



## Seminário

**Rendimento Social de Inserção:**

**uma garantia de cidadania?**

**27 e 28 de Novembro 2013, Porto**

## RELATÓRIO



## ENQUADRAMENTO

A cidadania ativa é um alicerce estrutural de uma sociedade inclusiva e igualitária. O caminho para a construção desta sociedade deve assim ser construído pelos cidadãos, sendo que a estes sejam garantidas condições base para a sua participação.

Os números vêm-nos demonstrar que o Estado Social assume aqui um papel de destaque em assegurar estas condições, nomeadamente se tivermos em conta que, segundo dados de 2011, a taxa de risco de pobreza em Portugal antes de efetuadas as transferências sociais para as famílias era de 45% e após essas transferências situava-se nos 18%. A indispensabilidade das transferências sociais torna-se assim evidente na diminuição da taxa de risco de pobreza e, necessariamente, no fomento de condições para o desempenho de uma cidadania ativa por todos.

Na atual conjuntura de austeridade, proliferam na sociedade discursos cada vez mais alarmantes que denunciam uma lógica de subsidiodependência sem a ela contraporem um papel motivador, de ativação e, acima de tudo, de garantia de condições mínimas para uma vida digna, que pode ser desempenhado por transferências sociais como o Rendimento Social de Inserção (RSI).

A par dos preconceitos importa destacar que no final de 2012 o número de beneficiários do RSI era de 420.022. Em Maio de 2013 este número reduziu-se para 272.062 beneficiários. O menor número de beneficiários desta prestação é acompanhado de um maior número de requisitos para o seu usufruto. Consideramos assim que importa desconstruir a medida do RSI, nomeadamente ao nível do forte enfoque que tem vindo a ser colocado na ativação, um instrumento de política ambíguo e com uma possível vertente compulsória.

Esta análise ao RSI é por sua vez integrada numa abordagem enquadrante do Rendimento Adequado e da Inclusão Ativa, questões com toda a pertinência no atual contexto europeu, que defendem uma conjugação de apoios ao rendimento, suficiente para que as pessoas vivam condignamente com uma ligação ao mercado de trabalho, através de oportunidades de emprego ou de formação profissional e de um melhor acesso aos serviços sociais.

## OBJETIVOS

- Compreender o papel do RSI enquanto instrumento de combate à pobreza e exclusão social.
- Fomentar a reflexão de estratégias de criação de emprego e de ativação que contrariem a dependência dos beneficiários face ao RSI.
- Enriquecer o debate sobre o Rendimento Mínimo e a Inclusão Ativa promovendo-os enquanto instrumentos de fomento do empowerment, do emprego de qualidade e dos mínimos sociais dignos para aqueles que estão mais distantes do mercado de trabalho.
- Partilhar práticas europeias de medidas de inserção que poderão ser adotadas no contexto português, tendo em conta as próprias especificidades locais e o perfil dos beneficiários da intervenção.

## DIA 1 \_ 27 Novembro 2013

9:00 | **Receção dos participantes**

9:30 | **Sessão de Abertura**

*Agostinho Cesário Jardim Moreira – EAPN Portugal*

*Ana Venâncio – Instituto da Segurança Social, IP – Centro Distrital do Porto*

*Félix Esménio – Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP*

10:00 | **Pausa**

10:15 | **Painel 1 – Ativação dos beneficiários do RSI – romper o mito do estímulo à preguiça**

**Moderação:** *Paulo Moura (Público)*

**“A segunda geração de políticas de inserção pelo trabalho – a ativação dos beneficiários de RSI”**

*Amílcar Moreira – Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*

**“RSI: Mudança de regras em tempos de crise”**

*Carlos Farinha Rodrigues – Instituto Superior de Economia e Gestão*

**“O acompanhamento da atividade socialmente útil dos beneficiários de RSI”**

*José Miguel Nogueira – Gabinete de Estratégia e Planeamento / Ministério da Solidariedade e Segurança Social*

11:45 | **Debate**

12:30 | **Almoço**

14:30 | **Painel 2 – O Rendimento Adequado como garantia do direito à cidadania**

**Moderação:** *Sandra Araújo (EAPN Portugal)*

*Inclusão, Ativação e Rendimento Adequado – a perspetiva europeia*

*Fintan Farrel – Coordenador Projeto EMIM*

*Rendimento Mínimo Adequado – experiências europeias*

*Nicoletta Teodosi – Itália*

*Robin Hanan – Irlanda*

*Donald Hirsch – Reino Unido*

*Estudo “Rendimento Adequado em Portugal”*

*José António Pereirinha - Instituto Superior de Economia e Gestão*

16:30 | **Debate**

17:30 | **Encerramento**

## **DIA 2** 28 Novembro 2013

### **09:30 | Painel 3 – Rendimento Social de Inserção e Empregabilidade**

**Moderação:** *Acácio Conde (Coordenador Núcleo Aveiro EAPN Portugal)*

***“Os efeitos do Rendimento Mínimo de Inserção no retorno ao emprego dos seus beneficiários – o exemplo da Catalunha”***

*Joan Cortinas – Cresppa - CSU*

***“Empresas de inserção: um caminho para a empregabilidade dos beneficiários do RSI?”***

***... em Portugal***

*Lília Pinto \_ Mestre Jardim – Associação para o Desenvolvimento Integrado de Matosinhos – Adeima*

***... na Europa***

*Manolo Maeso \_ CDR Cerujovi de Vivares (Badajoz)*

*[Centro Especial de Empleo Galopín]*

**RSI : instrumento de alavancagem ou de reprodução da pobreza?**

*Adélia Fernandes – Empresária, ex beneficiária do RSI*

*Ana Magalhães – Beneficiária do RSI*

### **11:30 | Debate**

### **12:30 | Conclusões Finais do Seminário**

*Fernanda Rodrigues*

*(Fac de Psicologia e de Ciências da Educação da Univ. do Porto/  
Universidade Católica Portuguesa)*

## CARACTERIZAÇÃO DOS PARTICIPANTES

A iniciativa deteve um total de mais de 550 inscrições tendo no final sido limitada à aceitação de 520 dada a lotação do espaço disponível (470 lugares). No final registaram a sua presença 428 participantes.

