

Poverty Watch

PORTUGAL 2021

TODOS TEMOS DIREITO
À PROTEÇÃO NA
SAÚDE E NO BEM ESTAR



Constituição da República Portuguesa - Artigo 64º - Saúde
1. Todos têm direito à protecção da saúde e o dever de a defender e promover.

EAPN Portugal
2021



Foto da Capa: Campanha da EAPN Portugal «Despir os preconceitos. Vestir a inclusão». Segunda fase da Campanha apresentada em abril de 2021.

ÍNDICE

1. Introdução	4
2. A situação de Pobreza e Exclusão social em Portugal.....	5
3. A COVID-19 e os desafios para Portugal.....	12
4. Soluções Políticas.....	19
5. Recomendações.....	21
6. Bibliografia.....	23
7. Anexos.....	24

1. Introdução

A EAPN – Rede Europeia Anti Pobreza/Portugal (EAPN Portugal) apresenta a 4ª edição do Poverty Watch. Este documento apresenta-se como um instrumento de análise da situação de pobreza e exclusão social no país, destacando alguns dos indicadores mais relevantes nesta área. Paralelamente são apresentados alguns dos desenvolvimentos políticos recentes de reforço da coesão social no país tendo por base o impacto da pandemia COVID-19 no país e na vida das pessoas mais vulneráveis. A voz das pessoas que é apresentada no relatório é referente às que fazem parte dos Conselhos Locais de Cidadãos da EAPN Portugal e que têm acompanhado ao longo destes anos o trabalho da Organização, nomeadamente, no que se refere à monitorização das políticas sociais.

O impacto da Pandemia foi um dos temas centrais do Poverty Watch de 2020, mas consideramos que esta centralidade se deve manter em 2021 uma vez que os efeitos da pandemia estão agora a fazer-se sentir de forma mais marcante. Paralelamente, a Comissão Europeia apresentou em março deste ano o Plano de ação para a implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e definiu 3 grandes metas a cumprir até 2030, sendo uma delas, reduzir, pelo menos, em 15 milhões o número de pessoas em situação de pobreza (pelo menos 5 milhões de crianças). O Plano de ação será suportado pelo próximo quadro financeiro – FSE+ - que se propõe também apoiar o emprego, a economia e a coesão social e será um dos instrumentos para a recuperação da UE em virtude da pandemia. Os Estados membros tiveram também de submeter os seus planos de recuperação e resiliência, beneficiando assim de um conjunto de fundos europeus que têm como principal objetivo *mitigar o impacto económico e social da pandemia do coronavírus e tornar as economias e sociedades europeias mais sustentáveis, resilientes e melhor preparadas para os desafios e oportunidades das transições verdes e digitais*. Em junho Portugal viu o seu plano ser aprovado pela Comissão e em julho os acordos para o financiamento foram assinados esperando-se que as primeiras verbas cheguem em breve.

A Europa encontra-se assim num momento de viragem estando em marcha diferentes instrumentos para assegurar uma recuperação económica e social da pandemia e atender àqueles que vêm sendo os desafios estruturais em diferentes setores e outros mais prementes como a transição verde e digital. É fundamental garantir que as pessoas mais vulneráveis sejam protegidas e beneficiem destes instrumentos e não o contrário. A Estratégia anterior – Europa 2020 – também tinha definido uma meta de redução da pobreza que não foi alcançada e a década anterior lidou com uma forte crise económica e social. Portugal conseguiu superar a meta nacional que tinha estabelecido no âmbito da Europa 2020, mas agora depara-se com uma pandemia e com uma nova crise não só europeia, mas mundial. Ao nível nacional existem novos movimentos e oportunidades na luta contra a pobreza, como a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza que irá ser apresentada ainda em 2021 e que deverá ser capaz de mobilizar os fundos que estão para chegar, orientar planos em curso como o plano de ação do pilar com o objetivo de garantir uma resposta mais integrada de combate às causas da pobreza. Precisamos de uma mudança de paradigma e os processos em curso precisam de ser capazes de orientar e efetivar essa mudança.

O presente Poverty Watch pretende dar conta da realidade social em Portugal e dos impactos da pandemia em três grandes dimensões que não são novas, mas continuam a ser prementes ao nível nacional: o acesso à saúde, o acesso à habitação, e ao rendimento mínimo. É ainda feita uma reflexão sobre uma quarta dimensão, mais transversal, e que se prende com a digitalização e em particular a digitalização dos serviços.

2. A situação de pobreza e exclusão social em Portugal

Principais dados sobre a pobreza ao nível nacional

Os números da pobreza em Portugal indicavam uma evolução decrescente nos últimos anos, principalmente após a última crise financeira. Segundo os últimos dados do INE¹, a **Taxa de risco de pobreza e exclusão social (AROPE)** foi em 2020 de 19.8% (era 21.6% em 2019). Cerca de 2 037 milhares de pessoas estavam em risco de pobreza ou exclusão social. As mulheres continuam a estar mais vulneráveis ao risco de pobreza e exclusão social (20.2%) por comparação aos homens (19.4%). Entre as mulheres são as mais idosas que apresentam uma taxa mais elevada quando comparada com os outros grupos etários (22.2% em 2020).

O indicador AROPE é um indicador compósito que agrega 3 outros indicadores: a **taxa de risco de pobreza**, que diminuiu em 2019 para 16.2% (era 17.2% em 2018); a **taxa de privação material severa**, que também diminuiu para 4.6% em 2020 (era 5.9% em 2019) e a **intensidade laboral per capita muito reduzida** também acompanhou esta tendência decrescente dos indicadores e foi em 2019 de 5.1% (era 6.2% em 2018).

As **regiões** autónomas da Madeira e dos Açores continuam a registar as percentagens mais elevadas em todos os indicadores comparativamente às restantes regiões de Portugal continental. Os dados provisórios para 2020 demonstram um aumento do indicador AROPE para a RA da Madeira, em particular no que se refere à taxa de privação material severa. No Continente continuam a ser o Algarve e a região Norte a apresentarem a taxa de risco de pobreza e exclusão mais elevada.

Tabela 1: Indicadores Europa 2020, Portugal e NUTS II, 2019-2020

Indicadores Europa 2020	Portugal	Norte	Centro	A.M. Lisboa	Alentejo	Algarve	R. A. Açores	R. A. Madeira
2019								
%								
Taxa de risco de pobreza ou exclusão social	21,6	23,2	20,4	17,8	22,0	23,2	36,7	32,2
Taxa de privação material severa	5,6	6,7	4,1	4,6	4,6	8,1	13,1	7,3
Taxa de risco de pobreza após transferências sociais	17,2	18,3	17,3	13,3	17,9	18,7	31,8	27,8
Intensidade laboral per capita muito reduzida	6,2	6,2	5,0	5,7	8,3	6,5	11,9	9,4
2020 (Po)								
%								
Taxa de risco de pobreza ou exclusão social	19,8	22,0	19,4	14,6	20,2	22,5	32,4	32,9
Taxa de privação material severa	4,6	4,6	3,4	4,1	4,8	6,5	9,6	11,0
Taxa de risco de pobreza após transferências sociais	16,2	18,1	16,6	11,1	16,9	17,9	28,5	26,3
Intensidade laboral per capita muito reduzida	5,1	5,6	3,9	4,3	6,5	5,5	8,0	9,2

Fonte: INE, EU-SILC: Inquérito às Condições de Vida e

¹ INE, *Rendimento e Condições de Vida 2020 (dados provisórios)*, Destaque do INE de 19 de fevereiro de 2021.

Rendimento 2019-2020; PO – valor provisório

Apesar da tendência decrescente da taxa de risco de pobreza, isso não se verificou para os **grupos etários**. A taxa de risco de pobreza continua a ser mais elevada no grupo das crianças e aumentou de 18.5% em 2018 para 19.1% em 2019. O mesmo se verificou com o grupo das pessoas idosas (65+anos) no qual a taxa também aumentou de 17.3% em 2018 para 17.5 em 2019. A descida apenas se verificou no grupo dos adultos em idade ativa (18-64 anos) de 16.9% em 2018 para 14.9% em 2019. Olhando ao grupo dos mais idosos, a taxa de risco de pobreza também aumentou entre os reformados, passando de 15.2% em 2018 para 15.7% em 2019. No entanto, continua a ser entre a população desempregada que esta taxa é mais elevada, apesar de ter reduzido entre 2018 (47.5%) e 2019 (40.7%). As **questões de género** também são relevantes nesta dimensão: são as mulheres sem emprego (24.4%), as mulheres reformadas (17.2%) e as mulheres em outras condições de inatividade (30.4%) que apresentam as taxas de risco de pobreza mais significativas. Apenas nas situações de emprego e desemprego é que os homens têm uma taxa mais elevada, respetivamente, 10.6% e 44.5%, quando comparadas com as mulheres (8.5% e 37.6%).

