

Documento de Apresentação

Março de 2015

CIDADANIA SOCIAL

Centro de Intervenção e Reflexão de Políticas Sociais

Promotores

Carlos Pereira da Silva

Fernando Ribeiro Mendes

Jorge Bravo

Maria Margarida Corrêa de Aguiar

Mário Centeno

Por Políticas Sociais adequadas e sustentáveis

No ano de 2015, o futuro do Estado Social em Portugal estará no centro dos debates públicos e constituirá um enorme desafio à responsabilidade cívica e não apenas política de todos os Portugueses.

A realização de eleições legislativas irá centrar, em larga medida, o debate interpartidário neste mesmo tema. Mas todos sabemos quanto esse debate pode ser redutor das opções de política pública, caindo-se frequentemente em acusações cruzadas de “desmantelamento” do Estado Social e de “insustentabilidade” do mesmo, o que aliena a participação cívica efectiva e responsável.

Além disso, em Portugal, a sociedade civil encontra-se afastada da concepção, da definição dos objectivos e da execução das políticas públicas. A não participação na definição das regras, na identificação dos problemas e das respostas, afasta os cidadãos dos seus direitos e deveres e isola as instituições públicas da sociedade. Esta ausência de conhecimento e de participação impede o efectivo escrutínio das políticas públicas e contribui para baixos níveis de responsabilização por parte dos poderes públicos.

No contexto atual, estas preocupações ganham a maior relevância. Portugal saiu do condicionamento às políticas públicas imposto pelo programa de assistência económica e financeira da Troika, mas o objectivo de redução do défice público impõe a continuação da consolidação orçamental. O facto de a consolidação ter sido essencialmente realizada pelo lado da receita limita severamente a definição de políticas sociais redistributivas.

Centralidade das Políticas Sociais

Entretanto, o processo de crescimento no contexto da globalização aumentou a exposição dos sistemas económicos mais vulneráveis, como é o português, e colocou a descoberto algumas incoerências na sua organização. Se a revolução tecnológica tornou mais difícil integrar o crescimento mundial sem as qualificações necessárias, colocando pressões internas nas sociedades sob a forma de maior desigualdade, a presente fase exige que o modelo de organização alinhe os incentivos nos mercados e entre gerações.

A organização produtiva exige uma afectação eficiente dos recursos para gerar criação de emprego qualificado e crescimento económico sustentável. Ao mesmo tempo, as bases do Estado Social construído nas economias mais desenvolvidas requerem a redistribuição da riqueza. É desta dicotomia que surge a importância de refletir em simultâneo acerca das questões do Emprego, das Qualificações, da Segurança Social e Solidariedade e, mesmo, da Saúde.

O emprego emana da relação produtiva entre empresas e trabalhadores materializada no mercado de trabalho. Nesse mercado gera-se a principal fonte de riqueza das nações e a sua organização constitui um vector basilar para o seu desenvolvimento económico. As questões relacionadas com o desenvolvimento das qualificações profissionais, da organização das relações laborais e da saúde e segurança no trabalho, do tempo de trabalho e da remuneração do trabalho são cruciais para gerar riqueza com eficiência, distribuir retornos e permitir o financiamento da proteção social.

Neste sentido, a integração analítica das questões do emprego, das qualificações profissionais e da segurança social é uma condição necessária ao sucesso das reformas das instituições nacionais e europeias.

A Segurança Social é uma área transversal a todos os estratos sociais. A sua influência sobre o bem-estar individual e coletivo é inquestionável e condiciona as escolhas económicas das empresas, das famílias e do Estado. É simultaneamente um mecanismo de solidariedade e de proteção de riscos sociais mutualizados entre gerações. Para ser justa e equitativa deve proporcionar a cada uma das gerações benefícios e custos equivalentes.

Num tempo de mudanças económicas, sociais e políticas em todo o Mundo é imperioso preparar a Segurança Social para os desafios da sustentabilidade financeira e social. Os efeitos da Segurança Social sobre a demografia, a economia e o bem-estar das famílias não são neutros. Boas políticas sociais compatíveis com os recursos disponíveis são uma exigência nacional. É preciso definir o que compete ao Estado fazer e que recursos pode alocar às políticas e quais são as responsabilidades dos indivíduos, das empresas e das instituições da sociedade civil na partilha de riscos.

