Tal custará menos a longo prazo e infligirá menos riscos sobre a coesão social. **Por activação positiva para o emprego, entendemos um acompanhamento rumo à integração social**, e não um enfoque prioritário no emprego. Impõe-se um investimento massivo nas empresas sociais e os modelos sociais intermédios devem desempenhar um papel importante de forma a apoiar as pessoas mais distantes do mercado de trabalho através de abordagens baseadas em percursos.

A UE deve reforçar o compromisso em favor de um acesso aos serviços e de uma **garantia de normas sociais** para o conjunto de serviços de interesse geral, tomando medidas activas para combater as discriminações.

A promoção de abordagens de Inclusão activa mais gerais deve fazer-se através do Método Aberto de Coordenação. A próxima fase do lançamento da inclusão activa deve ser acompanhada de uma verdadeira ambição política e de um processo eficaz de seguimento das evoluções, bem como da garantia que os futuros ciclos do MAC e dos programas de reforma nacionais não abandonarão esta abordagem geral. É indispensável um MAC mais dinâmico e que associe o conjunto das partes interessadas (entre essas, as pessoas mais atingidas) para suscitar o sentimento de pertença e a implementação dessa agenda vital.

Avaliar os resultados obtidos nos outros eixos dos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão e nas dimensões “cuidados continuados de saúde” e “pensões” dos Relatórios Estratégicos Nacionais (2006-2008)

Na falta de relatórios de execução obrigatórios e públicos sobre os PNAI e os Relatórios Estratégicos no decorrer do ano intermédio, os membros da EAPN deparam-se com a impossibilidade de fazer uma avaliação coerente dos progressos realizados ou das novas medidas necessárias. As redes estão preocupadas com os escassos progressos obtidos em torno de algumas prioridades identificadas e da inércia que trava novas prioridades importantes: 1) migrantes, requerentes de asilo e migrantes sem documentos, minorias étnicas; 2) acesso limitado às indemnizações menos elevadas, resultando num agravamento da situação de vários grupos; 3) urgência de acção em matéria de acesso aos serviços – e mais precisamente de habitação e de saúde. Se a **avaliação e o cumprimento dos PNAI** não se fizerem de forma sistemática e transparente, ao nível dos Estados Membros e da UE, o conjunto do processo dos PNAI arrisca-se a enfraquecer. Se o “ano light” constituísse uma oportunidade real de análise aprofundada, a ausência de um envolvimento transparente e activo das partes interessadas teria por único efeito uma menor apropriação do processo por estas últimas, principalmente a nível nacional.

Para a EAPN, o novo **processo “racionalizado”** que combina inclusão social, pensões, saúde e cuidados continuados, está longe de ter cumprido as suas promessas. As redes consideram que é cada vez mais **difícil, ou impossível, de aceder** às pensões e aos cuidados continuados, **a nível nacional**. Mesmo quando os processos parecem ser mais abertos, a maioria das redes enfrentam grandes dificuldades ao se envolverem devido aos seus recursos limitados. No entanto, os membros evidenciam a **importância vital das áreas racionalizadas**, e mais precisamente os níveis e a cobertura das pensões ou a desigualdade de acesso aos cuidados de saúde. Impõe-se a urgência de novas medidas para se garantir uma coordenação efectiva entre as três dimensões, tanto para obter um melhor envolvimento horizontal dos departamentos governamentais como para promover uma participação activa e transversal das partes interessadas. **Será essencial acordar os recursos** com as ONG que trabalham com as pessoas em situação de pobreza para que elas possam dar voz às suas preocupações. A EAPN deseja sublinhar a **importância dos PNAI enquanto processo distinto**, bem como a necessidade de apoiar com firmeza o seu desenvolvimento contínuo e de incluir no relatório complementar todos os detalhes do plano.