De entre os participantes, destaque-se a predominância de profissionais da área psico-social, entre eles assistentes sociais, sociólogos, psicólogos, educadores sociais, animadores socioculturais. O maior destaque vai necessariamente para equipas de Protocolos de RSI, registando nomeadamente a participação de auxiliares de serviços gerais. Verificou-se igualmente a presença de investigadores, estudantes, dirigentes de organizações sem fins lucrativos, desempregados e vários membros de autarquias (vereadores e técnicos).

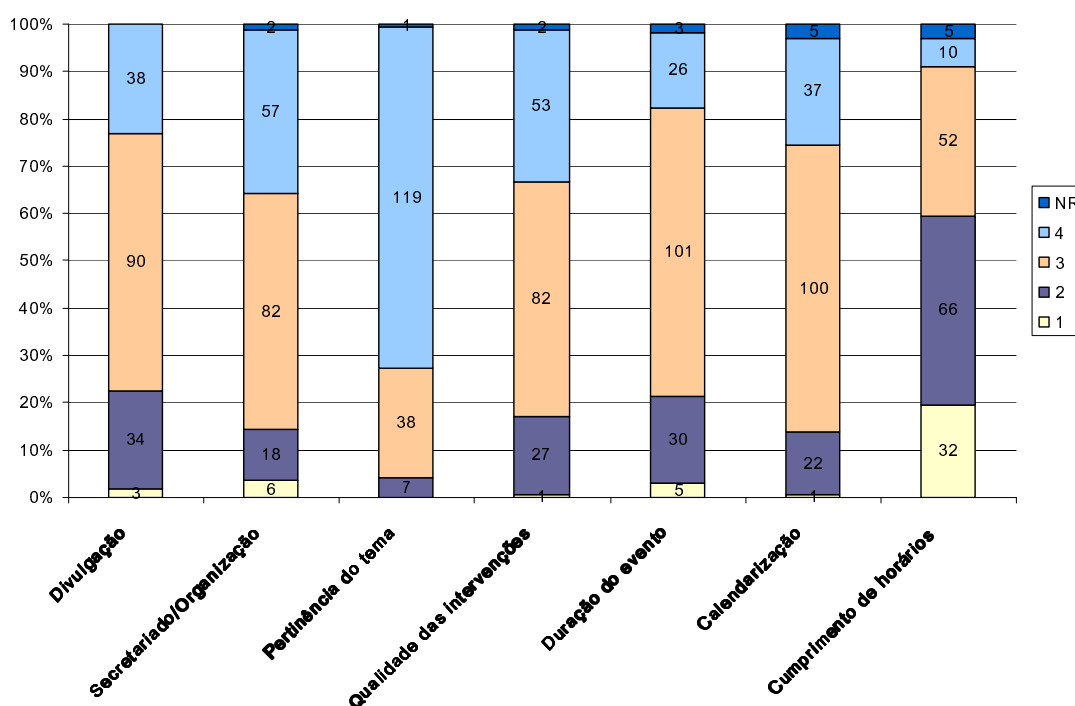
Dado o forte interesse manifestado pelo presente seminário, ele foi igualmente transmitido em livestreaming através do site da EAPN Portugal. A este nível registou-se o seguinte volume de visualizações: dia 27 de Novembro 196 visualizações e dia 28 de Novembro 60 visualizações.

## AValiação PELOS PARTICIPANTES

A avaliação das sessões foi realizada através de inquérito presente nas pastas de documentação, tendo sido entregues 165 avaliações das quais importa sistematizar alguns dos contributos.

Em primeiro lugar, a maioria dos participantes (58% / 97 participantes) já tinha frequentado atividades da EAPN Portugal.

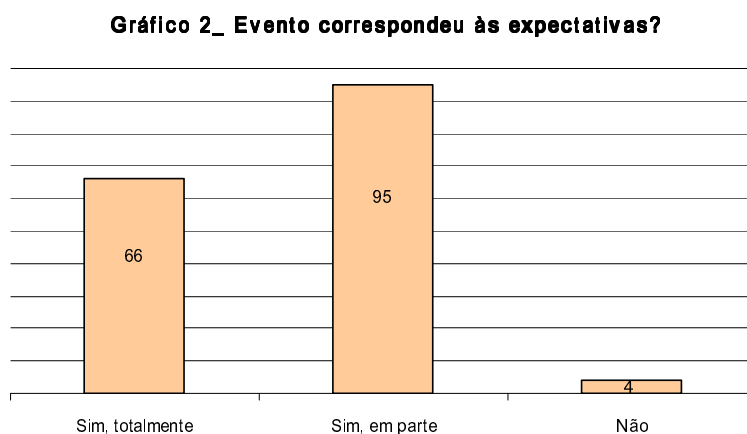
**Gráfico 1 - Avaliação do seminário por vários indicadores**



Tendo em conta o **Gráfico 1** acima presente, importa salientar que foi solicitada para cada uma das variáveis uma avaliação com referência numa escala ascendente de 1 (-) a 4 (+) [1- Insuficiente; 2- Suficiente; 3-Bom e 4-Muito Bom]. Neste sentido, os dados permitem-nos concluir por uma avaliação significativamente positiva de praticamente todos os indicadores assumidos. Com exceção do indicador cumprimento de horários, no qual 20% dos inquiridos avalia como insuficiente e 40% apenas como suficiente, todos os restantes indicadores são maioritariamente avaliados como bons ou muito bons.

