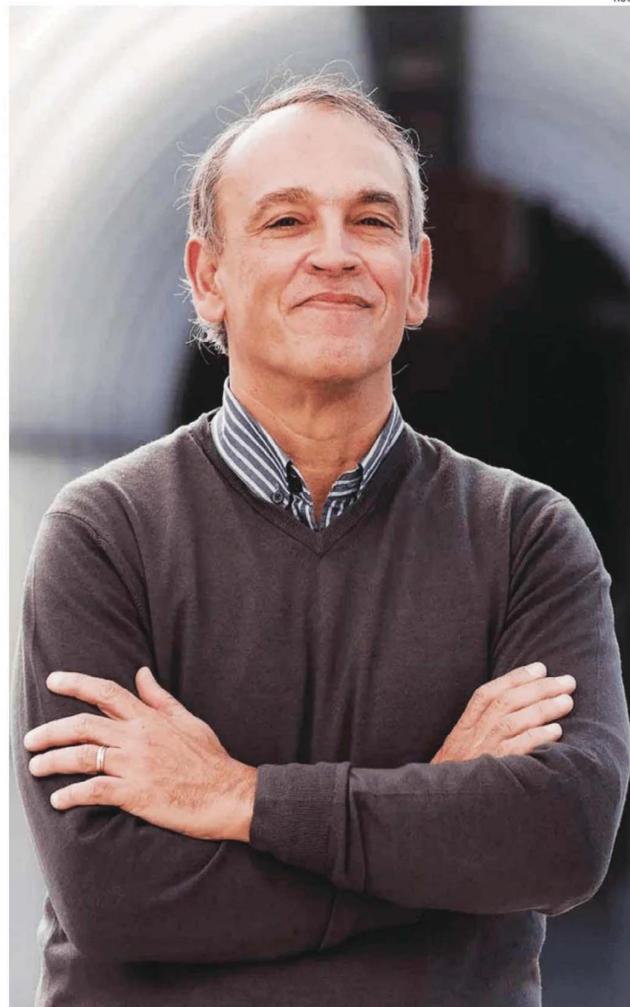


José Manuel Mendes
Coordenador do Plano Regional de Inclusão Social e Cidadania

Plano estima diminuir 50% da pobreza monetária até 2028



RUC

Nuno Martins Neves
nunomartins@acorianooriental.pt

Quais foram as premissas base na elaboração do Plano Regional de Inclusão Social e Cidadania (PRISC)?

A primeira abordagem feita foi em 2022/23, com a entrega do relatório em dezembro de 2023. O objetivo era fazer uma avaliação da Estratégia Regional de Combate à Pobreza e Exclusão Social (ERCPEs), que foi feita, e uma proposta de um novo plano.

A avaliação seguiu metodologias rigorosas, baseadas na metodologia CAD OCDE [n.d.r. Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico], com a colaboração dos serviços do Governo Regional dos Açores envolvidos nas medidas que foram aplicadas, num primeiro plano 18/19.

E aí queria salientar a qualidade da resposta e a mobilização dos serviços do Governo Regional: exemplar, comparando com outros trabalhos análogos que tínhamos feito, ao nível da colaboração, no diagnóstico, na proposta de soluções.

A partir daí o objetivo era propor um plano, com um conjunto de premissas: uma abordagem intergeracional, tendo em conta o ciclo de vida das pessoas - jovens, crianças, adultos e pessoas mais velhas, com uma atenção especial às pessoas com deficiência e pessoas com doença crónica. Pois na nossa metodologia fizemos entrevistas e painéis de cidadãos e cidadãs, na Terceira, no Faial, no Pico e em São Miguel, e veio ao de cima que esses dois fatores potenciam muito a situação de pobreza e inibem projetos de recuperação. Por último, uma abordagem às questões da mobilidade, sobretudo nas ilhas maiores e com centros urbanos mais populosos, devido à distância dos sítios onde moram aos locais onde trabalham.

