

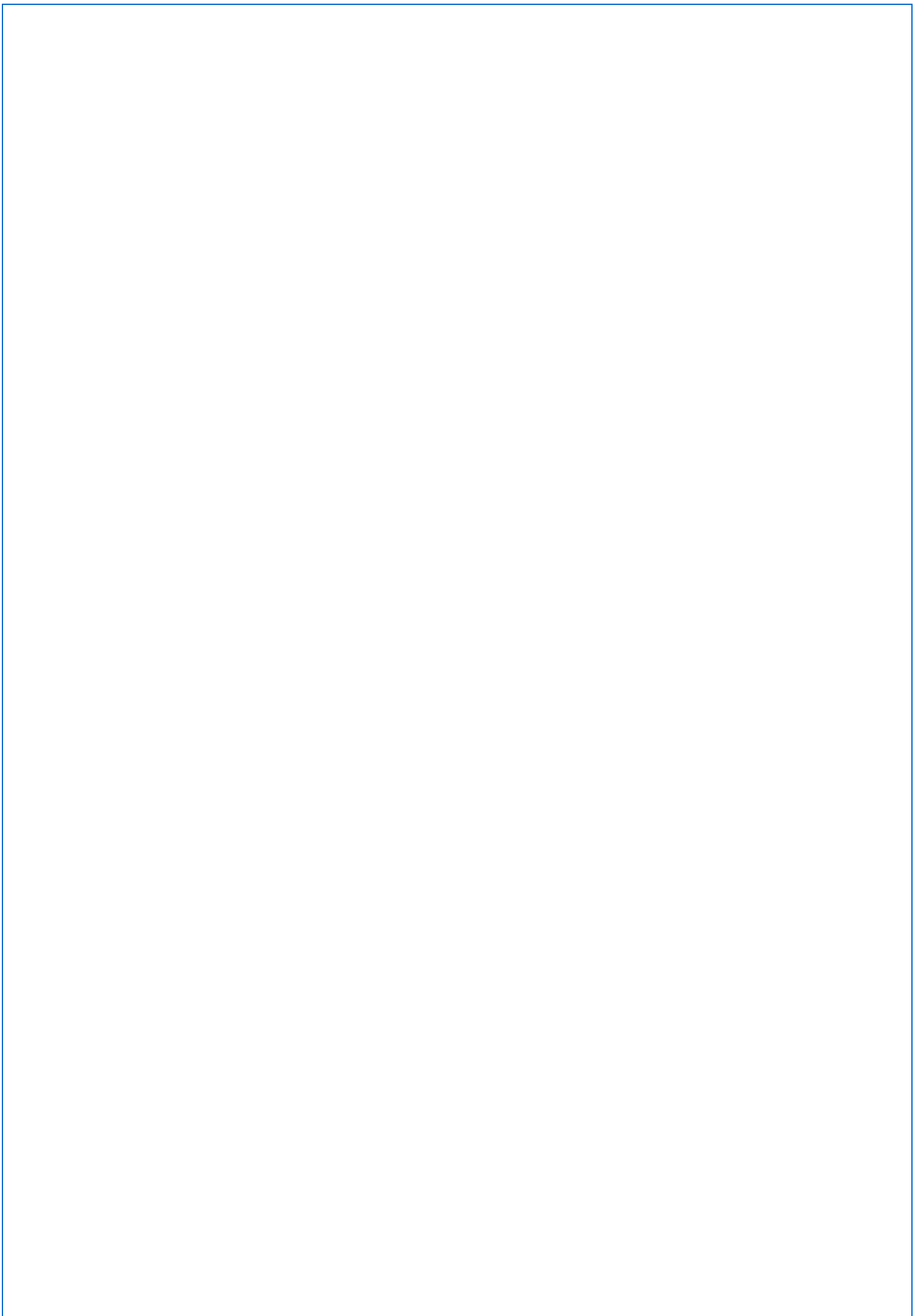
Resposta da EAPN à Iniciativa emblemática

“Uma Agenda para novas competências e empregos”

Principais mensagens

1. Integrar de forma transversal o objetivo de um crescimento inclusivo e realizar um estudo completo do impacto social.
2. Investir em estratégias de inclusão ativa abrangentes e integradas.
3. A qualidade do emprego não se limita às condições de trabalho nem ao conceito de Saúde e Segurança no Trabalho!
4. Garantir um acesso igual à atualização das competências para os grupos vulneráveis e garantir que a formação conduza a um emprego digno e a uma melhoria das qualificações.
5. Reconhecer que as medidas para a saída da crise e austeridade ameaçam seriamente a qualidade e a realização de formação.
6. Alargar o envolvimento dos *stakeholders* e criar as estruturas para a participação das pessoas em situação de pobreza, dos desempregados e das organizações não-governamentais.
7. Otimizar a utilização dos fundos comunitários para garantir o cumprimento pleno das metas sociais da Estratégia Europa 2020.

20 ABRIL DE 2011



Introdução

Em dezembro de 2008, a Comissão Europeia publicou a sua comunicação «**Uma Estratégia para novas competências e empregos**», em que fazia a sua primeira avaliação das necessidades do mercado de trabalho e das necessidades ao nível das competências no horizonte 2020, assim como um mapeamento dos instrumentos de previsão existentes, a nível nacional e europeu. O documento também propõe uma abordagem mais eficaz visando garantir a antecipação e a adequação entre a oferta e a procura do mercado de trabalho, através de sinergias entre as políticas de emprego, formação e educação. Em março de 2009, o EPSCO adotava as suas Conclusões sobre a Comunicação, apoiando a proposta da Comissão, sublinhando simultaneamente a necessidade de melhorar as competências e proporcionar o acesso à educação de qualidade e à formação ao longo da vida para todos; reforçava ainda a necessidade de mapear e antecipar as necessidades do mercado de trabalho, a fim de garantir uma melhor adequação das competências. As conclusões do Conselho da primavera deram também um novo impulso a esta abordagem, considerada como a principal resposta, a médio e longo prazo, às consequências da crise.

