

Rendimento social de inserção, 10 anos de uma medida

Piedade Lalanda

Grupo Parlamentar do Partido Socialista

**Sr. Presidente da Assembleia Legislativa da Região
Autónoma dos Açores**

Sras. e Srs. Deputados

Sra. e Srs. membros do Governo

O Rendimento Social de Inserção foi criado na continuidade de uma outra medida de protecção social, o Rendimento Mínimo Garantido. Apesar das inúmeras críticas feitas na época ao Governo Socialista, em 1996 foi publicada a Lei n.º19 A-96, que cria o RMG, o qual viria a entrar em vigor a 31 de Julho de 1997. Apesar da aparente desconfiança na sua eficácia, os governos do PSD não aboliram o RMG, antes reavaliaram a medida que passou então a designar-se Rendimento Social de Inserção, através da Lei n.º13/2003 de 21 de Maio, posteriormente rectificada e melhorada pela Lei n.º 45/2005 de 29 de Agosto.

Passados dez anos da sua aplicação podemos afirmar que esta é sem dúvida uma iniciativa estruturalmente renovadora do sistema de Protecção Social português. Renovadora porque introduz uma lógica de cooperação entre o Estado que apoia e o cidadão que é apoiado, contrariando assim o espírito assistencialista que se associa, e por vezes se cria, com os apoios sociais. Não se trata de um sistema perfeito, aliás infelizmente, nem mesmo as medidas de protecção social, por ventura consideradas mais justas, como a

protecção na doença, invalidez ou maternidade, o são. Imperfeitas não por estarem incorrectamente construídas, mas porque nem todos cidadãos se apropriam da forma mais correcta dos benefícios facultados, o que exige um regime de acompanhamento e controlo. O Rendimento Social de Inserção é uma medida inovadora sobretudo por três razões: primeira, visa **combater a face mais severa da pobreza e da exclusão social** definindo **de modo universal os mínimos sociais para garantir a dignidade dos cidadãos**; segunda, **estabelece** com o titular do benefício, contextualizado num agregado familiar, **um contrato de inserção** que deve ser assumido como um compromisso de esforço de inclusão social que envolve também o seu agregado familiar e, finalmente, é uma **medida territorializada**, ou seja que acompanha os beneficiários de forma próxima, ao nível local.

Sr. Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
Sras. e Srs. Deputados
Sra. e Srs. membros do Governo

Muitas medidas sociais visam combater a carência material em situações de risco e fragilidade, como na doença, viuvez ou invalidez. O RSI, para além do apoio financeiro que pretende eliminar as situações mais graves de pobreza, pretende contribuir para a redução do fenómeno de **exclusão social, investindo no processo de inclusão social.**

Quando nos referimos à pobreza ou à exclusão estamos a utilizar conceitos diferentes, que são por vezes utilizados como “palavras-placebo”, na medida em que definem uma “fronteira” entre aqueles que são considerados como “iguais” e os outros, em relação aos quais se experimentam sentimentos mistos de desconfiança e piedade¹. As palavras-placebo podem fazer esquecer que a situação de alguém que é considerado excluído ou classificado de pobre, não é uma escolha nem uma fatalidade, mas resulta de uma história, ou seja um processo continuado de carência e fraco investimento nas pessoas com conseqüente marginalização em relação às instituições. Sem recursos, limitados nas suas competências, facilmente essas populações são consideradas e auto consideram-se vítimas de uma condição que não conseguem alterar. Reduzir a carência e, ao mesmo tempo, alimentar a vitimização dessas populações não é certamente a estratégia adequada, se o que se pretende é diminuir o impacto do fenómeno de exclusão social.

Porque a exclusão social não é sinónimo de ausência de recursos materiais, mas antes de desintegração social e isso até pode ocorrer em indivíduos com níveis mínimos de sobrevivência. A exclusão afecta dimensões essenciais da identidade social dos cidadãos e constitui um estado complexo de precaridade nomeadamente ao nível da habitação, saúde, e sobretudo em termos de escolarização, níveis formação e qualificação perante o mercado de emprego. E, é essa condição precária que afecta a capacidade dos indivíduos de

¹ Cit. Madec, 1998, p.7

exercerem os seus direitos e deveres, tornando-os vulneráveis, fragilizados.

Nesse sentido, o Rendimento Social de Inserção não é nem pode ser entendido como um subsídio, uma espécie de seguro social, mas antes trata-se de um processo de ajuda transitória, que visa contrariar a dinâmica de exclusão na sua expressão mais crítica, envolvendo e reforçando a capacidade dos beneficiários.