Os indicadores que nos demonstram necessidades de melhoria são claramente o de cumprimento de horários e também, em parte, a divulgação, a duração do evento e a sua calendarização. Destaque-se igualmente uma avaliação extremamente positiva da pertinência do tema (com 72% dos inquiridos a classificá-la com muito bom), do secretariado/organização e da qualidade das intervenções.

Relativamente ao cumprimento das expectativas dos participantes, confirme o **gráfico 2** abaixo nos indica, a maioria dos participantes (58% / 95 participantes), apenas viu as suas expectativas cumpridas em parte.



A **tabela nº 1**, abaixo, sistematiza-nos as justificações apontes para o cumprimento das expectativas. Da análise desta tabela destaque-se que o cumprimento das expectativas apenas em parte deve-se, maioritariamente, a uma abordagem considerada reduzida da componente prática de estratégias de intervenção, análise expectável dadas as claras dificuldades de intervenção direta no terreno vivenciadas pelos técnicos de equipas de RSI, fortemente presentes na audiência. A questão dos auriculares de tradução insuficientes voltará a ser reforçada como aspeto negativo, sendo no entanto de salientar que esta decorreu de uma adesão ao seminário extremamente significativa e uma opção, da parte da organização, de o manter gratuito, tendo no entanto restrições orçamentais que se refletiram, nomeadamente, neste domínio da tradução.

Já para os 40% (66 inquiridos) que afirmaram um cumprimento total de expectativas, destaque-se que a sua justificação aponta, principalmente, para a partilha enriquecedora de experiências internacionais e para a análise aprofundada e diversificada de estratégias de combate à pobreza.

<b>Tabela nº1</b>  <b>Justificação das expectativas</b>	1	Abordagem reduzida da componente prática de estratégias de intervenção	19
	2	Auriculares de tradução insuficientes	9
	4	Partilha de experiências internacionais enriquecedora	7
	7	Análise aprofundada e diversificada de estratégias de combate à pobreza	6
	3	Análise aprofundada e diversificada do RSI	5
	10	Qualidade de intervenções muito variável	5
	5	Atingiram-se os objetivos	4
	8	Reduzido tempo de debate	4
	6	Incumprimento de horários	3
	9	Qualidade das intervenções	2
	11	Discussão devia incidir mais em Portugal	2
	12	Subtemas pouco aprofundados não gerando mais valia à prática profissional	2
	13	Outros	18

Relativamente às **outras justificações** apontes para o cumprimento das expectativas segue abaixo uma enumeração das mesmas:

- *Alguma repetição de conteúdos*
- *Ainda há muitas lacunas do tema a debater*
- *Algumas intervenções pouco dinâmicas*
- *Apresentações fora do tema proposto*
- *Desconstrução de estereótipos face aos beneficiários do RSI*
- *Espaço adequado*
- *Expectativa de divulgação da legislação do RSI noutros países*
- *Expectativa de maior articulação entre teorias, dados estatísticos, práticas de intervenção e realidade*
- *Expectativa por maior explicitação das condições legislativas do RSI*
- *Faltou a experiência francesa*
- *Faltou abordar o papel da sociedade em geral na promoção da cidadania*
- *Faltou conhecer dispositivos de RSI implementados noutros países passíveis de implementar em Portugal*
- *Faltou criação de grupos de trabalho para debate com presença de instâncias superiores para atingir conclusões*
- *Interesse significativo de intervenções mais práticas*
- *Intervenções de Itália e Reino Unido pouco concretas relativamente aos sistemas dos países*
- *Intervenções sem qualidade adequada ao tema*
- *Necessidade de maior enfoque em propostas de remodelação do RSI*
- *Necessidade de maior organização face à dimensão do seminário*
- *Necessidade de outra abordagem à perspectiva europeia*
- *Reduzido nº de experiências europeias*
- *Superou expectativas*

- *Abordagem do rendimento adequado*
- *Confusão nas intervenções entre RSI, Rendimento mínimo e Salário Mínimo*
- *Dar voz aos mais fragilizados*
- *Divisão em duas salas insatisfatória*
- *Expectativa de maior envolvimento político e da sociedade em geral para quebrar preconceitos*
- *Mudanças no programa*
- *Necessidade de participação de mais beneficiários*
- *Partilha dos exemplos de vida como elemento esclarecedor e enriquecedor*

Para além das questões já analisadas o questionário contemplou ainda duas abertas, a primeira sobre aspetos positivos e/ou negativos e outra de sugestões de temas para iniciativas futuras.

No que respeita aos aspetos positivos ou negativos, a informação transmitida sistematiza-se nas **tabelas nº2 e nº3** abaixo disponibilizadas.

<b>Tabela nº2</b> <b>Aspetos Positivos</b>	Pertinência do tema	19
	Debate/Reflexão	9
	Experiências Europeias	7
	Participação directa de beneficiários	6
	Troca de experiências em geral	5
	Qualidade dos oradores	4
	Condições logísticas	4
	Organização do seminário em geral	3
	Concentração de profissionais	2
	Outros	5
	Total	45
	NR	52

<b>Tabela nº3</b> <b>Aspetos Negativos</b>	Insuficiência do sistema de tradução	46
	Ausência de debate	21
	Intervenções alargadas	19
	Cumprimento de horários	13
	Intervenções demasiado teóricas	11
	Condições logísticas	9
	Outras	3
	Total	111
	NR	21



Por último, relativamente à sugestão de temas para futuras iniciativas, as indicações revelaram-se extremamente plurais, sendo no entanto de destacar algumas que, tendo recolhido mais do que uma referência, optamos por agrupar e sistematizar na **tabela nº4** que abaixo apresentamos.