As **mulheres** continuam a estar mais vulneráveis à pobreza por comparação aos homens, embora também se tenha verificado uma diminuição da taxa de risco de pobreza de 17.8% (2018) para 16.7% (2019). No entanto, essa redução não se verificou no grupo das mulheres idosas (65+ anos) e no grupo das crianças do sexo masculino (0-17 anos). Em ambos os grupos verificou-se um aumento da taxa de risco de pobreza entre 2018 e 2019 de 18.9% para 19.5% no caso das mulheres idosas e de 18.2% para 19.6% no caso das crianças do sexo masculino.

Do ponto de vista da **composição dos agregados familiares** continuam a ser os agregados com crianças a apresentar uma grande vulnerabilidade à pobreza (17.0% para 2019). No entanto, continuam a registar-se algumas nuances e verificou-se um aumento entre 2018 e 2019 da taxa de risco de pobreza para alguns agregados: nos agregados compostos por 2 adultos com 3 + crianças a taxa foi de 39.8% em 2019 (era 30.2% em 2018) e nos agregados compostos por 1 adulto com 65+ anos sem crianças a taxa foi de 28.0% em 2019 (era 26.5% em 2018).

Portugal continua a ser um país **desigual** embora se tenha verificado entre 2018 e 2019 uma ligeira descida do indicador S80/S20 de 5.2 para 5.0.

A **privação material** continua a ser um indicador relevante para medir a vulnerabilidade e carência da população em algumas dimensões que não são tão visíveis através de outros indicadores. Verificamos que essa taxa diminuiu entre 2019 e 2020, mas continua a ser entre o grupo das mulheres que essa taxa é mais significativa (14.0%) quando comparada com os homens (13.0%). A diminuição da privação material verificou-se em todos os grupos etários com exceção no grupo das pessoas mais velhas (65 + anos) e para ambos os géneros (18.9% para as mulheres, era 18.2% em 2019 e 15.0% para os homens, era 13.8 em 2019). No conjunto das 9 dimensões que compõem o indicador, é na dimensão de *sem capacidade para ter uma refeição de carne, peixe (ou equivalente vegetariano) pelo menos de 2 em 2 dias* que se verificou um ligeiro aumento em 2020 (2.5%) quando comparado com 2019 (2.3%). Continuam a ser as dimensões: *Sem capacidade para pagar uma semana de férias por ano fora de casa* (38.0%) e *Sem capacidade para assegurar o pagamento imediato de uma despesa sem recorrer a empréstimo* (30.7%) aquelas em que a população portuguesa continua a ter mais dificuldades económicas para assegurar.

Ainda que não sendo um dos itens da privação é importante perceber a **taxa de privação severa das condições de habitação** uma vez que é um fator relevante nas condições de vida das pessoas. Segundo o INE esta taxa foi de 3.9% em 2020, ligeiramente inferior a 2019 (4.1%). Segundo o inquérito às condições de vida e rendimento, em 2019², 9.5% das pessoas viviam em alojamentos com **sobrelotação**. Esta percentagem também diminuiu em 2020 (9.0%). Relativamente à **sobrecarga das despesas em habitação** verificamos também uma ligeira descida em 2020 para 4.1% (era 5.7% em 2019), mas com nuances significativas em termos regionais: esta taxa é de 5.2% para o Algarve e de 4.5% para a Área Metropolitana de Lisboa³. O facto de se viver em situação de pobreza tem um efeito significativo nesta taxa: em 2019, esta foi de 22.8% para a população que vivia abaixo do limiar de pobreza⁴.

Do ponto de vista das **transferências sociais** verificamos que estas continuam a ter um peso significativo na redução da pobreza. Antes de qualquer transferência social a taxa de risco de pobreza chegava aos 42.4%, reduzindo para 21.9% após a transferências relativas às pensões (dados de 2019). No entanto, é importante apontar algumas nuances em particular as que se referem ao **esquema de rendimento mínimo** que, em Portugal, continua a ser desadequado e com impacto muito reduzido na redução da pobreza. O último relatório da Comissão para Portugal alertou, uma vez mais para esta situação: “Em agosto de 2019, os valores médios mensais do rendimento mínimo foram de 117,37 EUR por pessoa e de 260,20 EUR por agregado familiar, o que não permite sair da situação de pobreza. A adequação do apoio através do rendimento mínimo é bastante inferior à média da EU”⁵. Os últimos dados disponíveis são referentes a junho de 2021 e não são muito diferentes face aos indicados anteriormente. O valor médio por beneficiário foi de 119.39€ e para um agregado familiar foi de 261.62€. O valor base do RSI é de 189.66€.

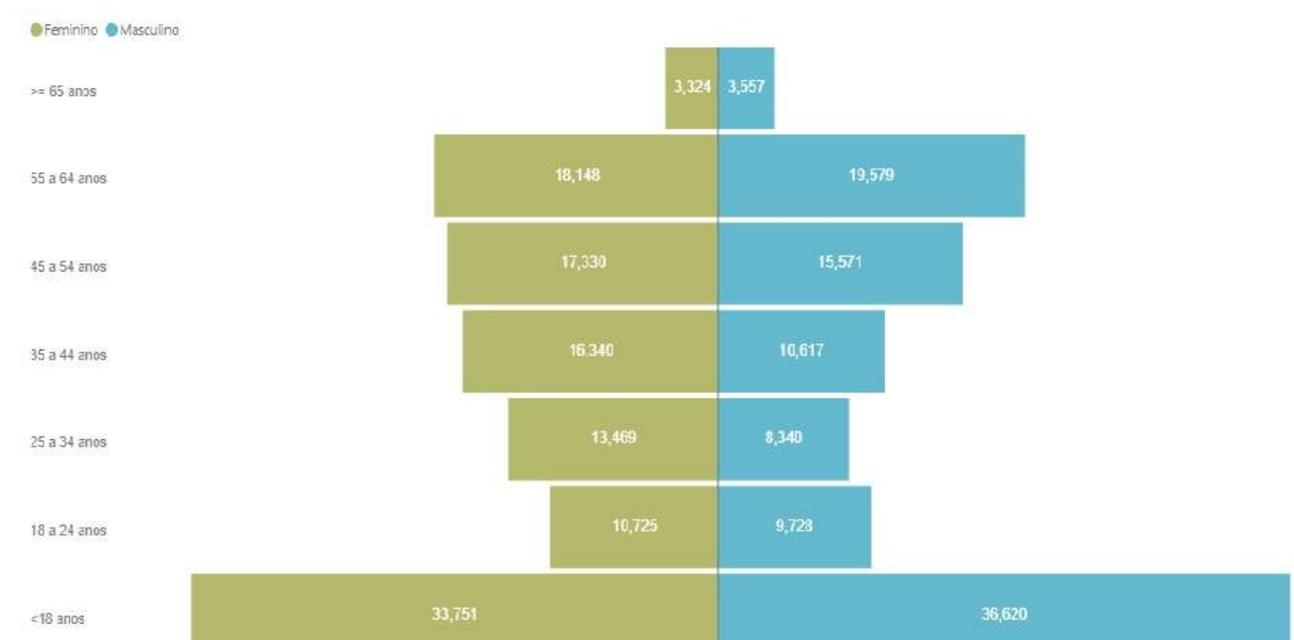
Entre junho de 2020 e junho de 2021 verificamos um aumento significativo no número de beneficiários da **prestação do RSI**: 209 664 em 2020 e 217 149 em 2021. Continuam a ser as crianças (<18 anos) o grupo dominante em termos de beneficiários da prestação, logo seguido do grupo com idades acima dos 55 anos.

² INE, Rendimento e Condições de Vida 2019, Destaque do INE de 7 de maio de 2020.

³ INE. Dados atualizados a 7 de maio de 2021.