A uma Europa económica e financeiramente integrada deverá corresponder uma Europa convergente em políticas sociais adequadas, isto é, que garantam níveis dignos e sustentáveis de empregabilidade e rendimento e a completa mobilidade dos trabalhadores, e que sejam

sustentáveis tanto no plano financeiro como político. As sociedades devem fazer escolhas compatíveis com o seu desenvolvimento económico, cultural e social, criando instituições inclusivas que criem e repartam o rendimento sem fraturas entre gerações, antes pugnando pela solidariedade intergeracional integral.

A iniciativa de criação da Cidadania Social - Centro de Intervenção e Reflexão de Políticas Sociais

O debate económico em Portugal carece de estruturas permanentes, independentes e com capacidade científica que lhe proporcione profundidade. Estas estruturas deveriam congregiar o conhecimento científico, os agentes económicos e sociais e os decisores políticos na escolha do enquadramento institucional. A criação de pontes entre o conhecimento, os agentes e os decisores contribuiria para a redução da conflitualidade e superficialidade do debate, potenciando visões integradas e de longo prazo.

Em Portugal não existe tradição de avaliação de políticas públicas, ex-ante e ex-post. Ainda não institucionalizamos uma cultura de avaliação ao contrário do que sucede com muitos países da OCDE.

Sem avaliação de políticas públicas não é possível aferir a sua eficácia e eficiência e, consequentemente, a sua legitimidade.

Num contexto de recursos escassos e com a necessidade premente de fazer crescer e desenvolver a economia de forma sustentada, criando uma sociedade mais justa e equilibrada, não é demais afirmar que avaliar é uma exigência. É uma questão de transparência, de responsabilidade e de cidadania.

Em Portugal a sociedade civil encontra-se afastada dos objectivos e da aplicação das políticas públicas. A não participação na definição das regras, na identificação dos problemas e das respostas, afasta os cidadãos dos seus direitos e deveres e isola as instituições públicas da sociedade. Esta ausência de conhecimento e de participação impede o escrutínio das políticas públicas e contribui para baixos níveis de responsabilização por parte dos poderes públicos.

CIDADANIA SOCIAL

Centro de Intervenção e Reflexão de Políticas Sociais

Os Promotores da CIDADANIA SOCIAL têm a convicção de que o exercício da cidadania activa num clima de liberdade de expressão deve ser suportado em competência técnica que contribua para a disseminação do conhecimento junto da opinião pública, sendo decisivo para as boas escolhas das políticas públicas.

A discussão sobre os grandes problemas que se colocam à economia e à sociedade implica uma mudança de narrativa no sentido de colocar ênfase na visão realista das condições económicas de longo prazo, sem nunca perder de vista a competitividade e a solidariedade.

A transparência é uma das chaves desta nova abordagem. A transparência implica a produção pelas autoridades de informação clara, regular e rigorosa e a sua disponibilização aos cidadãos. O compromisso da cidadania passa por dedicar a atenção e o esforço necessários para questionar aquela informação e para a compreender e debater com conhecimento de causa.

Neste sentido, os Promotores propõem-se criar uma CIDADANIA SOCIAL, que funcionará como construtor e facilitador de uma abordagem cidadã das políticas sociais, desafiando todos os atores políticos, económicos e sociais a uma definição rigorosa e tecnicamente sustentada de políticas sociais adequadas e sustentáveis.

Para o efeito, a CIDADANIA SOCIAL envolverá em permanência um grupo de especialistas com credibilidade, competência e representativos de diversos sectores da sociedade portuguesa, designadamente, político, académico, social e empresarial. O que se pretende assegurar com a representatividade é a diversidade de opinião, sem a qual o debate não se faz.

A CIDADANIA SOCIAL constitui-se como uma associação de direito privado, independente e sem fins lucrativos que promove a investigação, a disponibilização de recursos e o debate crítico visando contribuir para a definição de políticas sociais adequadas e sustentáveis, com especial incidência nas áreas do Emprego Qualificado e da Segurança Social e Solidariedade. É um espaço de comunicação entre a ciência, a cultura, a gestão, a economia e a política. É um espaço de interação que envolve a sociedade civil, o sector empresarial e o sector público.

A CIDADANIA SOCIAL reúne um conjunto de personalidades com *curricula* relevante na vida económica e social, no exercício de funções académicas, públicas e profissionais, e um conjunto de entidades que se interessam pelos problemas e temas sociais, designadamente o Emprego, as Qualificações Profissionais e a Segurança Social e Solidariedade ou desenvolvem actividades em domínios que se interligam com as problemáticas destas áreas.