<b>Tabela nº4</b> <b>Sugestão de temas</b>	Continuidade da abordagem ao RSI	14
	Encontros entre legisladores/classe política, técnicos sociais e beneficiários para melhor definição das políticas	12
	Violência doméstica	6
	Estratégias de eficiência do Contrato de Inserção e o papel dos beneficiários na definição do mesmo	6
	Encontros de técnicos sociais para partilha de experiências e estratégias no combate à pobreza e exclusão social	4
	Toxicodependência	2
	Apresentação das conclusões do estudo Rendimento Adequado em Portugal	2
	Desemprego	2
	Outros	90
	NR	27

Destaque-se nesta sugestão de temas, que a continuidade da abordagem do RSI foi referida de formas muito plurais como as que de seguida enumeramos: *Combate a representações e mitos do RSI; Criação de grupos de debate sobre o RSI; Estratégias de apoio a famílias beneficiárias do RSI; Evolução do RSI; Implementação do RSI em diferentes contextos territoriais; O aproveitamento escolar de crianças e jovens beneficiários do RSI; O RSI visto pelas empresas privadas; Propostas de reformulação do RSI; RSI e a doença mental; Realização anual de um seminário sobre RSI; A desigualdade do estigma face a políticas sociais: RSI vs Complemento Solidário do Idoso; Estratégias de financiamento dos Protocolos de RSI; O RSI visto pelos parceiros sociais.*

Como se pode denotar da análise da tabela nº4, foi significativo o número de outras sugestões recolhidas. Apesar da não possibilidade da sua agregação, enumeramos abaixo todas as indicações que nos foram transmitidas.

- *Articulação pelo IEFP entre oferta e procura de trabalho*
- *Avaliação de medidas de política social - empresas de inserção*
- *Competências parentais*
- *Crianças com necessidades educativas especiais*
- *Desigualdades sociais, exclusão e pobreza: o que mudar?*
- *Empregabilidade no terceiro sector*
- *Estratégias de combate ao preconceito da preguiça*
- *Estratégias de integração de populações imigrantes*
- *Estratégias de intervenção e participação activa das pessoas em situação de pobreza*

- *Etnias*
- *Formação para núcleos locais de inserção e parceiros*
- *Gestão de voluntariado*
- *Inserção de jovens licenciados no mercado de trabalho*
- *Intervenção social com famílias multiproblemáticas*
- *Intervenção social pela cultura*
- *IPSS's e mecanismos de combate à pobreza*
- *Metodologias de serviço social em Portugal*
- *Novos modelos de intervenção no 3º sector em época de crise*
- *O fenómeno sem-abrigo a nível mundial*
- *Partilha de práticas inovadoras na luta contra a pobreza e exclusão social*
- *Políticas sociais*
- *Reintegração social de ex-presidiários*
- *Respostas inovadoras para públicos beneficiários de apoios sociais*
- *Sair da crise*
- *Saúde mental*
- *Sustentabilidade das IPSS's*
- *Trabalho socialmente útil*
- *Violência de género*
- *A pobreza e a exclusão social: uma visão internacional*
- *A pobreza e as respostas*
- *A pobreza em Portugal face ao contexto europeu*
- *Atividades sociais úteis vs Voluntariado vs Escravidão*
- *Como intervir na nova pobreza na classe média*
- *Cuidados Paliativos*
- *Desigualdades sociais na Europa*
- *Empregabilidade - articulação ensino superior, empresas e instituições*
- *Marketing Social*
- *Medidas de incentivo ao emprego*
- *Novas leis europeias*
- *Políticas sociais*
- *Respostas inovadoras para públicos beneficiários de apoios sociais*
- *Alternativas às empresas de inserção*

## CONCLUSÕES

A primeira consideração que retiramos da organização deste seminário foi a capacidade de mobilização de profissionais da área da intervenção social. Registamos cerca de 550 inscrições prévias, das quais se verificaram 428 participantes efetivos. Destaque para a presença de profissionais que trabalham nas equipas de Protocolos de RSI, de profissionais da investigação, estudantes de ciências sociais, dirigentes de ONG's e autarcas. Dado o interesse manifestado, a organização disponibilizou em livestreaming, através do seu site a visualização do evento, tendo-se registado uma significativa adesão a este meio (cerca de 250 visualizações nos dois dias). Do ponto de vista logístico, e dada a limitada capacidade da sala, foi ainda necessário mobilizar um segundo espaço para que todos os participantes pudessem assistir. De destacar a participação de pessoas que nunca tinham estado presentes num evento organizado pela EAPN (cerca de 42%). Tendo em conta a avaliação mais global dos participantes poderemos considerar que foi significativamente positiva, uma vez que excetuando o cumprimento de horários, todos os indicadores foram avaliados como bons ou muito bons. Reconhecemos no entanto, que logisticamente existiram algumas dificuldades na organização: divisão do seminário em duas salas, alguns problemas de som, não existência de aparelhos de tradução para todos os participantes e alguma dificuldade no cumprimento dos horários, foram os mais referidos na avaliação.

O programa do seminário, organizava os painéis de acordo com três subtemas que procuravam abranger numa forma mais global a temática proposta: A questão da ativação dos beneficiários; A questão do Rendimento Adequado versus Rendimento Social de Inserção, tendo como base algumas experiências europeias e inclusivamente um estudo desenvolvido em Portugal e finalmente a ligação à questão da empregabilidade. Relativamente à questão das expectativas, a plateia dividiu-se entre o *“correspondeu totalmente”* e *“correspondeu parcialmente”*. De notar que para os participantes que responderam “parcialmente” a sua justificação encontra-se na abordagem reduzida da componente de práticas de estratégias de intervenção, supomos assim, que as vivências destes técnicos no “terreno” poderiam induzir para as expectativas de abordagens “mais práticas” dos oradores, ou seja privilegiando exemplos concretos, casos e projetos, bem como recomendações. Pelo contrário, o público que avaliou como “totalmente”, justifica com as experiências internacionais e para uma abordagem mais holística da temática da pobreza e da exclusão social.

