Em ANÁLISE

* DOCUMENTOS DE APOIO *

Nº 15 – Abril 2008 – Gabinete de Investigação e Projectos

Inclusão Activa

Síntese

"O verdadeiro teste à vontade de trabalhar de uma pessoa passa pela oferta de um trabalho decente."
John Veit-Wilson, Universidade de Newcastle (Conferência sobre Inclusão Activa promovida pela Comissão Europeia, a 15 de Junho de 2008)

O tema da Inclusão Activa constitui uma questão muito importante no panorama europeu, porque se relaciona directamente com as políticas de emprego e com os sistemas de protecção social. Relaciona-se também directamente com as politicas adoptadas pelos Estados-membros ao nível do Rendimento Mínimo.
A luta contra a pobreza e exclusão social relaciona-se com a integração das pessoas que se encontram mais afastadas do mercado de trabalho. A persistência de um vasto número de pessoas em risco de pobreza e excluídas do mercado de trabalho no contexto europeu representam um desafio enorme para o objectivo da coesão social inerente ao Tratado da União. Os objectivos da Estratégia de Lisboa não poderão ser realizados se não fizermos um melhor uso dos recursos humanos presentes nas nossas sociedades.

A Comissão Europeia defende a Inclusão Activa baseada em 3 pilares:

- Rendimento adequado – os esquemas de rendimento mínimo são essenciais para combater os problemas sociais de pessoas em situação de desfavorecimento social. Os esquemas de rendimento mínimo devem promover a plena integração social de todos os cidadãos da União Europeia.

- Acesso a **mercados de trabalho inclusivos** - o emprego é a melhor salvaguarda contra a pobreza e exclusão social, no entanto, o emprego deve ser estável e de qualidade. Por exemplo, necessitamos de salários justos e adequados. No entanto, temos consciência que permanecerá sempre um grupo de pessoas com poucas possibilidades de arranjar emprego.

- Melhor acesso a **serviços sociais de qualidade.**

Para promover a integração das pessoas mais desfavorecidas é necessária uma estratégia de inclusão activa, vinculando a garantia de um nível adequado de apoio monetário, com uma ligação ao mercado de trabalho e um melhor acesso aos serviços. Isto para assegurar que as medidas de protecção social contribuem efectivamente para mobilizar pessoas que são capazes de trabalhar, atingindo simultaneamente um objectivo mais amplo de promover um nível de vida decente para aqueles que se encontram e, irão permanecer, fora do mercado de trabalho.

A contribuição da União Europeia neste domínio é muito variada:

- O Fundo Social Europeu, no novo período de programação dos Fundos Estruturais 2007-2013 irá continuar a promover formação e a integração no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas.
- Através do Método Aberto de Coordenação (MAC) em Protecção Social e Inclusão Social, a União Europeia tem a capacidade de potenciar os esforços dos Estados Membros ao fornecer apoio, assim como, uma estrutura analítica comum que permite comparar e avaliar os instrumentos de política.
- Em Fevereiro de 2006 foi lançada uma consulta pública que aclarava uma possível acção futura ao nível europeu, incluindo um reforço do MAC, o estabelecimento de princípios comuns, diálogo social, legislação e a utilização de instrumentos financeiros para ajudar e promover os direitos e acesso a serviços necessários à integração das pessoas excluídas.

Em Fevereiro de 2006 a Comissão apresentou uma **Comunicação** ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, relativa a uma consulta sobre acções a empreender à escala da União Europeia para promover a inclusão activa das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho. Nesta Comunicação, a Comissão apresenta orientações para a acção futura à escala da União que poderá conferir mais-valia aos esforços dos Estados-membros nesta matéria.

A fim de definir orientações possíveis para as acções futuras da União em apoio às politicas nacionais destinadas a promover a integração das pessoas excluídas do mercado de trabalho, a Comissão convidava os parceiros sociais, as autoridades públicas e outras partes interessadas da sociedade civil a pronunciar-se sobre **3 questões apresentadas**:

1) Consideram ser necessária uma acção complementar à escala da União, e em caso afirmativo quais os meios mais úteis através dos quais a União poderia complementar e apoiar a acção nacional?

