

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 16.12.2010
COM(2010) 758 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

**Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social: um quadro europeu para a
coesão social e territorial**

SEC(2010) 1564 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social: um quadro europeu para a coesão social e territorial

1. INTRODUÇÃO

A Comissão Europeia fez do combate à pobreza o centro da sua estratégia económica, social e de emprego - **a estratégia Europa 2020**. Os Chefes de Estado e de Governo chegaram a um acordo notável, ao definirem uma meta comum para a União Europeia de, **na próxima década, tirar 20 milhões de pessoas de situações de pobreza e exclusão social**. Seguir-se-ão agora metas nacionais complementares a fixar pelos 27 Estados-Membros.

Em 2008, mais de 80 milhões de pessoas em toda a União Europeia viviam abaixo do limiar de pobreza; este número é superior ao da população do maior Estado-Membro e corresponde a 16%,5 de toda a população da UE. As mulheres representam mais de metade deste grupo e 20 milhões são crianças. Como é evidente, a crise económica veio agravar esta situação.

As pessoas mais vulneráveis nas nossas sociedades têm suportado muito do impacto da crise económica. A situação de todos quantos auferem menores rendimentos continuou a deteriorar-se e são eles que agora se confrontam com os riscos mais graves de endividamento e insolvência. Os jovens, os migrantes os trabalhadores pouco qualificados, muitas vezes em empregos temporários e mal remunerados, são os mais afectados pelo desemprego e, como tal, estão expostos a um agravamento das suas condições de vida. Em particular, um em cinco jovens no mercado de trabalho não tem emprego; a taxa de desemprego dos nacionais de países terceiros é 11 pontos percentuais superior à dos cidadãos da UE e o desemprego dos trabalhadores com baixas qualificações aumentou duas vezes mais do que o dos colegas altamente qualificados.

Os chamados «trabalhadores pobres» representavam 8% da população activa em 2008 e o risco de pobreza aumentou significativamente para os desempregados, passando de 39% para 44% desde 2005. Além disso, 8% dos europeus vivem em condições de **grave privação material** e não podem prover a um conjunto de necessidades consideradas essenciais a uma vida digna na Europa, tais como telefone ou aquecimento adequado. Nos países mais pobres, esta taxa é superior a 30%. Do mesmo modo, mais de 9% da população europeia em idade activa vive em agregados familiares onde ninguém tem emprego.

Esta situação é inaceitável na Europa do século XXI. O combate à exclusão social, a promoção da justiça social e os direitos fundamentais são há muito objectivos essenciais da União Europeia, a qual assenta nos valores do respeito pela dignidade humana e da solidariedade. Mas, a União Europeia e os seus Estados-Membros têm de trabalhar mais e melhor para ajudar os nossos cidadãos mais vulneráveis. O maior activo da União são as pessoas. As perspectivas de prosperidade para a União dependem do facto de os europeus disporem das oportunidades para assegurar um futuro melhor para si próprios e suas famílias. O regresso ao crescimento económico, com mais e melhores empregos, será determinante para a luta contra a pobreza.

A Comissão propõe a criação de uma Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social, sendo esta uma das sete iniciativas emblemáticas centradas em acções para atingir esta meta. A Plataforma visa forjar um compromisso conjunto entre os Estados-Membros, as instituições da UE e os principais intervenientes no sentido de combaterem a pobreza e a exclusão social. Sendo provável que grande parte da próxima década venha a ser marcada pela redução dos orçamentos públicos, as acções terão de aumentar a eficácia e a confiança, encontrando para tal novas formas participativas de dar respostas à pobreza e, ao mesmo tempo, continuando a desenvolver políticas de prevenção e a responder às necessidades, onde quer que surjam.

A Plataforma estabelecerá, por conseguinte, um **quadro de acção** dinâmico para que a coesão social e territorial permita assegurar uma ampla distribuição dos benefícios do crescimento e do emprego e para que as pessoas em situação de pobreza e de exclusão social possam viver com dignidade e participar activamente na sociedade.

Em paralelo com a Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social e a meta de redução da pobreza, os objectivos sociais da estratégia Europa 2020 são apoiados pelas metas nos domínios do emprego (aumentar para pelo menos 75% a percentagem de homens e mulheres na faixa etária 20-64 anos activos no mercado de trabalho) e da educação (reduzir a taxa de abandono escolar precoce de 15% para menos de 10%). As iniciativas emblemáticas «Juventude em Movimento» e a «Agenda para Novas Competências e Empregos» visam contribuir para a prossecução destas metas. Estão igualmente garantidas ligações com as outras iniciativas emblemáticas, como «Uma Agenda Digital para a Europa»¹, «União da Inovação»² e «Uma política industrial para a era da globalização»³, bem como com a futura iniciativa sobre uma Europa hipocarbónica e eficiente em termos de recursos.

A presente comunicação descreve como as diferentes políticas irão contribuir para este objectivo ambicioso de reduzir a pobreza e aumentar a inclusão, identifica um conjunto de acções conexas para ajudar a concretizar a meta de redução da pobreza e explica a forma e o conteúdo da Plataforma (ver documento de trabalho anexo, que contém um lista mais detalhada e indicativa das acções programadas da Comissão).

2. OS DESAFIOS

2.1. A dimensão múltipla da pobreza e da exclusão

A meta global para a redução da pobreza e da exclusão foi definida pelo Conselho Europeu com base em três indicadores: a taxa de risco de pobreza (após transferências sociais), o índice de privação material e a percentagem de pessoas em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa⁴. Esta definição é, ao mesmo tempo, uma expressão dos múltiplos factores subjacentes à pobreza e/ou à exclusão, da diversidade dos problemas com que se confrontam os Estados-Membros e das prioridades que, em consequência, fixaram. O agregado global (que totaliza 116 milhões de pessoas em 2008) abrange uma população mas vasta do que a que é normalmente considerada «pobre», uma vez que engloba uma perspectiva territorial e formas de exclusão não necessariamente relacionadas com o

¹ COM(2010) 245.

² COM(2010) 546.

³ COM(2010) 614.

⁴ Para a definição destes indicadores e uma descrição do seu nível nos países da UE, ver anexo.

rendimento. A dimensão territorial é especialmente importante, na medida em que as «pessoas muito pobres» estão geralmente concentradas em regiões específicas ou em zonas de ainda menor dimensão.

Os indicadores ligados à meta de redução da pobreza na UE foram acordados e desenvolvidos no âmbito do método aberto de coordenação aplicado à protecção social e à inclusão social (MAC social). Nos últimos dez anos, os Estados-Membros trabalharam em conjunto e partilharam experiências sobre o funcionamento e a reforma dos respectivos sistemas de protecção social. Definiram objectivos comuns e acordaram indicadores para orientar as suas políticas em matéria de inclusão social e da reforma dos regimes de pensões, bem como dos cuidados de saúde e cuidados prolongados. O MAC social apoia a aprendizagem mútua, promove a participação das partes interessadas, melhora a compreensão dos riscos sociais e traz para a discussão os desafios que exigem novas abordagens e soluções.

A estratégia Europa 2020 imprimirá uma nova dinâmica e relevância a este trabalho e contribuirá para desenvolver políticas e acções específicas de combate à pobreza e à exclusão social. **Ainda que a principal responsabilidade neste domínio incumba aos Estados-Membros, a consecução da meta europeia de redução da pobreza exigirá a congregação de todos os esforços e instrumentos a nível nacional e da UE.**

2.2. Solucionar o problema da pobreza ao longo do ciclo de vida

Certos grupos da população revelaram-se particularmente expostos ao risco de pobreza. São eles, em especial, as crianças, os jovens, as famílias monoparentais, os agregados familiares com dependentes, as pessoas com antecedentes migratórios, certas minorias étnicas (como os Ciganos) e as pessoas com deficiência. São também claramente visíveis as disparidades entre homens e mulheres e estas estão, de um modo geral, mais em risco do que os homens.

Mais de 20 milhões de crianças estão em risco de pobreza na Europa de hoje. O risco aumenta para 25% no caso de crianças que vivem em famílias numerosas e excede os 30% quando se trata de crianças em agregados monoparentais. Estes números não registaram melhorias nos últimos anos, pese embora uma maior consciência política do problema. Pobreza é sempre sinónimo de menos oportunidades e de potencial desperdiçado. É o nosso futuro que está em causa. A pobreza inibe o desenvolvimento pessoal, afectando negativamente a saúde das crianças, o aproveitamento escolar e o bem-estar geral. Uma criança que cresce num clima de pobreza e exclusão corre um risco maior de se tornar um adulto marginalizado, enredado num «ciclo» que passa de geração em geração. Para ajudar as crianças a sair da pobreza é necessário uma abordagem pluridimensional que implique as políticas de emprego (para ajudar os pais a encontrar trabalho); a concepção dos sistemas fiscais e de prestações; a prestação de serviços fundamentais como estruturas de acolhimento de crianças com qualidade; a educação e a protecção dos direitos das crianças - aspectos que se tornaram objectivos explícitos da União no Tratado de Lisboa. Igualmente cruciais são as políticas nos domínios da igualdade de oportunidades e da família.