Dos aspetos positivos destacámos a pertinência do tema, a possibilidade da reflexão e debate e as experiências europeias, no entanto a sua mais-valia também se reflete noutros fatores, tais como ter proporcionado testemunhos diretos de beneficiários, na qualidade dos oradores escolhidos e na troca de experiências. Da parte que poderemos considerar mais negativa, para além de algumas condições logísticas já referidas anteriormente, poderemos referir o não cumprimento de horários, em grande parte pelo teor demasiado extenso de algumas das intervenções e no facto de a tradução não ter sido proporcionado a todos os participantes. De referir ainda que foram assinaladas (ainda que de forma residual) o facto de algumas

intervenção serem demasiado teóricas e abordagens com “*pouca adaptação*” à realidade de trabalho.

A organização deste evento, surge num contexto de desmitificação da medida, num tempo em que o debate por ela suscitado nos *media* e na opinião pública nos remete para o sentido mais utilitarista do problema - muitas vezes associado a visões menos corretas e parciais – Neste contexto o principal objetivo deste seminário foi a discussão profunda e refletida sobre a medida, ajudando a clarificar a temática, “desmontando” alguma argumentação de “ideias-feitas” com o apoio de um conjunto de especialistas na área da investigação das políticas sociais, complementado pelo testemunho de beneficiários diretos da medida.

Das comunicações destacamos as seguintes conclusões:

- A questão do “abuso” das prestações sociais por parte de algumas camadas da população mais vulnerável está bastante disseminada, quer ao nível da comunicação social, quer ao nível da opinião pública. Esta ideia generalizada da fraude, conduz à estigmatização das pessoas que usufruem do RSI e inclusivamente a medida é de alguma forma conotada com um “*certo estímulo à preguiça e á não procura ativa de trabalho*”. De certa forma este tipo de opinião, vai forçando ao condicionalismo dos critérios de atribuição, tornando-os mais exigentes e burocráticos. Sendo que o resultado mais imediato é a retirada de milhares de potenciais beneficiários da medida. Entre outubro de 2012 e outubro de 2013, mais de 38.000 pessoas (e famílias) perderam o direito ao seu usufruto, para além destes números, as alterações às regras de atribuição têm acentuado esta tendência. Se recuarmos ao mês de julho de 2012, verifica-se que até ao mês anterior à realização deste seminário mais de 53.500 pessoas perderam o direito ao RSI. Em números totais, em dois anos 70 mil agregados familiares de duas ou mais pessoas, saíram fora dos critérios de atribuição da medida, destes agregados apenas 1,5% foram considerados fraudes. Metade das 140 mil famílias que recebiam a prestação em 2010 já não o usufruíam em 2012. Do ponto de vista de alguns investigadores, ficaram apenas abrangidos aqueles que vivem em absoluta situação de pobreza, “onde ela é mais perene”. Segundo Amílcar Moreira, investigador do Instituto de Ciências Sociais, esta situação deve-se em grande parte: “*à introdução de escalas de equivalência menos generosas*”.

De notar igualmente, que paralelamente à diminuição do número de beneficiários, o valor atribuído é também menor, sendo que agora é de 82,16 € por pessoa contra 91,69 € em relação ao ano anterior.

- Na última década do século XX é introduzida a 1ª geração de políticas de ativação que engloba a obrigação da disponibilidade para o trabalho como condição de elegibilidade nas prestações de rendimento mínimo, ao mesmo tempo é elaborado um conjunto de

políticas ativas de emprego dirigidas especificamente a este tipo de beneficiários. A partir de 2000, inicia-se o que podemos chamar da 2ª geração de políticas de ativação, onde é reforçada a obrigação de disponibilidade para o trabalho (clarificação/reforço obrigações de trabalho, introdução/reforço de incentivos financeiros). Esta 2ª geração é marcada por um período de forte inovação institucional, onde as reformas introduzidas preconizam: "... Promover inserção social e profissional", com direitos e obrigações definidas no contexto da negociação de um contrato de inserção. Surge simultaneamente o Mercado Social de Emprego com uma aposta clara no papel ativo do Estado através de políticas ativas de emprego, associado com um regime sancionatório bastante coercivo. Ao nível do modelo de implementação são criados os chamados "grupos-alvo" (desempregados, trabalhadores de baixos rendimentos, sem-abrigo e outros. A partir de 2003 é criado o RSI (Rendimento Social de Inserção), limitando o direito a um rendimento mínimo, onde as condições de recursos é baseada nos rendimentos auferidos no ano anterior, e não no mês anterior, introduzindo o fim da renovação automática, para além disso é ainda introduzido o reforço da obrigação de disponibilidade para o trabalho e a redefinição de objetivos: apoiar *"... inserção social, laboral e comunitária"*, clarificando as obrigações dos beneficiários, e a introdução de obrigações específicas para indivíduos entre 18 e 30 anos, reforçado o carácter coercivo do regime sancionatório, a inibição do direito ao RSI alargada de 6 a 12 meses e a introdução de fiscalizações aleatórias. O RSI é alvo de uma abordagem preventiva e personalizada no âmbito do IEFP (INSERJOVEM; REAGE; Horizontes 2000. A evolução das políticas de ativação em Portugal, está em linha com a tendência noutros países, estando associada ao reforço da obrigação de disponibilidade para o trabalho, mas segundo Amílcar Moreira do CES. *"o padrão de mudança institucional é muito peculiar"*, possivelmente explicado pela centralidade do RMG/RSI na competição político-partidária, com a emergência da crise e a consequente austeridade, surgem novas limitações ao acesso e generosidade do RSI: Redução do valor da condição de recursos pela introdução de escalas de equivalência menos generosas (2010, 2012); Introdução/reforço de condições de recursos relacionadas com bens mobiliários (poupanças) e imobiliários (2010, 2012) e RSI indexado ao IAAS (2012); Agravamento do carácter coercivo do programa: período de inibição alargado de 12 para de 24 meses (2010; Reforço da obrigação de disponibilidade para trabalho: Introdução dos conceitos de *'emprego conveniente'* e de *'trabalho socialmente necessário'*, que antes se aplicava a beneficiários do subsídio de desemprego (2010); Introdução de uma obrigação de se participar em *'atividade socialmente útil'* - 15 horas por semana de

atividade profissional, numa instituição de solidariedade social ou autarquia local (2012).

