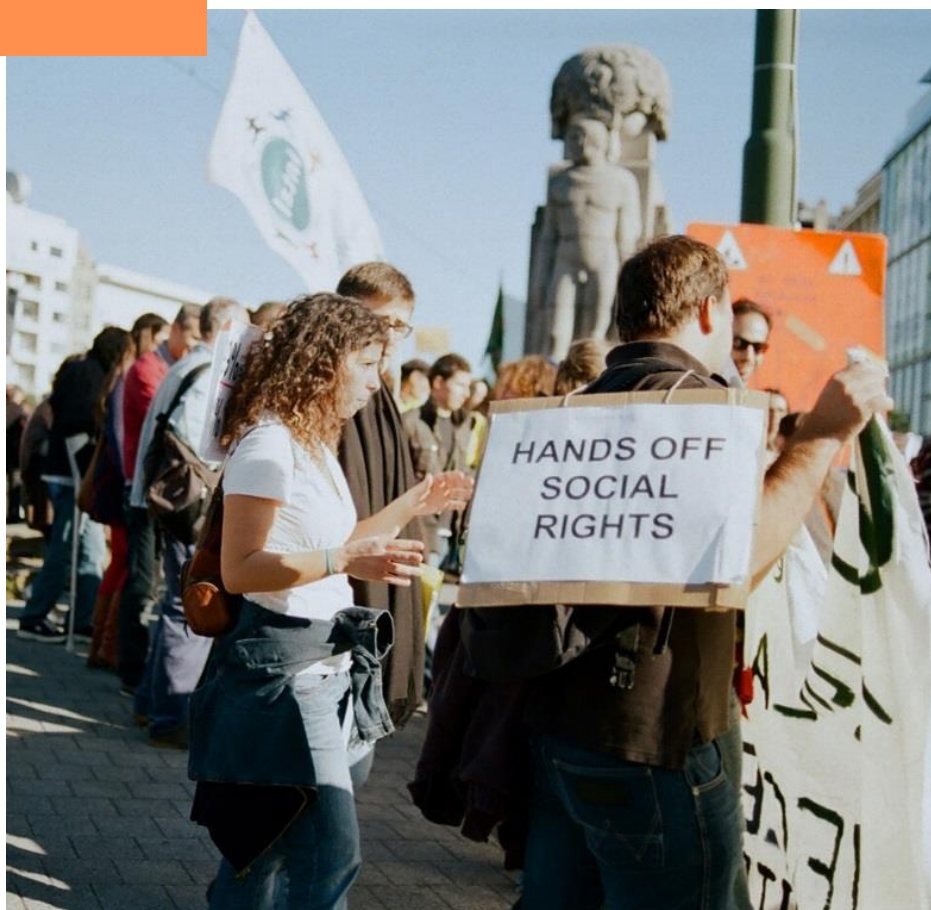


O QUE É A POBREZA E COMO COMBATÊ-LA

DIR. KATHERINE DUFFY

EAPN UK



EAPN EXPLAINER

2020

ÍNDICE

1. O que é pobreza?
2. Pobreza Multidimensional e Exclusão Social
3. Quem está mais em risco?
4. Quantas pessoas estão em risco de pobreza ou exclusão social na União Europeia?
5. Como é que sabemos quantas pessoas são pobres? – Medir a pobreza
6. Meta e indicadores da pobreza da União Europeia
7. Olhar o futuro
8. O papel do Estado na prevenção e erradicação da pobreza e exclusão social
9. Recomendações da EAPN

1. O QUE É A POBREZA?

“O problema não é faltar dinheiro ocasionalmente, o verdadeiro problema é que vivemos uma vida inteira desta maneira e as nossas crianças crescem assim também.”

“Quando não tens um endereço, és empurrado de um lado para o outro, és como um estrangeiro. Não tens acesso aos teus direitos, não recebes correio, não participas na vida cívica nem votas. Tens vergonha de o dizer a alguém.”

“A maneira como as pessoas olham para ti é humilhante. Não és considerado um ser humano.”¹

- ✓ As pessoas em situação de **pobreza e exclusão social não têm um rendimento adequado, recursos nem acesso** a serviços públicos e privados que são fundamentais para uma vida digna.
- ✓ A Pobreza pode **impedir o pleno desenvolvimento pessoal e familiar e a participação** na vida social, priva a sociedade do potencial das pessoas de contribuir e enfraquece a coesão social e o desenvolvimento sustentável, vibrante e inclusivo.
- ✓ Quando as pessoas não conseguirem aceder ao nível de vida e ao modo de vida considerado aceitável na sociedade em que vivem, **enfrentam mais dificuldades para viver uma vida digna**, livre de vergonha, estigma ou medo. Contudo as pessoas em situação de pobreza raramente são passivas. Elas são resilientes e resistentes.
- ✓ A Pobreza é a **negação dos direitos humanos fundamentais** – económicos, sociais e culturais. É um imperativo moral e político desafiar e combatê-la, com e pelas pessoas em risco de pobreza e exclusão social.

¹ Citações de pessoas em situação de pobreza publicadas em [EAPN 2018: “EAPN Poverty Watch Nacional 2018”](#) – Resumo das principais descobertas e recomendações

2. O CONCEITO MULTIDIMENSIONAL DE POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL

POBREZA MULTIDIMENSIONAL

O conceito de pobreza multidimensional refere-se à experiência e ao impacto da pobreza no percurso de vida das pessoas. **As pessoas experienciam a pobreza como uma série de privações, não apenas como ‘dinheiro insuficiente’ – ou outras coisas, mas experiências, oportunidades, erviços e ambientes que outras pessoas aceitam como normais.** Estas privações podem incluir desemprego e baixa intensidade laboral, recursos financeiros, acesso a educação de qualidade e a cuidados de saúde, integração social, apoio familiar, condições de alojamento e residência. As pessoas em situação de pobreza também podem ser vítimas de estigma, vergonha, discriminação, isolamento e exclusão da vida social, consequências negativas de decisões restritivas ou de curta-duração, pior saúde mental e física e uma esperança de vida mais reduzida. A experiência subjetiva da privação material pode ser substancialmente diferente em contextos diferentes – por exemplo, numa situação em que a maioria das pessoas estão em situação de Pobreza e partilham a sua experiência comparativamente a uma situação onde existe mais desigualdade e muitas pessoas são muito mais ricas ou mais pobres que outras.