Na UE, um em cada cinco jovens está em risco de pobreza. São cada vez mais os jovens que não conseguem encontrar oportunidades de educação e formação profissional ou vagas no ensino superior e têm perspectivas limitadas de arranjar um emprego. Uma em cada cinco pessoas com menos de 25 anos está desempregada e, como tal, corre um forte risco de pobreza. Ao mesmo tempo, o facto de um em cada 10 jovens trabalhadores viver ainda na pobreza demonstra que a qualidade da integração dos jovens no mercado de trabalho tem também de ser melhorada.

O desemprego é a principal causa de pobreza da população em idade activa. O risco de pobreza para os desempregados é mais do que cinco vezes superior ao que correm as pessoas que têm um emprego (44% contra 8%). A pobreza e a exclusão do mercado de trabalho andam a par, situação que é particularmente visível no caso das mulheres e dos jovens. Não obstante, baixos salários, poucas qualificações e subemprego podem induzir situações de pobreza no trabalho. Desde 2000, são mais as pessoas afectadas por **pobreza no trabalho**, em consequência do aumento do trabalho temporário e a tempo parcial (incluindo o trabalho a tempo parcial involuntário), conjugado, por vezes, com a estagnação dos salários. A pobreza que afecta quem trabalha está também associada à situação de famílias inteiras que dependem de um só rendimento profissional. Entre estas, as famílias monoparentais e aquelas onde há só um salário enfrentam os riscos mais graves de pobreza no trabalho. A falta de estruturas de acolhimento de crianças a preços acessíveis prejudica a sua plena participação no mercado de trabalho.

Os **idosos** estão também expostos a um risco maior de pobreza (19%) comparativamente com o resto da população e, em alguns países, são particularmente afectados por situações de privação material. A envergadura do desafio demográfico com que a UE se depara só virá intensificar o problema. Até 2030, o número de reformados na UE terá aumentado mais de 25 milhões, colocando maior pressões nos sistemas de pensões no que respeita à sua adequação e sustentabilidade a longo prazo e nos sistemas de saúde e de cuidados na velhice. A longo prazo, o risco de pobreza dos idosos será ainda mais acentuado se os percursos profissionais se tornarem mais fragmentados.

2.3. Situações graves de exclusão, novas vulnerabilidades e desvantagens específicas

O **problema dos sem-abrigo e a exclusão habitacional** representam uma das formas mais extremas de pobreza e privação, que tem vindo a aumentar nos últimos anos. A **pobreza de combustível**, que pode privar as famílias não apenas de aquecimento e refrigeração, mas também de água quente, luz e outras necessidades domésticas essenciais, é outra manifestação de privação grave. A **exclusão financeira** decorrente da falta de acesso a serviços bancários básicos e o **elevado endividamento**, que a recente crise agravou, podem também obstar a que se encontre um emprego, assim conduzindo a situações de marginalização e pobreza persistente.

A crise económica veio evidenciar ainda mais a elevada exposição a riscos sociais da **população migrante**, que é muitas vezes a primeira a ser afectada em conjunturas de aumento do desemprego. No primeiro trimestre de 2010, a taxa de desemprego dos nacionais de países terceiros ultrapassou os 21%. Para esta população, a perda de emprego é muitas vezes acompanhada da falta de acesso às redes de segurança garantidas pelos sistemas sociais. Certas minorias étnicas, das quais os Ciganos (são entre 10 a 12 milhões na Europa) constituem o maior grupo, são desproporcionadamente afectadas por privações múltiplas.

As pessoas com **deficiência** ou que sofrem de doenças crónicas graves são frequentemente confrontadas com enormes dificuldades económicas e sociais, que muitas vezes atingem todo o agregado familiar de que dependem: cerca de 6,5 milhões de pessoas em risco de pobreza ou exclusão declaram ser portadores de uma qualquer deficiência.

3. A PLATAFORMA EUROPEIA CONTRA A POBREZA E A EXCLUSÃO SOCIAL

A luta contra a pobreza e a exclusão têm de ter assento no crescimento e no emprego, bem como em sistemas de protecção social modernos e eficientes. Acresce que uma intervenção

inovadora da protecção social deve ser articulada com um amplo conjunto de políticas, designadamente nos domínios da educação, cuidados sociais, habitação, saúde, família e conciliação entre vida profissional e privada. Até agora, em todas estas áreas, a intervenção dos sistemas de previdência tende a fazer-se através de programas assistenciais fragmentados.

A Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social representa o contributo da UE para dar resposta a estes desafios no quadro da estratégia Europa 2020. A Comissão identificou as seguintes áreas de acção:

- Acções em todo o espectro de intervenção política;
- Utilização mais intensa e eficaz dos Fundos da UE em apoio da inclusão social;
- Promoção de acções de inovação social baseada em dados concretos;
- Trabalho em parceria e aproveitamento das potencialidades da economia social;
- Coordenação política reforçada entre os Estados-Membros.

3.1. Acções de combate à pobreza e à exclusão social em todo o espectro de intervenção política

A pobreza, nas suas dimensões múltiplas, inclui a falta de rendimento e de recursos materiais suficientes para viver com dignidade; acesso inadequado a serviços básicos, como cuidados de saúde, habitação e educação; exclusão do mercado de trabalho e fraca qualidade do trabalho. Estes elementos são as principais causas da pobreza e explicam como os indivíduos e as famílias se tornam socialmente excluídos. Encontrar soluções para estes problemas implica abordagens que toquem todos os domínios políticos, obrigando, assim, a que o desafio do combate à pobreza seja integrado no processo de elaboração de políticas em todas as áreas. Exige uma melhor coordenação entre políticas micro e macroeconómicas e põe em evidência o papel crucial de um conjunto de áreas estratégicas fora do âmbito tradicional das políticas de inclusão social e protecção social: para tal, será essencial estabelecer sinergias com outras iniciativas emblemáticas no quadro da estratégia Europa 2020.

Acesso ao emprego

Um emprego é o caminho mais seguro para sair da pobreza para todas as pessoas que podem trabalhar. Esta é uma mensagem difícil de fazer passar em tempos de crise económica, mas numa altura em que as economias voltam a crescer, a nossa principal preocupação tem de ser a de garantir um crescimento sustentável intenso em emprego. A consecução da meta fixada pela União de aumentar a taxa de emprego de homens e mulheres para 75% representaria, por si só, o maior contributo para tirar 20 milhões de europeus da pobreza.

A **Agenda para Novas Competências e Empregos** aponta as formas para trazer mais pessoas para o emprego, com a tónica em mercados de trabalho mais funcionais e menos segmentados, numa mão-de-obra com mais competências, na melhor qualidade dos empregos e das condições de trabalho e na promoção da criação de emprego e procura de mão-de-obra. Os quatro aspectos são relevantes para a redução da pobreza, assumindo pertinência particular as seguintes acções prioritárias que a agenda propõe: imprimir uma nova dinâmica à flexigurança e encontrar novos métodos de resolver a segmentação do mercado de trabalho, ao mesmo tempo que se garantem sistemas de prestações e segurança social modernos e inclusivos; dotar as pessoas das competências certas, incluindo competências digitais;

estimular o recrutamento através da redução selectiva dos custos laborais indirectos, em especial para os trabalhadores pouco qualificados. Esta iniciativa emblemática assume uma «perspectiva social» do crescimento do emprego, sublinhando a importância de abordar, em simultâneo, as dimensões quantitativa e qualitativa do emprego. Evidencia a necessidade de dotar as pessoas pobres das competências que lhes permitam aproveitar eventuais novas oportunidades de emprego, tais como empregos verdes, dado existir uma sinergia clara entre a criação de emprego e o crescimento verde.

A **inclusão activa das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho** tem ocupado um lugar proeminente nas agendas nacionais e da UE. Existe agora acordo quanto a um conjunto de *princípios comuns*⁵ para ajudar as pessoas a aceder ao mercado de trabalho. Estes princípios apontam a necessidade de estratégias integradas que conjuguem regimes de apoio ao rendimento bem concebidos, mercados inclusivos e serviços sociais adequados. As pessoas mais afastadas do mercado de trabalho precisam também de apoios sociais reforçados que se prolonguem mesmo após terem um emprego, a fim de evitar uma situação em que se encontrem presas num ciclo de alternância entre desemprego e trabalhos precários e de baixa qualidade. Os dados de que dispomos revelam que, muitas vezes, estes apoios não existem ou são inadequados. Em vários Estados-Membros, uma percentagem significativa de pessoas necessitadas não tem acesso à assistência social ou não exerce os seus direitos. Outras estão encurraladas em situações de dependência de prestações, por vezes com direitos que não são suficientes para os tirar da pobreza.

Em 2012, a Comissão apresentará uma comunicação onde fará uma avaliação aprofundada da aplicação de estratégias de inclusão activa a nível nacional, incluindo a eficácia das medidas de rendimento mínimo e a forma como os programas da UE podem ser usados para apoiar a inclusão activa.