A 3 de março de 2010, a Comissão Europeia apresentava a **Estratégia Europa 2020**, que tornava o «crescimento inteligente, sustentável e inclusivo» a prioridade central da próxima década. A Estratégia assenta em 5 grandes metas, entre os quais um objetivo sobre o emprego (aumentar para 75% na faixa etária dos 20-64 anos) e um objetivo de redução da pobreza (tirar da pobreza e da exclusão social pelo menos 20 milhões de europeus). A nível europeu, estes objetivos deverão ser alcançados através de 7 iniciativas emblemáticas. A 23 de novembro de 2010, a Comissão Europeia tornava pública a sua **Agenda para novas competências e empregos: um Contributo europeu para o pleno emprego**; trata-se de uma das sete iniciativas emblemáticas que apoiam a concretização das prioridades da Europa 2020. Esta iniciativa tem como propósito acompanhar a prossecução do objetivo ligado ao emprego.

Em relação à comunicação original «**Novas competências e empregos**», a Iniciativa emblemática tem um alcance mais abrangente e contém novos elementos cujo objetivo é melhorar o funcionamento do mercado de trabalho, assim como a participação. A melhoria das competências e a adequação entre a oferta e a procura representam apenas um dos 4 pilares da proposta; os três outros pilares dizem respeito à flexigurança no mercado de trabalho, à criação de empregos e à melhoria das condições de trabalho. Existem ligações claras entre esta iniciativa e, pelo menos, mais duas iniciativas emblemáticas: a **Juventude em movimento** e a **Plataforma Europeia Contra a Pobreza**. Estas, pela sua complementaridade, deveriam reforçar-se mutuamente, para garantir a integração transversal da dimensão social na Estratégia Europa 2020 e que o conjunto das políticas e das iniciativas emblemáticas contribuam para a concretização do objetivo global de redução da pobreza e da exclusão social.

A principal preocupação da EAPN é que as propostas relativas ao emprego incluídas na Estratégia Europa 2020 sirvam realmente para promover a inclusão e combater a pobreza. Para este fim, acreditamos nas vantagens e na eficácia da sinergia e complementaridade entre os principais objetivos, assim como na utilidade da sua concretização conjunta, a fim de rentabilizar a interdependência positiva entre os objetivos e a promoção de uma ação concertada para alcançá-los. Este objetivo é concretizável desde que haja apropriação coletiva e apoio à participação do conjunto dos *stakeholders*, incluindo as pessoas em situação de pobreza e as organizações não-governamentais. No entanto, a publicação da Análise Anual do Crescimento não foi animadora. De

facto, a maioria das ações apresentadas subordinam-se a uma visão centrada exclusivamente no crescimento e na competitividade da Europa, em total contradição com os compromissos para com a inclusão e a coesão social.

Nas recentes tomadas de posição, a EAPN salientou os perigos de se desviar a atenção da dimensão social e de dar prioridade a uma abordagem limitada a iniciativas de reforço do crescimento (consulte a **resposta da EAPN à Plataforma de Luta Contra a Pobreza, o comunicado de imprensa da EAPN em relação à Análise Anual do Crescimento**¹ e a **resposta da EAPN ao Relatório conjunto sobre o Emprego**²). Além disso, os membros da EAPN ativos no terreno salientam que as dificuldades se multiplicam na vida das populações, devido à crise económica, às medidas de austeridade e da persistência de políticas indiferentes aos direitos, à dignidade e a uma justa repartição dos lucros (para mais informações e exemplos nacionais, ver a **avaliação realizada pela EAPN sobre a crise económica e as medidas de saída da crise**³).

A EAPN congratula-se com alguns elementos positivos da « Agenda para novas competências e empregos » que se inscrevem nas suas preocupações (trata-se, nomeadamente, das referências à proteção social, à criação de emprego, a um reforço da segurança, a medidas de ativação mais positivas, a estratégias globais de aprendizagem ao longo da vida e à participação das partes interessadas). Contudo, há várias questões que representam perigos ocultos, que podem prejudicar a concretização do objetivo de redução da pobreza e dificultar os esforços para um crescimento inclusivo.

O emprego não é um objetivo a concretizar «a todo o custo », principalmente quando isso significa obrigar as pessoas a aceitar qualquer emprego, em vez de lhes ser dado um apoio adequado, ou quando os empregos oferecidos são de má qualidade ou precários. Num mundo em que o subemprego está a aumentar e o número de trabalhadores pobres não diminui desde 2005, existe o perigo de que uma ativação forçada resulte em mais pobreza e exclusão, e que, mais empregos, não significa forçosamente melhores empregos.

O presente documento sintetiza as áreas de preocupação da EAPN e propõe medidas a fim de assegurar uma coerência entre as metas da Estratégia Europa 2020 e concretizar o objetivo de redução da pobreza e da exclusão, no sentido de garantir uma vida melhor a todos os cidadãos europeus.