Por outro lado, tendo em conta as boas práticas internacionais, e sobretudo tivemos em conta as realidades de França, Estados Unidos da América e Brasil, com programas eficazes, ter uma abordagem com poucas medidas - são 22 - e focalizadas nas pessoas em situação de vulnerabilidade ou pobreza, ou tendencialmente em situações de trajetória que poderão originar pobreza.

Estes foram os pontos de partida. As medidas são todas focalizadas em pessoas que estão em situação de pobreza ou exclusão, mas mais do que isso, sem o pressuposto de contrapartidas, das pessoas terem de cumprir algumas regras. Só há uma medida que pressupõe contrapartidas das crianças e adolescentes na escola.

OPRISC baseou-se em exemplos internacionais?

Deixe-me partir dos pressupostos. O pressuposto fundamental, que detetamos do trabalho de campo e que vem das boas práticas, por exemplo, dos Estados Unidos. Há uma abordagem, que se cha-

“

As medidas são todas focalizadas em pessoas que estão em situação de pobreza ou exclusão, mas mais do que isso, sem o pressuposto de contrapartidas, das pessoas terem de cumprir algumas regras

ma a Child Tax Credit, ou seja, uma abordagem fiscal tendo em conta as crianças que as pessoas têm. Foi implementado pelo presidente Bill Clinton, com apoio bipartidário dos democratas e republicanos, e apoiava famílias com crianças. O presidente Joe Biden, quando entra, durante a pandemia, cria um plano de recuperação da economia que é bastante robusto e alarga esse plano, apoiando todas as famílias que tinham crianças com apoios mensais ou ajustamentos de impostos no fim. E era aplicado a todas as famílias, independentemente de trabalharem ou estarem desempregados, era universal.

As famílias abrangidas iam até rendimentos anuais que estavam à volta dos 60, 120 mil dólares, o que é uma classe média.

É um modelo de referência, sabe porquê? Com a aplicação deste modelo, 8 milhões de crianças saíram da pobreza. E quando o congresso anula este apoio e passa a restringi-la, 7 milhões de crianças voltam a cair na pobreza em 2023. O que é interessante nas candidaturas de hoje? Tanto JD Vance e Kamala Harris vão recuperar isso: a democrata, para apoiar os mais pobres; o republicano porque sabe que as pessoas de classe média que eram

Perfil

José Manuel Mendes.

Natural da ilha Terceira, onde nasceu na Praia da Vitória, em 1963. Doutorada em Sociologia pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, onde exerce as funções de Professor Catedrático de Sociologia. É atualmente o Diretor da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Investigador do Centro de Estudos Sociais, tem trabalhado nas áreas das políticas públicas e cidadania, risco, vulnerabilidade social, crise climática e planeamento. Coordenou o Plano Regional de Inclusão Social e Cidadania com uma vasta equipa, que articulou a Faculdade de Economia e o Centro de Estudos Sociais, com uma equipa local, coordenada por dois técnicos do Governo Regional.

apoiadas estão a reivindicar a medida. Voltando aos Açores...

Mas é importante para ter este pressuposto, pois comprova que é uma medida que tem impacto?

É uma afirmação que eu queria fazer: se há vontade política, não há pobreza. "Ah a pobreza é estrutural, a pobreza depende dos níveis de desenvolvimento, ah a pobreza depende se o país é periférico". Sim, mas se houver vontade política, a pobreza pode ser radicalmente reduzida.

O outro exemplo é Lula da Silva, no primeiro e no segundo mandato. Falando no segundo mandato, depois da saída de Bolsonaro, com a aplicação de medidas, que não são bem iguais porque há contrapartidas exigidas às famílias para receberem o apoio, são tiradas 20 milhões de pessoas da pobreza, que aí tinham caído durante o governo de Jair Bolsonaro.

O que é interessante nisto? As pessoas que tinham saído da pobreza no primeiro governo de Lula e que tinham caído com o Bolsonaro não são as mesmas. As pessoas que foram apoiadas nos primeiros programas - "A minha família, a mi-

campo: pessoas que estavam no rendimento mediano regional e que, por qualquer acontecimento, vão cair na pobreza.