Protecção social e acesso a serviços essenciais

A recente crise colocou os sistemas de protecção social face a um desafio sem precedentes de ter que dar resposta a níveis de exclusão cada vez maiores num contexto de recursos públicos reduzidos. Pese embora o êxito dos sistemas de protecção social em responder às necessidades mais imediatas decorrentes do despertar da crise, uma proporção significativa das pessoas com baixos rendimentos tem acesso limitado a redes de segurança social.

É agora necessário uma maior eficácia, através da consolidação dos serviços e de melhores prestações, juntamente com a mobilização de um mais amplo grupo de agentes e instrumentos. É igualmente essencial que as políticas sejam orientadas para responder a dois desafios cruciais: a **prevenção**, que é a forma mais eficaz e sustentável de combater a pobreza e a exclusão social, e a **intervenção em tempo útil**, de modo a evitar que as pessoas que se encontram em estado de pobreza permaneçam presas em situações socioeconómicas ainda mais difíceis e problemáticas.

A adequação e a sustentabilidade dos **sistemas de pensões** a longo prazo são cruciais para prevenir e combater a pobreza dos idosos. Não obstante, o rápido envelhecimento da

⁵]Recomendação da Comissão sobre a inclusão activa das pessoas excluídas do mercado de trabalho (2008/867/CE), que inclui princípios comuns apoiados pelas Conclusões do Conselho sobre princípios comuns de inclusão activa para combater a pobreza mais eficazmente (17 de Dezembro de 2008).

população europeia está a produzir um impacto alargado em todos os tipos de regimes de pensões, o que confere urgência sem precedentes ao programa de reformas, com equilíbrios difíceis de conseguir entre equidade, eficácia e sustentabilidade. A chave para assegurar pensões adequadas e sustentáveis no futuro está no «envelhecimento activo», que implica, em particular, a criação de condições que permitam aos trabalhadores mais velhos permanecerem no mercado de trabalho por mais tempo. A reforma dos sistemas de pensões tem de ter em conta a concepção global da protecção social. À luz das actuais tendências na provisão de pensões, é provável que os grupos vulneráveis e as pessoas com carreiras profissionais curtas e descontínuas se tornem cada vez mais dependentes de pensões mínimas e de disposições de rendimento mínimo para os idosos.

O acentuar das **desigualdades na área da saúde** nos Estados-Membros vem sublinhar a estreita interacção entre desigualdades e pobreza, tal como é ilustrado pelas diferenças entre os vários escalões rendimento em matéria de níveis de saúde, restrições de actividades devido a doença ou deficiência e esperança de vida à nascença, onde o fosso entre os grupos socioeconómicos no topo e na base da escala chega aos 10 anos no caso dos homens e 6 anos no caso das mulheres. Uma saúde deficiente – por vezes resultante de más condições de vida - pode ser um contributo determinante para a pobreza, na medida em que reduz a capacidade de trabalhar e implica custos de tratamentos e cuidados. A prevenção da doença e o acesso a cuidados sociais e de saúde a preços módicos são, pois, medidas importantes no combate à pobreza. Este é um desafio para as políticas e os sistemas públicos de saúde, onde a procura crescente se conjuga com fortes pressões orçamentais para imprimir urgência renovada à questão da **eficácia dos sistemas de saúde**: o desafio consiste em melhorar a eficácia e assegurar, ao mesmo, o acesso universal a cuidados de saúde de qualidade.

Uma população em envelhecimento e mudanças societais mais vastas, patentes no maior número de mulheres no mercado de trabalho, mais agregados de uma pessoa só, famílias sem filhos e diferentes gerações de famílias a viver afastadas entre si, estão a contribuir para uma explosão na procura de **serviços sociais e de saúde**. Os pobres podem experimentar dificuldades no acesso a estes serviços, o que contribui significativamente para o seu afastamento do mercado de trabalho, uma vez que são obrigados a assumir responsabilidades de cuidados. O desafio político, mais uma vez no contexto de pressões orçamentais, é o de assegurar uma oferta suficiente de cuidados de qualidade, eficientes e a preços acessíveis.

A Comissão irá:

- Apresentar, em 2011, um Livro Branco sobre as Pensões para abordar em conjunto a questão da sustentabilidade e adequação das pensões no contexto pós-crise.
- Lançar, em 2011, a Parceria Europeia da Inovação (PEI) sobre envelhecimento activo e saudável e apoiar iniciativas favoráveis ao envelhecimento activo a todos os níveis, no contexto do Ano Europeu do Envelhecimento Activo, a assinalar em 2012.
- Desenvolver um quadro voluntário europeu de qualidade dos serviços sociais a nível sectorial, designadamente no domínio dos cuidados prolongados e da situação dos sem-abrigo.
- Proceder a uma avaliação da eficácia e eficiência das despesas com a saúde, designadamente em relação com as questões suscitadas na comunicação intitulada «Solidariedade na Saúde: Reduzir as Desigualdades no domínio da Saúde na UE».

- Apresentar, em 2011, uma iniciativa legislativa para garantir o acesso a certos serviços bancários básicos e instar o sector da banca a apresentar uma iniciativa auto-reguladora orientada para melhorar a transparência e a comparabilidade dos encargos bancários.

Políticas de educação e juventude

A **educação e a formação** têm um impacto directo no que as pessoas podem ser e fazer. Os sistemas de educação e formação devem ser instrumentos de apoio à mobilidade social ascendente e ajudar a interromper, e não reforçar, o ciclo de desvantagens e desigualdades. O ensino pré-escolar é provavelmente o factor mais crucial para a ruptura do ciclo vicioso da transmissão intergeracional da pobreza e os investimentos nele realizados são dos que produzem mais benefícios. Investir em estruturas de cuidados e educação inicial de elevada qualidade para as crianças pode contribuir para um sólido começo de vida para todos. Os Estados-Membros subscreveram a meta segundo a qual 95% das crianças entre 4 anos e o início da escolaridade obrigatória devem frequentar estruturas de cuidados e ensino inicial.

A Comissão irá trabalhar com os Estados-Membros no sentido de tornar os sistemas de educação e formação mais inclusivos em todos os níveis e todas as idades (níveis secundário inferior e superior, ensino superior, formação profissional e educação de adultos). Numa perspectiva de longo prazo, a meta de redução do abandono escolar precoce para menos de 10%, acordada no âmbito da estratégia Europa 2020, constituiria um importante contributo para a redução da pobreza, uma vez que a aquisição de um nível suficiente de competências e qualificações (incluindo competências digitais) é indispensável para a empregabilidade dos jovens nos mercados de trabalho de hoje. Tendências preocupantes no que respeita ao número de jovens que não se encontram no sistema de ensino nem no mercado de trabalho sublinham a necessidade de dinamizar um amplo leque de **políticas de apoio aos jovens, tal como acordado na Estratégia Europeia para a Juventude 2010-2018**⁶. São necessárias abordagens específicas para dar resposta às dificuldades crescentes que caracterizam a transição para a vida adulta nas sociedades pós-industriais, em especial no caso de jovens marginalizados. A iniciativa emblemática «Juventude em Movimento» estabelece precisamente a ligação entre educação e formação, por um lado, e o mercado de trabalho, por outro, propondo medidas para melhorar a empregabilidade dos jovens.

A Comissão irá:

- Apresentar, em 2011, uma comunicação e uma proposta de recomendação do Conselho sobre políticas de combate ao abandono escolar precoce; e lançar uma iniciativa alargada para promover maior eficácia nas intervenções a todos os níveis do ensino contra o ciclo vicioso das desvantagens.
- Propor, em 2012, uma recomendação sobre pobreza infantil, delineando princípios comuns e ferramentas eficientes de monitorização para combater e prevenir a pobreza na infância.

⁶ COM(2009) 200.

Migração e integração dos migrantes

A **gestão da migração e a integração dos migrantes** estão agora na linha da frente das agendas políticas europeia e nacionais. Mais de 30 milhões de pessoas – ou seja, 6,4% da população – que vivem nos países da UE não são cidadãos nacionais. Desses, dois terços são nacionais de países terceiros. Ainda que a migração possa ser uma parte importante das soluções para os problemas económicos, demográficos e de competitividade da Europa, a criação de um quadro político global e eficaz para a integração constitui um desafio de vulto. O caminho para integrar uma nova sociedade é extremamente complexo e exige esforços em várias áreas. Implica acessos ao mercado de trabalho, à habitação, a serviços públicos (em especial, serviços previdenciais e educativos) e a serviços privados (bancos, seguros, etc.), bem como o estabelecimento de relações sociais e culturais com a comunidade e a participação em processos políticos. A transmissão intergeracional de desvantagens na população migrante está mais do que provada. Acresce que a segunda e a terceira gerações de migrantes são também vítimas de discriminação no acesso ao emprego, a bens e serviços. Não obstante, ultrapassar com êxito o desafio da integração é crucial para a coesão social na Europa e para o futuro dos sistemas de previdência europeus. A consecução do objectivo da estratégia Europa 2020 em matéria de inclusão social e coesão dependerá essencialmente da capacidade de a UE e os seus Estados-Membros comporem, em conjunto, políticas sociais e de migração.