¹ «*First steps in Europe 2020 Strategy ignore inclusive growth*», comunicado de imprensa da EAPN, 14 de janeiro de 2010, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/press-releases/PR14-01-Annual-Growth-Report-en.pdf>

² «*Réponse d'EAPN au projet de Rapport conjoint sur l'emploi 2010*», EAPN, 20 février 2010, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/press-releases/PR14-01-Annual-Growth-Report-fr.pdf>

³ «*Is the European project moving backwards? The Social Impact of the Crisis and of the Recovery Policies in 2010*», EAPN, fevereiro de 2011, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/crisis-report2011-en.pdf>

A EAPN congratula-se com:

- O documento tem em conta **o papel das prestações sociais na redução da pobreza** e propõe uma série de melhorias na proteção das pessoas em risco, apoiando simultaneamente a ideia de reformas adequadas, embora infelizmente o conceito de um rendimento mínimo adequado não esteja contemplado nesta abordagem.
- Um dos quatro pilares é dedicado à **criação de emprego**. Eis uma mudança «bem-vinda» necessária num contexto marcado pela diminuição de oportunidades de emprego.
- Um dos quatro pilares é dedicado à **qualidade do trabalho**. Embora o enfoque esteja colocado na qualidade, convém ir mais além do que a simples melhoria da segurança e higiene no trabalho ou das condições de trabalho (Ver abaixo).
- Em todo o documento existem referências a uma **ajuda mais orientada na procura de emprego e orientação profissional** para grupos vulneráveis⁴ – o que esperamos que signifique «abordagens personalizadas, de tipo «*gateways*», de acordo com a recomendação da Inclusão Ativa.
- O conceito que consiste em «tornar as transições positivas», é entendido como **oferecer às pessoas a segurança necessária** para estarem protegidas contra a pobreza e a exclusão nas fases de desemprego.
- O documento recomenda **uma maior proteção social e do subsídio de desemprego** para os grupos vulneráveis, assim como reformas adequadas e sustentáveis, incluindo para os trabalhadores que sofreram cortes na pensão de reforma devido a períodos de desemprego, de doença, de assistência a pessoas dependentes ou de contratos a curto prazo. Contudo, e mais uma vez, não é feita nenhuma referência a um rendimento mínimo adequado.
- O documento contém referências positivas à **aprendizagem ao longo da vida, tanto no trabalho como fora**, assim como a validação da aprendizagem não-formal e formal.
- O documento coloca um enfoque significativo nos **migrantes e comunidades ciganas**, na sua integração profissional, em termos bastante abrangentes e no âmbito de uma abordagem integrada.
- O documento reconhece a **importância dos cuidados de saúde e dos outros serviços**, assim como o seu potencial em matéria de criação de emprego; aborda igualmente a regularização do trabalho doméstico e social. Lamentamos, porém, a ausência de qualquer referência ao acolhimento/guarda de crianças.
- **As ONGs são mencionadas entre os stakeholders**, nomeadamente no âmbito de parcerias com os serviços de emprego; o documento ignora a consulta das pessoas em situação de pobreza e dos desempregados.

⁴ Cf. página 6: «os SPE (Serviços Públicos de Emprego) deveriam fornecer orientação profissional assim como programas de formação e de aquisição de experiência profissional bem orientados e adaptados»; página 7: «orientação profissional individual, assistência na procura de emprego e medidas de melhoria das competências e da empregabilidade»; página 8: «os serviços de emprego podem também desempenhar um papel mais global de prestadores de serviços ao longo da vida, em áreas como o balanço de competências, a definição de perfis, a organização de formações, a orientação profissional individual e o aconselhamento (trabalhadores e empregadores), adequando as pessoas aos perfis dos empregos e oferecendo serviços aos empregadores, ajudando simultaneamente as pessoas à margem do mercado de trabalho a enfrentar as dificuldades que encontram.»

- Encontramos **referências a medidas específicas, financiadas por fundos da UE**, para os grupos vulneráveis. No entanto, estas devem ser abrangentes e integradas e basearem-se numa abordagem *bottom up* e participativa para garantir vias bem-sucedidas – *gateways* - para o emprego e a inclusão.

Principais preocupações e recomendações da EAPN

Integrar de forma transversal (mainstreaming) o objetivo de um crescimento inclusivo e realizar um estudo do impacto social

Apesar de na Estratégia Europa 2020 o crescimento inclusivo ser apresentado em pé de igualdade, com o crescimento inteligente e sustentável, o documento ignora várias considerações sociais importantes. Como foi referido na introdução, o sucesso da Estratégia depende da sua capacidade de concretizar em paralelo o conjunto dos seus objetivos, devendo assentar numa interação construtiva e positiva entre as diversas prioridades, com o objetivo de dedicar a cada uma a importância devida. Lendo os documentos publicados até agora no âmbito do Semestre Europeu, existe o risco de que o aumento do crescimento e da competitividade marginalize o processo de inclusão social. Na sua primeira avaliação da questão, a EAPN mostrou que a importância do objetivo de redução da pobreza e da exclusão social foi minimizado tanto nos projetos de Programas Nacionais de Reforma como na Análise Anual do Crescimento. A dimensão social não foi corretamente integrada na Análise Anual do Crescimento que, como o seu nome indica, se focaliza no crescimento. As medidas de consolidação fiscal e de austeridade, que privilegiam a redução da despesa pública, prevalecem sobre as medidas que visam melhorar o acesso aos direitos, aos serviços de base, a um emprego decente, ao bem-estar e a uma vida digna.

A este respeito, esta iniciativa emblemática não é exceção. Apesar do documento mencionar os grupos vulneráveis e as pessoas que se encontram mais afastadas do mercado de trabalho, assim como o papel positivo da proteção social, há uma série de oportunidades perdidas de integrar de maneira eficaz e completa os aspetos sociais nesta Comunicação. O objetivo de redução da pobreza não é mencionado nem tido em conta no documento. Este não propõe nenhum estudo de impacto social para as iniciativas previstas no quadro da Estratégia (o que, no entanto, permitiria avaliar o seu impacto no grau de concretização do objetivo de redução da pobreza, ou do seu possível enfraquecimento). Não só o objetivo quantificado de redução da pobreza não foi retomado na lista dos objetivos podendo reforçar-se mutuamente, como também nada foi dito em relação ao risco de que as medidas propostas enfraquecessem, de facto, a concretização dos objetivos de inclusão social na Estratégia Europa 2020.