Se o Governo Regional e o Parlamento Regional, na implementação deste Plano, as pessoas a apoiar são todas que estão abaixo do rendimento mediano. Não é nada de novo, pois nos Estados Unidos foram para a classe média.

São 22 medidas. Quais são as mais significativas?

As medidas são 22 e estão divididas em cinco setores: o rendimento em si; educação e formação; o trabalho; a habitação; e a saúde.

A abordagem do plano é mais integrada, tendo em conta a complexidade da sociedade açoriana, a realidade arquipelágica.

No rendimento, o que temos, em analogia com outros países como os Estados Unidos ou o México, é os agregados que têm criança, até aos 6 anos e dos 7 aos 17 anos, terem um apoio monetário específico, que depois terá de ser definido pelo governo regional.

E esta é a única medida em que as pessoas têm contrapartidas: dos 7 aos 15 anos, os jovens têm de ter um plano de saúde e cumprirem a escolaridade prevista. É a primeira vez, não é habitual em Portugal, pois na implementação questionam: "Não há o abono de família?". Essas medidas continuam a existir, não esquecer que estamos a falar de pessoas que estão abaixo do rendimento mediano.

Estas famílias teriam também um complemento regional ao rendimento - que não é

o RSI, que é um apoio que está muito estigmatizado e que está a diminuir nos Açores, as regras são tão exigentes que as pessoas que estão a receber o apoio está a diminuir, o que tem criado dinâmicas bastante adversas.

E o que nós sugerimos é a hipótese das famílias acumularem o rendimento coletável com os apoios sociais. Porque detetamos que muitas famílias, por exemplo, têm um membro idoso que recebe o apoio: se um dos elementos da família insere-se no mercado de trabalho, o apoio ou é retirado ou é reduzido drasticamente.

Volto a repetir, é preciso coragem, porque sem vontade política não se consegue combater a pobreza. E tem de haver uma confluência das forças políticas. E quando há vontade, estamos a falar de milhares de pessoas que pura e simplesmente estão a ter medidas que são eficazes, e que não se pede muitas contrapartidas.

Depois, as pessoas poderem acumular, até um certo valor: se a família tem dois jovens que começaram a trabalhar e tem alguém mais velho ou que está no desemprego e está a receber apoios, se a soma dos rendimentos superar o rendimento mediano, já não são apoiados. Parece muito alto, mas não é. O rendimento médio nos Açores é muito baixo, dos mais baixos no país.

E por último, um cartão para as pessoas consumirem em bens alimentares. A pessoa ir aos bancos alimentares, não só é estigmatizante, como não funciona.

Continua



O nosso trabalho é trabalhar com o rendimento mediano dos Açores, que anda à volta dos 950 euros. Todas os agregados familiares abaixo desse valor, correm risco de pobreza

nha casa" e o programa de apoio à família - não caíram na pobreza: tinham dinâmicas e recursos próprios para não caírem na pobreza. São outras pessoas que não tinham sido afetadas.

Daí, um aspeto que trabalhamos e que é essencial neste plano: nós não trabalhamos com pobreza monetária. A pobreza monetária é quando todas as pessoas estão abaixo de 60% do rendimento médio do país ou da região. Todas as pessoas abaixo deste limiar são pobres, e os Açores têm 30% abaixo deste limiar, é muito alto. Um terço da população açoriana é pobre!

Se nós trabalharmos com 60% do rendimento médio, não precavemos as dinâmicas: tudo o que for uma pequena alteração económica, uma pequena crise, etc, muitas pessoas vão cair na pobreza. Então, o nosso trabalho, tendo em conta estes pressupostos, é trabalhar com o rendimento mediano dos Açores, que anda à volta dos 950 euros. Todas os agregados familiares abaixo desse valor, correm risco de pobreza.

Reparamos muito nas entrevistas de

Não era possível aferir se a ERCPES estava a ir de acordo com o pretendido

Referiu que foi feita uma avaliação à Estratégia Regional de Combate à Pobreza e Exclusão Social (ERCPES). O que resultou dessa avaliação?

