

Inclusão Social e Cidadania

A - Âmbito

A inclusão social e o exercício da cidadania, nas suas diferentes dimensões, são temáticas que se tornaram particularmente relevantes no contexto da crise económica internacional que despoletou em 2008. A necessidade de agir em diversos níveis – internacional, regional, nacional e local – continua a exigir uma reflexão estratégica que possibilite uma articulação de esforços.

Na Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030 (Nações Unidas), resolução de 2015, intitulada *Transformando o nosso Mundo*, transparece essa urgência, entre outras. Nela está inscrita a motivação de se promoverem sociedades inclusivas onde todo o indivíduo possa viver em pleno a sua cidadania.

Da investigação científica e da inovação dela decorrente, é expectável que resultem fundamentos teórico-práticos onde se possam alicerçar políticas públicas adequadas a esse objetivo abrangente. Assim, por exemplo, no Horizonte 2020 (Comissão Europeia), um dos desafios societários identificado como prioritário, em termos de financiamento da investigação científica, consiste em tornar as sociedades europeias mais inclusivas, inovadoras e reflexivas.

A agenda de investigação e inovação designada *Inclusão Social e Cidadania* reflete preocupações semelhantes para Portugal, tais como a necessidade de um maior conhecimento sobre as formas de exclusão social existentes e os processos que podem contribuir, em alternativa, para uma maior inclusão social e para o exercício de diferentes formas de cidadania. A sua apresentação, objetivo deste documento, é precedida de uma súmula sobre estratégias de investigação e inovação (I&I), elaboradas por outros países ou por organizações internacionais, que convergem de alguma forma para os temas em questão.

B - Contexto internacional

O mapeamento de estratégias de I&I relativas à inclusão social e cidadania é um processo complexo. Primeiro, porque as agendas de I&I não se apresentam sob uma mesma configuração, variando entre documentos com princípios e metas gerais, e documentos que identificam áreas temáticas consideradas prioritárias. Segundo, porque a inclusão social e cidadania estão intrinsecamente relacionadas com a proteção social, rendimento e emprego, com direitos, democracia e participação, com acesso ao conhecimento, informação e cultura, entre outros, e estes temas são, muitas vezes, o foco principal das agendas consultadas.

Assim, não foi possível identificar, para já, agendas de I&I centradas especificamente na inclusão social e cidadania, o que, de alguma forma, parece indicar que a definição desta agenda portuguesa preconiza uma abordagem diferente. No entanto, isto não implica que a inclusão social e cidadania não façam parte da reflexão de I&I internacional.

Neste sentido, com este exercício de mapeamento procura-se identificar, numa primeira fase, de que forma a inclusão e cidadania estão presentes nas agendas de I&I consultadas. No conjunto observado encontram-se diversas agendas de âmbito nacional, assim como estudos da OCDE que incidem sobre o sistema científico e tecnológico de diferentes países. Deu-se ainda particular atenção aos documentos da Comissão Europeia, dado a sua relevância e influência na definição de políticas nacionais.

i – Cidadania e Inclusão Social como objetivo orientador de Agendas de I&I

A inclusão social e o fortalecimento da cidadania surgem como princípios orientadores de algumas agendas consultadas – isto é, espera-se que o conhecimento e inovação produzidos contribuam para os promover. Nesta configuração, encontram-se referências a estes dois objetivos em áreas tão diversas como energia, transportes, gestão de recursos naturais e economia circular, mas sempre na perspectiva de que a investigação e inovação nestas áreas deverá ter a inclusão e os cidadãos como eixos estruturantes.

Nomeadamente as agendas de I&I europeias têm vindo a contribuir de forma clara para o reforço da relação entre cidadãos, ciência e inovação, ao promoverem conceitos como *Responsible Research and Innovation*, que coloca no centro da definição das prioridades de I&I os desafios societais. Embora este conceito não tenha sempre um eco claro, o papel de destaque dado aos cidadãos, central a este conceito, tem vindo a afirmar-se de forma progressiva. Especificamente, em alguns dos documentos consultados, é evidente a transição de uma visão de I&I em que os cidadãos não são apenas beneficiários dos resultados finais de I&I para uma visão em que os cidadãos têm um papel crucial na identificação de problemas, definição de prioridades de I&I, e mesmo na criação e implementação de projetos de I&I. Esta perspectiva implica que as entidades responsáveis pelas políticas de I&I reconhecem o potencial de inovação associado à participação dos cidadãos e procuram, cada vez mais, apoiar abordagens que a promovam.