- Em 2011, a Comissão apresentará uma «nova agenda europeia da integração» para melhor apoiar os esforços envidados pelo Estados-Membros para promover a participação activa dos nacionais de países terceiros de diferentes, culturas, religiões, línguas e étnicas nas economias e sociedades europeias.

Inclusão social e antidiscriminação

As políticas de inclusão social têm de ser conjugadas com **políticas antidiscriminação eficazes**, uma vez que, para muitos grupos e indivíduos, a pobreza e as dificuldades radicam frequentemente em restrições em matéria de oportunidades e direitos de que outros grupos beneficiam. A não discriminação e a defesa dos direitos humanos são aspectos que têm assumido uma importância cada vez maior no ordenamento jurídico da UE, mas é necessário apoiar a aplicação efectiva da legislação europeia no domínio da não discriminação a nível nacional, através de políticas relevantes e acções concretas. Há que integrar mais estreitamente as políticas sociais e de não discriminação para solucionar os problemas ligados às desvantagens específicas que afectam importantes segmentos da população europeia.

Em linha com a nova estratégia para a igualdade entre homens e mulheres no período 2010-2015, são necessárias políticas de **igualdade** para dar resposta às *disparidades de rendimento entre homens e mulheres* que são visíveis na maioria dos grupos etários e resultam em taxas de pobreza mais elevadas na população feminina, afectando tanto as mulheres com emprego como as que estão fora do mercado de trabalho. Este risco aumenta dramaticamente no caso das mães solteiras e das mulheres idosas.

A resposta às formas específicas de discriminação e exclusão de que são vítimas **as pessoas com deficiência** passa também por intervenções num amplo espectro de áreas políticas. Os actuais indicadores de pobreza não conseguem traduzir o facto de que os recursos necessários para assegurar uma vida digna a uma pessoa sem deficiência podem ser absolutamente

insuficientes para as pessoas com deficiências, em virtude das barreiras adicionais com que se deparam no desempenho das suas actividades quotidianas⁷. A nova Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020 contribuirá para derrubar as barreiras que impedem 80 milhões de europeus com deficiência de participar na sociedade em igualdade de circunstâncias com os demais.

Em quase todos os aspectos, as pessoas com problemas de **saúde mental** contam-se entre os grupos mais excluídos da sociedade e apontam, sistematicamente, a estigmatização, a discriminação e a exclusão como os enormes obstáculos à saúde, ao bem-estar e à qualidade de vida. O Pacto Europeu da Saúde Mental e do Bem-Estar pode contribuir para identificar formas de os responsáveis pelas políticas social e de saúde trabalharem em conjunto para promover a inclusão social das pessoas com problemas de saúde mental.

A pobreza e a marginalização de certas minorias étnicas, como os **Ciganos**, aumentaram. Um inquérito de 2009 sobre discriminação, realizado em sete Estados-Membros pela Agência de Direitos Fundamentais, concluiu que metade das pessoas de etnia cigana que haviam respondido tinha sido alvo de discriminação nos doze meses anteriores e um quinto vítima de crimes por motivos raciais⁸. Muitos Ciganos vivem em habitações e alojamentos segregados e de baixa qualidade. As crianças de etnia cigana têm maiores probabilidades de frequentarem escolas segregadas, terem registos de absentismo mais preocupantes e abandonarem precocemente o ensino. A Comissão convidou os Estados-Membros a apresentarem, no quadro dos programas nacionais de reformas, estratégias em prol da inclusão dos Ciganos, que contribuam para a concretização da meta de redução da pobreza e da exclusão social.

O **problema dos sem-abrigo e privação de habitação** são talvez os exemplos mais extremos de pobreza e exclusão social na sociedade dos nossos dias. Ainda que o acesso a alojamento a preços módicos seja uma necessidade e um direito fundamental, garanti-lo constitui ainda um desafio significativo em vários Estados-Membros. O desenvolvimento de respostas adequadas e integradas, para prevenir e solucionar o problema dos sem-abrigo, deve continuar a ser um importante elemento da estratégia de inclusão social da UE.

A Comissão irá:

- Apresentar, em 2011, um quadro europeu para estratégias nacionais de integração dos Ciganos.
- Intensificar esforços para promover a independência económica das mulheres, o que constitui a primeira das cinco prioridades da estratégia para a igualdade entre homens e mulheres no período 2010-2015.
- Garantir o acompanhamento adequado da Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020, visando em especial as circunstâncias e os obstáculos que impedem as pessoas com deficiência de plenamente usufruírem dos seus direitos.
- Identificar métodos e meios de melhor prosseguir os trabalhos já iniciados para resolver o problema dos sem-abrigo e da exclusão habitacional, tendo em conta os resultados da

⁷ A título de exemplo, através do desenvolvimento de ferramentas adequadas a nível da UE para melhorar o acesso a produtos e serviços para as pessoas com deficiências visuais e auditivas.

⁸ *EU Fundamental Rights survey on EU Minorities and Discrimination – the Roma*, Novembro de 2009.

Políticas sectoriais

As políticas e os instrumentos financeiros da UE têm de prestar maior atenção ao papel essencial que os serviços de rede, nomeadamente os transportes, a energia e as TI, podem desempenhar para reduzir as disparidades locais e regionais e promover a inclusão social. O acesso a estes serviços e a garantia de que são prestados a preços acessíveis são agora necessidades básicas nas nossas sociedades avançadas. Este facto evidencia a importância de integrar os objectivos sociais num conjunto de **políticas sectoriais**, bem como nas políticas do mercado interno e dos consumidores.

A acessibilidade das **Tecnologias da Informação e da Comunicação** na era da Internet reforça a empregabilidade e as oportunidades de vida, a inclusão nas comunidades locais, a utilização de serviços públicos em linha e o acesso a cuidados modernos e eficazes, sendo assim um vector de inclusão social. Tal exige esforços sustentados no sentido de corrigir a fractura digital, através de um reforço da literacia e das competências digitais e da utilização regular da Internet para as pessoas desfavorecidas, bem como da disponibilização de serviços em linha em domínios fundamentais (emprego, habitação, saúde e outros serviços sociais), que sejam inclusivos e bem direccionados e favoreçam o empoderamento dos utilizadores, em especial os que integram grupos vulneráveis. A educação pode desempenhar um papel crucial para evitar um agravamento da fractura digital⁹.

A subida dos preços da energia pode vir a ser um problema para os cidadãos da UE. A **política de energia** continuará a contribuir para dar resposta às necessidades dos consumidores e, quando necessário, minimizar os riscos de pobreza de energia. Neste contexto, o bom funcionamento do mercado interno e a aplicação de medidas de eficácia energética assumem particular importância para os consumidores. Em especial, os grupos vulneráveis estarão bem protegidos contra a pobreza de energia se os Estados-Membros fizerem pleno uso da legislação da UE em matéria de energia e de soluções inovadoras a favor da eficácia energética.

O **acesso a serviços financeiros** para os mais vulneráveis pode ser melhorado através das políticas do mercado interno e dos consumidores. A exclusão financeira pode impedir as pessoas de arranjar um emprego, criarem uma empresa e acederem a outros serviços. Garantir o acesso a serviços financeiros básicos é uma responsabilidade das autoridades públicas – tanto a nível nacional como europeu.

Dimensão externa

Por último, os esforços de combate à pobreza são uma parte fundamental da **dimensão externa das políticas da UE**, muito particularmente as suas políticas sociais e de emprego. Desde a adopção dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, e juntamente com organizações ou fóruns internacionais, a UE tem vindo a ajudar os países em desenvolvimento nos seus esforços de atenuação da pobreza, em especial através do acesso a educação básica, a água potável ou saúde e da promoção do trabalho digno, mas também por intermédio da política comercial e do reforço da democracia e da boa governação. A promoção do trabalho

⁹ Ver estudo sobre o impacto social das TIC, Comissão Europeia, 2010, disponível em http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/docs/eda/social_impact_of_ict.pdf

digno para todos tem também um papel essencial na redução da pobreza e do reforço da inclusão social. A Comissão irá prosseguir e desenvolver o diálogo político com os parceiros estratégicos da UE e no âmbito de fóruns internacionais, designadamente a OIT, o G20, o G8 e a ONU.

No quadro do processo de alargamento da UE e da política europeia de vizinhança, a Comissão garantirá também a adopção dos objectivos da Plataforma nos países relevantes.

Avaliação do Impacto Social

Uma melhor coordenação política significa que o **impacto social das iniciativas políticas** tem de ser cuidadosamente avaliado, devendo as consequências sociais potencialmente adversas ser minimizadas, através de medidas favoráveis à igualdade e centradas na redução da pobreza. A Comissão Europeia submete todas as grandes iniciativas e propostas legislativas a avaliações de impacto exaustivas, incluindo a dimensão social. A Comissão continuará a afinar e a melhorar a qualidade das suas avaliações de impacto, de modo a garantir que é prestada atenção a esta dimensão. É importante que, ao alterar as propostas da Comissão, as outras instituições da UE e os Estados-Membros avaliem a dimensão social das suas próprias propostas.