Garantir um melhor acesso a um ensino acessível e de qualidade e à formação será um passo para mais inclusão social e para uma inserção bem-sucedida em empregos de qualidade e sustentáveis, mas apenas se se inscrever numa abordagem de inclusão ativa integrada e multidimensional.

Estas são vantagens importantes que podem contribuir para sociedades mais coesas e igualitárias, em que as populações poderão viver com dignidade e dar a seu próprio contributo à comunidade. Lamentamos que esta dimensão não seja aprofundada e que o investimento no capital humano seja referido apenas numa ótica económica.

Recomendações:

- ***Integrar de maneira transversal as considerações sociais e realizar estudos de impacto social ex-ante e ex-post, no âmbito da Análise de Impacto Social (AIS) sobre a Europa 2020 realizada e avaliada pelo Comité de Proteção Social, pelo MAC social (PS&IS) e pela Plataforma Europeia Contra a Pobreza.***
- ***Garantir que o objetivo de redução da pobreza não seja enfraquecido pelos esforços que visam concretizar outros objetivos (mais precisamente, o emprego); promover uma interação positiva na concretização dos objetivos.***

Investir em estratégias de Inclusão Ativa abrangentes e integradas

A Estratégia de Inclusão Ativa pode contribuir de maneira significativa para a concretização dos objetivos quantificados de emprego e de redução da pobreza. A abordagem integrada que propõe (a garantia de um rendimento adequado, acesso a serviços de qualidade e mercados de trabalho inclusivos...) oferece uma resposta global aos desafios encontrados quando se trata de apoiar a inclusão social e a integração profissional. O conceito subjacente à Estratégia (oferece um apoio coordenado para um emprego digno às pessoas aptas para trabalhar, e possibilidades de participação e de inclusão social e uma vida digna às pessoas que não podem trabalhar) é a garantia de que o emprego e a pobreza serão alvo de um tratamento coerente e integrado, com a preocupação de não deixar ninguém de lado.

Regimes de rendimento mínimo adequado podem dar às pessoas que precisam o nível necessário de segurança e dignidade para se empenharem numa formação ou na procura de um emprego, contribuindo simultaneamente para a sua participação social e evitando outras dificuldades. Um acesso universal a serviços a preços acessíveis e de qualidade, principalmente serviços sociais, é essencial para a luta contra a pobreza e a exclusão, nomeadamente quando se trata de superar os obstáculos ao emprego ou à formação. Mais precisamente, serviços básicos a preços acessíveis (habitação, formação, transporte, acolhimento/guarda de crianças...) constituem uma condição *sine qua non* para que as populações envolvidas possam aproveitar as oportunidades de emprego e de formação. Finalmente, os mais vulneráveis não serão deixados de lado graças à garantia de um acompanhamento personalizado e percursos adaptados para garantir o acesso à educação e à formação. Além do objetivo de aproximar as pessoas do mercado de trabalho, a abordagem da inclusão ativa empenha-se igualmente em abrir os mercados de trabalho, tornando-os mais inclusivos, combatendo os preconceitos e as discriminações no acesso ao emprego, apoiando simultaneamente a criação de emprego de qualidade. Todos esses elementos devem ser implementados de maneira global e integrada.

Contudo, a Estratégia de Inclusão Ativa está visivelmente ausente da Iniciativa emblemática (Agenda para novas competências e empregos). Existem algumas referências positivas à luta contra a discriminação e à oferta de serviços de acompanhamento aos desempregados, nenhum dos três pilares da Inclusão Ativa recebe o destaque que merece, e a ideia de uma abordagem integrada é minimizada. À luz da avaliação da situação atual, realizada pela EAPN⁵, a conclusão é particularmente preocupante, caracterizada pela multiplicação de medidas drásticas de austeridade

⁵ « *Is the European project moving backwards? The Social Impact of the Crisis and of the Recovery Policies in 2010*», EAPN, fevereiro de 2011, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/crisis-report2011-en.pdf>, ver páginas 12, 15, 19, 21-22, 24-27.

e planos de estímulo, por uma redução dos níveis e duração dos apoios sociais em numerosos países, e por uma redução significativa do financiamento dos serviços (públicos e do terceiro setor). Finalmente, a concessão de subsídios está sujeita a uma condicionalidade estrita, enquanto aparecem medidas repressivas e sanções, que obrigam muitas vezes os desempregados a aceitar qualquer emprego, sem nenhuma certeza de que este os tire da pobreza ou da exclusão social, mas com o risco de que perpetue esta situação.

Recomendações:

- **Colocar a estratégia integrada de Inclusão Ativa no centro da Iniciativa emblemática e avançar na concretização dos objetivos de emprego e de redução da pobreza.**
- **Apoiar a introdução de um roteiro – roadmap – claro para a implementação da Inclusão Ativa, em colaboração com o CPS e no âmbito da concretização da plataforma contra a pobreza, coordenando simultaneamente a sua aplicação no conjunto das outras Iniciativas emblemáticas.**

A qualidade do emprego não se limita às condições de trabalho ou à higiene e segurança no trabalho

A EAPN congratula-se pelas referências positivas que o documento contém em relação à melhoria das condições de trabalho, à higiene e segurança no trabalho, à informação, à consulta e à participação dos trabalhadores, com o fim de reforçar a igualdade entre homens e mulheres, de combater as discriminações e de promover a conciliação entre a vida familiar e profissional. Estes são elementos extremamente importantes a ter em conta quando se trata de definir a qualidade do trabalho. Paralelamente, a EAPN não deixou de reiterar que um emprego apenas ajudará a sair da pobreza se for acompanhado, na medida do possível, de uma remuneração adequada, e de segurança no emprego⁶.