Governança e Participação

A maioria das redes da EAPN **multiplicaram as suas actividades e acentuaram o seu envolvimento nos PNAI**, sem que um compromisso equivalente tenha sido assumido pelos governos que não melhoraram o alcance ou a qualidade da sua governação. A maioria das redes queixa-se da **pouca transparência e do impacto político mínimo**, assim como dos problemas que lhes impedem de manter o seu envolvimento. Porém, existem algumas excepções notáveis de redes nacionais que desempenharam um papel chave em novas iniciativas políticas importantes.

Vários Estados Membros estão dotados de mecanismos de diálogo permanente estruturado em torno dos PNAI, mas as redes esperam ainda ver o seu impacto real. Apesar da ausência de um envolvimento estruturado das partes interessadas no processo do “**ano light**”, várias redes estiveram associadas à organização de seminários sobre pobreza infantil com as entidades governamentais ou outros actores interessados. No entanto, a maioria não teve acesso ao **questionário final do Comité da Protecção Social** sobre a pobreza infantil que coloca sérias questões acerca da transparência e da responsabilidade do processo.

No que diz respeito à **participação das pessoas em situação de pobreza**, as redes mencionam **um maior número de actividades “pontuais”** como as conferências ou os seminários aos níveis nacional e regional; na maioria dos casos, estes eventos foram financiados pelos Programas de “Exclusão Social” ou pelos orçamentos de sensibilização para os PNAI. Poucas foram as redes que referiram estruturas inovadoras para o diálogo nacional ou local com as pessoas em situação de pobreza e que tiveram uma posição formal e reconhecida no desenvolvimento do PNAI.

O **novo ciclo de Relatórios Estratégicos 2008-2011** constituiu uma oportunidade única **de aprofundar e de reforçar os aspectos da governação e da participação** nos PNAI e no conjunto do MAC. A Comissão deveria basear-se nas conclusões da Mesa Redonda organizada nos Açores e nos exemplos de boas práticas de forma a formular as suas novas recomendações nas linhas directrizes revistas tendo em vista a preparação dos Relatórios Estratégicos, sublinhando a necessidade de melhorar e de “traçar” os processos de governação e de participação e de os dotar de melhores indicadores, mas também de um mecanismo transparente de avaliação activa na matéria.

Vantagens e desvantagens dos PNAI e Recomendações para o fortalecimento do MAC e de outros processos

O MAC trouxe vários benefícios à luta contra a pobreza: colocando explicitamente o combate à pobreza na agenda dos governos, promovendo uma nova reflexão europeia e intercâmbio com mais convergência de pensamentos em torno de domínios políticos chave. O MAC foi também um **viveiro de boas práticas em matéria de participação e de governação** (em comparação com outros processos europeus como o Programa Nacional de Reforma). Porém, a **principal fraqueza** reside no facto do PNAI **continuar a ser um relatório** sem nunca atingir o estatuto de **processo** real, ficando à parte da elaboração nacional de políticas. A ausência de coordenação e de articulação entre os departamentos governamentais e o carácter embrionário de envolvimento estruturado dos *stakeholders* confirmaram ser um obstáculo a uma verdadeira apropriação e a um impacto político a nível nacional.

Se as redes da **EAPN encontraram vantagens** em se envolver no processo dos PNAI (dar-se a conhecer junto dos departamentos governamentais responsáveis e intentar uma relação com os governos, entre outros), o pouco apoio dado à participação da sociedade civil e a ausência de financiamento à participação continuam a ser grandes obstáculos.

Se as redes da EAPN sublinham ter constatado frequentemente um enorme compromisso pessoal relativamente aos PNAI por parte de alguns funcionários, o verdadeiro obstáculo a um processo activo de planificação dos PNAI encontra-se do lado da **fraca prioridade política dada à luta contra a pobreza enquanto objectivo**, nomeadamente como esta abordagem se arrisca a entrar em conflito com uma agenda económica orientada para o crescimento.