⁴ Eurostat. Housing cost overburden rate by poverty status - EU-SILC survey (online data code: TESSI163)

⁵ Comissão Europeia, *Relatório relativo a Portugal de 2020*, SWD(2020) 521 final, Bruxelas, 26.2.2020, p.51

Gráfico 1: beneficiários do RSI por sexo e grupo etário

Fonte: Segurança Social

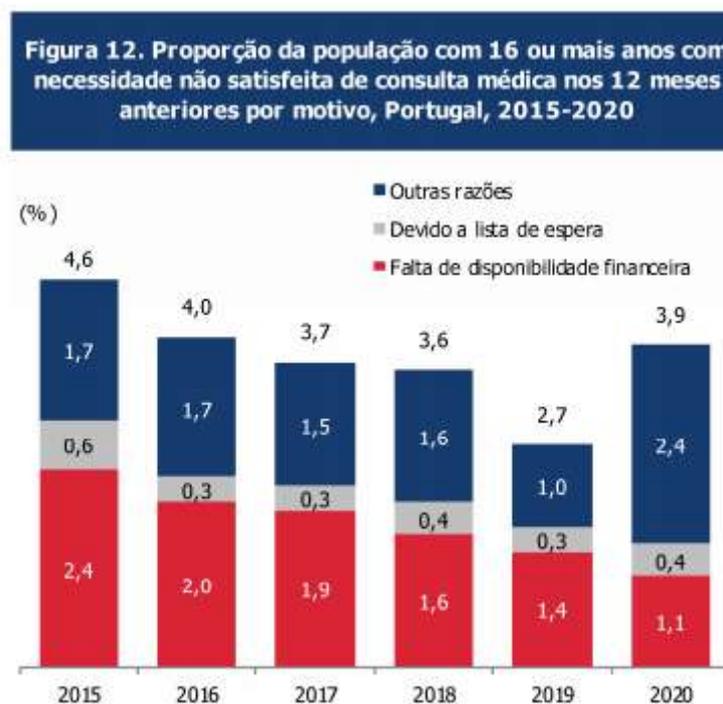
Os impactos da pandemia estão agora a refletir-se ao nível nacional. Um dos setores mais afetados terá sido a **saúde**, não só pela centralidade que teve no controlo da pandemia, mas também pelos próprios cuidados exigidos à população. Iremos ver no capítulo seguinte que foi no setor da saúde que o impacto da pandemia foi mais elevado, segundo as entidades (públicas e privadas) que intervêm na área social. Os dados recentes do INE⁶ revelam que terá havido um agravamento das condições de saúde neste último ano: “A prevalência de doença crónica ou de problemas de saúde prolongados (ou seja, que dura ou que possa vir a durar pelo menos seis meses) afetava 43,2% da população em 2020 (41,2% em 2019)”. Segundo a mesma fonte são as mulheres que se encontram mais nesta situação (46.3%) do que os homens (39.6%) e mais as pessoas idosas (73.8%) do que a restante população com menos de 65 anos (32.5%).

A taxa de risco de pobreza para as pessoas com 16 ou mais anos com doença crónica ou problema de saúde prolongado chegava aos 18.5%, mais 4.7p.p do que as pessoas que não têm doença crónica ou outro problema de saúde (13.8%). No mesmo sentido, ter uma limitação de saúde na realização de atividades também tem implicações no risco de pobreza e em 2020 verificou-se que a taxa de risco de pobreza para quem tem está *severamente limitado* chega aos 23.1% e a 19.2% para quem está *limitado, mas não severamente* e 13.6% dos que *não estão nada limitados*.

A perceção relativamente ao estado de saúde como *bom* ou *muito bom* chegou aos 51.3% da população em 2020. Esta avaliação positiva aumentou comparativamente a 2019 e para ambos os sexos, no entanto, a perceção continua a ser inferior para as mulheres (47.5%) do que para os homens (55.7%). Verificou-se igualmente que houve um aumento da percentagem de pessoas com necessidades de consulta médica não satisfeitas (3.9%).

⁶ INE, *Rendimento e Condições de Vida 2020 (dados provisórios)*, Destaque do INE de 19 de fevereiro de 2021

Gráfico 2



Fonte: INE

É de salientar ainda o decréscimo da proporção de pessoas que, por motivos financeiros, não puderam satisfazer a necessidade de receber cuidados médicos dentários nos 12 meses anteriores à entrevista: 7.9% em 2020, menos 1.7 p. p. que no ano anterior e menos 6.5p.p. em relação a 2015. Destaca-se também que a proporção de pessoas que, por motivos financeiros, não puderam satisfazer a necessidade de receber cuidados médicos diminuiu, tendo se situado nos 1.1% em 2020, menos 0.3 p.p. que em 2019 e menos 1.3 p.p. que em 2015⁷.

Uma outra dimensão afetada pela pandemia foi, sem sombra de dúvidas o **rendimento das famílias**. Segundo a DECO – Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor assistiu-se a um aumento de **sobre endividados**. Esta entidade recebeu em 2020 30 100 pedidos de ajuda motivados em grande maioria pelo desemprego, perda de rendimentos, precariedade laboral ou por negócio que correu mal. Portugal é um país que se caracteriza por ter baixos salários e um país que apesar das transferências sociais terem impacto na redução da taxa de pobreza, esse impacto ainda é reduzido quando comparado com a média europeia (34% - em 2018⁸). Esta fragilidade dos rendimentos é visível por exemplo nos **escalões de rendimento dos indivíduos**⁹: “Em Portugal, cerca de 18% dos sujeitos passivos tinham, em 2018, um rendimento bruto declarado deduzido do IRS liquidado inferior a 5 000€ anuais (417€ mensais) e mais da metade (56%) tinha um rendimento inferior a 10 000€ anuais (833€ mensais). Por outro lado, apenas 14% dos sujeitos passivos

⁷ *Resumo dos dados ICOR – rendimento e condições e vida*, EAPN Portugal. O resumo teve por base o Destaque do INE de 19 de fevereiro de 2021: <https://www.eapn.pt/documento/711/resumo-dos-dados-icor-rendimento-e-condicoes-de-vida>

⁸ Comissão Europeia, *Relatório relativo a Portugal de 2020*, SWD(2020) 521 final, Bruxelas, 26.2.2020, p.51

⁹ Para mais informações consultar: Observatório Nacional de Luta Contra a Pobreza, Municípios Portugueses: rendimento e desigualdade. Em Foco #10, EAPN Portugal, fevereiro 2021: <https://on.eapn.pt/em-foco/em-foco-10/>

auferiam um rendimento bruto deduzido do IRS liquidado superior a 19 000€ (1 583€ mensais)” Existem claramente diferenças territoriais significativas: “Cerca de 65% dos municípios apresentam proporções superiores a 18% dos sujeitos passivos com rendimento bruto deduzido do IRS inferior a 5 000€ e quase 80% dos municípios têm mais da metade dos seus sujeitos passivos com rendimento até 10 000€ anuais”. É importante reconhecer que “perante rendimentos brutos declarados baixos, advinham-se igualmente contribuições para a Segurança Social baixas e/ou intermitentes, fragilizando a capacidade de proteção das transferências sociais”.

Os dados recentes do **emprego** (estimativa) apontam uma subida da taxa de emprego de 62.4% em junho de 2021 quando comparada com o mês anterior (62.2%) e o mês homólogo (59.8%). No que diz respeito ao **desemprego**, este também diminuiu ligeiramente em junho de 2021 (6.9%) quando comparado com o mês de maio (7.0%) e o mês homólogo (7.5%). A situação é ligeiramente diferente para as mulheres cuja taxa de emprego (59.8%) era inferior à dos homens (65.9%) em junho de 2021 e a taxa de desemprego era superior (6.6%) à dos homens (6.3%) no mesmo período.

No entanto, a precariedade laboral é uma realidade e a **taxa de trabalhadores pobres** voltou a subir de forma significativa em 2019 chegando aos 10.8%¹⁰. Esta taxa tinha descido em 2018 (9.7%). Esta taxa é mais elevada para os homens (11.0% em 2019) comparativamente às mulheres (10.6% em 2019)¹¹.

Ao longo deste período verificamos também oscilações significativas nas **prestações de desemprego** que refletem também o impacto da pandemia. Na tabela seguinte verificamos um aumento no número de beneficiários de prestações de desemprego entre junho de 2020 e junho de 2021. Um importante elemento prende-se com a prorrogação da concessão do subsídio de desemprego uma vez que foi uma medida tomada no início deste ano em que todos os subsídios de desemprego que terminassem durante o ano de 2021 eram, excecionalmente, prolongados por mais 6 meses¹². Verificamos um aumento progressivo ao longo destes últimos meses o que revela também a dificuldade em sair de uma situação de desemprego.

¹⁰ Eurostat. In work at-risk-of-poverty rate (online data code: SDG_01_41)

¹¹ Eurostat. In-work at-risk-of-poverty rate by sex (online data code: TESO110)

¹² <https://eportugal.gov.pt/noticias/subsidios-de-desemprego-prolongados-por-mais-6-meses>

Tabela 2: Beneficiários com prestação de desemprego por tipo de subsídio e mês de processamento

Prestações	2020-06	2021-01	2021-02	2021-03	2021-04	2021-05	2021-06
S. desemprego	192.713	208.719	207.622	208.975	209.025	195.743	173.578
S. Social desemprego inicial	10.985	10.189	10.288	10.578	10.669	9.471	7.725
S. social desemprego subsequente	16.586	25.462	23.168	21.396	19.131	16.591	14.067
Prolongamento sub. Social desemprego	13	6	9	11	12	11	9
MEADLD*	1.478	905	635	340	133	52	30
Prorrogação da concessão do Sub. de desemprego	-	2	13.220	21.285	29.478	35.743	39.096
TOTAL	227.156	250.982	254.773	268.466	269.212	276.665	241.687

Fonte: Segurança Social (situação da base de dados a 1 de julho de 2021); * Medida Extraordinária de Apoio aos Desempregados de Longa Duração

Importante também são os beneficiários com **prestações de layoff**¹³ (redução do horário de trabalho e Suspensão temporária) que tiveram um aumento significativo no início da pandemia (2 530 pessoas estavam em layoff em maio de 2020), atingiu um número record em abril de 2021 (15 495), diminuiu significativamente em maio de 2021 (7 926), mas voltou a subir em junho (8 613).