Zonas de pobreza, muitas vezes em áreas urbanas desfavorecidas de grandes cidades ou em áreas rurais mais remotas, também aumentam o risco de pobreza multidimensional e exclusão. Estes são lugares e espaços que não têm muitas das infraestruturas habituais, transportes e trabalho bem remunerado, serviços sociais, boas escolas, espaços comunitários, de lazer e culturais, e podem ter maiores perigos ambientais e poluição. As crianças que vive nestas zonas de pobreza desde uma tenra idade podem ser particularmente prejudicadas por instituições altamente segregadas que reproduzem a desigualdade social e oportunidades desiguais.

O impacto da pobreza multidimensional pode ser mitigado nos seus efeitos através de fatores pessoais, relacionais, sociais e culturais de apoio ou que diminuem danos, criam resiliência e resistência. Episódios de pobreza frequentes, pobreza muito profunda ou pobreza persistente (i.e. que dura um longo período), pode enfraquecer a resiliência das pessoas, reforçando a sua pobreza e isolamento.

A VISÃO DA EAPN:

O conceito de pobreza multidimensional é essencial para o reconhecimento dos efeitos psicológicos, sociais e culturais assim como os efeitos económicos mais amplos da pobreza e que eles são interrelacionados e cumulativos. [Ver também EAPN Explainer sobre Pobreza e Desigualdade \(2014\)](#)

EXCLUSÃO SOCIAL

A inclusão social e a exclusão social referem-se às relações das pessoas umas com as outras em sociedade. Tal como a pobreza material se refere aos ‘altos’ e ‘baixos’ na sociedade, a exclusão social refere-se aos ‘dentro’ e ‘fora’. Tal como a pobreza pode ser absoluta ou relativa, também a exclusão social – a distinção entre um enfraquecer, ou a rutura completa, de laços sociais. As pessoas podem ser empurradas para as margens, sofrer alienação, e ser estigmatizadas e discriminadas por outros por serem ‘diferentes’. Os riscos da exclusão social são criados em três dimensões: do Estado, *especialmente a nível do estado social incluindo a proteção e a assistência social; da família e da comunidade; e dos mercados, em especial do mercado de trabalho.* Estas dimensões estão inter-relacionadas, mas uma dimensão só não pode ser completamente substituída por outra no apoio às pessoas para participarem plenamente na sociedade.

Na UE, a exclusão social como um conceito emergiu em 1970. Surgiu da preocupação com o impacto da exclusão do trabalho pago por causa das falhas nos sistemas de segurança social de muitos países da UE, que excluía as pessoas em desemprego de longa duração. Tal como perdiam o seu emprego e não conseguiam arranjar outro, as pessoas em situação de desemprego de longa duração estavam em risco de não ser abrangidas por seguro de desemprego ou outro tipo de prestação social pública e de esgotar os seus laços familiares e comunitários que eram onde se podiam apoiar. Elas arriscavam a exclusão completa do 'triângulo do bem-estar' da inclusão na família e na comunidade, no estado e nos mercados. Recentemente tem-se percebido que as pessoas que sofrem discriminação com base na idade, raça, etnia, religião, género, identidade sexual, deficiência ou classe, estão também em maior risco de exclusão de um ou de todas as dimensões de família e comunidade, estado e mercados. A combinação ou 'interseccionalidade' destas condições leva a um risco e impacto maiores.

A VISÃO DA EAPN:

O conceito de exclusão social é essencial para o reconhecimento de que as pessoas são empurradas para fora, ou para as margens, não caem por si sós, e que o tipo de relações que a sociedade estabelece, são centrais para os riscos de pobreza e exclusão. O conceito de exclusão social é necessário para o desenvolvimento de estratégias efetivas de combate à pobreza. A centralidade da exclusão social é fundamental para o reconhecimento do papel chave do Estado em assegurar uma estratégia baseada em direitos para prevenir o risco de pobreza e as suas consequências.

3. QUEM CORRE MAIOR RISCO DE POBREZA?

As crianças, as mulheres, as famílias monoparentais, as pessoas jovens com idades entre os 18-24; pessoas com baixas qualificações, pessoas portadoras de deficiência, alguns grupos étnicos minoritários em particular as pessoas ciganas, as pessoas refugiadas e requerentes de asilo, as pessoas migrantes de países fora da UE e as pessoas nacionais de um país da UE a viver noutro. As pessoas reformadas correm maior risco que a restante população em países como a Estónia, a Letónia, a Lituânia e a Bulgária, principalmente por causa das características do sistema de pensões, da estrutura etária e das diferenças salariais entre homens e mulheres, que se traduzem em disparidades de pensão de reforma.

4. COMO É QUE AS PESSOAS ESTÃO EM RISCO DE POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL NA UNIÃO EUROPEIA?

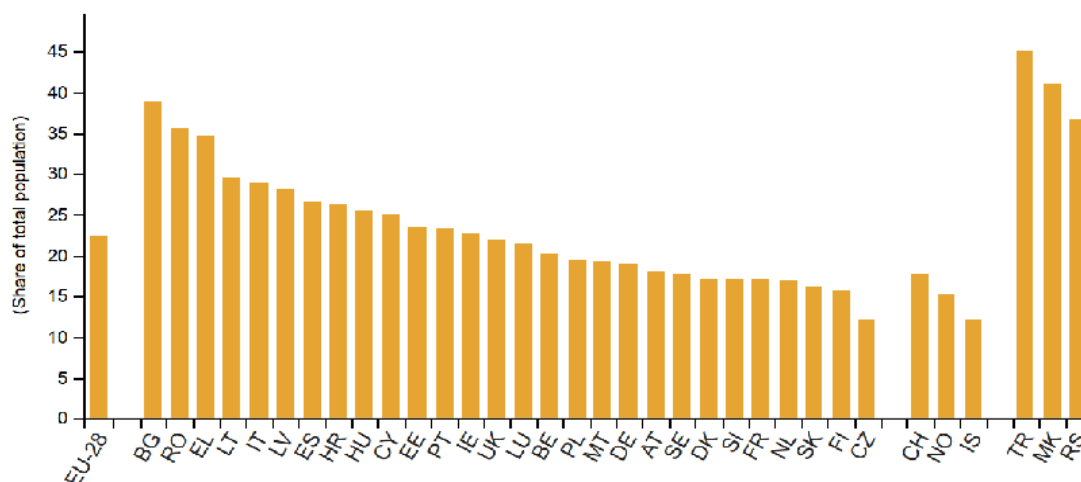
NB: As secções 6 e 7 deste documento explicam como é que a UE mede a Pobreza e as suas limitações, especialmente para a pobreza multidimensional e da exclusão social.