Esta nova abordagem procura ainda responder a uma preocupação crescente de que, por exemplo, face às alterações sociais e económicas associadas a uma crescente digitalização da economia, a inovação possa traduzir-se em maior desigualdade se os benefícios não forem partilhados de forma abrangente.

ii - Estruturação das agendas em torno de desafios e/ou questões prioritárias

Embora exista uma variedade na configuração das agendas de I&I consultadas, a maioria apresenta uma estrutura centrada na identificação de desafios ou de questões consideradas prioritárias. São precisamente estas agendas que integram, em termos de conteúdo mais detalhado, referências à inclusão e cidadania e/ou dimensões associadas a estes conceitos, como é o caso do crescimento económico, entre outros. Esta lógica de estruturação está alinhada com o reforço da relação entre cidadãos, ciência e inovação referido anteriormente.

Neste sentido, a definição de uma agenda nacional de I&I centrada na cidadania e inclusão social surge em consonância com esta tendência. No entanto, diferencia-se das agendas existentes por estabelecer estes conceitos como ponto de partida para pensar as várias dimensões que lhes estão associadas, e não só como princípios orientadores.

iii – Cidadania e Inclusão Social nas áreas prioritárias de I&I

Como já referido, as agendas de I&I e documentos de referência sobre políticas de I&I consultados até ao momento, não estabelecem uma abordagem centrada nos conceitos de cidadania e inclusão. No entanto, é possível identificar prioridades que estão necessariamente relacionadas com estes conceitos e, como tal, fundamentais para o desenho de uma agenda de I&I sobre esses temas.

a) Inclusão, desigualdades e crescimento económico inclusivo

O desafio colocado pelas desigualdades sociais e um crescimento económico incapaz de responder a estas desigualdades ganhou particular relevância no contexto da crise económica. Esta importância é particularmente expressiva nos documentos da Comissão Europeia (H2020) e mesmo da OECD, acabando por se refletir nas agendas nacionais de países estruturadas em torno de áreas ou *clusters* temáticos. Questões associadas com emprego e desemprego, discriminação socioeconómica, digitalização da economia e necessidades de requalificação profissional, distribuição de rendimento, respostas e papel do Estado, políticas económicas e novos modelos de negócio virados para a inclusão social são algumas das questões que surgem nas diversas agendas.

b) Inclusão digital

O impacto da tecnologia nas sociedades é encarado de forma positiva na maioria dos documentos consultados. No entanto, as questões associadas à iliteracia digital e às desigualdades no acesso à informação e ao conhecimento, entre outros, são aspectos fundamentais que podem condicionar o potencial destas tecnologias. Por outro lado, numa sociedade e numa economia cada vez mais digitais, a inclusão digital tem necessariamente impacto numa ideia de inclusão social alargada e mesmo no exercício da cidadania.

c) Cidadania, governação e democracia

Nos documentos consultados, democracia e governação surgem como dimensões temáticas comuns nas agendas que definem eixos temáticos de investigação mais específicos. A participação dos cidadãos na vida democrática, questões associadas à representatividade política, o crescimento dos movimentos populistas e radicais, e a confiança nas instituições são temas que têm uma influência direta na discussão da cidadania e na inclusão social. Associada à questão da governação, é possível ainda identificar a prioridade dada à modernização da administração pública quer nos documentos europeus, quer nos documentos nacionais de I&I, muitas vezes associada às oportunidades criadas pelo desenvolvimento das plataformas digitais.

d) Cidadania, cultura e património cultural

A associação entre 'cultura e património cultural' e 'inclusão e cidadania' surge nos textos consultados como elo fundamental para explorar a identidade dos cidadãos e, desta forma, mapear comportamentos de indivíduos e comunidades. A discriminação e exclusão assentes na identidade, e o seu impacto na cidadania e na inclusão social, são problemáticas identificadas. Noutro registo, os documentos apontam ainda para a possibilidade da cultura e do património cultural funcionarem como mecanismos de integração de grupos e indivíduos excluídos, estando esta premissa recentemente ligada à prevenção do ressurgimento de populismos e radicalismos.