Mesmo contendo elementos positivos, a parte dedicada ao emprego não aparece no documento, como um fator que contribui para a inclusão, mas como um instrumento de produtividade e de competitividade. Qualquer debate sobre a qualidade do trabalho não pode ignorar aspetos essenciais como os níveis de remuneração ou a duração do contrato de trabalho, que podem, conduzir à pobreza no trabalho – *in work poverty* – ou impor um emprego a tempo parcial, atípico, temporário ou precário. Um relatório recente da Rede de peritos independentes sobre a proteção social e a inclusão social salienta a existência de vários fatores que podem contribuir para o fenómeno dos trabalhadores pobres (*working poor*) nomeadamente: níveis de salários mínimos inadequados, tributação injusta, tributação/prestações sociais que se revelam “armadilhas”, ausência de subsídios, condicionalidade na concessão de subsídios e ausência de acesso a serviços de acolhimento/guarda de crianças ou de transporte a preços acessíveis⁷).

⁶ Ver propostas da EAPN «EAPN First Response to the European Flagship Platform against Poverty and Social Exclusion: A European Framework for social and territorial cohesion», EAPN, 17 de janeiro de 2010, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2011-EAPN-response-Flagship-Platform-en.pdf>, página 12.

⁷ “Institutional factors such as the lack of regulations establishing an adequate minimum wage, relatively high taxes on low wages, the lack of in-work benefits, the forcing of people off benefits and into low paid work, inadequate child income support, the lack or high cost of essential services (e.g. child care and public transport) can contribute to in-work poverty.” *In-work Poverty and Labour Market Segmentation in the EU: Key Lessons*, Hugh Frazer e Eric Marlier (Social Inclusion Policy and Practice, CEPS/INSTEAD), dezembro de 2010

O impacto da estagnação ou perda do salário na vida das pessoas é apenas mencionado uma vez, enquanto as consequências da crise, e mais precisamente o impacto das medidas de austeridade nos níveis dos salários, são totalmente ignoradas. Os membros da EAPN assinalam uma maior flexibilidade nos mecanismos de recrutamento e de licenciamento (Roménia e Espanha), assim como uma forte pressão descendente nos salários (Irlanda, Espanha)⁸. Acrescenta-se que o documento não menciona em nenhuma parte o papel que a UE deve desempenhar neste objetivo e ignora as propostas preocupantes que contém a Análise Anual do Crescimento (moderação dos salários e reavaliação dos dispositivos de indexação⁹). Esta tendência foi acentuada no Pacto Euro Plus. No capítulo sobre a flexigurança, foi proposto combater a segmentação do mercado de trabalho com disposições contratuais por tempo indeterminado, a dimensão « segurança » foi esquecida na parte dedicada à qualidade de trabalho. Há o pressuposto que uma melhoria das competências conduz automaticamente a uma melhoria da qualidade de trabalho. Contudo, isto não pode ser uma desculpa para iludir a questão de um emprego de qualidade em todos os setores, inclusive nos empregos pouco qualificados.

Recomendações:

- ***Integrar os aspetos chave de salários adequados e de segurança do emprego na revisão prevista do conceito de «trabalho de qualidade» e desenvolver indicadores para avaliar a sua implementação, em colaboração estreita com o MAC Social.***
- ***Elaborar uma estratégia europeia de luta contra o fenómeno dos working poor, e garantir empregos dignos e sustentáveis, em colaboração com a Plataforma Europeia Contra a Pobreza e o MAC Social.***

Garantir um acesso igual à educação e à aprendizagem ao longo da vida para os grupos vulneráveis, e garantir que a formação conduza a um emprego decente e a uma melhoria das qualificações

A aprendizagem é, antes de tudo, um elemento indissociável do desenvolvimento social e pessoal; portanto, não responde apenas às necessidades do mercado de trabalho. A aprendizagem ao longo da vida é essencial ao desenvolvimento das competências pessoais em todos os domínios (profissional, social, local, cultural, político, etc.), e pode permitir desenvolver competências integradas. O *empowerment* e o *coaching* constituem processos importantes para a inclusão social e para melhorar a autoestima, principalmente no caso de grupos confrontados com múltiplas dificuldades. São essenciais à plena participação na comunidade e permitem às pessoas envolvidas aproveitarem todas as oportunidades existentes, nomeadamente no mercado de trabalho. Finalmente, as políticas de formação profissional devem responder a necessidades concretas, acumulando o capital e as competências da pessoa e concentrando-se nas qualificações que facilitam o acesso a um emprego sustentável e de qualidade, como meio eficaz para sair da pobreza.

⁸ « *Is the European project moving backwards? The Social Impact of the Crisis and of the Recovery Policies in 2010*», EAPN, fevereiro de 2011, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/crisis-report2011-en.pdf>, ver páginas 24 a 27.

⁹ “Análise Anual do Crescimento: uma resposta global à crise”, Comissão Europeia, <https://infoeuropa.eu/ocid.pt/registo/000046214/>, página 5.

Como o acesso à formação pode revelar-se complicado, é necessário desenvolver abordagens orientadas, destinadas aos grupos vulneráveis. São precisamente os trabalhadores pouco qualificados, os jovens, as pessoas em situação de pobreza, os migrantes e as minorias (entre as quais as Comunidades Ciganas), as pessoas com deficiência e os outros grupos desfavorecidos que deverão ter acesso ao ensino e à formação, no âmbito de uma abordagem de aprendizagem ao longo da vida, permitindo às pessoas atualmente excluídas do mercado de trabalho acederem ao emprego. Convém prestar uma atenção particular aos serviços de acompanhamento, essenciais para permitir que muitas pessoas desempregadas possam ter acesso a aprendizagens adequadas; por exemplo, garantindo o acesso ao transporte ou a serviços de acolhimento/guarda de crianças a preços reduzidos, com horários adaptados.