Um dos cinco principais indicadores da Estratégia Europa 2020 é reduzir a pobreza através da retirada de pelo menos de 20 milhões de pessoas da situação de risco de pobreza e exclusão social até 2020. Os dados mais recentes indicam que apenas 3.1 milhões de pessoas saíram de uma situação de pobreza entre 2008 e 2017, de acordo com o indicador composto de risco de pobreza e exclusão social (AROPE), medindo a soma dos agregados domésticos que estão em risco de pobreza, de sofrer privação material severa e baixa intensidade laboral.²

² Eurostat [Europe 2020 review of poverty indicators – August 2019](#)

Em 2017, 112.8 milhões de pessoas na UE viviam em famílias em risco de pobreza e ou exclusão social³, 22.4% da população da UE. 16.9% da população da UE estava em risco de pobreza após as transferências sociais (exceto pensões). 9.5% da população com idades entre os 15-59 anos viviam em famílias com salários muito baixos, i.e., realizavam trabalho pago durante 20% ou menos das horas de trabalho possíveis, nos doze meses anteriores. 6.6% da população da UE sofria privação material severa, i.e. não tinham quarto ou mais itens de uma lista de nove itens básicos.

At risk of poverty or social exclusion rate, 2017



Fonte: Eurostat – Visto em: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion

A **forma de pobreza mais comum é a pobreza de rendimento**. Em 2017, 53.5 milhões de pessoas na UE-28 viviam em famílias que enfrentavam a Pobreza de rendimento, mas não privação material severa ou baixa intensidade laboral. 7.1 milhões de pessoas vivam em famílias que enfrentavam todos os três riscos; 26.5 milhões de pessoas viviam em famílias que enfrentavam dois dos três riscos.

Deu-se uma queda geral no risco de pobreza e exclusão social entre 2016 e 2017, atualmente está no nível mais baixo desde 2010. A mudança deu-se principalmente pela queda no desemprego em alguns Estados-membros, que melhoraram o indicador de baixa intensidade laboral. Ao mesmo tempo, o indicador de pobreza de rendimento na UE cresceu ligeiramente.

Os números totais mascaram uma grande variação entre Estados-membros. O número da pobreza ou exclusão social é calculado com base na média ponderada dos resultados nacionais. Em 2017 mais de um terço da população estava em risco de pobreza em três Estados-membros: Bulgária, Roménia e Grécia. Os números mais baixos eram na Eslováquia, na Finlândia e na República Checa – o mais baixo era de 12.2%. A pobreza aumentou ligeiramente na Áustria, na Holanda, na Dinamarca e no Luxemburgo.

Comparativamente com a restante população (22,4%), as crianças têm um risco de pobreza maior (24.9%). As taxas variam de 15% na Dinamarca e na República Checa até mais de 40% na Bulgária e na Roménia. Estatisticamente, os principais fatores que afetam a pobreza das crianças são: o mercado de trabalho e as habilitações dos pais, a composição do agregado familiar (i.e. famílias monoparentais) e a eficácia da intervenção governamental através do apoio ao rendimento e da prestação de serviços. As crianças mais vulneráveis, tais como as filhas de pais migrantes, vão necessitar de apoio específico.

³ **Indicadores AROPE UE** (Em risco de Pobreza e/ou exclusão social calculado com base na agregação de 3 indicadores: em risco de pobreza, privação material severa, baixa intensidade laboral) explicado em baixo números 6 e 7.

5. COMO É QUE SABEMOS QUANTAS PESSOAS SÃO POBRES? – MEDINDO A POBREZA

A pobreza económica é a dimensão da pobreza que tem o estudo mais desenvolvido sobre como medi-la. Pode ser medida indiretamente, como rendimento, ou diretamente, como a falta específica de bens materiais e serviços, apesar da medida do acesso aos serviços estar menos bem desenvolvida.

O **limiar** que define quem é pobre e quem não é pode ser apresentado de **duas maneiras**:

PADRÃO 'ABSOLUTO' OU FIXO

Pode ser um **padrão 'absoluto' ou fixo** – uma quantia em dinheiro (rendimento) ou um cabaz de bens e serviços essenciais (despesa) que um indivíduo ou família precisam. Este padrão 'absoluto' pode ser determinado ao nível mais básico da sobrevivência ou, determinado a um nível necessário para uma 'vida digna'. A decisão sobre o que é básico ou digno é frequentemente deixada a peritos científicos, ou a decisores políticos. Na verdade, todos os padrões absolutos/fixos para determinar quem é pobre são apenas 'fixos' num contexto social: a t é a s calorias necessárias à sobrevivência e de que fonte, têm dimensões culturais, sociais e económicas.

PADRÃO 'RELATIVO'

Isto significa que **compara os rendimentos (ou orçamentos) de algumas pessoas com o de todas as outras num país ou região**. Assim, se o padrão de vida aumenta num país, o padrão para decidir quem é pobre também sobe. O mesmo é verdade se o rendimento caí, o padrão caí.

A VISÃO DA EAPN

- ✓ Nós **apoiamos o uso de um padrão fixo como uma das maneiras** de medir a pobreza. Mas a decisão relativamente ao que constitui uma vida digna, que informa esse padrão, deve incluir um processo de consenso social que envolva pessoas que já vivenciaram situações de pobreza assim como a sociedade em geral no desenho do cabaz de bem e serviços (orçamentos de referência).
- ✓ Também apoiamos a abordagem que segue um padrão relativo para medir a pobreza. **São necessários padrões relativos assim como padrões absolutos**. Todas as pessoas têm o direito de partilhar qualquer aumento geral da riqueza no seu país ou região. Para fazer boas políticas precisamos de acompanhar o que se passa ao nível da distribuição de rendimentos na sociedade. Mas como os padrões de vida podem subir ou descer mais depressa que as necessidades socialmente aceites, e porque até na UE existem pessoas em risco de não alcançar sequer as suas necessidades mais básicas, precisamos também de padrões fixos.