Propostas de fortalecimento do impacto sobre a pobreza através do MAC e de outros processos

As redes da EAPN **defendem as virtudes dos PNAI e do MAC racionalizado aplicado à protecção social – inclusão social**, considerando-os **instrumentos essenciais** para combater a pobreza e a exclusão social. No entanto, o processo não é suficientemente dinâmico e não tem um impacto político satisfatório; as partes interessadas não estão suficientemente associadas e existe o risco que o processo seja marginalizado pela visão limitada inserida na Estratégia de Lisboa revista. Consequentemente, as redes da EAPN insistem na necessidade de haver mudanças a três níveis (ver abaixo) e de se **encontrar a vontade política de levar a cabo um verdadeiro processo de mudança em favor de uma agenda de progresso social efectiva**.

1. Contexto geral: reforçar as dimensões social e da pobreza de Lisboa

A dimensão social de Lisboa deve ser reforçada revendo-se as orientações integradas segundo uma abordagem social, económica e ambiental coerente e inserida na estratégia europeia para o desenvolvimento sustentável. Isso significa que é necessário insistir no **feeding out**, mais do que no **feeding in** – colocar o programa de reforma nacional ao serviço da coesão social através dos processos e dos mecanismos comuns reforçados.

Impõe-se uma nova orientação para que se garantam melhores níveis de **participação e de governação**, ao mesmo tempo que se devem fazer novos esforços com o intuito de reforçar o papel da UE na **luta contra a pobreza no mundo**, estabelecendo-se a ligação entre as propostas políticas para uma Europa social e um mundo social. (Ver o relatório da EAPN: reforçar a dimensão social da Estratégia de Lisboa: proposta da EAPN – Julho de 2007: www.eapn.org)

Os fundos estruturais devem tornar-se um dos motores da coesão social e convém avaliar-se o seu impacto sobre a realização das prioridades dos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão bem como os objectivos para o emprego.

2. Revitalizar o MAC enquanto instrumento dinâmico, participativo e estratégico

O MAC de protecção social e inclusão social deve tornar-se um **instrumento mais estratégico** para garantir que tem um impacto real sobre as políticas nacionais e sobre a luta contra a pobreza. Exemplos de instrumentos necessários: um diagnóstico sistemático do impacto sobre a pobreza; uma ligação reforçada entre os processos nacionais locais e europeus; um investimento nas dimensões regional e local; uma

melhor coordenação e o estabelecimento de metas mais claras bem como de um mecanismo transparente e eficaz de acompanhamento para mostrar o impacto político e uma melhor coordenação entre as diferentes dimensões.

O MAC deve tornar-se **mais participativo** procurando promover uma **melhor governação e mais participação** enquanto mecanismo de apropriação a nível nacional, de aprendizagem mútua e de incidência política. Convém, pois, conduzir e integrar os mecanismos inovadores de promoção da democracia participativa através de vários meios: do desenvolvimento de Planos Nacionais de Acção a nível regional e local, de orientações detalhadas sobre a delimitação da qualidade de participação, do investimento na participação através da garantia de recursos suficientes para as ONG e outros actores sub-financiados, nomeadamente ao nível nacional, no respeito das boas práticas da Comissão a nível europeu. Convém proporcionar um apoio permanente aos **Encontros Europeus de Pessoas em Situação de Pobreza**, reforçando os esforços de transposição deste modelo de participação à escala nacional de forma a manter o apoio estratégico dado ao envolvimento das pessoas em situação de pobreza e de exclusão social dentro do processo do MAC.