O retrato do país em matéria de pobreza e exclusão social é complexo (tal como o problema em si) e precisa de ser analisado a várias dimensões. É importante referir que o Plano de ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais¹⁴ veio alargar o **painel de indicadores** para os países, ou seja, aumentou o número de indicadores em análise sendo agora possível ter uma visão mais fiel da realidade social. No entanto, este deve ser uma base de trabalho e é importante que ao nível dos Estados-membros e, mesmo dos territórios, seja possível detalhar e encontrar outros indicadores que permitam elaborar um diagnóstico da pobreza e exclusão social no país e das necessidades das pessoas mais vulneráveis.

¹³ Fonte Segurança Social. Base de dados atualizada a 1 de julho de 2021.

¹⁴ O painel de indicadores encontra-se em anexo neste relatório.

3. A COVID-19 e os desafios para Portugal

A EAPN Portugal conduziu um conjunto de entrevistas aos membros dos Conselhos Locais de Cidadãos (CLCs) com o objetivo de perceber o impacto da pandemia na vida dos cidadãos. Os CLCs são grupos de trabalho compostos por pessoas que vivem ou já vieram em situação de pobreza e exclusão social e são dinamizados pelos núcleos distritais da EAPN. Existem 19 CLCs (um por cada distrito do Continente, num total de 18, e um na Região Autónoma da Madeira). Um representante de cada CLC integra o Conselho Nacional de Cidadãos. Entrevistas semelhantes já tinham sido realizadas em Abril de 2020 e este ano (entre Março e Maio) pretendeu-se perceber: como evoluiu o impacto da pandemia na sua própria vida destacando um conjunto de áreas chave: rendimento, habitação, emprego e/ou formação, saúde, apoios sociais, alimentação, acompanhamento aos filhos e acesso aos serviços; quais as principais mudanças que ocorreram na sua vida; que tipo de acompanhamento teve ou solicitou e perceção sobre o mesmo; acompanhamento a familiares e vice-versa; conhecimento sobre as medidas do Governo e perceção sobre as mesmas; perceções sobre o futuro do país e da situação das pessoas mais vulneráveis e que soluções deveriam ser postas em prática para melhorar a vida das pessoas.

O presente Poverty Watch está centrado nos temas da acessibilidade à **saúde, habitação, rendimento adequado**. Os resultados das entrevistas nestas áreas em concreto foram, num segundo momento, apresentadas aos elementos do Conselho Nacional e foram alvo de uma segunda ronda de discussão¹⁵, na qual o tema da **digitalização** (enquanto tema transversal) foi incluído. Quer o trabalho das entrevistas¹⁶, quer as reuniões do CNC permitiram recolher um conjunto de informações sobre o impacto da pandemia nos públicos vulneráveis, preocupações e desafios para o futuro. De seguida são apresentados esses resultados nos quais se incluem informações de outros momentos¹⁷ que a EAPN Portugal foi realizando ao longo deste último ano e nos quais temas como o rendimento mínimo adequado foram amplamente debatidos.

Acesso à Saúde

No primeiro questionário as pessoas entrevistadas referiram preocupações com a saúde mental fruto da situação de incerteza e medo que se viveu face a uma realidade inesperada que abalou todo o quotidiano, incluindo a forma a de se relacionarem com os outros. Verificamos agora que alguns dos entrevistados relatam episódios de **agravamento da saúde mental** destacando o **isolamento**, a sensação de **vazio** e o sentimento de **solidão** como causas centrais: *“...passei um período muito complicado, para além da morte da minha filha, o confinamento trouxe um impacto muito significativo na minha saúde mental...”*

Uma outra dimensão passa pelo **agravamento da saúde em patologias não COVID**, ou seja, verificou-se ao longo deste período uma centralidade dos serviços no combate à pandemia o que

¹⁵ Foram realizadas duas reuniões com o Conselho Nacional de Cidadãos para debater os temas que integram o Poverty Watch. As reuniões decorreram online nos dias 20 e 27 de julho.

¹⁶ Foram realizadas 64 entrevistas. A maior parte dos entrevistados têm idades entre os 60-69 anos, logo seguido dos entrevistados com idades entre os 50-59 anos. 25 entrevistados têm idades abaixo dos 50 e 10 têm idades acima dos 70 anos. Os resultados completos das entrevistas estão reunidos num relatório único que será disseminado em breve na página da EAPN Portugal.

¹⁷ Destacamos por exemplo, o Fórum Nacional de Cidadãos que decorreu nos dias 16 e 17 de outubro de 2020 e que abordou o papel do rendimento mínimo adequado na luta contra a pobreza.

gerou uma secundarização de cuidados a outras patologias - *a situação agravou-se particularmente com os chamados “utentes de risco”: diabéticos, hipertensos e outras patologias, mais ou menos comuns no seio da população portuguesa.* Aqui a questão do **rendimento** tem um papel central, também, uma vez que quem não tem recursos para aceder à medicina privada *vê agravados os seus problemas de saúde, convivendo com uma espécie de sentimento de impotência e passividade: “... tenho este problema, mas não tenho dinheiro para recorrer aos (serviços) privados... são muito caros e não tenho nenhum seguro...”.*

Embora se reconheça que a atenção dada ao controlo da COVID é importante, os membros do CNC reconhecem que há uma dimensão que não tem recebido a atenção necessária: **“as sequelas da COVID não estão a ser tratadas”** e isso tem dificultado a vida das pessoas. Segundo alguns membros, quem teve a doença apresenta agora dificuldades de saúde acrescidas que têm dificultado o desempenho profissional, que podem levar a mais dificuldades no acesso ao emprego e também a manter o emprego que têm. Daqui surgem preocupações paralelas, como por exemplo, a fome que já começa a ser bastante falada, mesmo por outros profissionais como os epidemiologistas, uma vez que as pessoas se encontram- mais vulneráveis.

No que diz respeito à dimensão da **acessibilidade**, os cidadãos entrevistados são da opinião que não foi fácil aceder à saúde durante a pandemia. Verificaram-se um conjunto de **dificuldades**, desde logo, privação de serviços de saúde mais básicos como consultas para pessoas de risco, exames médicos, prescrição de medicação ou outros serviços essenciais: *“Há pessoas que levam dias e dias a telefonar e não são atendidas. Há assuntos que não estão a ser devidamente falados e discutidos e quando o são é de forma generalizada e não resolve nada.”* Juntam-se a estas dificuldades, o adiamento de consultas e outros serviços médicos. Uma das entrevistadas refere uma situação que viveu após várias tentativas de consulta: *“... o médico de família relativizou e não deu nenhum encaminhamento. O que valeu foi uma colega que tem uma filha médica e lhe enviou fotos do olho do meu filho... disponibilizou-se para atender e no final teve de ser operado...porque a situação era grave...”.*

Em termos globais podemos destacar que, ao longo deste ano, se verificou um agravamento das dificuldades no acesso à saúde das pessoas mais vulneráveis, o que poderá contribuir para um agravamento da situação de saúde da população tal como os indicadores anteriores demonstram. Destaca-se a centralidade da degradação da saúde mental neste período. Um outro estudo realizado pela EAPN Portugal junto das Entidades do Terceiro Sector e das Entidades Públicas¹⁸ vem reforçar esta dificuldade visto que as entidades referiram que o impacto da COVID na saúde foi *extremamente elevado*¹⁹, em particular no que se refere às *dificuldades em aceder a consultas de especialidade* e às *dificuldades em aceder a consultas de rotina*. Foi igualmente destacado como relevante a *falta de informação/não conseguir estabelecer contacto*.

Uma situação nova neste segundo momento de auscultação aos cidadãos é a da **Vacinação**. De um momento inicial de alguma expectativa e angústia: *“... quando vamos ser vacinados? A vacina é eficaz? E os outros problemas de saúde? Será já demasiado tarde para muitas pessoas?”*. Verifica-

¹⁸ Este estudo foi realizado entre março e maio de 2021 e consistiu num questionário online dirigido às entidades públicas e dos Terceiro Sector em todo o território nacional. Foram obtidas 644 respostas válidas e os resultados serão publicados em breve na página da EAPN Portugal.

¹⁹ As entidades tinham de avaliar de 1 a 6, sendo 1 impacto nulo e 6 impacto extremamente elevado, e considerando a perceção dos cidadãos/beneficiários, os constrangimentos/vulnerabilidades da evolução epidemiológica em diferentes setores de atividade pública.

se igualmente um sentimento de esperança em que se aguardam *os desenvolvimentos posteriores: o tempo em que se possa atingir a “imunidade de grupo” e que a vida possa “regressar ao normal”, em que a população esteja maioritariamente vacinada e quais os cuidados que deveremos ter, nessa altura para controlarem a pandemia e no que ela nos transformará.* A vacinação surge como um elemento novo e positivo, mas destaca-se também o reconhecimento da **gratuidade e universalidade do Sistema Nacional de Saúde**. Aguarda-se ainda com bastante expectativa o regresso à normalidade, embora se reconheça que este regresso não será feito sem mudanças e uma dessas mudanças, já em curso, é a da **digitalização** dos serviços.