2) Como deve a União apoiar-se nos elementos comuns acordados na recomendação de 1992 para promover os direitos dos excluídos e o acesso aos serviços necessários à sua integração, tendo em conta as inovações registadas desde então?

3) Justifica-se uma acção da EU ao abrigo do artigo 137º, nº 1, alínea h) do tratado CE?

A esta Comunicação responderam diversas entidades; a EAPN foi uma das entidades que enviou um contributo intitulado: “Assegurar um rendimento decente uma vida melhor para todos”. (Abril de 2006). Neste contributo a EAPN defende veementemente a ideia de que a Comissão Europeia deve retomar a Recomendação de 1992 e enfatizar a sua atenção nas melhores formas de apoiar os mais vulneráveis para que possam sair da situação de pobreza, onde o trabalho deve ser considerada uma das formas importantes, mas não a única. Isto significa começar pelas necessidades reais daqueles que se encontram mais afastados do mercado de trabalho, com uma defesa inequívoca do direito a um rendimento adequado e o acesso a serviços de qualidade. A principal preocupação da EAPN quanto a esta Comunicação da Comissão prende-se com o seu tom ambíguo, que poderá dar a entender que se pretende prevenir que os esquemas de assistência social actuem como desincentivo ao trabalho, em vez de garantir que os esquemas de rendimento mínimo são eficazes na manutenção dos cidadãos e cidadãs fora da pobreza.

Também o Governo português apresentou um documento com os seus contributos. Portugal defendeu na consulta levada a cabo pela Comissão Europeia aos Estados-membros que todos os cidadãos devem ter acesso aos direitos fundamentais assente na promoção de uma inclusão activa que promova o *empowerment* e o emprego de qualidade, garantindo ao mesmo tempo mínimos sociais dignos para aqueles que estão mais distantes do mercado de trabalho.

Baseando-se nos resultados desta consulta de primeiro nível e das iniciativas que se seguiram, incluindo:

1) uma revisão profunda pelo Comité de Protecção Social dos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão;

2) a Sexta Conferência das pessoas em situação de pobreza que decorreu nos dias 4 e 5 de Maio de 2007 em Bruxelas;

3) a Conferência sobre Inclusão Activa, realizada a 15 de Junho de 2007, a Comissão Europeia apresentou em 2007 um renovado compromisso com a justiça social ao propor uma nova abordagem, para travar a pobreza e promover a inclusão de pessoas afastadas do mercado de trabalho.
   Nessa mesma Conferência o Secretário de Estado da Segurança Social do Governo português, Dr. Fernando Medina referiu que a estratégia de inclusão activa que se encontra em debate pode ser uma base importante para a dimensão social da União Europeia. Defendeu que os pilares que hoje suportam a inclusão activa devem manter-se, mas com um reforço da inserção social a par com a dimensão do emprego, actuando numa lógica integrada e transversal, combinando diferentes áreas de política numa estratégia global.

No dia 17 de Outubro de 2007 a Comissão Europeia publicou uma nova Comunicação, intitulada: "Modernizar a protecção social na perspectiva de maior justiça social e coesão económica: avançar com a inclusão activa das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho". Nesta Comunicação, publicada no Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza, pode ler-se " a Comissão propôs uma estratégia global que pode ser designada por inclusão activa. Esta estratégia conjuga apoios ao rendimento suficientes para que as pessoas vivam condignamente com uma ligação ao mercado de trabalho, através de oportunidades de emprego ou de formação profissional e de um melhor acesso a serviços sociais eficientes. Preconiza um Estado providência activo, fornecendo percursos personalizados conducentes a um emprego e garantindo às pessoas incapacitadas para o trabalho uma vida condigna e a possibilidade de contribuírem, tanto quanto possível, para a sociedade."
Nesta Comunicação são analisados os contributos da Consulta de Fevereiro de 2006 e de uma forma sumária conclui-se que a Recomendação do Conselho de 1992 relativa a critérios comuns respeitantes a recursos e prestações suficientes nos sistemas de protecção social é ainda considerada um instrumento de referência da política da União europeia no que respeita à pobreza e à exclusão social. Considera-se que a inclusão social e a participação no mercado de trabalho andam a par. No entanto, o emprego, por si só, nem sempre é uma garantia contra a pobreza, já que **8% dos trabalhadores da União Europeia** se **encontram em risco de pobreza**: este facto explica o apelo das organizações da sociedade civil e dos sindicatos no sentido da criação de empregos de qualidade. Ficou claro que os parceiros sociais têm um papel primordial para promoverem a manutenção de um emprego: é provável que as pessoas desfavorecidas, uma vez na posse de um emprego, precisem de apoio continuado, por exemplo, em termos de formação e oportunidades de aprendizagem ao longo da vida, bem como de modelos laborais adequados e flexíveis que as ajudem a conciliar a vida profissional com os esforços para lidar com as desvantagens sociais (designadamente a falta de habitação condigna, as responsabilidades de cuidados e os problemas de saúde). As respostas à consulta sublinharam igualmente que o sucesso das políticas de inclusão activa depende do envolvimento e da cooperação de vários agentes.