A Estratégia está muito bem elaborada, na sua filosofia e nos seus pressupostos. Depois, a operacionalização foi através do plano 18/19 e aí nós verificamos, os especialistas que contactamos e que participaram do Governo Regional, que houve medidas que foram eficazes, mas, primeiro fator, muitas medidas e dispersas, muitas de aplicação universal ou setorial e não focalizadas em pessoas em situação de vulnerabilidade ou pobreza. Depois, como a estratégia está bem elaborada ao nível da filosofia e do quadro orientador, mas faltava - e tentamos suprir isso no Plano - a teoria em que se baseava.

No Plano temos a teoria da mudança e o modelo lógico: está claro quais são os inputs, quais são as atividades, quais são os resultados a médio e longo prazos esperados.

Na avaliação da Estratégia, não estava explícita qual era a teoria que estava a ser aplicada e não havendo o modelo lógico, não era possível aferir se a Estratégia estava a ir de acordo com o pretendido ou não. Apesar de ter indicadores, tempos de aplicação e de ter as metodologias que deviam ser seguidas. Mas essa filosofia de base e modelo claro de aplicação não estava explícito.

Daí a necessidade de propormos um plano, para 24/28, com medidas muito concisas, poucas, orientadas e com um plano claro - o modelo lógico - que permite a qualquer pessoa, no futuro, vindo avaliar este plano, a filosofia subjacente e os pressupostos estão explícitos. ■

“Se houver vontade política, a pobreza pode ser radicalmente reduzida”

DIREITOS RESERVADOS



Continuação

E quanto à educação e formação?

Na educação, as medidas são mais abrangentes e sugerem que haja uma atenção mais redobrada a estas crianças, com medidas específicas, e um sistema de quotas ou recrutamento específico para a Universidade dos Açores. Isto é algo implementado em Paris, em que há um processo de estímulo de captação a jovens de bairros problemáticos e tem sido um sucesso enorme. Não é nada de novo, não estamos a inventar a roda. Mobilizar a Universidade dos Açores, que estava arredada deste debate, para esta política e ter uma política ativa de entrada de jovens oriundos destes agregados.

E depois a questão do ensino especializado, que é fundamental, com currículo adequado à economia local, seja

a agricultura, as pescas ou o turismo.

Outra medida é a abertura de uma conta-poupança, que não é inovador, mas que não se faz muito em Portugal. É aberta uma conta para o jovem, que revertirá para ele quando for maior de idade. E essa conta é baseada no reforço do sucesso das várias etapas escolares.

Esta medida mantém os jovens na escola, aumenta o sucesso escolar e, por outro lado, estas pessoas quando atingem a maioridade têm alguma grau de autonomia.

No que toca ao trabalho, o que prevê o PRISC?

Ao nível do trabalho, a retribuição mínima mensal garantida passar para 7,5, em geral, e 10% para os destinatários do PRISC. É uma proposta do Plano, caberá ao Governo e ao Parlamento a sua execução. Já existe um valor - até 5% - e a proposta é de subir para 7,5% para todos -

“

Mobilizar a Universidade dos Açores, que estava arredada deste debate, para esta política e ter uma política ativa de entrada de jovens oriundos destes agregados

tendo em conta a questão das dinâmicas e flutuações económicas - e 10% para os destinatários do PRISC.

Alguns atenção aos trabalhadores das pescas, agricultura e pecuária, pois algo que é típico em Portugal e em especial nos Açores são os trabalhadores pobres, algo

que na maior parte dos países da OCDE não se verifica de forma tão clara e é difícil explicar aos colegas e consultores que trabalharam connosco. O pressuposto é: trabalha, em princípio não é pobre. Mas, como sabe, os salários são tão baixos e as dinâmicas familiares são complexas, com agregados com dimensões mais significativas. E portanto, Portugal é o país da OCDE onde isso mais acontece e dentro do país, nos Açores é clarinho: muitos trabalhadores e trabalhadoras são pobres

E é nesse setor, pescas, agricultura e pecuária, onde há muito trabalhador que é pobre. Como sabe, até o rendimento mínimo na agricultura é mais baixo.