Sr. Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
Sras. e Srs. Deputados
Sra. e Srs. membros do Governo

Este é sem dúvida um aspecto inovador e renovador do RSI, o facto de promover a **“activação dos beneficiários, por via dos contratos de inserção”²**.

O contrato de inserção é um compromisso que contraria a visão assistencialista, e passiva que herdamos de um passado, onde os pobres, considerados como vítimas, eram considerados necessários a um lógica caritativa dos mais ricos. Ao invés, a orientação política que deu origem à criação do RMG em 1996 reflecte um princípio fundamental: o Estado acredita nas pessoas e aposta na sua capacidade para cooperar, e disponibiliza um apoio concreto a todos aqueles, que por razões várias, se encontram num determinado momento das suas vidas numa situação ou condição desfavorecida.

² Idem

Este é aliás um princípio que deveria ser reconhecido e praticado, por todas as entidades, sejam do poder público ou privado, que trabalhem em prol do combate à precaridade e à fragilidade social, nomeadamente na área da habitação, saúde, educação ou reinserção de ex-toxicodependentes.

Os apoios sociais devem ser contratualizados de forma transitória e envolver um compromisso mútuo, de solidariedade por parte de quem apoia e de esforço por parte de quem é apoiado.

Os cidadãos têm o direito de ser ajudados, mas têm também o dever de cooperarem na sua auto-promoção, o que de resto contribui de forma significativa para uma maior auto-estima e estima social. E, esta contrapartida não sendo verificada, se este esforço não for constante, então a própria medida e o compromisso assumido, deve prever, como aliás acontece com o RSI, a perda ou a redução do apoio.

A justiça social não se faz apenas através de um conjunto estruturado de apoios mas também com a firmeza do acompanhamento da sua aplicação.

Quais os principais domínios que enquadram esse contrato e que no fundo representam os principais mecanismos de inserção social: **educação e emprego.**

Educação, na medida em que as famílias mais desfavorecidas, acabam por se afastar das instituições educativas. Incentivar e obrigar a que os pais invistam na formação/qualificação dos mais novos é contrariar um processo de reprodução da pobreza, habitual nas famílias desfavorecidas. Este tem sido aliás um dos resultados

mais positivos da aplicação desta medida: a redução clara do abandono escolar entre as crianças e jovens mais desfavorecidos. Não significa é certo que estar mais tempo na escola resulte em sucesso escolar, mas é certamente um passo importante para que tal venha a acontecer.

Refira-se ainda que têm sido diversas as acções dirigidas a jovens entre os 19 e os 24 anos, facilitando o acesso ao mercado de trabalho.

Ao nível do emprego, a medida procura evitar que os beneficiários fiquem dependentes do sistema de assistência social, apostando na formação e qualificação e no acesso ao mercado de emprego, principal estratégia de ruptura com a pobreza e exclusão. Faz parte do contrato de inserção a inscrição na Agência de Emprego, para a população entre os 18 e os 30 anos, mas é certo que sem um nível adequado de escolarização, torna-se difícil a inserção destas pessoas, cujo percurso escolar foi precocemente interrompido ou raramente motivado por objectivos profissionais.

O que é que queres ser quando fores grande? Médico. E até quando pensas que tens de estudar para aí chegar? Até ao 9.ºano.

Parece anedota, mas é realidade, porque uma das grandes dificuldades dos indivíduos com níveis sócio-culturais baixos, que vivem em contextos carenciados, é conseguirem formular aspirações adequadas ao modo como investem nas suas competências a médio ou a longo prazo. Vivem para o dia a dia e o futuro é logo ou amanhã. Por isso, não é de estranhar, que do ponto de vista dos

beneficiários, há sempre quem veja no RSI apenas um rendimento regular, mesmo que limitado, que permite um gasto imediato, esquecendo que a prestação implica um esforço de mudança e o cumprimento de um conjunto de obrigações inscritas no contrato de inserção.

Sr. Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
Sras. e Srs. Deputados
Sra. e Srs. membros do Governo

Qual a realidade dos contratos de inserção estabelecidos na Região Autónoma dos Açores?

Em Dezembro de 1998, passado um ano sobre a aplicação do RMG registava-se um número significativo de processos/agregados (cerca de 7000), num total de 25 mil beneficiários, ou seja, 10% da população açoriana.

Passados dez anos, o número de processos baixou para 4916 agregados, uma redução de cerca de 30% face ao número inicial. Actualmente (referente a Julho 2007) o RSI abrange um total de 17164 beneficiários, ou seja, cerca de 7% da população residente.