A digitalização e o acesso à saúde

A entrada da digitalização na saúde é encarada como um processo já em curso do qual não se voltará atrás, ou seja, é assumido como algo que foi importante durante a pandemia e que irá se manter no pós pandemia. No entanto, a digitalização não é vista de forma passiva e livre de constrangimentos. Para os membros, o acesso aos serviços digitais é um dos entraves no acesso à saúde e poderá ter contribuído durante este período também para um afastamento das pessoas dos serviços de saúde e para um agravamento da sua condição de saúde. *“Há consultas online, marcação de consultas online; pedido de receitas online, recebimento de receitas online. Ou seja, recebe-se no email e no telemóvel. E há muita gente que não sabe lidar com isso ainda. Recebe os códigos no telefone e diz: eu não sei o que está na receita. Eu não sei o que está aí receitado”.* Foram relatadas situações em que, por exemplo, o acompanhamento psicológico é feito por telefone ou com recurso a mensagem, mas *“numa crise de ataque de pânico uma mensagem de telemóvel não vai ajudar”.* Foi ainda destacado o facto das pessoas que não tem dinheiro para aviar as receitas na sua totalidade e o facto de receberem a receita, com um código, no telemóvel, e de desconhecem que não são “obrigadas” a pedir todos os medicamentos receitados, leva-as a não aviarem as receitas quando não têm dinheiro suficiente para as mesmas. Destaca-se a ajuda que os farmacêuticos podem prestar nestas situações.

Os membros do CNC reconhecem que ainda estamos longe das consultas presenciais e temos de começar a lidar com as questões digitais quanto antes para minimizar os problemas das pessoas. Destacam a *“urgência de funcionar com o digital”.* No entanto, salientam que apesar do digital ser mais rápido e mais funcional, não o é para quem não tem conhecimentos digitais, não tem computador, não tem telemóvel, não tem eletricidade, ou, por exemplo, não têm cobertura de rede na zona em que vive. Salientaram igualmente que a *“A internet ainda transmite muita insegurança”* principalmente quando se têm de partilhar informações confidenciais ou solicitar ajuda a terceiros. A pobreza, o envelhecimento da população e a infoexclusão de muitos idosos, mas também de adultos que começam só agora a trabalhar com estas plataformas, irão criar mais desigualdades no acesso à saúde.

Um aspeto relevante na digitalização passa igualmente pelos serviços em si e pelos seus profissionais que também precisam de ser capacitados para lidar com as plataformas digitais e poderem igualmente ajudar o utente. Foi igualmente destacada a importância de se adaptarem as respostas às condições das pessoas, ou seja, da necessidade de se apelar aos centros de saúde e aos profissionais para darem uma resposta diferenciada tendo em conta a pessoa (ex: *se a pessoa não tem um telemóvel para receber uma receita, tem de a ter em papel*).

Acesso à Habitação

Os impactos da pandemia no rendimento das famílias é talvez uma das dimensões que mais surge relacionada com a habitação. Por um lado, porque a permanência em casa (confinamento) conduziu a um **aumento das despesas diárias** (consumo de água, eletricidade, gás, alimentação): *“As despesas da casa aumentaram, sobretudo com o gás – como estávamos sempre em casa, para a manter quente no inverno, gastava-se imenso gás... também passamos a pagar mais água e gastar muito mais em alimentação...”*; por outro lado, a **perda de rendimentos** (por situação de desemprego; lay-off) aumentou as **dificuldades em assegurar o pagamento da renda mensal ou prestação bancária**. Optar por recorrer às moratórias não foi opção para algumas das pessoas pois recearam que isso originasse um agravamento das suas finanças no futuro: *“o meu filho comprou a casa que tínhamos arrendado e para isso pediu um empréstimo ao banco...como não quis recorrer ao apoio do Estado (moratória) ... como a prestação saía diretamente da conta bancária, ficava praticamente sem dinheiro... o vencimento era quase só para pagar a prestação da casa...”*.

Contar com a **solidariedade** dos senhorios e/ou proprietários revelou-se uma possibilidade para alguns dos entrevistados: *“Tenho 4 meses de renda em atraso pois tive muitas despesas com ... mas a senhoria sabe que quando tenho dinheiro, pago, por vezes não tenho o dinheiro todo para a renda e só pago o que posso... ela sabe que eu lhe pago e compreende e aceita...”*. Muitas destas situações são resolvidas com “conversas” com os senhorios: *“foi super compreensivo, expliquei-lhe tudo e nunca me exigiu o dinheiro nem me colocou ordem de despejo, acabei por pagar tudo, mas tive que cortar em muitas coisas... na alimentação e outras que tive de deixar de comprar...”*. O **peso das despesas habitacionais** num orçamento de um agregado familiar é significativo, principalmente se esse agregado se encontrar numa situação já de si vulnerável e leva a que as pessoas tomem decisões difíceis como a que está descrita em cima: cortar em muitas coisas, uma delas a alimentação.

Alguns referiram ainda que a solidariedade foi mais visível na primeira fase da pandemia, mas que mudou com a segunda e a terceira vaga. As pessoas encontram-se mais fechadas sobre si mesmas e já não é tão fácil poder contar com a ajuda de terceiros, como os vizinhos. Nota-se sobretudo uma maior *intolerância*.

Uma outra dimensão prende-se com as situações de **isolamento**, por um lado, e as de **sobrelotação**, por outro. Para os membros dos conselhos de cidadãos o isolamento das pessoas é uma realidade e agravou-se com a pandemia. Paralelamente, regista-se também a sobrelotação das habitações como forma de sobrevivência, ou seja, sem possibilidade de pagar a habitação e suportar as despesas, com a perda de rendimentos, algumas pessoas tiveram de sair das suas casas e recorrer à ajuda de familiares: *“na minha casa de dois quartos, vivem duas crianças uma filha e um genro, eu e outra filha com trissomia 21, a minha reforma de viuvez e a pensão da minha filha, sustenta 4 adultos e duas crianças. Não temos privacidade, não conseguimos ter espaço para nós próprios pensarmos na vida...”*. Nesta questão da sobrelotação surge também, uma vez mais, o **teletrabalho** que continua a ter efeitos nefastos na harmonia familiar, principalmente quando todos estão em casa a trabalhar e não existem condições para tal.

O aumento do custo de vida e de bens, principalmente em alguns territórios onde se verificou por exemplo, o aumento do custo da água, ou o preço do m² da habitação, cria uma maior

vulnerabilização das famílias neste período e no futuro. As **carências habitacionais** saíram agravadas com a pandemia. Destaca-se, em particular, o adiamento ou atraso nos pedidos de habitação social ou mesmo remodelações habitacionais por parte dos senhorios e/ou proprietários.

Em termos globais a **perda de rendimentos** teve um impacto considerável no acesso à habitação verificando-se igualmente uma maior sobrecarga em termos de despesas das famílias e a dificuldade em assegurar as despesas correntes. A este nível foi salientada a situação de alguns grupos, como as comunidades ciganas que ao não conseguirem trabalhar mesmo em trabalhos informais, deixaram de ter possibilidade de pagar as suas despesas: *“se as pessoas não têm rendimentos como é que as pessoas pagam a água, pagam a eletricidade?! Como é que as pessoas têm acesso à alimentação e a outros bens?! (...) a grande maioria das comunidades ciganas, principalmente em Castelo Branco, trabalham no campo, se lhes foi vedado esse trabalho, não conseguem usufruir de rendimentos (...) logo não conseguem pagar despesas”*.

É interessante verificar que no estudo realizado junto das organizações estas percecionam as mesmas dificuldades, ou seja, que a pandemia teve um impacto extremamente elevado no *risco de sobreendividamento a médio prazo devido a sobrecarga de despesas ligadas à manutenção de habitação* e impacto elevado na *dificuldade em compreender ou aceder à informação sobre os apoios* que veremos na parte da digitalização foi também uma das dificuldades que sobressaiu na auscultação aos cidadãos.

Os cidadãos referem igualmente que a **taxa de esforço** das pessoas para conseguirem alugar uma casa é *extremamente elevado* e o *mercado precisa de ser regulado* de forma a ser mais acessível. Há um risco elevado de aumento do *“mercado negro”* no setor da habitação, ou seja, as pessoas alugarem sem declararem o que vai levar a que as pessoas, mais vulneráveis, continuem com dificuldades em aceder à habitação. Uma outra dimensão prende-se com as exigências de fiadores e/ou de caução (que em alguns locais chegam a ser de 6 meses adiantados de renda): *“eu estou a pagar 700€ da minha casa. Como é que eu conseguiria ter 7x 700€ guardados para sair daqui e entrar noutra casa?! É impossível.”*.