- A partir de outros exemplos nacionais – mais igualmente aplicáveis ao caso português – a medida é um dispositivo de política social que está muito longe de ser uma ferramenta eficaz de combate à pobreza e à exclusão social, se por um lado a dimensão pecuniária é em grande parte indexada ao salário mínimo (em alguns países) e em Portugal em relação ao Indexante de Apoios Sociais e não ao valor que é considerado o limiar da pobreza. O argumento do desincentivo à procura de trabalho faz que a prestação económica seja muito abaixo do limiar da pobreza. Relativamente à inserção laboral, a medida consegue apenas que uma pequena minoria aceda ao mercado de trabalho. Contudo também é difícil de estabelecer uma relação direta entre a “passagem” pela medida e a (re)inserção no mercado de trabalho. Em grande parte o RSI não consegue inverter as lógicas de inserção, na maioria dos casos de “boas práticas”, ou seja de (re)inserção laboral, é conseguida pelos beneficiários com mais recursos profissionais e académicos e com mais “competências sociais”.

- As alterações às regras de acesso à medida introduzidas sucessivamente em 2010 e 2012, demonstram que um dos principais objetivos destas alterações é redução da despesa pública, particularmente no que respeita aos gastos sociais. A implementação destes cortes, numa época de profunda crise social e económica, onde as famílias com menos recursos económicos necessitariam de maior apoio, tem profundas implicações na distribuição do rendimento, no crescimento da desigualdade e nas diferentes dimensões da pobreza monetária. A redução substancial dos números de beneficiários (mais de 30 % entre janeiro de 2010 e julho de 2013) é por seu lado, um indicador das razões que se encontram por trás dos cortes. Na sua apresentação, Carlos Farinha Rodrigues (ISEG) demonstrou que a alteração nas regras de acesso conduziu a um aumento da intensidade da pobreza de cerca de 30 %, um aumento na medida da desigualdade de cerca de 2% (no índice de Gini). Na implementação destas regras, as crianças são particularmente vulneráveis, tal como o demonstra o mesmo estudo a taxa de participação no programa de famílias monoparentais famílias caiu de 12% para 8,4% e a de agregados familiares com mais de 3 crianças dependentes de 28,7% para 18,1% (de janeiro de 2010 a julho de 2013). A taxa de crescimento da pobreza infantil cresceu cerca de 44%.

Apesar de o estudo apresentado pelo Prof. Carlos Farinha Rodrigues, ser uma demonstração de “laboratório” em que o modelo assume a não existência de fraude, também assume igualmente que os rendimentos dos agregados e as suas condições

de vida se mantiveram inalteradas nos últimos anos. Este estudo não é preciso sobre os efeitos reais e quotidianos das mudanças implementadas pela mudança de regras do RSI, mas fornece uma reflexão das suas consequências. Na opinião do orador, o impacto das mudanças das regras vai se *“mais profundo” do que aquele que foi demonstrado*.

- É necessário reconhecer que a maioria dos rendimentos de subsistência não consegue retirar as pessoas da situação de pobreza (tal como o RSI). As pessoas deveriam ter direito a um rendimento adequado que lhes permita uma padrão de vida decente face aos padrões da sociedade em que vivem. Um dos painéis foi dedicado á questão do “Rendimento adequado”. Neste painel foi ainda focado o tema da Inclusão Ativa e as diversas perspetivas que ele assume em diversos países, foram ainda apresentados dois projetos a decorrer e que têm como base a Estratégia Europeia de Inclusão Ativa. Fintan Farrel – Coordenador do Projeto EMIM (European Minimum Income Network), trata-se um projeto apoiado pela Comissão Europeia, que tem como objetivo principal encontrar uma metodologia para definir orçamentos de referência (na U.E.) que são diferentes para os diversos tipos de família, partindo do princípio que estas famílias possa viver num determinado “nível de bem-estar”, tendo igualmente em conta fatores como a composição das famílias a renda disponível e algumas outras características (alojamento, transportes, etc) tendo como finalidade a obtenção de um valor de orçamento que se adapte à situação de cada uma. Este projeto de dois anos, propõe “várias etapas”, como seja a identificação de “tendências e obstáculos”, ter em conta as práticas existentes, sensibilizar nos atuais quadros da U.E., incluindo a Recomendação do Conselho Europeu de 1992 (Rendimento Mínimo), a Recomendação europeia sobre Inclusão Ativa (2008) e o PIS (pacote de Investimento Social), o projeto pretende igualmente construir consensos em *“progressivos passos para a realização de um esquema de rendimento adequado acessível”*. Sendo promovido pela EAPN Europa, tem como parceiros algumas redes nacionais (Portugal, Bélgica, Itália, Irlanda, Dinamarca e Hungria) e outras entidades europeias que envolvem sindicatos, entidades públicas, privadas e da economia social.

A questão do “rendimento adequado” foi igualmente abordada através do projeto *“raP – rendimento adequado em Portugal”*, apresentado pelo Prof. José António Pereirinha do ISEG, este estudo que teve início em Outubro de 2012 e se prolongará até ao Outono de 2014, pretende responder à questão: *“qual o valor do rendimento que deve dispor uma família para poder viver dignamente em Portugal?”*, a sua justificação deve-se essencialmente às limitações do uso da linha da pobreza da EUROSTAT e à

fragilidade da sustentação económica dos valores dos mínimos sociais em Portugal, a ausência de uma referência normativa cientificamente sustentada e consensualmente aceite para valores mínimos de rendimento em Portugal, esta necessidade justifica-se pelo facto de muitos dos “mínimos sociais” tais como o salário mínimo e o IAS, terem como base um estudo realizado em 1965.