e) Cidadania, direitos e segurança

As prioridades de segurança têm vindo a ser integradas de forma crescente nas agendas de I&I, com particular incidência nos anos mais recentes, face à perceção da existência de ameaças de índole violenta, como os ataques terroristas. No âmbito desta reflexão, os direitos civis e políticos dos cidadãos têm vindo a ser necessariamente integrados, preconizando-se uma reflexão que incide, em particular, no respeito e na preservação dos direitos dos cidadãos, assim como na sua relação com as ações de segurança consideradas necessárias. A próxima secção permite observar em que medida as ideias dispersas por várias agendas internacionais, ou de outros contextos nacionais, se encontram na fase inicial do processo de elaboração de uma agenda de I&I especificamente focada na *Inclusão Social e Cidadania*.

C - Questões e Temas em análise

Com a missão de elaborar a agenda de investigação e inovação designada *Inclusão Social e Cidadania*, constituiu-se um grupo de peritos provenientes de diversas áreas do conhecimento e de intervenção social de âmbito empresarial. Várias reuniões gerais contribuíram para gerar e reforçar a dinâmica e a colaboração entre os vários elementos. O trabalho de reflexão e de redação da Agenda tem sido desenvolvido por subgrupos, articulados entre si, estabelecidos em torno de questões cuja pertinência obteve maior consenso nos debates decorridos.

As principais questões incidem sobre os seguintes temas: 'inclusão social na sociedade do conhecimento', 'proteção social, rendimento e emprego', 'cidadania e qualidade de democracia' e 'equidade territorial e mobilidade'. Cada um destes temas será aprofundado quer pelo prisma das necessidades futuras de investigação científica (capítulo 4) quer pelo prisma das premissas da inovação social (capítulo 5).

Relativamente à primeira questão, uma maior equidade no acesso ao conhecimento é pensada tendo em conta dimensões como as que se indicam:

- Ciência e cultura científica,

- Educação e qualificação,
- Cultura e artes e
- Informação e comunicação.

A segunda questão tem, por sua vez, diversas vertentes de análise:

- Emprego, desemprego e precariedade,
- Rendimento e pobreza,
- Novas formas de trabalho e mudança tecnológica,
- Saúde,
- Deficiência,
- Ciclo de vida e
- Segurança social.

A terceira questão abrange tópicos relativos à inclusão cívica e democrática, tais como:

- Cidadania,
- Direitos,
- Discriminação,
- Participação,
- Justiça e
- Segurança.

Por último, com a quarta questão observam-se itens como:

- Habitação,
- Ambiente,
- Mobilidade e migrações,
- Segregação espacial,
- Regeneração e *gentrification* e
- Territórios de baixa densidade.

Para além da convergência nos temas prioritários a ponderar, o grupo de peritos considera o conceito 'desigualdades sociais' como central na elaboração de uma agenda sobre inclusão social e cidadania. Assim, será pertinente e potenciador de avanços, quer na dimensão investigação quer na dimensão inovação, partir de causas estruturais que se situam a montante dos problemas de inclusão social e cidadania. A génese e os fatores cumulativos das desigualdades sociais serão necessariamente a considerar.

Um conjunto de dimensões teóricas e práticas são transversais às diferentes questões de investigação e inovação identificadas. Como exemplo, o conceito 'percurso de vida', já que atualmente há momentos de transição na vida de um indivíduo, mesmo na idade adulta, que propiciam a exclusão social, para além do fenómeno do envelhecimento. Outro exemplo é a questão da tecnologia e as suas implicações na organização da sociedade e na qualidade de vida.

Entre o mapeamento dos temas tratados, de uma forma dispersa, pelas agendas referidas no ponto 2 e o mapeamento das questões de investigação e inovação que estão na origem da reflexão estratégica que suporta a definição da agenda de I&I 'Inclusão Social e Cidadania', constata-se uma zona considerável de convergência. No entanto, pode-se concluir que a agenda portuguesa é uma oportunidade singular de canalizar recursos para se obter uma visão integradora de um conjunto de problemas sociais, o que poderá incrementar soluções inovadoras mais abrangentes, também elas articuladas entre si.