A digitalização e o acesso à Habitação

Uma das primeiras observações feitas a este nível passa pelo teletrabalho que no entender dos cidadãos veio para ficar. *“Os modelos híbridos de trabalho vão alterar a vida das pessoas e a ocupação do espaço nas próprias casas... e pensando nas habitações vai exigir alguma criatividade”* para alterar os problemas que agora se colocam na gestão de diferentes rotinas dentro de um agregado familiar. A digitalização traz um *“novo paradigma”* que afeta todas as áreas, as empresas, o emprego, a habitação, etc, mas, apesar da sua transversalidade, afetará os mais vulneráveis e que se encontram excluídos. Destaca-se, por exemplo, a escola em casa, que foi uma solução penosa para as crianças que não tinham espaço próprio para estudar, mas sobretudo para as que não tinham acesso adequado (ou não tinham acesso mesmo) às redes digitais, como foi para algumas crianças das comunidades ciganas. A este nível foi salientado o facto de ter sido dada uma resposta por parte da escola para acautelar as necessidades em termos de recursos tecnológicos, mas depois os pais não conseguiam ajudar as crianças em casa, pois também não o sabiam fazer. A situação da infoexclusão é uma realidade presente em muitos agregados familiares.

Foi salientado também que existem, neste momento, várias respostas, programas, mesmo locais, de ajuda às pessoas com problemas habitacionais, mas o acesso às mesmas tem de ser feito via plataformas digitais. Esta situação aumenta o desconhecimento sobre as ajudas, mas também a dificuldade de acesso às mesmas: *“as pessoas não sabem onde têm de marcar as cruces, onde têm de responder... A linguagem não é a mais acessível.... E depois se não se mete exatamente o que deveria de ser... basta uma cruz do lado errado, acabou tudo”*.

Rendimento

As entrevistas realizadas procuraram perceber o impacto da pandemia nos rendimentos das pessoas, quer estes fossem oriundos do trabalho, quer oriundos dos apoios sociais. Verificou-se que, por um lado, algumas pessoas conseguiram **manter o seu rendimento**, quer porque se mantiveram em teletrabalho, quer porque os seus trabalhos não foram interrompidos. Outras pessoas, por outro lado, tiveram **perda dos seus rendimentos**, ou porque ficaram desempregadas, ou em lay-off, ou ainda porque deixaram de poder realizar os trabalhos informais/temporários que realizavam.

Tal como se verificou nos pontos anteriores a perda de rendimento afetou a vida das pessoas, mas também entre aqueles que não tiveram essa perda, assistiu-se a um **aumento das despesas**: *“Os gastos aumentaram, porque gasta-se mais luz e água com as crianças em casa... evito ligar a televisão logo de manhã e só ligo depois de almoço e final do dia, para não gastar...”*

Em termos globais os entrevistados foram da opinião que o recurso de **solidariedade de proximidade** (família alargada, redes de vizinhança, apoio alimentar de instituições de solidariedade social) foi uma importante solução a estas dificuldades, permitindo obter recursos ao nível da alimentação, alojamento, habitação e mesmo de reconstrução dos orçamentos familiares.

No que diz respeito aos **apoios sociais** reconheceram que estes foram fundamentais no período da pandemia, mas destacaram também a necessidade destes serem reforçados. A este nível destacamos as questões relacionadas com o **rendimento mínimo**, em particular com o **Rendimento Social de Inserção**²⁰ enquanto prestação dirigida a pessoas que vivem em situação de pobreza extrema.

A grande maioria dos membros dos Conselhos Locais considera que o *valor da prestação não é suficiente, nem adequado* para se ter uma vida digna e aceder a um conjunto de bens e serviços (habitação, água, eletricidade, aquecimento, telecomunicações, alimentação, saúde, transportes, entre outros). Consideram, igualmente, que no conjunto de bens a contemplar deveriam ser incluídos o **lazer e a cultura** pois são centrais à inclusão da pessoa na sociedade, mas reconhecem ainda grandes entraves na concretização desta ideia: *“juntar lazer e cultura?! (...) é ótimo. Mas isso é utópico”*.

Os cidadãos consideram que o Rendimento Social de Inserção deve ser alvo de um processo de avaliação, apostando num forte acompanhamento individualizado de cada beneficiário (*atribuição de gestores de caso*), encaminhando as pessoas para respostas efetivas de inclusão: *“É necessário*

²⁰ A informação relativa a este tema resulta do trabalho de reflexão realizado com os membros dos conselhos locais de cidadãos para o Fórum Nacional de Cidadãos (2020) e da discussão com os membros do Conselho Nacional de Cidadãos que decorreu em julho de 2021.

que o Estado faça uma revisão urgente desta medida porque a subsistência de muitas famílias está completamente em risco”.

A ideia base do rendimento mínimo adequado é ajudar as pessoas a saírem de uma situação de vulnerabilidade, proporcionando o acesso a empregos dignos, mobilizando os cidadãos, trabalhando a motivação individual para ultrapassarem os momentos de fragilidade. Tal não se verifica e as pessoas continuam a ficar presas a situações de vulnerabilidade das quais dificilmente conseguem sair: *“eu estou desempregada neste momento. Começo a trabalhar dia 1, mas sem contrato. Depois em setembro é que vou começar a trabalhar com contrato. Agora vou trabalhar um mês sem contrato, sem seguro, sem nada. Mas pronto. Foi assim que me fizeram a proposta e eu aceitei porque quis... Eles não me fazem o contrato. Eu preciso do dinheiro, tenho de ir”.* A ligação ao **mercado de trabalho** é fundamental, mas este deve garantir **emprego e salários dignos**. *“Eu já estive numa situação em que estava a trabalhar sem contrato. Já não recebia nada do centro de emprego, mas como tinha lá a minha inscrição eu fui chamada. Tinham uma oferta de trabalho, com contrato, mas eram 3 horas semanais. Não dava para nada. Eu recusei... E ela virou-se para mim e disse: não sei porque fazem a inscrição?! Vocês não querem trabalhar.”*

Uma das grandes fragilidades da medida está justamente nesta pressão que as pessoas sentem em aceitar qualquer tipo de emprego / proposta que lhes é feita, o que perpetua situações contínuas de precariedade. A própria rejeição de um trabalho por parte dos beneficiários nem sempre é percebida como não querendo “compactuar” com uma situação que será ainda mais danosa para a pessoa, mas sim como *“não querendo trabalhar”*. A desadequação da medida contribui para a perpetuação de **estereótipos** sobre a mesma e sobre os seus beneficiários: *“há um rótulo que se cola nas pessoas”*.

Este rendimento deve ser atribuído de forma transparente e justa, analisando caso a caso, considerando as condições de vida, de habitação, emprego, despesas fixas, a composição do agregado familiar e a capacidade dos rendimentos mensais fazerem face às despesas do dia-a-dia.

Realizar um *cálculo real mensal* de acordo com as necessidades do indivíduo/família, assim como as despesas reais nas áreas da habitação, saúde, educação/formação, emprego, cultural, entre outras e ter como referência o limiar da pobreza é fundamental para garantir que uma medida como o RSI possa ser mais adequada e eficaz na luta contra a pobreza. É igualmente importante ter em conta as diferenças regionais no cálculo e montante uma vez que *“o custo de vida é diferente”* de região para região.

A digitalização e o rendimento

Os desafios da digitalização não se colocam apenas ao nível de medidas como o RSI, mas sim dos apoios sociais em geral. O facto da informação estar disponível em plataformas digitais dificulta o conhecimento da mesma junto dos cidadãos, nomeadamente os mais vulneráveis.

Aqui uma vez mais os membros do CNC consideram que há que promover ações de capacitação junto dos profissionais pois estes também dificuldades no manuseamento de computadores e parques conhecimentos digitais. Para alguns membros o desconhecimento estende-se também às próprias medidas de política que implementam o que contribui para falhas na sua implementação, é uma barreira no acesso às mesmas por parte de quem precisa e que também tem dificuldades em “decifrar” a informação e contribui para o desenvolvimento de estereótipos.

Uma vez mais foi referido como obstáculo o facto de determinados apoios só poderem ser requeridos de forma eletrónica e nem sempre isso significa menos burocracia e simplificação dos serviços. Esta situação limita o acesso à medida por parte de quem precisa, mas que não tem meios (nomeadamente eletrónicos) e conhecimento suficiente para o fazer. Foi dado como exemplo o Apoio Extraordinário ao Rendimento dos Trabalhadores.