O Relatório Conjunto de 2007 sobre Protecção Social e Inclusão Social reconhece que há que prestar mais atenção à garantia de recursos mínimos, de modo a que ninguém fique para trás. Neste contexto, a adequação dos regimes de rendimento mínimo é essencial para abordar os problemas sociais subjacentes e promover a completa integração social de todos os cidadãos da União Europeia. No combate à pobreza e à exclusão social a concretização das potencialidades de mercados de trabalho inclusivos tem sido uma das principais preocupações dos Estados-membros no âmbito da Estratégia Europeia de Emprego. Até 2010, 25% dos desempregados de longa duração devem participar numa medida activa. Os serviços sociais são agora considerados pilares fundamentais da sociedade e da economia europeias e a melhoria do acesso a serviços sociais de qualidade tornou-se uma das principais prioridades definidas pelos Estados -membros no combate à pobreza e à exclusão social.

A Comissão pretende publicar uma **Recomendação** que terá por base as seguintes ideias-chave:
- Suficiente apoio ao rendimento para evitar a exclusão social
- Ligação ao mercado de trabalho
- Ligação a um melhor acesso a serviços de qualidade

Os comentários a esta segunda Comunicação foram válidos até 28 de Fevereiro de 2008 e a Comissão tornará públicas as suas conclusões em breve. A European Anti Poverty Network (EAPN) fez questão de responder a esta consulta voltou a afirmar o apoio a esta iniciativa da Comissão. No entanto, a EAPN está preocupada com o facto da abordagem da inclusão activa não ser implementada de forma consistente nos vários Estados-membros e de que o "trabalho a todo o custo " (uma tendência dominante na União Europeia) possa destabilizar a abordagem que é preconizada pela Comunicação da Comissão.
Enquanto a Estratégia Europeia para o Crescimento e o Emprego tem demonstrado bons resultados, a Europa precisa de fazer mais para atingir o seu pleno potencial e atingir mais justiça social e coesão económica. A nova estratégia para a inclusão activa que toma forma através de uma segunda fase de consulta pública, é um elemento chave na Agenda Social Europeia.

Fontes

- Comunicação da Comissão relativa a uma Consulta sobre acções a empreender à escala da União Europeia para promover a inclusão activa das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho, 8.2.2006.
- "Ensuring a Decent Income and Better Life for all!, EAPN, Abril de 2006
- Contributos do Governo português em resposta à Comunicação da Comissão, Abril de 2006
- Comunicação da Comissão, "Modernizar a protecção social na perspectiva de maior justiça social e coesão económica: avançar com a inclusão activa das pessoas mais afastadas do mercado de Trabalho, 17.10.2007.
- "Um novo ímpeto para a Europa Social – resposta à Consulta da Comissão Europeia sobre a Inclusão Activa, Fevereiro de 2008.
- Discurso Secretário de Estado da Segurança Social no Seminário sobre Inclusão Activa realizado em Junho de 2007 em Bruxelas (http://www.primeiro-ministro.gov.pt)
- EAPN Policy Briefing 19 (Jan- 2008)
- http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/active_inclusion_en.htm

Nota:
Este documento deve ser complementado com a leitura do último Em análise sobre o Rendimento Mínimo (Setembro 2007).

REAPN
Abril, 2008