6. META E INDICADORES DA POBREZA NA UE

A UE definiu como uma meta da sua estratégia Europa 2020 retirar ‘pelo menos 20 milhões de pessoas do risco de pobreza e/ou exclusão social até 2020’. A meta é calculada através de um indicador composto que mede o risco de pobreza e de exclusão social (AROPE: at-risk-of-poverty and/or social exclusion). Este indicador é composto de três elementos e estar inserido em qualquer um dos **três elementos** significa estar em risco de pobreza ou exclusão social.



| POBREZA MONETÁRIA | INTENSIDADE DE TRABALHO MUITO BAIXA | PRIVAÇÃO MATERIAL SEVERA |
|---|---|---|
| Viver com rendimento Disponível abaixo de 60% do rendimento médio nacional. | Os adultos de uma família realizavam trabalho pago durante 20% ou menos das horas de trabalho possíveis, nos doze meses anteriores. | Definida como a privação de quarto ou mais itens de uma lista de nove itens considerados necessários para uma vida modesta mas digna na EU. |

É importante saber também, quem está numa situação de risco múltiplo – em duas ou em todas as três dimensões – então a UE também fornece dados sobre riscos múltiplos. Existem limitações aos dados e a como é definido estar em risco. Dois exemplos são: as pessoas com sessenta anos e mais estão excluídas do indicador da intensidade de trabalho. Não existem dados consistentes ao nível da UE a nível da raça ou origem étnica.

POBREZA MONETÁRIA (AROE)

Os conceitos de pobreza têm de ser traduzidos em coisas que possamos medir usando dados recolhidos. Os indicadores resumem precisamente a representação dos dados estatísticos para um período de tempo específico, lugar ou qualquer outra característica relevante.

O limiar da UE para decidir quem é pobre monetariamente é 60% do rendimento mediano após as transferências sociais modificado para ter em conta as diferentes composições dos agregados familiares (i.e., quantos adultos e crianças de diferentes idades vivem no agregado familiar). ‘Mediano’ é o rendimento do meio entre a posição dos rendimentos do topo e do fundo. Isto significa que uma dada população está dividida em duas metades, uma metade ganha mais que o rendimento médio e outra metade ganha menos. Então as pessoas na UE são consideradas pobres se vivem com menos 60% do que ganha o rendimento médio.

É importante saber também quão profunda ou intensa é a pobreza. A UE define que as pessoas experienciam pobreza severa se vivem abaixo de 40% do rendimento médio.

Embora os limiares utilizados pela UE sejam arbitrários, têm sido usados durante muitos anos, são bem compreendidos e existe dados robustos para comparar países e ao longo do tempo.

PRIVAÇÃO MATERIAL (FALTA DE BENS E SERVIÇOS: SMD)

Nos países da UE onde todos os rendimentos são relativamente baixos, o limiar de 60% do rendimento mediano pode significar que muitas pessoas têm pouco dinheiro e sofrem **privação material severa**. É importante saber como é que as pessoas vivem realmente – o que falta às famílias porque não têm poder de compra (e não porque estas não querem), *aquilo que acreditamos que todas as famílias na Europa deviam ter e ser capazes de fazer*. Por esta razão, a UE também tem uma medida para ambas a privação material (até 2020, esta era definida como estar privada de três itens numa lista de nove itens) e a privação material severa (até 2020, esta era definida como estar privada de quatro ou mais itens). Os itens incluem refeições com carne ou peixe de dois em dois dias, uma semana de férias, fora de casa, bens básicos como uma máquina de lavar, um telefone, um carro e *TV e estar em atraso na renda ou hipoteca, nas contas dos serviços, contratos ou outros empréstimos*. O último indicador é aquele que é usado no indicador compósito da UE, o AROPE.

Os indicadores de privação são mais desafiantes que os indicadores monetários para fazer comparações entre países e ao longo do tempo, mas ajudam-nos a perceber melhor o que é a pobreza.

INTENSIDADE LABORAL MUITO REDUZIDA (LWI)

Este indicador tem como objetivo capturar a situação das pessoas que vivem em agregados familiares onde os seus membros trabalharam menos de 20% do seu potencial. Foi incluído em 2010 como o terceiro indicador AROPE porque os Estados-membros queriam sublinhar o papel do desemprego como fator de pobreza e exclusão social. Contudo, é claro que o indicador LWI não é um indicador direto para medir a pobreza, embora permita monitorizar possíveis causas. Este indicador tem fraquezas uma vez que se baseia em suposições de potencial para trabalhar a tempo inteiro independentemente da qualidade dos empregos disponíveis ou da capacidade para os aceder, nem contabiliza as pessoas com mais de 60. A inclusão do LWI nos ‘indicadores de pobreza’ tende também a dar mais importância ao emprego sobre outros fatores que são chave para a prevenção e redução da pobreza.

A VISÃO DA EAPN SOBRE OS INDICADORES:

AROPE (sigla em inglês de em risco de pobreza e/ou exclusão social) tem algumas limitações enquanto indicador compósito da pobreza multidimensional e da exclusão. Mas tem sido amplamente utilizado e fornece dados robustos que permitem fazer comparações na UE. É útil para ampliarmos o nosso conhecimento a cerca de diferentes riscos de pobreza e portanto da maneira como combatê-la. É também incluído no painel social (Social Scoreboard) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e nos indicadores de pobreza da UE nos ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável).

Contudo, combinar as suas três dimensões para cada Estado-membro e comparar cada um com a ‘média’ para UE pode disfarçar grandes diferenças, dentro e entre países. Pode ser ‘manipulado’ pelos governos nacionais, que não são obrigados a usar as três dimensões do AROPE para alcançar a sua contribuição para a meta da pobreza de retirada de 20 milhões de pessoas até 2020 da situação de risco de pobreza.