A Prof<sup>a</sup>. Fernanda Rodrigues, na intervenção final relativa às conclusões refere desde logo a pertinência do tema e ao mesmo tempo o facto de ele ser fraturante e as polémicas que envolve são anteriores à atual conjuntura de crise, mas: “ *esta agravou as polémicas sobre a existência da medida, a sua operacionalização, as condicionalidades, as contrapartidas, entre outras. Isto é, a crise tomou mais difícil o caminho do RSI no quadro dos sistemas de proteção social e de garantia de cidadania. Ficou a pergunta: será que o RSI que nasceu atingido por duas fobias: a fraudofobia e a agorafobia, agora são também fóbicas quanto à cidadania?*”

Desata intervenção destacamos os principais itens:

- Reforço da obrigação para disponibilidade para o trabalho (reforço do carácter coercivo em tempos de pouco trabalho acentua-se a vinculação a um mercado de trabalho secundário, precarizado e desvalorizado. Como fica o caminho para a inserção?
- As anunciadas apostas na melhoria da medida traduzem-se no reforço da personalização dos serviços de emprego e na subcontratação da implementação da medida
- Estreitamento do acesso e das componentes da medida (por exemplo dos designados apoios complementares que frequentemente responderiam a dimensões básicas de vida).
- A crise das dívidas públicas está a originar uma outra geração de políticas (com reforço do carácter punitivo).
- Constatou-se ainda que alguns dos instrumentos afetos á medida (caso por exemplo das designadas atividades socialmente uteis) permanecem subavaliadas, isto é, continua a saber-se pouco para apreciar a sua efetividade.
- Foi ainda dada ênfase às consequências das alterações que vêm sendo introduzidas designadamente quanto à definição da unidade familiar e ao uso de escalas de equivalência.



- Foi sublinhado como preocupante a redução do número de beneficiários (em tempo de aumento e agravamento da pobreza). Estudo comprova a expulsão administrativa de 30% dos beneficiários
- Diminuição do efeito de combate à pobreza e menor impacto para contrariar a severidade da pobreza
- Outras constatações do estudo: mais de 30% dos beneficiários não passa pela inclusão no mercado de trabalho, maior intensidade da pobreza infantil, maior penalização das famílias com crianças; etc

Com as políticas seguidas (e, por isso, também com o RSI) visa-se alcançar a redução da dívida pública. Pensando nos efeitos para os beneficiários do RSI permite falar de uma implementação contranatura. Regista-se uma evidente atenuação do efeito redistributivo e do seu potencial de combate às desigualdades. Assim sendo, podemos estar perante uma medida que é um suposto remédio que acentua o problema. Tudo isto tem custos não só na neutralização da medida como também na sua prolongada estigmatização.

Entretanto, não se conhecem outros estudos que versem as mesmas dimensões e que contrariando estas constatações, possam servir de base para as alterações em curso da medida.

Várias intervenções aludiram ao facto de que a pobreza é mais do que um problema dos pobres, ela é um problema societal.

As políticas europeias foram também convocadas à reflexão. Foi feita uma apresentação sobre algumas das medidas mais recentes tendo ressaltado a ideia de que, hoje dificilmente se pode falar de uma estratégia europeia ou sequer um plano consistente de luta contra a pobreza. Assiste-se antes à existência de um conjunto de iniciativas com défice de articulação entre si. Considere-se a importância da continuação dos fóruns europeus que têm reunido pessoas em situação de pobreza que tem permitido um conhecimento de proximidade dos problemas experienciados mas também à recolha de propostas de melhoria das medidas e políticas existentes. A presença de duas cidadãs-beneficiárias do RSI permitiu reforçar a ideia do papel destas experiências no triplo papel de conhecimento dos problemas, de propostas para a sua superação e de exercício cívico de participação em prol de medidas mais justas e ajustadas.

Na União Europeia vive-se hoje uma intervenção social fraca e desequilibrada, o que se trona num campo de ação muito importante designadamente pelo potencial de influência exercida sobre os países bem como pela exemplaridade que permite criar.

Com base nas perspetivas europeias defendeu-se a importância de:

- Manter-se ativo
- Propiciar uma efetiva (re)conexão com o mundo do trabalho
- Viver uma vida com dignidade.

Defendeu-se o papel insubstituível dos benefícios/prestações pecuniárias enquanto base de uma recuperação inclusiva da crise e para a construção de sociedades mais inclusivas. Quanto mais suficientes forem esses benefícios, mais poderão favorecer a autonomia e independência dos cidadãos abrangidos, logo também das respetivas sociedades.

E sobre a suficiência questionou-se: o que deverá ser uma cesta básica?

Várias apresentações se ocuparam do debate sobre o que poderá ser considerado adequado. Para o contexto português soubemos que o orçamento/salário de referência continua ancorado em cálculos feitos em 1969. Vários estudos se ocupam hoje da análise do que poderia ser um padrão de rendimento mínimo de referência para a Europa. Adequação: de que se trata? O que é que efetivamente se visa proteger? Como se determina a linha de pobreza? São perguntas simples mas que nos fazem retomar/rever alguns dos adquiridos quanto ao entendimento sobre necessidades/direitos (que não são nem desejos, nem preferências) mas antes garantia de vida (mais do que sobrevivência) e de participação social.

É difícil explicar a existência de prestações parametradas por valores que se situam abaixo da linha de pobreza. Este é um dos aspetos que nos fala da natureza unilateral do “contrato” com os cidadãos a quem são ainda pedidas contrapartidas. Prestações que só providenciam inserção em trabalhos pobres, criam um mercado paralelo e precarizam a vida dos cidadãos e estigmatizam as medidas. Preocupações foram expressas em torno da desregulação do mercado de trabalho.