As políticas que têm um impacto no ensino e na formação devem garantir a aplicação de respostas adaptadas para superar os obstáculos com os quais são confrontadas as pessoas excluídas do mercado de trabalho. Em paralelo, não se pode negligenciar a formação no trabalho, principalmente para as pessoas que ocupam funções pouco qualificadas e excluídas dos mecanismos de formação contínua. Um acesso generalizado a uma formação de qualidade exige que se invista em estratégias integradas, a única garantia de acesso à formação para as pessoas que mais precisam.

Recomendações:

- ***Garantir que o Quadro Estratégico Europeu investe na qualidade da formação e garante padrões mínimos para garantir a igualdade de acesso, sem qualquer forma de discriminação, no âmbito de uma abordagem de aprendizagem ao longo da vida, tanto dentro como fora do mercado de trabalho.***
- ***Avaliar os resultados « qualitativos » da formação, como os progressos para a inclusão social e o reforço do empowerment, bem como os resultados no emprego, a nível do acesso a um emprego sustentável e decente.***

As medidas de saída da crise e de austeridade ameaçam gravemente a qualidade e a oferta de formação

O documento tem poucas referências à crise económica e às medidas de recuperação económica. A maioria delas diz respeito ao passado e aparecem no capítulo dedicado à flexigurança. Embora a crise do crédito pertença ao passado, o presente é marcado por duras medidas de austeridade, e, na maioria dos países afetam principalmente as despesas públicas. Em 2010, a EAPN conduziu uma investigação aprofundada sobre o impacto social da crise e das políticas de recuperação¹⁰. Esta análise mostra que a ausência de investimentos em serviços essenciais enfraquece a possibilidade de uma recuperação sustentável. Durante a crise, os empregos foram protegidos por uma estratégia bem conhecida consistindo em investir em dispositivos de desemprego parcial juntamente com uma intensificação da formação. Posteriormente, os recursos foram direcionados para a manutenção do emprego, enquanto a formação dos desempregados não tem sido suficientemente apoiada. Esta observação aplica-se nomeadamente às pessoas excluídas, há mais tempo, do mercado de trabalho.

¹⁰ « *Is the European project moving backwards? The Social Impact of the Crisis and of the Recovery Policies in 2010* », EAPN, fevereiro de 2011, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/crisis-report2011-en.pdf>, EAPN, a 23 de fevereiro de 2011.

Em alguns países, os centros de formação estão a fechar por falta de financiamento. Na Alemanha, a despesa pública no domínio da formação profissional foi reduzida. Em 2010, a Dinamarca viu a sua linha de financiamento da formação profissional começar a descer, o que significa que 800 programas de reconversão para desempregados foram interrompidos. Os trabalhadores menos qualificados foram os mais afetados. Em outros países, as empresas privadas de formação tendem a privilegiar o lucro em detrimento dos resultados. Em consequência, o mercado da formação tem que lidar com uma maior concorrência. Além disso, na Itália por exemplo, o setor da educação foi um dos mais afetados, sofreu cortes nos salários. Isto inscreve-se numa tendência geral de redução de salários no setor público e de diminuição do investimento público (ver acima). Esta tendência é ativamente promovida pela UE no quadro da redução dos défices públicos, preconizado pelo Pacto para a Estabilidade e o Crescimento.

Porém, o investimento na educação e formação, bem como na aprendizagem ao longo da vida (melhorando a sua qualidade, acessibilidade para todos os grupos e especialmente os que se encontram mais afastados do mercado de trabalho) é uma condição prévia para a concretização dos objetivos da iniciativa emblemática. Para este efeito, são necessárias estratégias abrangentes de inclusão indo além da simples oferta de cursos de formação. Os custos não aparecem claramente quando a educação não é gratuita mas a falta de um rendimento digno ou de serviços adequados (transporte, guarda de crianças) representa um sério obstáculo ao acesso à formação. As reduções das prestações sociais e dos serviços essenciais não são uma solução se o objetivo é apoiar as pessoas para garantir uma inclusão social plena, assim como a sua participação na formação e no mercado de trabalho.

Recomendações:

- ***Incentivar fortemente os Estados-membros a consolidar o seu investimento na aprendizagem ao longo da vida, na educação e na formação específica, no âmbito de medidas de relançamento económico abrangentes e sustentáveis.***
- ***Em todos os Estados-membros, apoiar o investimento em outros serviços de base, assim como em regimes de rendimento mínimo adequado a fim de garantir uma vida digna, nomeadamente garantindo o acesso às oportunidades de formação e de educação.***

Alargar o envolvimento dos stakeholders e criar estruturas que permitam a participação das pessoas em situação de pobreza, dos desempregados e das organizações não-governamentais

A EAPN congratula-se que, em vários pontos, o documento contém referências explícitas à consulta das organizações não-governamentais. O diálogo com os *stakeholders* e os seus representantes, além dos parceiros sociais, é vital se queremos proceder a uma avaliação correta das necessidades e colocar em prática as soluções políticas mais adequadas. As pessoas em situação de pobreza e de exclusão estão bem colocadas para avaliar a eficácia das políticas definidas para responder às suas necessidades. As organizações não-governamentais, que trabalham com essas pessoas, desenvolveram, graças à experiência dos seus membros no terreno, uma ligação direta com as realidades nacionais. As ONGs, depois de terem trabalhado durante décadas com essas pessoas e com os responsáveis políticos, adquiriram uma compreensão profunda do fenómeno e uma experiência de valor inestimável.