A EAPN apoia a continuação do uso **60% do rendimento mediano como indicador de pobreza** (conhecido como AROPE: i.e., a sigla em inglês de em-risco-de-pobreza) depois das transferências sociais como uma medida essencial da capacidade de participar numa sociedade específica em condições iguais.

Também apoiamos a **continuação do uso de um indicador de privação material na UE** porque:

- i) os países da UE têm padrões de vida muito diferentes e
- ii) porque apesar dos resultados de privação material mostrarem os mesmos grupos em risco de Pobreza monetária, os níveis de risco são diferentes: e.g. as pessoas jovens e as pessoas reformadas mostram níveis mais altos de privação material do que pobreza monetária em alguns países.

Ainda assim gostaríamos que o indicador fosse melhorado.

A EAPN promove o uso de ambos os indicadores, pobreza monetária e privação material, como alertas de quem está em risco e como instrumentos que permitem aos decisores fazer melhores políticas públicas. Os indicadores de privação e os indicadores de rendimento económico fornecem informações complementares acerca da maneira com as pessoas em risco de pobreza vivem, e como é que a sua vida muda comparativamente com as pessoas que não estão em risco de pobreza.

Estamos preocupados com o uso do indicador **Intensidade Laboral Muito Reduzida** como um indicador de Pobreza e assinalamos a sua fraqueza, contudo reconhecemos a vantagem de manter o pacote AROPE neste período pelo potencial de comparabilidade e visibilidade.

Queremos melhores indicadores de **pobreza extrema**, porque existem milhões de pessoas na UE que não conseguem satisfazer as suas necessidades básicas em linha com o ODS 1 erradicar a pobreza. Ainda há Trabalho a ser feito para recolhermos dados comparáveis.

7. OLHANDO PARA O FUTURO

O INDICADOR 'PRIVAÇÃO MATERIAL E SOCIAL' PÓS 2020

Depois da atual estratégia europeia terminar em 2020, o indicador de privação material da UE será substituído por um décimo terceiro item, o indicador de **'privação material e social'** (a falta de cinco itens conta como privação). Haverá um indicador especial pra crianças que será composto por dezassete itens.

O indicador AROPE pós 2020 edita e atualiza alguns dos itens materiais e leva mais *em consideração a autonomia e a participação na vida social, assim como os bens e serviços*: por exemplo capacidade para se reunir com amigos para uma bebida/refeição pelo menos uma vez por mês ou a capacidade para gastar uma pequena porção de dinheiro consigo sem ter que pedir a ninguém antes de o fazer.

A AGENDA 2030, E OS ODS

A agenda 2030 é um plano inspirador para priorizar as pessoas, o planeta e uma prosperidade partilhada que foi assinado por todos os Chefes de Estado em 2015 e assenta em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas. É uma nova agenda universal, social e sustentável, que equilibra *“as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a económica, a social e a ambiental”*. A erradicação da pobreza é um pré-requisito para os outros objetivos: *“erradicar a pobreza em todas as suas formas e dimensões incluindo a pobreza extrema é o maior desafio global e um requisito para o desenvolvimento sustentável”*. Pelo menos 9 ODS chave são essenciais para os combates contra a pobreza e a desigualdade: incluindo a erradicação da pobreza em todas as suas dimensões. A UE já se comprometeu a implementar os ODS nas suas políticas internas e externas. Em 2019 a nova Presidente da Comissão Europeia sublinhou nas suas diretrizes políticas que os ODS devem ser a estrutura de enquadramento, transformando o *‘Semestre Europeu num instrumento que integra os ODS’*.

A VISÃO GLOBAL DA EAPN SOBRE O FUTURO DO COMBATE À POBREZA NA UE INCLUINDO A MEDIÇÃO DA POBREZA

Apoiamos **a continuação do uso, após 2020, do indicador da UE AROPE (melhorado)**, que é um dos indicadores do painel social (Social Scoreboard) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e o indicador da UE para o ODS 1, apesar da fraqueza do indicador de baixa intensidade laboral.

Ainda há um longo caminho a percorrer (do conceito aos dados) para termos **indicador(es) abrangente(s) de pobreza multidimensional e exclusão social**. Queremos que o(s) indicador(es) sejam melhorados ainda mais, através do uso de dados e medidas mais inclusivas e realistas do que são agora. Para começar, queremos que a UE:

1. Inclua informação sobre grupos particularmente vulneráveis tais como pessoas institucionalizadas e pessoas em situação de sem abrigo, para que não se pesquise apenas famílias.
2. Recolha dados que permitam conhecer na totalidade o elo entre todos os tipos de discriminação e o risco de pobreza multidimensional e exclusão social
3. Altere a 'escala de equivalência' usada para ajustar a composição da família de modo a que dê melhor conta dos custos de adultos e crianças adicionais; a escala modificada da OCDE (Organização para a Cooperação e o desenvolvimento Económico) usada atualmente pelo Eurostat, é menos generosa que a anterior escala da OCDE.
4. Abordar o acesso aos serviços na medida da pobreza.

Apoiamos o uso da **AGENDA 2030 e dos ODS** como um quadro abrangente com vista para a erradicação da pobreza em todas as suas formas.

Esta agenda devia incluir **um compromisso para acabar com a pobreza extrema até 2030** como está estipulado no ODS 1.

Apoiamos a mudança para **um indicador de privação social e material** porque este reflete melhor alguns dos aspetos emocionais e relacionais da experiência das pessoas em situação de pobreza e exclusão social, que podem ser muito debilitantes e inibir a capacidade de sair da pobreza ou integrar plenamente a sociedade. A exclusão social pode ser particularmente prejudicial para as crianças que tem menos oportunidades educativas e menos caminhos em direção à vida adulta.