CIDADANIA SOCIAL

Centro de Intervenção e Reflexão de Políticas Sociais

A CIDADANIA SOCIAL é uma estrutura permanente, com uma participação ativa no debate nacional e europeu sobre as políticas sociais. Para esse efeito deverá contar com uma capacidade autónoma de análise, assente num contacto estreito com a academia, os decisores políticos e os diferentes agentes económicos e sociais.

As atribuições temáticas da CIDADANIA SOCIAL incluem:

- Políticas ativas de emprego, formação e qualificações profissionais.
- Os efeitos das políticas do mercado de trabalho sobre o emprego e os salários.
- Estudos sobre o funcionamento do mercado de trabalho.
- Estudos sobre regulação, financiamento, sustentabilidade, adequabilidade e equidade das funções redistributivas.
- Estudos sobre os riscos induzidos pela longevidade e sobre respostas de segurança social e saúde.
- Estudos sobre a coesão e a inclusão sociais.

A CIDADANIA SOCIAL assume-se como uma instituição de intervenção cívica, dotada de conhecimento e capacidade técnica para o desenvolvimento do estudo e do debate sobre Políticas Sociais, designadamente nas áreas do Emprego, das Qualificações e da Segurança Social e Solidariedade nas dimensões económica, social e política, com o objectivo de contribuir para a qualidade das políticas públicas e de facultar à sociedade civil informação acessível e esclarecedora.

A CIDADANIA SOCIAL assenta em três pilares fundamentais:

1. Avaliação de políticas públicas
2. Contribuição para as opções de políticas económicas e sociais
3. Divulgação de conhecimento para um público alargado

A CIDADANIA SOCIAL quer contribuir para a acessibilidade da opinião pública aos temas relacionados com o Emprego e a Segurança Social e Solidariedade, reforçando a consciencialização e sensibilização para assuntos que lhe dizem diretamente respeito e interferem no seu bem-estar colectivo. Este objectivo está relacionado com os níveis de conhecimento e os mecanismos que permitem a partilha e debate de ideias.

CIDADANIA SOCIAL

Centro de Intervenção e Reflexão de Políticas Sociais

A CIDADANIA SOCIAL quer, também, contribuir para a construção de uma cultura de *accountability* e responsabilização pública e política que avalie os impactos económicos, sociais e financeiros das políticas públicas e melhore a qualidade da decisão política e o seu escrutínio pela sociedade civil.

Na melhor tradição dos *think tanks* internacionais, a CIDADANIA SOCIAL tem nas suas preocupações fomentar o estudo e a investigação sobre políticas sociais, incluindo a avaliação de políticas públicas, designadamente fazer aconselhamento, emitir opinião e fornecer conhecimento científico junto dos cidadãos, das instituições económicas e sociais e dos decisores políticos.

Estamos conscientes de que a melhoria do debate público e académico sobre temas das políticas sociais necessita de um reforço da qualidade da informação disponível. A CIDADANIA SOCIAL tem assim um papel inicial na promoção da difusão dessa informação. Apenas após esta fase inicial, é possível conceber a obtenção de consensos alargados sobre a dimensão estratégica dos problemas, desafiando os grandes actores políticos, económicos e sociais para a discussão aberta e responsável com toda a sociedade.

A CIDADANIA SOCIAL adoptará uma abordagem metodológica qualitativa que envolve um esforço coletivo de análise, reflexão e comunicação de assuntos e questões com complexidade.

As suas atividades são apoiadas por um Conselho Científico e recorrerá a especialistas com competência, conhecimento e credibilidade na análise e estudo dos temas de políticas sociais, representativos de diversos sectores, designadamente, académico, empresarial, político e social. Com este espectro de representatividade a CIDADANIA SOCIAL pretende, salvaguardando o princípio da independência, garantir a diversidade de opinião.

Nesta linha de orientação, será realizado um Fórum Anual das Políticas Sociais, aberto à participação de agentes económicos e sociais.

No cumprimento dos seus pilares fundadores, a CIDADANIA SOCIAL deverá:

- Privilegiar programas de estudo em contacto com a sociedade, suscitando o debate em torno de problemas que se lhe colocam.
- Ter uma capacidade de análise e avaliação permanente para permitir uma relevância continuada no debate público das questões estruturantes que se colocam ao nosso país.

CIDADANIA SOCIAL

Centro de Intervenção e Reflexão de Políticas Sociais

- Ter capacidade de transmissão do conhecimento junto de diversos níveis da sociedade.