O MAC deve tornar-se mais dinâmico através de uma maior visibilidade aos níveis nacional e europeu e de um processo de relatórios anuais melhorado. Se a escolha de um tema anual para os “anos *light*” permite uma mudança a nível europeu, ela não pode dificultar o processo de avaliação anual nem impedir o seguimento de outros domínios identificados nos Planos Nacionais de Acção e nos relatórios estratégicos ao nível dos Estados Membros, nem excluir a possibilidade de se escolher novos temas. O MAC deve igualmente ser dotado de **novas funções**. A chave para isso será um novo processo dinâmico de condução e de acompanhamento da promoção da **Inclusão Activa** de forma a garantir que esta última contribua realmente para o cumprimento dos objectivos de luta contra a pobreza e para a inclusão social.

3. Novas ferramentas e instrumentos

Para provar a recuperação da sua vitalidade, o MAC deve dotar-se de **novas ferramentas e instrumentos**:

- Um novo programa europeu de luta contra a pobreza, dentro do contexto do MAC;
- Uma abertura do processo do MAC ao tema da riqueza a par do da pobreza;
- A execução de um quadro europeu horizontal comum para garantir um “pacote” de normas mínimas comuns (prestações e serviços) de forma a permitir o exercício efectivo dos direitos sociais.
- O crescimento do perfil, do orçamento, da ambição e da *apropriação* do Ano Europeu para a Erradicação da Pobreza 2010, para que os níveis europeu e nacional se envolvam na concretização dos objectivos de erradicação da pobreza e da consolidação da função do MAC.

Conclusões

De um modo geral, a EAPN avalia de maneira positiva o primeiro dos critérios mencionados acima (terá o “ano *light*” encorajado uma verdadeira aprendizagem mútua sobre o tema prioritário – a pobreza infantil - e resultado num reforço dos objectivos políticos, metas ou numa melhor execução das políticas nos domínios prioritários?). Resta ver se daremos um seguimento à reflexão aprofundada efectuada sobre a pobreza infantil e a inclusão activa nos futuros Planos Nacionais de Acção para a Inclusão e nos Relatórios Estratégicos.

Relativamente ao segundo critério (Em que medida o “ano *light*” ajudou a reforçar a governação, a participação e a aprendizagem mútua com um círculo mais amplo de actores?), a EAPN faz uma avaliação mais negativa. Consideramos que, depois do intermédio, o aspecto da participação do processo de governação da Estratégia enfraqueceu. Porém, podem retirar-se ensinamentos da experiência do primeiro ano intermédio e podem efectuar-se correcções para que os problemas encontrados relativamente à participação dos *stakeholders* sejam evitados nos próximos anos.

No que concerne o terceiro critério (Em que medida ele permitiu o avançar nas outras prioridades identificadas nos PNAI e os relatórios estratégicos (outros objectivos e prioridades do MAC e o impacto global sobre a pobreza?), a EAPN é da opinião que é possível uma nítida melhoria. Devido à abordagem escolhida aquando do “ano *light*” e da ausência de relatórios anuais de execução houve, na maioria dos Estados Membros, pouco acompanhamento dos compromissos tomados nos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão e nos Relatórios Estratégicos. No que concerne o conceito mais amplo da aprendizagem mútua baseada numa reflexão comum e das acções políticas relativas ao cumprimento do objectivo geral de um *impacto decisivo sobre a erradicação da pobreza*, esta prioridade perdeu a sua importância no decorrer do “ano *light*”.

Para evitar este obstáculo, o quadro do MAC deve inovar e acolher novos processos dinâmicos, baseados no conceito de democracia participativa para realizar o objectivo de um impacto decisivo sobre a erradicação da pobreza. Tal exige que invistamos no processo tanto ao nível nacional como europeu, que tenhamos a coragem de ultrapassar a simples “mudança” para atingir uma maior aprendizagem mútua, associando o conjunto das partes interessadas e que nos comprometemos em favor de objectivos políticos podendo resultar nas melhores normas sociais. Somente neste caso, o MAC poderá rivalizar com os processos económicos muito presentes na nova visão de Lisboa baseada num desenvolvimento sustentável integrado e de finalmente ser capaz de ter um impacto real sobre a pobreza e a promoção de uma sociedade digna para todos.