3.2. Os fundos da UE ao serviço dos objectivos de inclusão social e coesão social

A revisão do orçamento e os objectivos da estratégia Europa 2020

Em Outubro de 2010, a Comissão Europeia lançou uma **revisão do orçamento da UE**. Tendo em vista um crescimento inclusivo, a Comissão sublinhou que os fundos de coesão têm de se concentrar nos objectivos da estratégia Europa 2020. A futura política de coesão deve traduzir as metas desta estratégia em benefícios tangíveis e contribuir para mudar verdadeiramente a vida dos cidadãos.

A revisão do orçamento evidencia a importância da solidariedade, com o argumento de que o facto de se prestar atenção aos grupos mais vulneráveis reflecte-se positivamente no crescimento e gera benefícios de que todos usufruem. Defende ainda que a questão principal está em como gastar os fundos *mais inteligentemente*. São necessárias **abordagens inovadoras** que complementem as ferramentas existentes e ajudem a garantir uma utilização das despesas sociais públicas que seja eficaz do ponto de vista económico, eficiente e equitativa.

Tendo em vista as propostas da Comissão a apresentar em 2011 em matéria de revisão do próximo Quadro Financeiro Plurianual, os instrumentos financeiros da UE estão a ser reexaminados à luz dos objectivos e princípios fundamentais subjacentes à revisão do orçamento. Para efeitos da Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social, o Fundo Social Europeu e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional assumem relevância particular, não esquecendo, porém, que o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e outras componentes do orçamento comunitário têm também um importante papel a desempenhar.

O contributo dos Fundos da UE

Todos os anos, cinco milhões de desempregados e cerca de um milhão de pessoas de grupos desfavorecidos beneficiam de assistência directa do Fundo Social Europeu (FSE), o principal

instrumento financeiro europeu de apoio ao emprego e à inclusão social. No período de programação 2007-2013, foram afectados mais de 10 mil milhões de euros a projectos de combate à exclusão social, que são posteriormente complementados com fundos nacionais. O **FSE** co-financia projectos destinados a ajudar as pessoas vulneráveis e desfavorecidas mais afastadas do mercado de trabalho (cujo acesso ao emprego é condicionado por problemas como a falta de formação, deficiência ou discriminação), assim como os desempregados de longa duração, os trabalhadores mais velhos e todos quantos perderam os seus empregos.

O FSE será ajustado ao novo quadro da estratégia Europa 2020 para assim poder desempenhar plenamente o seu papel e assegurar a correspondência entre competências e empregos e reduzir a pobreza, apoiando-se num orçamento previsível. Há que garantir o acesso simplificado para os beneficiários, em especial as ONG e as parcerias locais, através de programas de subvenções especificamente definidos. A inclusão social e a redução da pobreza são temas que os Estados-Membros poderão incluir nas acções financiadas ao abrigo do FSE, de modo a apoiar sem reservas a aplicação das Orientações Integradas. Deve ser dada maior atenção à canalização de recursos não só para grupos específicos, mas também para determinadas áreas desfavorecidas. Neste contexto, há que dinamizar abordagens integradas de luta contra a pobreza e permitir, sempre que necessário, investimentos em infra-estruturas sociais, visando a aplicação eficaz de medidas de política social apoiadas pelo FSE. O FSE pode também contribuir com formas inovadoras de angariar mais recursos de fontes privadas em apoio da inclusão social. Por último, os Estados-Membros poderão ser chamados a identificar grupos em risco de discriminação e incentivados a afectar fundos específicos a acções nesta área. A intervenção do FSE no domínio da integração é actualmente complementada, no caso dos migrantes, pelo **Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros**, e, no caso dos refugiados, pelo **Fundo Europeu para os Refugiados**.

Trabalhando em paralelo com o FSE, o programa **PROGRESS** visa garantir que a política social da UE continue a contribuir para dar resposta aos principais desafios políticos. A sua actividade destina-se a ajudar os Estados-Membros a cumprir os seus compromissos de criar mais e melhores empregos, combater a pobreza e a exclusão social, velar pela igualdade de oportunidades e aplicar a legislação da UE. O programa PROGRESS tem sido fundamental para definir e consolidar a cooperação da UE no domínio social e promove, cada vez mais, a aprendizagem mútua e as inovações sociais.

Tanto a UE como o Banco Europeu de Investimento comprometeram-se a contribuir com 100 milhões de euros cada para o **instrumento de micro financiamento europeu PROGRESS**. Este fundo visa disponibilizar, nos próximos 10 anos, cerca de 500 milhões de euros para o microcrédito. O micro financiamento é um meio eficaz de estimular o auto-emprego e a criação de microempresas, podendo desempenhar um papel significativo na promoção da inclusão social e da criação de postos de trabalho. A consecução dos objectivos de inclusão social da UE dependerá igualmente do funcionamento e da concepção actuais e futuros do **Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)**. A natureza das desvantagens que afectam as pessoas em situação de pobreza e exclusão social é influenciada pela zona onde vivem e um dos objectivos fundamentais da Plataforma é garantir a coesão social e territorial.

O quinto relatório sobre a coesão, adoptado em Novembro de 2010, define as principais orientações relativamente ao futuro da política de coesão, concentrando-se nas prioridades da Europa. Preconiza ainda uma **interacção mais estreita entre as agendas social e territorial**.

Os regulamentos dos Fundos Estruturais pós-2013 deverão apoiar os investimentos coordenados do FSE e do FEDER, com vista à aplicação de estratégias integradas. A redução das disparidades e o combate a níveis de pobreza persistentemente elevados, em especial nas áreas urbanas, irão, no futuro, exigir acções específicas que comportem aspectos económicos, sociais e ambientais. Estas acções deverão ser coordenadas de perto com as acções do FSE. Sem prejuízo das futuras propostas sobre os Fundos Estruturais para o período pós-2013, o FEDER continua a acompanhar estas acções com importantes investimentos em infra-estruturas de educação, sociais e de saúde, em especial nas regiões mais pobres, e em estreita cooperação com outros fundos.

Ainda que a maioria das pessoas em condições de desvantagem viva em grandes centros urbanos, em termos relativos, estas pessoas tendem a estar sobre-representadas nas áreas e comunidades rurais geograficamente isoladas. Em alguns Estados-Membros, o risco de pobreza nas zonas rurais é duas vezes superior ao registado nas áreas urbanas. A União Europeia dispõe de uma política de desenvolvimento rural activa, apoiada pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), que contribui para o desenvolvimento de infra-estruturas e serviços sociais e educativos e, de um modo mais geral, para o reforço do capital humano nas zonas rurais. Em anos recentes, as intervenções políticas no domínio do desenvolvimento rural têm sido cada vez mais orientadas para os objectivos de inclusão social, de uma forma que poderia ser também útil para apoiar as comunidades ciganas rurais. Há que reforçar ainda mais as sinergias entre as acções apoiadas pelos Fundos Estruturais, tanto nas zonas rurais como urbanas.

O **Programa-Quadro de Investigação**, designadamente através do desenvolvimento de novas metodologias, indicadores de progresso ou infra-estruturas de investigação, favoreceu a investigação socioeconómica avançada na Europa.

- Em linha com a revisão do orçamento, o Fundo Social Europeu deve ser usado para apoiar os esforços dos Estados-Membros no sentido de concretizar os objectivos da estratégia Europa 2020, incluindo a meta de redução da pobreza. Tal implica afectar à inclusão social os recursos necessários e, ao mesmo tempo, facilitar o acesso aos mesmos por parte dos agentes relevantes.
- A Comissão visará facilitar o acesso a subvenções globais para organizações de pequena dimensão e melhorar o acesso a financiamentos para grupos com desvantagens múltiplas e em elevado risco de pobreza.
- Em linha com as propostas constantes do quinto relatório sobre a coesão, a Comissão apresentará, em 2011, propostas para um novo quadro regulamentar da política de coesão no período pós-2013, que simplificará o acesso aos Fundos Estruturais por parte de grupos locais e garantirá uma maior complementaridade e sinergias entre os fundos da UE, visando promover abordagens centradas nas comunidades e orientadas para a regeneração urbana.
- Para a nova política de coesão pós-2013, a Comissão irá propor um quadro estratégico comum, que assegurará a coerência e a complementaridade entre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e o Fundo Europeu das Pescas. Este quadro estratégico comum identificará prioridades da UE para concretizar a meta europeia de redução da pobreza e as acções definidas na presente iniciativa.

3.3. Desenvolver uma abordagem das inovações e das reformas sociais baseada em dados concretos

Há já vários anos, a UE tem vindo a promover a **inovação e a modernização** das políticas sociais dos Estados-Membros, através de processos de revisão interpares, aprendizagem mútua, comunicação e transferência de melhores práticas, assim contribuindo para melhorar a forma como as políticas são concebidas e direccionadas. Não obstante, a aprendizagem entre os Estados-Membros no domínio da política social beneficiaria de um recurso mais intenso a métodos científicos para testar e avaliar a inovação em matéria de política.