8. O PAPEL DO ESTADO NA PREVENÇÃO E NA MITIGAÇÃO DA POBREZA E DA EXCLUSÃO SOCIAL

A EAPN existe para se envolver no combate à pobreza multidimensional e à exclusão social. A pobreza é vivida pelos indivíduos e pelas famílias e é afetada por níveis e tipos de desenvolvimento económico. Mas resulta também de escolhas e histórias sociais e políticas. Existe bastantes provas para mostrar que na Europa relativamente rica, os riscos de pobreza e exclusão são maiores onde o país inteiro é mais pobre, mais especialmente onde o Estado social é menos desenvolvido. Os riscos também são maiores em países que têm rendimentos relativamente altos e riqueza desigual, que danifica a confiança e a solidariedade que são necessárias para uma política eficaz e uma boa sociedade. Estes são muitas vezes estados com uma perspetiva neoliberal de como as sociedades se devem organizar. Isto significa que são propensos à individualização do risco e da responsabilidade de se auto proteger do risco. É possível que o risco possa ser medido e que possa ser previsto e portanto moderado ou prevenido. Mas existe demasiada incerteza no mundo real, especialmente em períodos de grande mudança. Por definição, esta não pode ser prevista e não é fácil estar individualmente protegido dela; é necessário um estado social que assegure a capacidade baseada nos direitos coletivamente para prevenir e mitigar a pobreza e a exclusão.

Existem **bens sociais/bens públicos chave** que os estados têm de assegurar para promover a inclusão de todos os indivíduos e famílias: **acesso universal, grátis ou a custos reduzidos e de fácil utilização a: educação, habitação e energia acessível, integração profissional em emprego de qualidade, proteção social e rendimento mínimo adequado, serviços sociais, de saúde e de cuidado a longo prazo**. As pessoas também precisam de acesso igual às redes sociais, de transportes e tecnologias de modo a fazerem o melhor uso desses bens.

A VISÃO DA EAPN:

A EAPN **apoia o direito das pessoas a terem acesso igual e estes bens sociais/bens públicos** de modo a minimizar as suas hipóteses de estarem numa situação de Pobreza ou exclusão e maximizar as suas oportunidades de fazerem o melhor para si, para as suas famílias e comunidades e para combater todos os tipos de discriminações.

As sociedades com **melhor provisão desses bens possuem sistemas tributários progressivos** que contribuem para justiça social, promovem e possibilitam uma qualidade social elevada. São melhores a prevenir a pobreza e a exclusão social. Na UE, em geral, os países nórdicos têm o melhor legado.

Em todos os países da UE, com alcances diferentes, têm existido **cortes de ‘austeridade’**, que afetaram particularmente as mulheres e as crianças. Há uma diminuição na provisão desses bens sociais chave, uma limitação de acesso aos mesmos e falha severa do mercado, especialmente dos mercados de trabalho e de habitação. Esta situação aumentou a pressão sobre as pessoas, as suas famílias e comunidades. A incerteza é alta, a mudança rápida, a riqueza social diminuiu e com ela a coesão social. O impacto é maior nas pessoas em risco de pobreza e exclusão social.

A EAPN apela **a uma nova visão social e sustentável** para a Europa que inclua a total participação de todos os seus povos, baseada em direitos económicos, sociais e culturais iguais para todas as pessoas. A EAPN irá fazer a sua parte na construção dessa visão.

AS RECOMENDAÇÕES DA EAPN

A estratégia 2020 para reduzir a Pobreza não teve sucesso: atingiu apenas 3.1 milhões da modesta meta de 20 milhões de pessoas a retirar da situação de pobreza (2008-13). Têm sido alcançados melhores resultados em algumas das outras metas para 2020, por exemplo na redução das taxas de abandono escolar precoce e no aumento das taxas de habilitações ao nível universitário. Mas a pobreza é tão prejudicial para as pessoas nessa situação e para quem aspira qualidade social e justiça social pelo que tornar-se realmente uma prioridade nacional e europeia erradicar a pobreza e a exclusão social. É preciso que todos os elementos da sociedade de juntem nesta prevenção e neste combate.

A nível da UE, a EAPN advoga uma estratégia social e sustentável pós Europa 2020 coerente, a 10 anos suportada pela Agenda 2030, os ODS e O Pilara Europeu dos Direitos Sociais que tornam a erradicação da pobreza um pré-requisito. Ver o documento [Cumprir a Agenda 2030 - para as Pessoas e o Planeta Propostas da EAPN para uma Estratégia Europa pós-2020](#).

São fundamentais para o sucesso do combate à pobreza e à exclusão social:

1. UMA ESTRATÉGIA INTEGRADA DE COMBATE À POBREZA BASEADA EM DIREITOS QUE VAI PARA ALÉM DO EMPREGO

- ✓ *Afirmção política do [direito a uma vida digna para todas as pessoas](#), ao longo de toda a vida, e compromisso para proteger, respeitar e implementar direitos.*
- ✓ *Acordar e implementar uma [estratégia integrada da UE contra a pobreza, baseada nos direitos e centrada na pessoa](#), fundamentada na «Inclusão Ativa Integrada⁴ - direito ao rendimento mínimo/proteção social adequados, acesso a serviços de qualidade (serviços sociais, serviços de saúde/assistência social, educação, habitação, energia, água, etc.) e empregos de qualidade, sustentados pelos princípios PEDS e ODS, evitando condicionalidades negativas e reforçando abordagens de gestão de casos personalizadas e de suporte. O combate à pobreza e insegurança alimentar deve ser um requisito adicional urgente.*
- ✓ *Implementar [estratégias temáticas da UE](#) acordadas para grupos chave, por exemplo Investimento na Infância e apoiar a implementação da Garantia para a Infância.*
- ✓ *Cumprir a promessa de '[não deixar ninguém para trás](#)' que sustenta os ODS. Reconhecer que a pobreza extrema é uma realidade urgente e crescente, que necessita de medidas específicas, especialmente sobre a problemática dos Sem-Abrigo e da Exclusão Social ligada à habitação, com base no DTS⁵. Enfrentar a problemática dos Sem-Abrigo na União Europeia.*
- ✓ *A estratégia deve ser [desenvolvida em conjunto com as pessoas em situação de pobreza](#) e com as organizações que as apoiam e deve ser monitorizada de forma transparente e proactiva e promovida com as partes interessadas através do Semestre Europeu e apoiada por fundos da UE.*

⁴ [Recomendação da Comissão](#) sobre a inclusão ativa das pessoas excluídas do mercado de trabalho (2008)

⁵ [Documento de Trabalho](#) dos Serviços da CE 2013.