4. Soluções Políticas

A Comissão Europeia aprovou o **Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)** português em junho no valor de 16.6 mil milhões de euros. O primeiro pagamento no valor de 2.2 mil milhões de euros foi feito a 3 de agosto. Portugal torna-se um dos primeiros países a receber este apoio financeiro e pode dar início ao seu Plano que “vai estar ao serviço das pessoas e da transição verde e digital”²¹. A avaliação da Comissão refere relativamente às questões sociais que este Plano “faz frente aos desafios sociais, dando uma resposta significativa à necessidade de melhorar a eficácia e a adequação das redes de segurança social, nomeadamente através de reformas e investimentos na habitação social e nos serviços sociais, com especial enfoque nos idosos, nas crianças e nos grupos vulneráveis com deficiências. Estas reformas e investimentos preveem a aprovação do Plano Nacional de Habitação, da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza e de um programa de apoio ao acesso à habitação através da construção de novos edifícios ou da renovação de habitações existentes, da criação e renovação de lugares em instalações sociais, do reforço dos cuidados de proximidade e da criação de equipas de intervenção social nos municípios de Portugal continental, de programas integrados de apoio às comunidades carenciadas em áreas metropolitanas desfavorecidas e de uma maior facilidade de utilização dos serviços de segurança social através da digitalização”²². Sabemos que os esforços para a recuperação da crise e dos impactos da pandemia, assim como a possibilidade para fazer mais e melhor na luta contra a pobreza não se esgotam nas medidas presentes no PRR, uma vez que, em breve, será dado início a um novo quadro financeiro - **ESF+** - que se apresenta também como o principal instrumento financeiro para a implementação do plano de ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (apresentado em março deste ano). O ESF+ irá investir nos mais jovens (os Estados membros devem dedicar pelo menos 12.5% destes fundos a esta área); apoiar os mais vulneráveis (pelo menos 25% dos fundos devem ser dedicados á inclusão social); prestar assistência alimentar e material de base às pessoas mais carenciadas (pelo menos 3% dos recursos); investir nas crianças (os Estados membros com um nível de pobreza infantil acima da média devem utilizar pelo menos 5% dos fundos para esta área e todos os outros EM devem também atribuir montantes para o combate à pobreza infantil) e, por fim, apoiar diretamente a inovação social através da nova vertente de emprego e inovação social do FSE + com um envelope financeiro específico de 676 milhões de euros²³. Encontramo-nos por isso num momento de viragem, não só porque estamos perante uma nova crise, mas também porque se apresentam novas oportunidades que devem ser encaradas como tal de forma a resultarem em mudanças efetivas que visem a melhoria das condições de vida de todas as pessoas.

A **pobreza em Portugal tem causas estruturais** que já estão identificadas há muito tempo, mas ainda carece de uma **resposta integrada** com medidas específicas que incidam sobre essas causas. A EAPN Portugal já apresentou em diferentes momentos pareceres²⁴ sobre o PRR e alguns dos seus

²¹ <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/noticia?i=portugal-ja-recebeu-o-primeiro-pagamento-do-prr>

²² Comissão Europeia, *Decisão de Execução do Conselho relativa á aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal*, COM(2021) 321 final de 16.6.2021.

²³ Para mais informações: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325>

²⁴ Consultar: Plano de Recuperação e Resiliência 2020-2030. Parecer da EAPN Portugal de outubro 2020: <https://www.eapn.pt/documento/696/plano-de-recuperacao-e-resiliencia-2020-2030>; Plano de Recuperação Económica: recuperar Portugal, reconstruindo o futuro. Resposta da EAPN Portugal à consulta pública de Março 2021: <https://www.eapn.pt/documento/713/plano-de-recuperacao-economica-recuperar-portugal-reconstruindo-o-futuro>; Plano de recuperação e resiliência: contributos e visões da EAPN Portugal no

componentes. Priorizar áreas como a saúde, habitação, respostas sociais e pobreza é fundamental e o PRR aponta soluções nesse sentido que precisam de ser implementadas e monitorizadas, mas também precisam de ser articuladas pois a pobreza é multidimensional.

O Governo²⁵ anunciou recentemente que irá fazer uma revisão do **Rendimento Social de Inserção** tendo constituído um grupo de trabalho para o efeito. Esta revisão é urgente uma vez que esta medida, já com 25 anos de existência, está orientada para os grupos mais excluídos, mas ainda é desadequada em termos de eficácia no combate à pobreza. A EAPN Portugal tem vindo a defender a atualização e aperfeiçoamento desta medida de forma que seja mais *adequada, acessível e capacitadora* junto dos grupos que dela beneficiam²⁶.

As pessoas que vivem em situação de pobreza não reúnem em si, apenas e só, a ausência de rendimentos, mas uma multiplicidade de vulnerabilidades: desemprego ou emprego precário, más condições habitacionais, ausência de habitação ou habitação sobrelotada, problemas de saúde, carência alimentar, baixa escolaridade e baixas qualificações. A lista poderia estender-se, mas dos fatores elencados percebe-se que as respostas têm de ser integradas. A pobreza é fator determinante de várias vulnerabilidades e precisa de **soluções estratégicas**. Por esse motivo, a EAPN Portugal aguarda com expectativa a **Estratégia Nacional de Combate à Pobreza** que está para ser apresentada neste segundo semestre. Consideramos que esta Estratégia deve ter objetivos claros de combate à pobreza, deve procurar ter respostas integradas, mas também integradoras de outras estratégias em curso que visam as pessoas mais vulneráveis, deve promover a participação de todos os atores e ser monitorizada e avaliada de forma intercalar e deve possuir fundos próprios, mas também orientar os próximos fundos que estão para chegar. O **Quadro comunitário** é uma ferramenta financeira importante no combate à pobreza e já demonstrou um impacto claramente positivo na intervenção social em períodos anteriores. O próximo quadro comunitário também terá como enfoque o combate à pobreza, mas é preciso assegurar processos de **monitorização e avaliação** - participados - da aplicação destes fundos de forma a garantir a sua verdadeira eficácia na redução da pobreza, e conseqüentemente no cumprimento dos objetivos que a Estratégia apresentar. É importante assegurar que essa monitorização seja territorializada uma vez que os Municípios irão beneficiar desses fundos no seguimento da **transferência de competências** no domínio da ação social para as Autarquias e Entidades Intermunicipais²⁷.

Portugal precisa de definir uma **meta nacional ambiciosa de redução da pobreza** e precisa de garantir as políticas e medidas necessárias para a sua concretização envolvendo todos os atores, nomeadamente, os cidadãos mais vulneráveis.

domínio da habitação. Julho 2021: <https://www.eapn.pt/documento/729/plano-de-recuperacao-e-resiliencia-contributos-e-visoes-da-rede-europeia-anti-pobrezaportugal-eapn-portugal-no-dominio-do-acesso-a-habitacao>

²⁵ <https://www.publico.pt/2021/05/07/politica/noticia/governo-prepara-revisao-rendimento-social-insercao-1961572>

²⁶ Consultar: *25 anos de rendimento social de inserção. Melhorar a sua eficácia na luta contra a pobreza*. Parecer da EAPN Portugal de 26 de julho de 2021: <https://www.eapn.pt/documento/727/25-anos-de-rendimento-social-de-insercao-melhorar-a-sua-eficacia-na-luta-contra-a-pobreza>; consultar também: *Rendimento Adequado*. Tomada de posição da EAPN Europa de Setembro de 2010: <https://www.eapn.pt/documento/680/rendimento-minimo-adequado>

²⁷ Decreto-Lei nº 55/2020 que *Concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da ação social*

5. Recomendações

- **Definição de metas nacionais ambiciosas** que permitam o cumprimento das metas europeias do Plano de ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A meta nacional de combate à pobreza deve ser um exemplo ao nível europeu e ser capaz de assegurar uma convergência dos restantes Estados membros para o cumprimento das metas europeias.
- **Garantir que os vários princípios do Pilar funcionem como instrumentos de combate à pobreza enquanto problemática multidimensional** que exige uma resposta multidisciplinar. O Plano de ação para a implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais exige um compromisso forte que contemple uma aplicação efetiva dos financiamentos que estão para chegar, uma **visão holística sobre os problemas sociais e sobre a intervenção junto das famílias; uma meta nacional e europeia ambiciosa de redução da pobreza** e um reforço do investimento nos sistemas de proteção social em particular num rendimento mínimo mais *adequado, acessível e capacitador*.
- **Garantir uma monitorização efetiva dos financiamentos** e que essa monitorização seja **participada** pelas entidades da sociedade civil e os próprios cidadãos, assente em indicadores concretos e transparentes.
- **A Estratégia Nacional de Combate à Pobreza e à Exclusão Social deve ser integrada e atuar nas causas da pobreza.** *A consideração do combate à pobreza como um desígnio nacional* deve estar no centro da Estratégia. Apesar dos investimentos realizados continuamos a precisar de uma ação concertada que combata as causas estruturais da pobreza e as desigualdades nos territórios. De outro modo nunca conseguiremos mudar o paradigma que nos trouxe aqui, ainda com milhões de pessoas a viverem sem terem os seus direitos sociais garantidos.
- Promover um debate efetivo em torno das políticas de mínimos sociais - **salário mínimo e prestações sociais - tendo em vista a sua reformulação em termos de cobertura, acessibilidade, adequação e promoção da participação.**
- **Promover serviços públicos de qualidade, gratuitos e acessíveis a todos.** A universidade do SNS foi uma vantagem no combate à pandemia e é necessário garantir continuar a garantir uma saúde para todos, mas isso passa também pela luta contra a pobreza.
- **A digitalização dos serviços** deve contribuir para promover uma articulação entre os serviços, reduzindo deste modo a burocracia, promovendo a partilha de informação, reduzindo as lacunas no acesso aos serviços que originam atrasos na resolução de problemas por parte dos cidadãos e, por vezes, a entrega repetida dos mesmos documentos em diferentes serviços. A digitalização dos serviços deve ser acompanhada de **formação contínua aos profissionais.**
- O combate à pobreza também passa por garantir **acesso aos serviços digitais** que, neste momento são um encargo para os cidadãos mais vulneráveis. É importante reconhecer que nem todos os cidadãos têm meios de garantir estes equipamentos e têm competências para os utilizar. É importante continuar a assegurar respostas diferenciadas de proximidade aos cidadãos que não têm acesso aos serviços digitais. Isto passa também pelas prestações e outros programas de apoio que neste momento só estão acessíveis por via digital e como tal podem excluir cidadãos que poderiam beneficiar dos mesmos.