Demasiadas vezes, os programas dos governos no domínio da política social carecem de provas específicas convincentes da sua eficácia ou da falta dela. A inovação social baseada em dados concretos, em especial sob a forma de «experimentação social», pode ser uma poderosa ferramenta para orientar as reformas estruturais que serão necessárias para implementar a visão da estratégia Europa 2020, que preconiza um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

A experimentação social diz respeito a projectos em pequena escala destinados a testar inovações políticas (ou reformas) antes de estas serem adoptadas a nível geral. O impacto da inovação na população que constitui a amostra é avaliado em função da situação de um «grupo de controlo», com idênticas características económicas que continua sujeito às políticas dominantes. Desde a década de 70 que vários países têm vindo a realizar experiências sociais para avaliar alterações propostas em políticas ou programas públicos. Têm sido aplicadas a um amplo leque de intervenções sociais, tais como os programas de transição entre a dependência de prestações sociais e o mundo do trabalho, a provisão de serviços de saúde, tecnologias para facilitar uma vida independente, a abordagem do problema dos sem-abrigo, a educação, o desenvolvimento da primeira infância, o acesso a redes de serviços públicos, programas de reforma activa, etc. A maioria tem sido usada para avaliar políticas destinadas a grupos desfavorecidos.

A experimentação social implica uma preparação e selecção aturadas. Os programas devem ter uma dimensão suficiente para serem politicamente relevantes e centrar-se em domínios onde os indícios disponíveis sugerem a necessidade de mudanças nas políticas. Para serem conclusivos, os programas devem ser sujeitos a normas de avaliação nem definidas, de modo a garantir que os seus resultados são transferíveis para outros contextos. Este aspecto suscita desafios problemáticos no que respeita às metodologias subjacentes e, por vezes, importantes questões de ordem ética.

Os esforços dos Estados-Membros para inovar e modernizar a política social poderiam beneficiar significativamente de uma **iniciativa europeia em matéria de inovação social**. Uma iniciativa deste tipo visaria reunir o melhor *know how* europeu em termos dos métodos para conceber, implementar e avaliar a experimentação social. Permitiria as Estados-Membros complementar os recursos nacionais com fundos da UE. E asseguraria uma mais ampla divulgação do conhecimento.

O Fundo Social Europeu (FSE) pode disponibilizar verbas para acções inovadoras de experimentação, juntamente com o programa PROGRESS. O FSE pode ainda proporcionar um quadro de integração da *inovação social* nas políticas e acções relevantes.

A Comissão lançará, em 2011, uma iniciativa para congregar um conjunto de fundos europeus para promover acções de inovação social com base em dados concretos, concentrando-se

possivelmente, numa fase inicial, em programas de assistência social. A iniciativa englobará:

- Uma rede europeia de excelência em investigação destinada a promover a criação de capacidades na área da concepção e avaliação de programas sociais inovadores.
- Um projecto europeu de investigação no domínio da inovação social para definir métodos operacionais e ferramentas de medição dos impactos.
- A definição de princípios comuns sobre a concepção, a implementação e a avaliação de projectos de pequena escala, destinados a testar inovações de política (ou reformas) antes de serem adoptadas a nível geral (experiências sociais).
- Instrumentos de comunicação e sensibilização sobre os projectos de inovação social em curso.
- Um comité director de alto nível, que facultará aconselhamento e orientação no desenvolvimento das acções.

3.4. Promover uma abordagem de parceria e a economia social

Alargar e reforçar o envolvimento das partes interessadas

A estratégia Europa 2020 representa uma **nova parceria** entre as instituições europeias, os Estados-Membros e todas as partes interessadas aos níveis europeu, nacional regional e local. Este novo começo proporciona a oportunidade de melhorar as estruturas de parceria existentes e, ainda mais importante, alargar as parcerias a novos agentes.

O apoio aos esforços envidados pelas **autoridades nacionais, regionais e locais** continua a ser crucial para a acção da UE. Estas autoridades estão na linha da frente da aplicação das políticas e constituem «incubadoras» já testadas de inovação social. O seu envolvimento, em especial através do Comité das Regiões e de importantes redes europeias e associações nacionais, colocará uma tónica acrescida na dimensão territorial da pobreza e reforçará as sinergias na afectação dos fundos da UE.

Os **parceros sociais** têm também um papel crucial a desempenhar, contribuindo para garantir o acesso ao mercado de trabalho. Os parceiros sociais deverão estar no centro desta estratégia e a Comissão trabalhará para apoiar a implementação efectiva do acordo-quadro que assinaram em matéria de inclusão de grupos vulneráveis no mercado de trabalho.

As ONG são hoje actores fundamentais na luta contra a pobreza e a exclusão social e participam em diálogos regulares com as autoridades públicas. Não obstante, o ritmo a que se processa e o impacto deste envolvimento não são uniformes na Europa e os cortes orçamentais põem em risco uma verdadeira participação. É, pois, importante reforçar e estabilizar as parcerias existentes a nível europeu e promover o envolvimento sustentável no plano nacional. **A participação de pessoas em situação de pobreza** é reconhecida como um objectivo fundamental das políticas de inclusão, tanto enquanto ferramenta de empoderamento individual como mecanismo de governação. A UE tem dado o exemplo e continuará a divulgar conhecimentos e melhores práticas em matéria de participação.

A Comissão apoiará, através do programa PROGRESS, intercâmbios e parcerias regulares entre um amplo conjunto de agentes em áreas prioritárias específicas, tais como a inclusão activa, a pobreza infantil, a inclusão dos Ciganos, os sem-abrigo e a inclusão financeira.

A Comissão elaborará orientações voluntárias sobre o envolvimento das partes interessadas na definição e na aplicação de acções e programas estratégicos destinados a combater a pobreza e a exclusão, e promoverá a sua implementação aos níveis nacional, regional e local.

Explorar o potencial da economia social

As iniciativas de economia social têm-se multiplicado por toda a Europa, trazendo soluções inovadoras a necessidades sociais emergentes e a desafios a que nem o Estado nem o mercado estão em condições de dar resposta. No entanto, o apoio dado a estes desenvolvimentos poderá antagonizar o bom funcionamento equitativo do mercado, gerando tensões. Vários Estados-Membros estão a definir políticas e legislações para clarificar responsabilidades e relações e garantir os apoios necessários no plano jurídico, social, administrativo e financeiro. Para acompanhar estes desenvolvimentos, a UE assumiu o objectivo de melhorar o seu quadro legal e administrativo, de modo a que a economia social possa realizar as suas potencialidades e funcionar eficazmente em toda a Europa.

O voluntariado é importante para o crescimento da economia social. Cerca de 100 milhões de cidadãos da UE contribuem positivamente para as respectivas comunidades, oferecendo o seu tempo, talento e até dinheiro. As actividades de voluntariado capacitam os indivíduos e ajudam a criar comunidades mais fortes, proporcionando serviços aos excluídos. Fomentam igualmente novas competências, responsabilidade cívica e empregabilidade acrescida. 2011 é o «Ano Europeu do Voluntariado». O Ano Europeu do Envelhecimento Activo proposto pela Comissão para 2012 constituirá também uma oportunidade de evidenciar e promover o contributo de voluntários mais velhos. Esta será uma das metas fundamentais da Parceria Europeia de Inovação para o envelhecimento activo e saudável, a propor pela Comissão em 2011.

As **fundações** têm prosperado em toda a Europa. As suas actividades fomentam muitas vezes o empoderamento de pessoas confrontadas com pobreza e exclusão social e a sua participação na sociedade. Promovem ainda a sensibilização, a investigação, a análise e a discussão das políticas ou preconizam a sua alteração e implementação. Estas actividades podem ter um impacto significativo na pobreza e na exclusão social, ao abranger áreas como a educação, o emprego, a cultura, a participação na sociedade, e visar diferentes grupos da população. A Comissão anunciou a intenção de apresentar um regulamento sobre um estatuto das fundações europeias até finais de 2011.

O **sector das empresas sociais** representa 10% de todas as empresas europeias e emprega mais de 11 milhões de trabalhadores assalariados. No entanto, muitos são os obstáculos de natureza jurídica e prática que obstam ao seu verdadeiro desenvolvimento, designadamente a falta de equidade nas condições em que operam as empresas sociais e as suas concorrentes inteiramente comerciais. Tal como anunciado na iniciativa emblemática «União da Inovação», será lançado um projecto-piloto em matéria de inovação social para facultar conhecimentos especializados e funcionar como um «centro virtual» em rede para os empresários sociais, o sector público e o terceiro sector.

De um modo mais geral, há que reforçar o modelo europeu de economia pluralista e inclusiva, através do incentivo ao envolvimento das empresas na construção de sociedades mais inclusivas, designadamente por via da promoção da **responsabilidade social das empresas**. Tal pode ser conseguido, nomeadamente, por meio de incentivos às empresas a empregar pessoas de grupos desfavorecidos e a gerir melhor a diversidade, bem como a ter em conta considerações sociais nos contratos públicos.