Quem são os beneficiários do RSI?

São sobretudo famílias nucleares com filhos menores e famílias monoparentais de mulheres com filhos. Por isso, 45% dos beneficiários são jovens com idade igual ou inferior a 18 anos e 6% são idosos com 65 ou mais anos. Se compararmos com a realidade dos beneficiários a nível nacional ou mesmo na Região Autónoma da

Madeira, o peso relativo dos jovens é significativamente inferior, não ultrapassando os cerca de 39% na Madeira ou 34% no todo nacional.

Outro aspecto relevante que revela a estrutura demográfica da população açoriana e que, de alguma forma explica a dimensão que atinge esta medida na Região, prende-se por um lado, com a dimensão dos agregados domésticos e por outro com a estrutura familiar tradicional. Ao contrário do resto do País, a Região regista uma percentagem mais significativa de famílias com 5 e mais elementos, com pelo menos 3 ou mais membros com idade inferior a 15 anos (28,7%), quando comparado com a média nacional (19,6%). Esta realidade reflecte-se no conjunto de famílias beneficiárias do RSI. Basta analisar os dados de Julho de 2007 para verificar que a média de beneficiários por agregado nos Açores é de 3,49 enquanto que a nível nacional a média era de 2,7 (Maio 2007). Por outro lado, o peso relativo das mulheres entre os titulares (53%) justifica-se quando se analisa o tipo de famílias, essencialmente nucleares com filhos ou monoparentais de mulheres que ficam com os filhos a cargo.

Que valor material pode representar a medida?

Em média o rendimento por agregado familiar ronda os 240€ (IAS, Março 2007) por ventura, uma das médias por agregado mais elevadas do País. No entanto, se considerarmos o rendimento por beneficiário, o valor de 64€ que se verifica na Região Autónoma dos Açores é bastante inferior aos 79€ da prestação a nível do todo nacional.

Mas o impacto do Rendimento Social de Inserção não se mede tanto pelos valores materiais envolvidos, mesmo que isso signifique cativar uma parcela importante do orçamento da Região, em matéria de Segurança Social (17 M€ em 2006). Como já referimos este não é um subsídio mas um investimento nas pessoas. Um investimento que é acompanhado de perto ao nível local, inicialmente pelas Comissões Locais Acompanhamento, actualmente pelos Núcleos Locais de Inserção.

Um investimento que o Governo Regional tem apoiado, nomeadamente através de uma coordenação regional dos processos, articulando diferentes áreas departamentais, envolvendo várias instituições de solidariedade e autarquias no processo de acompanhamento e intervenção junto das famílias beneficiárias como é disso exemplo o Projecto Rumos, ao nível da habitação.

Aliás, sem um trabalho em rede, complementar, dificilmente se pode implementar uma medida que, que como vimos, procura transformar combater um fenómeno, a exclusão social, que é por natureza multidimensional.

**Sr. Presidente da Assembleia Legislativa da Região
Autónoma dos Açores
Sras. e Srs. Deputados
Sra. e Srs. membros do Governo**

Passados dez anos sobre a criação do Rendimento Mínimo Garantido, podemos afirmar que apesar de cerca de 7% da população açoriana estar a beneficiar deste sistema de protecção

social, não é motivo de vergonha ou de crítica, mas apenas significa que a Região está atenta e é solidária com os mais carenciados, procurando acompanhar de perto as situações que requerem um apoio temporário, seja ao nível habitacional, educacional ou em termos de emprego, envolvendo os beneficiários em planos de inserção social, que poderão alterar o futuro das próximas gerações. Se o RSI pode, a curto prazo, diminuir o número de indivíduos que se encontram abaixo do limiar da pobreza, o certo é que o seu principal objectivo é o de inserir essas pessoas no sistema social de forma autónoma. Esse é o grande desafio das políticas sociais, devolver às pessoas a autonomia perdida por falta de recursos. Não basta dar os meios, nem tão pouco ensinar como utilizá-los. É necessário, para além disso, estimular através do apoio à inclusão, a vontade e a persistência dos que são apoiados, para que continuem a investir em si, quando termina o apoio.

A cidadania implica autonomia e autoconfiança. Ao contrário do que muitas vezes é fomentado, a coesão social que pretende promover a cidadania não pode ser feita com base na passividade dos assistidos, mas implica uma solidariedade activa, que fomente a crescente autonomia das pessoas.

Horta, Sala das sessões, 20 de Setembro 2007