Outra medida, que detetamos, é que muitas pessoas que fazem estágios depois, quando são abertos concursos, não conseguem suprir as vagas porque não têm as qualificações necessárias.

Então estamos a propor que o Governo Regional - ou as entidades contratadas pelo executivo - tenha um quadro supletivo de trabalhadores, um supranumerário, para a integração de pessoas com experiência, mas sem as qualificações formais exigidas para o exercício da atividade.

Repare, se as pessoas estão lá um ano, são excelentes trabalhadores, mas quando abre o concurso não têm competências, alguma coisa está mal.

Outro aspeto muito importante nesta temática, prende-se com a habitação.

A nível da habitação, temos medidas que têm em conta a acessibilidade, referindo que 25% dos alojamentos do Governo Regional deviam ser acessíveis e nós notamos que não [são]. Esta não acessibilidade cria várias inibições aos mais velhos e às pessoas que estão no mercado de trabalho. Ter medidas específicas para famílias em habitações sobrelotadas.

E depois, uma atenção às futuras residências para as pessoas idosas. Sei que o Governo Regional tem muitas medidas,

“

Nós estranhámos que o SREA não tenha essa subamostra dos Açores [do ICOR] trabalhada, para poder ter um acompanhamento anual

como auxílio ao domicílio, mas têm sido numa base de projeto-piloto, com um ou dois concelhos, que depois são alargados.

Neste plano não somos partidários de projetos-pilotos: estas medidas são prespostas serem universais na população a aplicar. Pois a realidade dos Açores é tão complexa, tão diferentes, com dinâmicas tão distintas, estar com projetos-pilotos não permite tirar ilações para um trabalho sustentado.

Chegamos, por fim, ao último eixo, a Saúde.

Por fim, na saúde, o plano releva muito a figura do enfermeiro de família, que é uma figura que o Governo Regional está a implementar e é crucial no terreno.

Na rede de Saúde Primária, ter o enfermeiro de família que dá uma atenção especial a estas famílias, primeiro à pobreza monetária e depois às outras que estão abaixo do rendimento mediano, estabelecendo prioridades, na marcação de consultas e no acompanhamento. Como sabe, não tendo recursos, não têm alternativas.

O peso da saúde privada também nos surpreendeu, pois é muito mais alto nos Açores do que no continente. Claro que estão convencidos com o público, mas a diferença existe nos Açores. E depois,

na marcação de consultas, quem tem mais meios, tem mais acesso.

Aqui, uma grande atenção à questão da saúde mental, com priorização destes agregados destinatários. O elogio que dei à saúde no geral, na saúde mental não é tão visível. Vimos situações muito exigentes, que obrigam a atenção, pois depois têm impacto na escolaridade das crianças, na relação com o mercado de trabalho.

Portanto, uma adequação dos tempos de resposta, prioridade na marcação e, claro, para as famílias a definir, medicação gratuita, sobretudo pessoas com doença crónica e doença mental. Sei que, nalgumas situações, já há um plano com as farmácias, mas tornar isto mais geral nestas famílias a abranger.

O PRISC estabelece medidas, ma também recomendações ao Governo.

Ao nível das recomendações, temos os serviços que são bons - nunca tivemos uma avaliação de uma estratégia com inputs tão bons. Mas depois é preciso transversalizar: são nove ilhas, é certo, mas as boas práticas não se apreendem. Estes técnicos e técnicas têm de se ouvir, trabalhar em rede e de forma de articulação institucional. Aquilo que chamamos de partilha interinstitucional, pela partilha das boas práticas, que há, não haja dúvida nenhuma.

E depois, ser capaz de avaliar. Não ter medo da avaliação. Porque essa avaliação não estava a ser feita. A estratégia 18/19 tinha uma avaliação interna, dos serviços, mas não deve ser interna: devem ter a capacidade dos indicadores, mas os serviços devem ser confrontados com o que está a funcionar e o que não está. Esta prática de avaliação tem de estar institucionalizada, no sentido de ser uma prática comum e com metodologias claras e explícitas.

Nós sugerimos que haja um acompanhamento, um relatório anual da pobreza nos Açores.