A Comissão irá apoiar o desenvolvimento da economia social enquanto ferramenta de inclusão activa, sugerindo medidas para melhorar a qualidade das estruturas jurídicas relacionadas com as fundações, as mutualidades e as cooperativas que operam num contexto europeu, propondo uma iniciativa de empreendedorismo social (*social business*) em 2011, bem como facilitando o acesso aos relevantes programas financeiros da UE.

3.5. Intensificar a coordenação política entre os Estados-Membros

A dimensão social está agora no cerne da estratégia Europa 2020. As novas e melhoradas estruturas de governação da estratégia proporcionam a oportunidade de intensificar a coordenação que os Estados-Membros têm há muito estabelecida no domínio da protecção social e da inclusão social, designadamente no âmbito do MAC social.

A **meta de redução da pobreza** reforçará o compromisso e a responsabilidade políticos e estimulará consideravelmente a definição de **indicadores sociais**. O **Inquérito Anual ao Crescimento**, a apresentar pela Comissão em Janeiro, procederá à análise dos progressos realizados na consecução das metas e das iniciativas emblemáticas e identificará prioridades de acção com vista à concretização dos objectivos e das metas da estratégia.

Aos Estados-Membros é agora solicitado que dêem anualmente conta das respectivas estratégias globais no quadro dos **Programas Nacionais de Reformas (PNR)**. A comunicação dos resultados obtidos no quadro das metas sociais da estratégia será parte integrante destes programas de reformas. Os PNR definirão metas nacionais (designadamente para a pobreza), propondo trajectórias e reformas para as concretizar. Os PNR devem também indicar de que forma as autoridades nacionais contam ou contarão com o envolvimento das autoridades locais/regionais e dos agentes relevantes na definição e aplicação dos PNR e de que forma comunicarão os progressos realizados no quadro da estratégia Europa 2020 e dos seus próprios PNR.

A Comissão avaliará os progressos realizados pelos Estados-Membros na consecução da estratégia, incluindo a meta de redução da pobreza, e, se for oportuno, no contexto dos poderes conferidos pelo Tratado, apresentará uma proposta de recomendações conjuntas da Comissão e do Conselho específicas a cada país nas áreas abrangidas pelas Orientações Integradas. No quadro das Orientações Integradas, a Orientação 10 sobre *promoção da inclusão social e combate à pobreza* estabelece ligações mais estreitas entre as agendas social e de emprego.

Tudo isto mostra que a integração do MAC social na estratégia Europa 2020 proporciona uma base mais forte para a UE cumprir as suas metas sociais.

Ao mesmo tempo, é importante que os instrumentos e as ferramentas que foram desenvolvidos ao abrigo do MAC social se conjuguem estreitamente com a arquitectura da estratégia Europa 2020 de forma a melhor servir os propósitos da nova estratégia. As disposições circunstanciadas devem garantir o equilíbrio certo entre integração e focalização, continuidade e inovação, simplificação e responsabilidade, coordenação e subsidiariedade. Por conseguinte, a Comissão continuará, nos próximos meses, a trabalhar com os Estados-Membros e as principais partes interessadas e fomentará soluções que visem garantir a apropriação, o empenho e a acção.

Com base na experiência do primeiro Semestre Europa da estratégia Europa 2020, a

Comissão discutirá com os Estados-Membros e outros agentes institucionais e não institucionais formas de adaptar mais eficazmente os métodos de trabalho do Método Aberto de Coordenação à nova governação preconizada na estratégia Europa 2020. A Comissão apresentará, até finais de 2011, um relatório sintetizando as novas orientações e as acções de acompanhamento.

4. EXPLORAR O LEGADO DO ANO EUROPEU DO COMBATE À POBREZA E À EXCLUSÃO SOCIAL, CELEBRADO EM 2010

A Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social assinala o início de uma nova fase nas políticas europeias de inclusão social e coesão social. Nascida da vontade política de dar forma à nova visão europeia de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, tirará partido da dinâmica política gerada, em 2010, pelo Ano Europeu de Combate à Pobreza e à Exclusão Social.

Ao longo do ano, foram organizados milhares de eventos e iniciativas em toda a Europa, mobilizando instituições, administrações, agentes sociais, organizações da sociedade civil, meios de comunicação, artistas, escolas e universidades, políticos, especialistas e cidadãos, numa campanha de informação e sensibilização que se propagou aos níveis europeu, nacional e local. As principais mensagens que emergiram desta mobilização sem precedentes estão agora consagradas numa Declaração do Conselho que encerrará a campanha.

Outras instituições da UE – Conselho e Parlamento – e organismos, designadamente o Comité das Regiões e o Comité Económico e Social Europeu, contribuíram para conferir maior visibilidade e impacto político a estas iniciativas, tendo igualmente proposto novas vias para o envolvimento das partes interessadas e intercâmbios entre estas. Todas as entidades defendem a continuação do diálogo encetado durante o Ano Europeu, em especial através de intercâmbios regulares sobre os progressos alcançados no cumprimento da meta de redução da pobreza.

Uma das ilações importantes do Ano Europeu é que a sensibilização e a participação dos cidadãos são cruciais para garantir que aos objectivos europeus na área da inclusão social e coesão social é dada a visibilidade e a prioridade que merecem nas agendas políticas europeia e nacionais.

Uma segunda ilação é que a União Europeia pode ser pioneira de novos modelos e práticas de governação, capazes de, com êxito, se enraizar nas realidades nacionais e locais. Ao fazê-lo, a União pode promover verdadeiramente uma «governança a vários níveis», que é crucial para encontrar soluções para os grandes desafios com que nos confrontamos.

A Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão proporciona o quadro adequado para garantir que as experiências de governação e participação, bem como o diálogo alargado que o Ano Europeu contribuiu para dinamizar, podem ser prosseguidos e reforçados.

- A Comissão trabalhará com outras instituições e órgãos da UE para transformar a Mesa Redonda Anual sobre Pobreza e Exclusão numa mais vasta Convenção Anual da Plataforma Europeia, destinada a reunir todos os agentes relevantes. Este evento terá lugar no Outono, próximo do Dia Internacional da Erradicação da Pobreza. A Convenção Anual dará conta dos progressos obtidos na consecução da meta fixada, analisará a execução das actividades anunciadas ao abrigo da Plataforma e apresentará sugestões para acções

futuras.

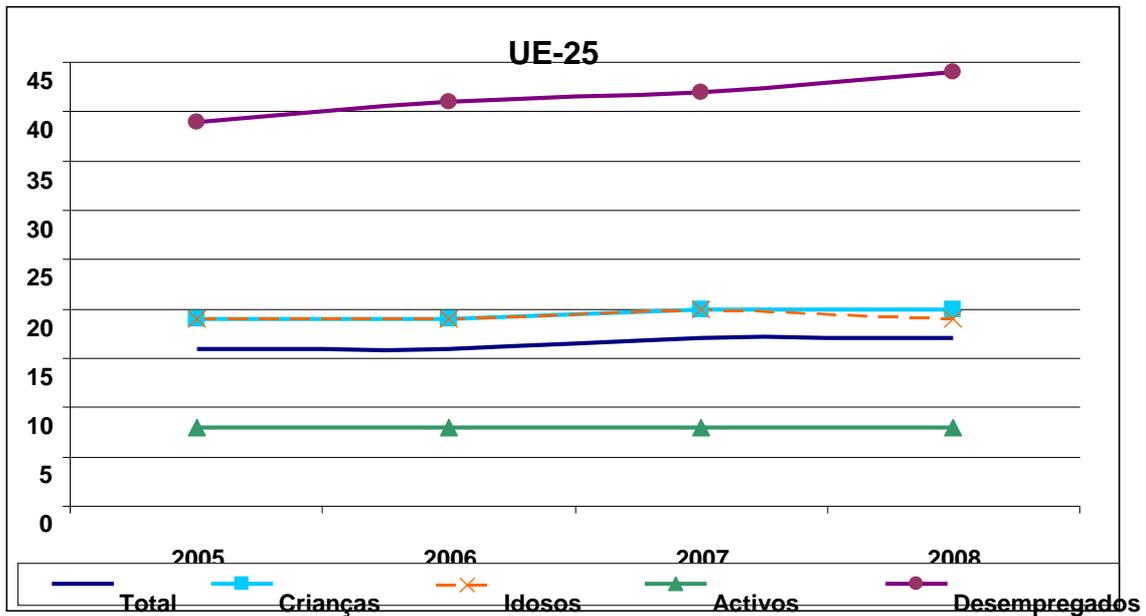
5. CONCLUSÕES

As acções prioritárias da Plataforma e as medidas de acompanhamento e preparação encontram-se enumeradas no documento de trabalho dos serviços da Comissão anexo. Têm por base um misto de coordenação política, diálogo com agentes institucionais e não institucionais, financiamentos e parcerias estratégicas.

Para além da comunicação regular no quadro dos mecanismos de governação da estratégia Europa 2020, e em particular o Inquérito Anual ao Crescimento, a Comissão procederá à revisão da implementação da Plataforma em 2014, tendo também em vista a sua adaptação ao novo quadro financeiro plurianual.