Ficou vincada a indispensabilidade da responsabilidade pública e as exigências que devem ser mantidas na subcontratação de ações designadamente quando está em causa a manutenção de condições básicas de vida.

Enfatizou-se a necessidade de articulação das políticas de emprego (entre si e com as outras medidas).

As experiências apresentadas permitiram elencar um conjunto de aspetos a levar em conta para a apreciação de um esquema de Rendimento Mínimo, a saber: os princípios, o patamar de adequação, nível de consensualização das medidas, recursos necessários e suficientes, administração competente.

Em matéria de princípios alguns foram salientados como simplicidade, transparência e justiça (não só cuidar do ajustamento da medida).

Defendeu-se ainda a necessidade de:

- Políticas integradas
- Um esquema básico aberto à diversidade de públicos e problemas
- Atenção a ações para crianças (e não só famílias)
- Superar o critério da condição de recurso
- Facilitar o acesso (também geograficamente)

Em vários tons foram (d)enunciadas a extensão e diversidade de precarização da designada “nova” pobreza.

Um outro debate agendado foi o da proposta do Rendimento Básico ou Rendimento de Cidadania.

Um dos temas visado de várias formas foi o do papel dos profissionais que intervêm na concretização desta medida. Sendo a linha da frente conhecem o sofrimento na primeira pessoa e percorrem caminhos profissionais de confronto quotidiano com quotidianos que apelam à superação do sofrimento. Têm na mão instrumentos de difícil operacionalização como é o caso da discricionariedade em contexto de um muito acentuado controle administrativo. Muitos dos profissionais que trabalham na medida vivem também situações de grande precarização de condições laborais, logo também de difíceis equilíbrios de vida.

Sabem como ninguém a distância entre o legislado e as práticas e, nesta matéria, o RSI pode ser considerado como a ponta do iceberg da solidez de todo o sistema de proteção social. Diz-se que a consistência de uma cadeia se avalia a partir do elo mais fraco. Também a nível profissional se justificará, hoje, uma ação maior que o espaço nacional, dada a mobilidade das ideias e práticas que contagiam para melhor ou pior ou mesmo para deixar tudo como dantes...

Terminamos com a oportuna Exortação Apostólica do Papa Francisco, dada à estampa no dia 24 de Novembro, parecendo mesmo que falava para nós... (A Alegria do Evangelho)

Citando:

“Hoje, em muitos contextos, reclama-se maior segurança, mas até à reversão da exclusão e da iniquidade dentro de uma sociedade e entre os distintos povos, será impossível erradicar a violência. Quando a sociedade – local, nacional ou mundial – abandona para a periferia uma parte de si mesma não haverá políticas nem recursos policiais que possam assegurar indefinidamente a tranquilidade/segurança. Isto não sucede somente porque a iniquidade provoca a reação violenta dos excluídos do sistema, mas sobretudo sucede porque o sistema social e económico é injusto na sua raiz.

(...) Alguns simplesmente se ocupam a culpar os pobres e países pobres dos seus próprios males com generalizações indevidas e que pretendem encontrar a solução numa “educação” que acalme esses povos e os converta em seres domesticados e inofensivos.

Esta exortação reflexiva estimula a reflexão e o argumentário ético-cívico e profissional em torno dos sistemas de Rendimento e Inserção adequados para todos.

# ANEXOS

***Todos os anexos encontram-se disponíveis em documentos individuais***

**Anexo 1\_** Cartaz de divulgação e Programa

**Anexo 2\_** Ficha de inscrição

**Anexo 3\_** Certificado

**Anexo 4\_** Comunicações Painel 1 – *“Ativação dos beneficiários do RSI – romper o mito do estímulo à preguiça”*

**Anexo 4.1\_** *A segunda geração de políticas de inserção pelo trabalho – a ativação dos beneficiários de RSI* \_ Amílcar Moreira, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

**Anexo 4.2\_** *RSI: Mudança de regras em tempos de crise* Carlos Farinha Rodrigues, ISEG – Universidade Técnica de Lisboa

**Anexo 4.3\_** *O acompanhamento da atividade socialmente útil dos beneficiários do RSI* \_ José Miguel Nogueira, Gabinete de Estratégia e Planeamento/ Ministério da Solidariedade e Segurança Social

**Anexo 5\_** Comunicações Painel 2 – ***O Rendimento Adequado como garantia do direito à cidadania***

*Inclusão, Ativação e Rendimento Adequado: a perspetiva europeia*

**Anexo 5.1 -** Fintan Farrel, coordenador Projeto EMIM

**Anexo 5.2 -** Nicoletta Teodosi - Itália

**Anexo 5.3 -** Robin Hanan - Irlanda

**Anexo 5.4 -** Donald Hirsch – Reino Unido

**Anexo 5.5\_** *Estudo Rendimento Adequado em Portugal*, José António Pereirinha, Instituto Superior de Economia e Gestão

**Anexo 6\_** Comunicações Painel 3 – ***Rendimento Social de Inserção e Empregabilidade***

**Anexo 6.1\_** *Pobres políticas de lucha contra la pobreza, pobres democracias: El caso de la Renta mínima de inserción en Catalunya*, Joan Cortinas, Cultures et sociétés urbaines-CNRS/Paris 8

**Anexo 6.2\_** *Empresas de inserção : um caminho para a empregabilidade dos beneficiários do RSI? – Mestre Jardim em Portugal*, Lília Pinto, Mestre Jardim (Ass para o Desenvolvimento Integrado de Matosinhos [ADEIMA])

**Anexo 6.3\_** *Empresas de inserção : um caminho para a empregabilidade dos beneficiários do RSI? – CDR Cerujovi de Vivares- Badajoz*, Manolo Maesso, CDR Cerujovi de Vivares [Centro Especial de Empleo Galopin]

**Anexo 7\_** Dossier de Comunicação

**Anexo 8\_** Documento síntese de conclusões para disseminação pública, nomeadamente apresentação a instâncias políticas e governamentais.