- Assegurar uma **estratégia de Governança que permita a participação de todos os atores**, nomeadamente dos cidadãos que vivem em situação de maior vulnerabilidade, na construção de uma sociedade e economia mais resiliente. É necessário criar estruturas, ferramentas, que incentivem à participação efetiva das pessoas e das organizações e que os resultados dessa participação se reflitam nas políticas e na monitorização das mesmas.
- É necessário promover **campanhas de informação** sobre o que é a pobreza e formas de a combater. A pobreza e os grupos que estão nesta situação são cada vez mais alvo de estereótipos que estão presentes na sociedade em geral, mas também nos serviços direcionados para a população. É necessário capacitar os profissionais e futuros profissionais sobre estas matérias.

6. Bibliografia

Documentos

- *25 anos de rendimento social de inserção. Melhorar a sua eficácia na luta contra a pobreza.* Parecer da EAPN Portugal de 26 de julho de 2021: <https://www.eapn.pt/documento/727/25-anos-de-rendimento-social-de-insercao-melhorar-a-sua-eficacia-na-luta-contra-a-pobreza>
- Comissão Europeia, *Decisão de Execução do Conselho relativa á aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal*, COM(2021) 321 final de 16.6.2021.
- Decreto-Lei nº 55/2020 que *Concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da ação social*
- INE, *Rendimento e Condições de Vida 2019*, Destaque do INE de 7 de maio de 2020.
- INE, *Rendimento e Condições de Vida 2020 (dados provisórios)*, Destaque do INE de 19 de fevereiro de 2021.
- Observatório Nacional de Luta Contra a Pobreza, *Municípios Portugueses: rendimento e desigualdade*. Em Foco #10, EAPN Portugal, fevereiro 2021: <https://on.eapn.pt/em-foco/em-foco-10/>
- Plano de Recuperação e Resiliência 2020-2030. Parecer da EAPN Portugal de outubro 2020: <https://www.eapn.pt/documento/696/plano-de-recuperacao-e-resiliencia-2020-2030>
- Plano de recuperação e resiliência: contributos e visões da EAPN Portugal no domínio da habitação. Julho 2021: <https://www.eapn.pt/documento/729/plano-de-recuperacao-e-resiliencia-contributos-e-visoes-da-rede-europeia-anti-pobrezaportugal-eapn-portugal-no-dominio-do-acesso-a-habitacao>
- Plano de Recuperação Económica: recuperar Portugal, reconstruindo o futuro. Resposta da EAPN Portugal à consulta pública de Março 2021: <https://www.eapn.pt/documento/713/plano-de-recuperacao-economica-recuperar-portugal-reconstruindo-o-futuro>
- *Rendimento Adequado*. Tomada de posição da EAPN Europa de Setembro de 2010: <https://www.eapn.pt/documento/680/rendimento-minimo-adequado>

Páginas web:

- <http://observatorio-lisboa.eapn.pt/>
- <http://www.eapn.eu>
- <http://www.eapn.pt>
- <http://www.ine.pt>
- <http://www.portugal.gov.pt/pt.aspx>
- <http://www.seg-social.pt>
- <https://ec.europa.eu>
- <https://ec.europa.eu/eurostat>

7. ANEXO

Painel de Indicadores do Pilar Europeu dos Direitos Sociais

O Painel de indicadores (Social Scoreboard) foi atualizado e alargado com o Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Painel integra um conjunto de indicadores que fazem uma leitura da situação do país relativamente ao Pilar Europeu e traçam um retrato social do país permitindo também uma análise comparativa entre os Estados Membros.

IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

Indicadores principais

Abandono precoce de educação e formação % da população 18-24 anos	8.9 (2020)
Indivíduos que têm capacidades digitais gerais básicas ou acima das básicas % da população 16-74 anos	52 (2019)
Jovens que não estão no emprego, nem em educação, nem em formação (NEET) % da população 15-29	11 (2020)
Desigualdade de género no trabalho pontos percentuais	5.9 (2020)
Desigualdade de rendimento (S80/S20) rácio	5.16 (2019)

Indicadores secundários

Aprendizagem de adultos % da população 25-64	10 (2020)
Conclusão do ensino superior % da população 30-34	39.6 (2020)
Desigualdade de género no emprego em part-time pontos percentuais	5.1 (2020)
Desigualdade salarial de género de forma não ajustada % do rendimento médio bruto por hora dos homens	10.6 (2019)

CONDIÇÕES DE TRABALHO JUSTAS

Indicadores principais

Taxa de emprego % da população 20-64	74.7 (2020)
Taxa de desemprego % da força de trabalho 15-74	6.9 (2020)
Taxa de desemprego de longa duração % da força de trabalho 15-74	2.3 (2020)
Rendimento bruto disponível das famílias aumento per capita (índice=2008)	106.94 (2020)

Indicadores secundários

Taxa de atividade % da população 15-64	74.3 (2020)
Taxa de desemprego jovem % da força de trabalho 15-24	22.6 (2020)
Emprego no trabalho atual por duração % de empregados 20-64 de 0-11 meses	12.5 (2020)
Taxa de transição de contratos temporários para contratos permanentes % (média de 3 anos)	33.6 (2019)
Taxa de trabalhadores pobres % da população	10.8 (2019)

PROTEÇÃO E INCLUSÃO SOCIAIS**Indicadores principais**

Taxa de risco de pobreza e exclusão social (AROPE) % da população	21.1 (2019)
Taxa de risco de pobreza (AROP) % da população	17.2 (2019)
Taxa de privação material e social severa (SMSD) % da população	5.6 (2019)
Pessoas que vivem em agregados com uma intensidade laboral muito reduzida % da população <65	6.2 (2019)
Taxa de risco de pobreza e exclusão social das crianças % da população 0-17	21.9 (2019)
Taxa de risco de pobreza (AROP) das crianças % da população 0-17	18.5 (2019)
Taxa de privação material e social severa (SMSD) das crianças % da população 0-17	5.8 (2019)
Crianças que vivem em agregados com uma intensidade laboral muito reduzida % da população 0-17	5.2 (2019)
Impacto das transferências sociais (exceto pensões) na redução da pobreza % redução do AROP	24.23 (2019)
Disparidade no emprego por incapacidade rácio	19.2 (2019)
Sobrecarga do custo da habitação % da população % da população	5.7 (2019)
Crianças com idades inferiores a 3 anos em creches formais % de menores de 3 anos	52.9 (2019)
Necessidades insatisfeitas de cuidados médicos comunicadas pelo próprio % da população 16+	1.7 (2019)
Indicadores secundários	
Privação habitacional severa % de proprietários com hipotecas ou empréstimos	2.7 (2019)
Privação habitacional severa % de arrendatários a preço de mercado	7.7 (2019)
Despesas gerais do Governo por função: proteção social % do PIB	16.9 (2019)
Despesas gerais do Governo por função: cuidados de saúde % do PIB	6.6 (2019)
Despesas gerais do Governo por função: educação % do PIB	4.4 (2019)
Rácio de substituição agregado das pensões rácio	0.68 (2019)
Despesas diretas com saúde % do total das despesas de saúde	29.52 (2018)
Anos de vida saudável aos 65 anos: mulheres anos	6.9 (2019)
Anos de vida saudável aos 65 anos: homens anos	7.9 (2019)

Fonte: Eurostat_Social Scoreboard



EAPN Portugal

Rua de Costa Cabral, 2368

4200/218 Porto

Tel: 225420800

Email: geral@eapn.pt

<http://www.eapn.pt>