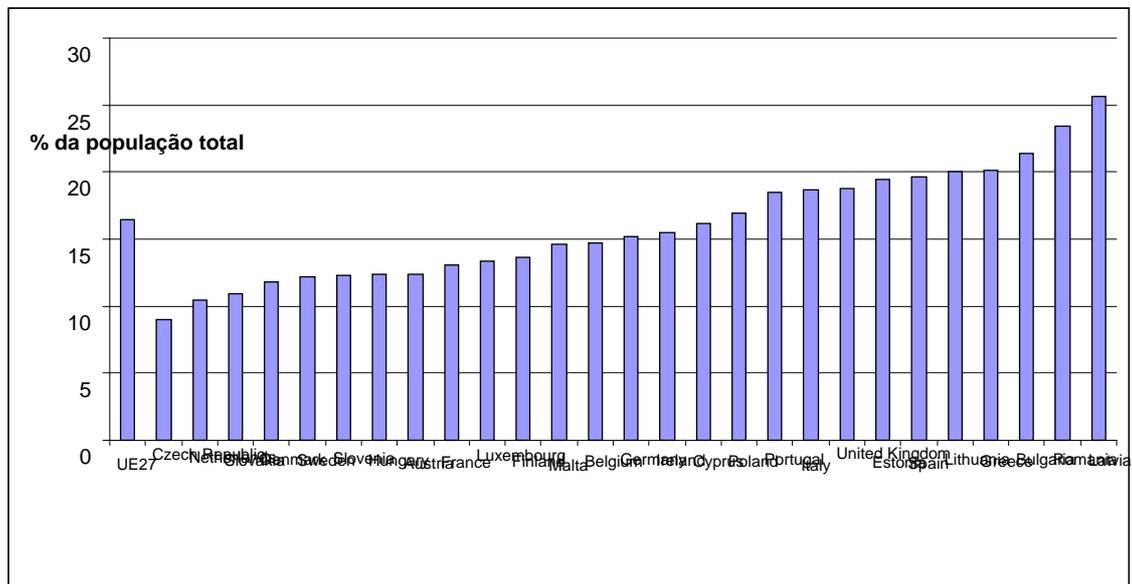
ANEXO

Figura 1a: Taxa de risco de pobreza, total, por idade e situação profissional; 2005-08



Fonte: UE-SILC

Figura 1b: Taxa de risco de pobreza¹⁰, por país; 2008

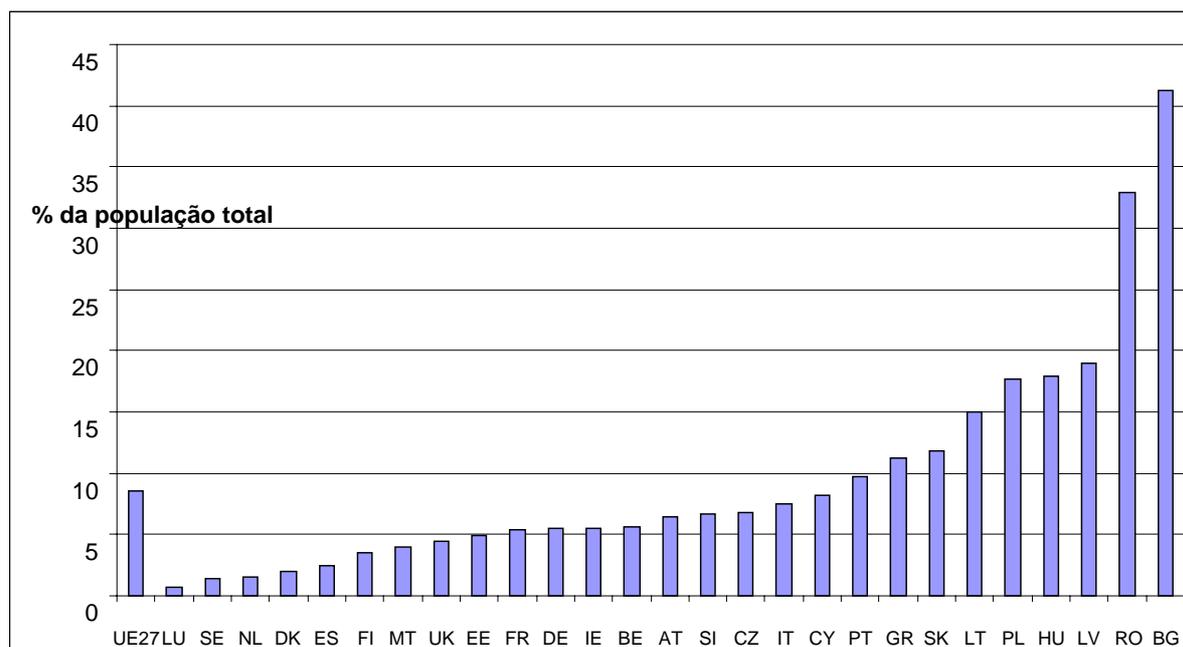


Fonte: UE-SILC (2008)

¹⁰

A taxa de risco de pobreza reflecte igualmente a definição de pobreza adoptada pelo Conselho Europeu em 1975, que definiu como «pobres» os indivíduos ou agregados familiares cujos recursos são tão parcos que os excluem de uma forma de vida minimamente aceitável no país onde vivem. O limiar de risco de pobreza foi estabelecido nos 60 % do rendimento disponível igualizado mediano nacional (após transferências sociais).

Figura 2 : Percentagem de pessoas que sofrem de privação material grave¹¹, por país; 2008

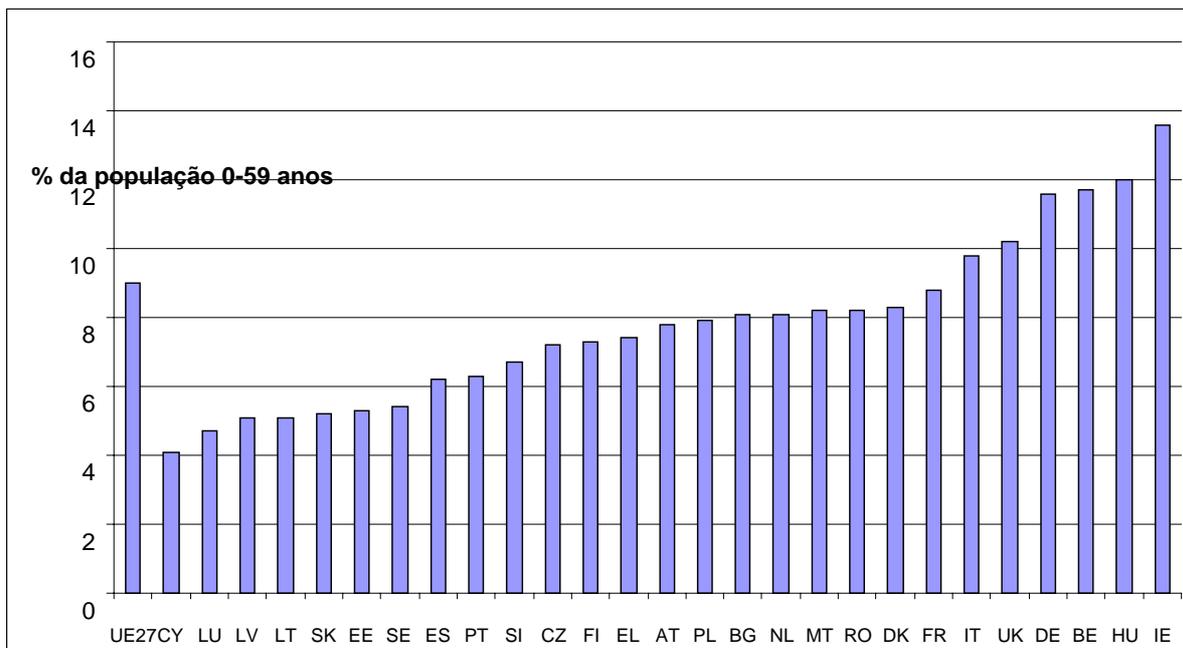


Fonte: UE-SILC (2008)

Figura 3: Percentagem de pessoas na faixa etária 0-59 que vivem num agregado onde ninguém tem emprego¹², por país; 2008

¹¹ Considera-se que as pessoas sofrem de privação material se são afectadas pelo menos por 4 de 9 carências: não podem i) pagar a renda ou as contas dos serviços de utilidade pública, ii) manter as suas casas devidamente aquecidas, iii) fazer face a despesas inesperadas, iv) comer carne, peixe ou proteínas equivalentes de dois em dois dias, v) pagar uma semana de férias fora de casa uma vez por ano, vi) ter um carro, vii) ter uma máquina de lavar, viii) ter uma televisão a cores, ou ix) um telefone.

¹² Pessoas que vivem em agregados familiares com muito baixa intensidade de trabalho são as que integram o grupo etário 0-59 anos que vivem em agregados onde os adultos trabalharam menos de 20% do seu potencial de trabalho total durante o último ano.



Fonte: UE-SILC (2008)