Para que se possair afinando as medidas?

Exato. O Serviço Regional de Estatística publica todos os anos o ICOR [n.d.r. Inquérito às Condições de Vida e Rendimento] e é a partir disso que se calcula quantas pessoas estão na pobreza. Nós estranhámos que o SREA não tenha essa subamostra dos Açores trabalhada, para poder ter um acompanhamento anual em que sabemos que a pobreza severa aumentou ou diminuiu. Que é fundamental!

Qual é o objetivo deste plano?

É direto e objetivo e está plasmado: diminuir a pobreza monetária, entre 2024 e 2028, em cerca de 50%.

É muito ambicioso, não acha?

Muito, mas é possível, se as medidas forem implementadas. As metas estão claras: 50% até 2028, com redução de 10% a cada ano. Porque para cada medida, estão os inputs e recursos necessários - os montantes não, porque é uma decisão política, não cabe a uma equi-

pa consultada dar valores - as atividades a desenvolver, os outputs, os resultados a curto e médio prazo e o impacto.

Referiu que o PRISC tinha como espaço temporal 24/28: já estamos a terminar 2024, teme que a demora na implementação possa prejudicar os objetivos a alcançar?

Não será 50%, será 40%. Nisso sou muito realista. Este foi o tempo da investigação e da consultoria, certo? Agora temos o tempo político, que é outro, bem sabemos. Posso dizer que tem havido reuniões com os técnicos do Governo Regional, com apresentação e discussão e que o processo está em curso.

Agora, partilha no âmbito do Governo Regional, como um todo; aprovação pelo Governo Regional; parlamento; o Orçamento, etc...

Por falar em orçamento, o PRISC tem um número, quanto será preciso para o por em prática?

Nós tínhamos um economista na equipa, mas não contabilizamos de forma explícita, não nos foi pedido para contabilizar as medidas. Avaliar o custo/benefício, isso temos, mas a nível do orçamento, quanto é que custariam estas medidas, não, nem nos cabe a nós. Agora, é o tem-

“

As metas estão claras: 50% até 2028, com redução de 10% a cada ano. [Com o atraso na implementação] Não será 50%, será 40%. Nisso sou muito realista. Este foi o tempo da investigação e da consultoria, certo? Agora temos o tempo político, que é outro, bem sabemos

po político e cabe à vontade política. A vice-presidência foi quem nos contratou, agora temos dialogado com a secretaria regional da Saúde e Segurança Social. Portanto, estes tempos e a operacionalização, são os tempos da política. Agora, claro, [o objetivo do PRISC] já não pode ser 50%. ■

“As pessoas que não têm recursos nos Açores, a sua cidadania vem pela Saúde”

Do trabalho de campo, houve um aspeto que lhe tocou particularmente e que até surpreendeu os seus colegas do continente, que foi o direito a cuidados de saúde por parte dos agregados familiares com menores recursos.

Se não fosse a Saúde, o que seria das pessoas pobres. Nos Açores, independentemente da pessoa estar a receber o RSI ou estar numa situação de grande indigência, se tiver um problema de saúde que o obrigue a deslocar-se ao continente - e não tem a ver com o governo que está, é uma prática nas últimas duas décadas - esse direito tem sido assegurado.

Nós entrevistámos e trabalhamos com pessoas que não tinham recursos e que foram operadas nos me-

lhores hospitalares do continente. A Saúde é a instituição em que as pessoas têm confiança: os seus médicos, os seus enfermeiros.

Das assistentes sociais, há avaliações muito flutuantes. Mas na Saúde, é unânime. E aí as pessoas sentem-se cidadãos e cidadãs, não há dúvida. Os colegas do continente, que trabalharam na equipa - e que trabalham com pessoas com deficiência ou com problemas de saúde mental no continente, com projetos em curso com pessoas endividadas - não viram um acesso à saúde como vimos nos Açores. E isso é preciso relevar. Se não fosse o apoio que têm na saúde, o que seria dessas pessoas. As pessoas que não têm recursos nos Açores, a sua cidadania vem pela Saúde, isso foi claro no terreno. ■