As organizações não-governamentais desempenham igualmente um papel de primeiro plano na implementação das prioridades da Iniciativa emblemática. As ONGs oferecem uma formação em contexto de trabalho e experiências de aprendizagem profissional, adaptadas aos diferentes grupos-alvo – as empresas sociais de inserção pelo trabalho (as WISEs) são um excelente exemplo disso. Além disso, as ONGs oferecem serviços sociais, que vão desde a ajuda em espécie ao apoio e aconselhamento, passando por questões como o acesso à habitação, à inclusão financeira, ao acesso à saúde, etc. Estes serviços são essenciais para apoiar a participação social e o desenvolvimento pessoal das pessoas. Trata-se de abrir o ensino não formal às pessoas excluídas do mercado de emprego ou alienados da formação tradicional ou da procura tradicional de um emprego. Elementos reunidos no terreno mostram igualmente que a procura para este tipo de serviços aumentou após à crise, enquanto o financiamento das organizações diminuiu drasticamente em razão dos cortes aplicados na despesa pública¹¹.

Dada a importância do seu papel e da sua experiência, a posição das ONGs europeias deveria ser reforçada como interlocutores e como especialistas. Seria igualmente útil inscrever o princípio de participação das pessoas em situação de pobreza e dos desempregados na iniciativa emblemática. Esta participação poderia ser feita através dos mecanismos regulares de diálogo, em ligação com os PNR, ou encontros específicos de *stakeholders* (nomeadamente o Encontro Europeu das Pessoas em situação de Pobreza). A iniciativa emblemática deveria definir as grandes linhas de uma consulta alargada dos *stakeholders* na conceção, na aplicação e no desenvolvimento das políticas¹². Para este efeito, deveria basear-se no considerando 16 das linhas diretrizes integradas, que sela o princípio de parceria na concretização da estratégia Europa 2020, e capitalizar nas práticas de sucesso e nos indicadores definidos no âmbito do MAC social. Tratava-se de fazer a ligação com as linhas diretrizes sobre a Plataforma Europeia Contra a Pobreza. Finalmente, convinha introduzir mecanismos de consulta transparentes, acompanhados de possibilidades específicas para contributos.

Recomendações:

- ***Definir linhas diretrizes claras para a implicação da sociedade civil, principalmente das pessoas em situação de pobreza, dos desempregados e das ONGs que os representam, na concretização da estratégia Europa 2020, incluindo esta iniciativa emblemática.***
- ***Convidar as ONGs que trabalham com as pessoas em situação de pobreza e os desempregados para a conferência dos stakeholders sobre flexigurança, no fórum social tripartido, assim como outros eventos importantes e pertinentes.***

Otimizar o uso dos fundos europeus a fim de garantir a plena concretização dos objetivos sociais da Estratégia Europa 2020

A EAPN apoia o papel central que a Comunicação da Comissão dá ao FSE e a outros fundos europeus quando se trata de apoiar os objetivos sociais da estratégia Europa 2020

¹¹ « *Is the European project moving backwards? The Social Impact of the Crisis and of the Recovery Policies in 2010*», EAPN, fevereiro de 2011, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/crisis-report2011-en.pdf>, EAPN, a 23 de fevereiro de 2011.

¹² Para mais informações sobre este assunto, ver o raciocínio e o processo sugeridos em « *EAPN First Response to the European Flagship Platform against Poverty and Social Exclusion: A European Framework for social and territorial cohesion*», EAPN, 17 de janeiro de 2010, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2011-EAPN-response-Flagship-Platform-en.pdf>, páginas 13-14.

(nomeadamente, os objetivos quantificados em matéria de emprego e da redução da pobreza). A EAPN congratula-se com a referência às medidas orientadas apoiadas pelos fundos comunitários que se dirigem a grupos vulneráveis (as populações ciganas por exemplo) nos domínios cobertos pela Comunicação. Porém, a abordagem escolhida deve ser abrangente e integrada, *bottom up* e participativa, a fim de garantir vias bem-sucedidas para empregos decentes e para a inclusão social.

No que diz respeito às quatro prioridades enumeradas na Comunicação e que devem servir de orientação no reforço da contribuição dos fundos europeus¹³, e do orçamento da UE para a Agenda para Novas Competências e Novos Empregos, a EAPN sublinha os pontos seguintes, indispensáveis se quisermos apoiar a concretização do objetivo quantificado de redução da pobreza:

- Sobre a questão da **concentração temática** de um número limitado de prioridades baseadas no critério da riqueza (como proposto no 5º relatório sobre a coesão), esta “concentração temática” pode pressionar os Estados-membros para colocar de lado a inclusão social. A EAPN acredita que as prioridades deveriam corresponder aos 5 grandes objetivos quantificados e sobretudo ao objetivo de redução da pobreza.
- No que se refere ao recurso à **condicionalidade estrutural através** dos Fundos Estruturais, os objetivos sociais da Estratégia Europa 2020 podem estar em perigo se a política de coesão for utilizada para pressionar os Estados-membros a implementar reformas estruturais do mercado de trabalho. Seria particularmente o caso se as reformas insistirem nas políticas de ativação no mercado de trabalho, na melhoria das competências e na criação de oportunidades de emprego em detrimento do objetivo mais amplo de inclusão social. De facto, é a inclusão social que pode garantir o acesso dos grupos desfavorecidos aos direitos, aos recursos e aos serviços. A EAPN preferia a introdução de uma condicionalidade social e de um sistema de incentivo, que teriam como objetivo garantir atingir as metas acordadas, sobretudo o objetivo quantificado de redução da pobreza.
- No que diz respeito à ideia de **uma abordagem mais orientada para os resultados**, a EAPN apoia a Comunicação na medida em que os objetivos quantificados e os indicadores acordados entre a Comissão e os Estados-membros dão maior visibilidade aos indicadores de inclusão social. Isto permitiria acompanhar os objetivos sociais da estratégia e avaliar a sua concretização. Poderíamos relacioná-los com os indicadores do MAC social.
- Relativamente ao estabelecimento de **contratos de parceria para o desenvolvimento e o investimento** entre a Comissão e os Estados-membros, a EAPN sublinha a necessidade de envolver ativamente as ONGs sociais nos debates entre os Estados-membros e a Comissão no sobre as estratégias de desenvolvimento apresentadas pelos Estados-membros nos seus PNR (e como indicado anteriormente nas estratégias nacionais globais para a proteção social e a inclusão social e nos Planos Nacionais de Ação para a Inclusão¹⁴). De facto, as ONGs têm um profundo conhecimento dos principais desafios e dificuldades das pessoas mais desfavorecidas e de como desenvolver soluções eficazes, integradas e inovadoras para essas pessoas.