2. UMA AMBICIOSA META DA POBREZA E INDICADORES DE POBREZA EFICAZES

- ✓ Desenvolver uma **meta geral para alcançar o bem-estar** de todas as pessoas.
- ✓ Atribuir uma forte prioridade à meta da AGENDA 2030 de Erradicar a Pobreza em todas as suas formas (ODS 1) e adotar uma meta da UE para todos os Estados-membros de redução de 50% do risco de pobreza e exclusão social (AROPE).
- ✓ Incluir um compromisso para **acabar com a pobreza extrema até 2030**, conforme estipulado no ODS 1. A pobreza extrema deve ser medida pelos indicadores da ONU e, no contexto da UE, incluir o número de pessoas sem habitação (todos os dias, este número é de, pelo menos, 700.000)⁶
- ✓ Almejar a **realização progressiva da nova meta da Pobreza da UE**, acordando em metas intermediárias de cinco anos e um plano de ação, reconhecendo os desafios enfrentados pelos países mais pobres com taxas mais altas.
- ✓ Apoiar os **Estados-Membros na prossecução** das metas e garantir uma monitorização anual transparente e detalhado, com uma avaliação intermédia que envolva as partes interessadas, incluindo ONGs.
- ✓ Exigir que todos os Estados-Membros usem os mesmos indicadores múltiplos AROPE da UE, como sucede com outros objetivos/metapas, monitorizando cada indicador separadamente.
- ✓ **Desagregar os dados** de maneira consistente para monitorizar o impacto de género, idade, mas também etnia, migrantes, orientação sexual, deficiência, etc., e analisar a interseccionalidade.
- ✓ Substituir o indicador Privação Material Severa pelo novo indicador Privação Material e Social⁷
- ✓ Aumentar a **coerência do Painel** com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, incluindo indicadores concretos para todas as 20 áreas principais e monitorizá-los explicitamente
- ✓ Ligar o Painel (médias) à monitorização da meta da pobreza pós-2020 (ambição), para apoiar uma convergência ascendente mais eficaz.
- ✓ **Desenvolver vários indicadores** para capturar o bem-estar, incluindo a segurança, aquisição de direitos, identidade, participação e empoderamento e relações sociais e comunitárias. No entanto, é crucial manter uma clara prioridade na garantia de um rendimento e padrões de vida dignos.

3. AÇÃO URGENTE PARA GARANTIR UM RENDIMENTO MÍNIMO ADEQUADO E PROTEÇÃO SOCIAL

- ✓ A UE deve garantir o **direito de todas as pessoas a um apoio adequado ao rendimento/proteção social**, durante todo o ciclo de vida e para lá do emprego.
- ✓ O rendimento mínimo deve ser **adequado, acessível e facilitador**: um meio de empoderamento da participação social das pessoas, bem como uma base para aceder a empregos sustentáveis e de qualidade.

⁶ Calculado de acordo com a [tipologia ETHOS](#) (Ver FEANTSA).

⁷ Novo indicador de Privação Material e Social (2017) ver [aqui](#).

- ✓ **Instrumentos flexíveis**, como o Semestre e a avaliação comparativa, devem ser mais eficazes, implicando conquistas progressivas com o apoio dos fundos da UE e estabelecendo uma definição clara da UE e indicadores comuns para adequação.
- ✓ É essencial **uma diretiva-quadro da UE** que garanta um rendimento mínimo adequado para colocar as pessoas acima do limiar de pobreza⁸ (rendimento mediano de 60%) apoiada por orçamentos de referência que capturam os custos reais de bens e serviços essenciais com o objetivo explícito de garantir uma vida digna, não apenas os padrões mínimos básicos. Uma tal diretiva é exequível nos termos dos atuais tratados da UE e não exigiria fundos da EU.⁹
- ✓ Exigir **maior financiamento/adequação do sistema de proteção social** realocando gastos públicos através de uma Regra de Ouro - as despesas com a proteção social não devem ficar abaixo de 35% do PIB. Aumentar o rendimento combatendo a sonegação/evasão fiscal e promovendo sistemas de tributação mais progressivos, incluindo impostos sobre riqueza, propriedade e capital.

4. RESULTADOS CONCRETOS PARA ASSEGURAR TODOS OS DIREITOS SOCIAIS – EMPREGOS E SERVIÇOS DE QUALIDADE

- ✓ **Acordar um Plano de Ação**: garantir a implementação oportuna de todos os princípios por meio de mecanismos de coordenação flexíveis (ou seja, o Semestre Europeu combinado com fundos da UE) e planejar o progresso do direito vinculativo da UE.
- ✓ **Empregos de Qualidade e Salários Justos**: desenvolver um quadro da UE em conjunto com parceiros sociais e organizações da sociedade civil para garantir salários mínimos/salários de subsistência adequados que tirem as pessoas da pobreza e proporcionem um incentivo positivo/hierarquia acima do rendimento mínimo digno. Um valor de referência para a adequação pode corresponder a 60% do salário médio.
- ✓ **Acesso à Educação, Formação e Aprendizagem ao Longo da Vida**: priorizar o investimento no ensino público gratuito universal, incluindo aprendizagem precoce e assistência ao longo da vida; promover o direito à educação além das competências para o emprego, apoiando as competências para a vida e a participação na Comunidade, trabalhando em parceria com famílias, organizações comunitárias e estudantes para se adaptarem aos seus próprios desejos e necessidades.
- ✓ **Acesso a Serviços Essenciais**: garantir direitos a serviços públicos - investir em serviços de qualidade a preços acessíveis, principalmente habitação, saúde e serviços sociais. **Na habitação**, é necessário expandir a habitação social e regular o mercado para garantir rendas acessíveis, também para aceder a energia e água de qualidade a preços acessíveis. **Na saúde e assistência social**: investir em sistemas universais gratuitos de cuidados de saúde/assistência social, aumentando o financiamento por meio de impostos progressivos/cobrança de impostos, incluindo prevenção e cuidados primários. **Nos Serviços Sociais**: investir numa infraestrutura de qualidade para fornecer suporte personalizado e centrado na pessoa para todo o agregado social e serviços para apoiar a entrega de todos os direitos sociais. Apoiar os serviços das ONGs de base que acompanham e não substituem a provisão estatal.

⁸ Consultar [parecer](#) recente do CES.