Desta forma, a CIDADANIA SOCIAL preenche duas importantes funções sociais. Informar sobre a importância dos investimentos em educação, procura de emprego e migração para potenciar a empregabilidade e os retornos no mercado de trabalho. Promover a literacia sobre a segurança social, designadamente a importância dos valores da equidade geracional, da solidariedade e da sustentabilidade dos sistemas de protecção social.

A prevalência de instituições extractivas em Portugal é o resultado da pouca profundidade de análise e da representatividade limitada dos agentes económicos e sociais envolvidos na sua definição. A missão da CIDADANIA SOCIAL é promover a adopção de instituições inclusivas, que constituem os elementos basilares das sociedades avançadas e que devem orientar a construção do capital social de Portugal no futuro.

▪ **Avaliação de políticas públicas e contribuição para as opções de política económica**

No domínio do estudo e investigação, as atribuições da CIDADANIA SOCIAL passam por fomentar a investigação e o debate sobre políticas públicas de Emprego e Segurança Social e Solidariedade, designadamente o aconselhamento e a opinião, a reflexão estratégica e a avaliação ex-ante ou ex-post de políticas públicas. A avaliação empírica do impacto de políticas públicas é o principal instrumento de intervenção da CIDADANIA SOCIAL junto dos decisores. Os estados de bem-estar modernos estão sustentados em quantidades substanciais de despesa em (i) políticas do mercado de trabalho e programas de formação que visam a promoção do emprego e dos salários e (ii) políticas de segurança social que visam a protecção social, a inclusão social e a promoção de igualdade de oportunidades. Para o desenvolvimento de políticas de sucesso é importante monitorar os resultados destes programas.

No sector do Emprego, por programa entende-se aqui todas as intervenções no mercado de trabalho através das instituições criadas pela sociedade, e.g. subsídio de desemprego; formas de organização e representação dos parceiros sociais; protecção ao emprego; políticas ativas de emprego; salário mínimo e negociação coletiva; e protecção social (e.g. maternidade/paternidade, saúde/doença, incapacidade). No sector da Segurança Social e Solidariedade, por programa entende-se aqui todas as medidas de protecção social, através da função de “seguro social” e da função redistributiva, os instrumentos adequados à sustentabilidade financeira e social dos sistemas envolvidos, os modelos regulatórios

e operacionais de boa execução e implementação de medidas, as práticas de recolha e tratamento de informação crucial para o controlo e avaliação de resultados.

A avaliação de políticas do Emprego e da Segurança Social e Solidariedade constitui, também, um campo fértil para (i) promover o desenvolvimento da investigação científica por parte de universidades e instituições vocacionadas para esta disciplina do conhecimento e (ii) reconhecer a utilidade de análises e estudos que vão sendo feitos, mas totalmente descontextualizados da avaliação de políticas.

Com o tempo, uma política sistemática de avaliação de políticas públicas permite obter um *track record* de informação sobre a realidade social, económica e cultural que tende a beneficiar a consistência da informação e das próprias políticas públicas, aspecto que se revela útil perante a necessidade de assegurar uma maior efetividade das medidas.

No sector do Emprego, algumas das questões mais relevantes são: Que participantes podem beneficiar de um programa? Como é que o programa afecta aqueles que não participam? Quais os efeitos da política no longo prazo? A avaliação científica deve dar respostas a este tipo de perguntas. Ao utilizar técnicas adequadas para realizar análises rigorosas de custo-benefício, a CIDADANIA SOCIAL oferece aconselhamento independente à sociedade com o objectivo de melhorar a eficácia dos instrumentos de política e de contribuir para uma distribuição mais equitativa e eficiente dos escassos recursos financeiros.

No sector da Segurança Social, tomemos a medida, por exemplo, “Rendimento Social de Inserção” (RSI). Algumas das questões mais relevantes são: ao nível macro, como se caracterizam a dinâmica da pobreza e os efeitos redistributivos específicos do RSI, qual o seu contributo no combate à pobreza absoluta e relativa e ao nível micro, qual o impacto no rendimento das famílias abrangidas e nos incentivos ao trabalho dos beneficiários, duração do emprego e do desemprego e no aproveitamento escolar dos menores abrangidos?

A CIDADANIA SOCIAL reconhece que há problemas e dificuldades na construção de modelos de avaliação de políticas públicas e programas. Desde logo quanto à sua concepção política e quanto às ferramentas de medição. A avaliação de políticas implica que as mesmas sejam desenhadas para prever a recolha de informação crucial para a sua realização.

A CIDADANIA SOCIAL tem nas suas preocupações facilitar a recolha e disponibilização de dados para a investigação, através de protocolos e parcerias com as entidades detentoras da informação. O reconhecimento institucional e público da valia dos objectivos da CIDADANIA SOCIAL e da ética dos princípios que orientam a sua actividade são factores merecedores de confiança.

▪ **Divulgação de conhecimento para um público alargado**

Neste domínio, as atribuições da CIDADANIA SOCIAL passam por duas importantes funções sociais. Informar sobre a importância dos investimentos em educação, na procura de emprego e na migração para potenciar a empregabilidade e os retornos no mercado de trabalho. Promover a literacia sobre a segurança social, designadamente a importância dos valores da equidade geracional e da solidariedade e sustentabilidade dos sistemas de protecção social.

Em Portugal há um profundo desconhecimento da sociedade civil sobre os objectivos e aplicação das políticas, as regras, os problemas e as respostas, os direitos e os deveres dos cidadãos e das instituições públicas e políticas, a importância da participação cívica na construção de soluções económicas, políticas e sociais de interesse público que afectam o bem-estar colectivo. Esta ausência de conhecimento e de participação impedem o escrutínio das políticas públicas e contribui para baixos níveis de responsabilização.

A concretização destas duas funções passa por promover um trabalho de descodificação do essencial do conhecimento a transmitir e pela utilização de canais que beneficiam de infraestruturas de redes físicas e intangíveis amplamente utilizadas pelos cidadãos.

Inclui-se neste domínio, a actividade de formação dirigida a grupos da população específicos, grupos profissionais e entidades com funções sociais e cívicas. O objectivo é a transmissão de conhecimento que apoie o seu trabalho e os públicos-alvo que dele beneficiam, na medida em que estes grupos e entidades são também canais de disseminação de conhecimento. A capacitação técnica é fundamental para que estas entidades prestem um serviço de qualidade junto das comunidades em que estão inseridas. A promoção da informação, formação e literacia passará cada vez mais por um trabalho de parceria e em rede. A CIDADANIA SOCIAL pretende contribuir para esta dinâmica.

Como e com quem fazemos

A actividade da CIDADANIA SOCIAL é apoiada maioritariamente em parcerias estratégicas que disponibilizam em pro-bono o seu conhecimento, *know-how*, bens e serviços e patrocinam programas e projetos específicos.

A CIDADANIA SOCIAL recorrerá a programas europeus e outros que disponibilizam recursos financeiros de apoio a atividades que visam reforçar a cidadania ativa de entidades não governamentais que se dedicam ao estudo, formação e investigação de áreas de interesse público e político e promovem a disseminação do conhecimento.

A CIDADANIA SOCIAL atrairá investigadores, universidades e centros de estudo com elevada reputação. No estudo e na investigação promoverá projetos relevantes, internamente ou em conjunto com outras instituições nacionais ou estrangeiras, e estará activo no desenvolvimento de trabalho colaborativo em rede com entidades similares.

A CIDADANIA SOCIAL organizar-se-á à semelhança de institutos e fundações existentes na Europa e Estados Unidos, de que são exemplos o IZA – Instituto para o Estudo do Emprego na Alemanha, a Fundação de Benedetti em Itália ou o EISS - European Institute of Social Security na Bélgica.

Modelo de financiamento

A actividade é financiada fundamentalmente por doações dos patrocinadores (*sponsors*) e por fundos de programas nacionais e estrangeiros obtidos através de candidaturas.

O modelo de *sponsorship* é aquele que confere sustentabilidade à actividade da CIDADANIA SOCIAL e salvaguarda os valores da independência e da liberdade.

Modelo institucional de governança

Direcção

Missão: direcção e promoção das actividades da CIDADANIA SOCIAL.

Composição: presidente e quatro membros.

Conselho Científico

Missão: órgão consultivo, de apoio às actividades científicas da CIDADANIA SOCIAL

Composição: pessoas com currículo adequado à função, escolhidas pela Direcção.

Conselho Consultivo

Missão: órgão consultivo, com funções de acompanhamento da actividade da CIDADANIA SOCIAL.

Composição: constituído por entidades da sociedade civil cuja actividade está ligada ao Emprego e à Segurança Social e Solidariedade e por personalidades com idoneidade e prestígio, escolhidas pela Direcção.