¹³ 1) Concentrar os recursos financeiros num número mais pequeno de prioridades; 2) reforçar a condicionalidade e os incentivos a fim de encorajar os Estados-membros a conduzir as reformas institucionais anunciadas nos Programas Nacionais de Reforma; 3) concentrar-se nos resultados graças a uma série de objetivos quantificados e de indicadores claros e mensuráveis fixados pela Comissão e pelos Estados-membros; e 4) estabelecer contratos de investimento no desenvolvimento e na parceria entre a Comissão e os Estados-membros.

¹⁴ Encontrarão mais detalhes sobre as propostas da EAPN sobre a futura política de coesão em: « *European Anti Poverty Network Contribution to the European Commission consultation on the fifth Cohesion Report* », EAPN, a 28 de janeiro de 2011, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/eapn-2011-response-to-the5th-cohesion-report-en.pdf>

Recomendações:

(Seguindo a ordem dos quatro domínios propostos)

- ***O FSE e os outros fundos comunitários devem promover estratégias integradas para a inclusão ativa em vez de insistir na flexigurança.*** A Comissão deverá mostrar-se pró-ativa, que vai além da simples monitorização, apoiando a experimentação social e a inovação social bem como as iniciativas *bottom up* acessíveis às ONGs de pequena dimensão. O FSE deve igualmente ser utilizado para apoiar ativamente a conceção de novos projetos transnacionais em matéria de inclusão ativa e criar uma comunidade de práticas sobre a inclusão ativa.
- ***O reforço da coordenação entre os fundos comunitários (FSE, FEDER, Aprendizagem ao Longo da Vida ...) é essencial que os programas de formação e educação sejam individualizados e integrados, que ofereçam percursos bem-sucedidos para a inclusão social às pessoas mais afastadas do mercado de trabalho.*** Convém insistir mais na utilização dos fundos em abordagens personalizadas visando oferecer às pessoas percursos para a inclusão e facilitar-lhes o acesso ao emprego e à participação. Os programas FSE deveriam igualmente servir para ajudar os trabalhadores com baixos rendimentos, para oferecer formação adaptada no local de trabalho e para apoiar abordagens de aprendizagem ao longo da vida.
- ***O papel do FSE no que diz respeito à melhoria da qualidade de trabalho e das condições de trabalho deve antes de tudo preocupar-se com o apoio de acesso a empregos decentes e à segurança do emprego.*** Além da igualdade entre homens e mulheres (que já foi mencionada na Comunicação), convém igualmente promover a não-discriminação em todo o FSE, a fim de incentivar a criação de um mercado de trabalho inclusivo.
- ***Os empregos criados com a ajuda dos fundos comunitários devem ser de qualidade, sustentáveis e acessíveis às pessoas mais vulneráveis.*** A este propósito, a EAPN apoia a utilização orientada, para as pessoas em situação de pobreza e de exclusão, do novo instrumento europeu de microfinanciamento Progress. Mas, para que isto seja possível, este instrumento deveria ser combinado com o FSE a fim de estabelecer medidas de acompanhamento (*coaching*, aconselhamento e orientação) e estratégias de segmentação adequadas desenvolvidas em parceria pelos intermediários financeiros, pelas agências de emprego e pelas ONGs. A Comunicação ignora o papel que o FSE poderia desempenhar na criação de empregos verdes (mas igualmente na criação de empregos brancos ou serviços de proximidade visando responder às necessidades locais, assim como no acesso a empregos de qualidade). A EAPN acredita que o acesso a esses novos empregos deveria ser aberto aos grupos excluídos. A Comissão Europeia deveria fornecer orientações aos Estados-membros quanto ao papel que os Fundos estruturais podem desempenhar no quadro da criação desses empregos.

INFORMAÇÕES E CONTACTOS

Para mais informações sobre esta publicação, contacte:

Amana Ferro, *Policy Officer*

amana.ferro@eapn.eu – 0032 2 226 58 60

Vincent Caron, *Policy Officer*

vincent.caron@eapn.eu – 0032 2 226 58 54

Para mais informações sobre as posições, as publicações e as atividades da EAPN:

www.eapn.eu



EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK. A reprodução é autorizada mediante citação da fonte. abril de 2011.



A EAPN recebe o apoio da Direção-Geral “Emprego, Assuntos sociais e Igualdade de Oportunidades” da Comissão Europeia. O seu financiamento é proporcionado no âmbito do Programa Comunitário Europeu para o Emprego e a Solidariedade Social (2007 – 2013).

Para mais informações:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr>

O conteúdo desta publicação não reflete necessariamente a posição da Comissão Europeia.