⁹ Consultar Relatório Final e Recomendações da Rede Europeia do Rendimento Mínimo [aqui](#).

5. COMBATER A DESIGUALDADE

A desigualdade é **um dos determinantes do risco de pobreza e da exclusão social**. Tem de existir uma estratégia explícita para gerir a desigualdade e para assegurar o financiamento sustentável para a provisão universal de serviços de saúde, educação e proteção social assim como investimento em infraestruturas. Isto irá exigir:

- ✓ **A promoção de justiça fiscal.** Isto inclui um sistema progressivo de tributação do rendimento e da riqueza dos indivíduos e das empresas, dos impostos sobre a propriedade e a herança, e a eliminação da sonegação fiscal e da evasão fiscal.
- ✓ **Minimização dos impostos regressivos** para as pessoas de baixos rendimentos, incluindo o imposto sobre o valor acrescentado e outros impostos ao consumo como os impostos sobre os medicamentos, transportes públicos e serviços de ensino, cultura e lazer.
- ✓ **Assegurar que não há impacto social negativo dos impostos ambientais.**
- ✓ **Gerar mais receitas fiscais** a partir de áreas menos taxadas, por exemplo impostos sobre o digital e impostos sobre transações financeiras, nivelamento do passivo tributário para empresas digitais e empresas tradicionais, incluindo pequenas empresas.

6 PROMOÇÃO DE UMA SOCIEDADE CIVIL VIBRANTE E DE UM PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO QUE ESCUTE E RESPONDA ÀS PESSOAS EM RISCO DE POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL

- ✓ *Uma sociedade civil forte e abrangente é uma parte essencial do bom funcionamento da democracia. Acrescenta valor à democracia representativa, através do diálogo construtivo, sinalizando os principais desafios e contribuindo para soluções efetivas. As organizações da sociedade civil promovem o empoderamento dos grupos mais vulneráveis, incluindo a tomada de decisão que afeta as suas vidas, e ajudam a prestar bons serviços a todos os elementos da sociedade, em todos os lugares de todos os países.*
- ✓ *Uma verdadeira estratégia irá:*
 - ✓ *Incorporar um diálogo regular com pessoas em situação de pobreza, com as ONGs que as apoiam e dar resposta aos níveis local, nacional e da UE, monitorizar a sua eficácia e se adaptar sempre que necessário para melhorar essa eficácia.*
 - ✓ *Possibilitar a contribuição efetiva para a **avaliação ex-ante** das políticas e das respostas em curso.*
 - ✓ *Acordar **orientações obrigatórias e investir em métodos participativos**, reforço de capacidades e sensibilização através de aprendizagem mútua.*
 - ✓ *Assegurar que o **financiamento para o sector não lucrativo** é adequado e prioriza o acesso a fundos para a construção de respostas inovadoras e efetivas para o combate à pobreza e à exclusão.*

7. POLÍTICAS ECONÓMICAS PARA UM DESENVOLVIMENTO JUSTO E SUSTENTÁVEL.

As políticas económicas e sociais têm de ser mutuamente sustentadoras e sustentáveis. O atual quadro macroeconómico compromete os direitos sociais e do desenvolvimento sustentável.

Uma verdadeira estratégia vai exigir:

- ✓ O **fim da economia de 'austeridade'**, que é teoricamente fraca, ultrapassada e não apresenta bons resultados. Não foi capaz de reequilibrar as finanças e assegurar o crescimento, mas danificou seriamente os serviços públicos e a coesão social.
- ✓ Transformar **a economia num instrumento** para promoção das prioridades macroeconómicas, para promover o bem-estar, erradicar a pobreza e promover o desenvolvimento social e o desenvolvimento sustentável.
- ✓ **A avaliação ex-ante do impacto da pobreza** em todas as políticas para assegurar que estas contribuem ativamente para a redução da pobreza, exclusão e desigualdade e a promoção do bem-estar e do desenvolvimento sustentável.
- ✓ Ao nível da UE **substituir o Pacto de Sustentabilidade e Crescimento por um Pacto de Bem-estar** que exige que os Estados-Membros cumpram prioridades sociais e ambientais.
- ✓ **Transformar o Semestre Europeu num Semestre de Desenvolvimento Social e Sustentável** e assegurar a revisão sistemática e transparente da meta de redução da pobreza.

ANEXO 1. ESTADO DO DOCUMENTO

Este *Explainer* sobre a Pobreza multidimensional foi publicado **em nome do Grupo de Estratégias de Inclusão da UE** que delegou poderes dentro da EAPN para desenvolver documentos e relatórios de posição política da EAPN. Foi elaborado um Termo de Referência para este *Explainer* pelo **Staff da EAPN** como base para uma primeira reunião do EUISG em Março de 2019. Um rascunho foi então preparado pela **Katherine Duffy, EAPN UK** e enviado para contributos escritos. Foi depois debatido na reunião do EUISG de Junho e, onde foi discutida uma versão final do rascunho, posteriormente completada pelas posições do Coordenador de Políticas da sobre as Recomendações. Foi finalmente adotado por unanimidade na reunião do EUISG na Finlândia em Setembro de 2019.

A Rede Europeia Anti-Pobreza (EAPN) é uma rede independente de organizações não-governamentais (ONGs) e grupos envolvidos no combate à pobreza e à exclusão social nos Estados-Membros da União Europeia, criada em 1990.

INFORMAÇÕES E CONTACTOS

Para mais informações sobre esta publicação, contacte:

Sian Jones – EAPN Policy Coordinator

sian.jones@eapn.eu – 0032 (2) 226 58 59

Consulte as publicações e atividades da EAPN em

www.eapn.eu

See EAPN publications and activities on www.eapn.eu

Esta publicação recebeu apoio financeiro do Programa da União Europeia para o Emprego e a Inovação Social "EaSI" (2014-2020). Para mais informações, consulte: <http://ec.europa.eu/social/easi>



European Commission

Nem a Comissão Europeia nem qualquer pessoa que atue em seu nome podem ser responsabilizadas pelo uso de qualquer informação contida nesta publicação. Para qualquer uso ou reprodução de fotos não protegidas pelos direitos de autor da União Europeia, é necessário obter autorização diretamente do(s) detentor(es) dos direitos de autor.



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK