"BEM- ESTAR" EM TROCA DE TRABALHO: WORKFARE, POLÍTICAS DE ATIVAÇÃO NA EUROPA E APONTAMENTOS DA PANDEMIA DO COVID-19

Meimei Alessandra de Oliveira[1]

RESUMO

O artigo problematiza as políticas de ativação na Europa e como essas propostas foram impactadas pela pandemia do COVID-19. A União Europeia (UE) vem sofrendo alterações na relação dos Estados de bem estar social impactando as políticas de proteção ao trabalho. Anteriormente as políticas carregavam características de um estado de bem estar social mais protetivo. A partir dos anos 90 estas proteções sociais são vistas como um problema impactando no desenvolvimento econômico dos países da UE. As novas diretrizes passam a exigir contrapartidas dos beneficiários de prestações sociais. As políticas de ativação muitas vezes fortalecem a precarização e a desproteção. Considerando as consequências da pandemia como desemprego, e o isolamento social, observa-se alterações no *Workfare* e nas políticas de ativação na Europa. O presente estudo pautou-se em mapeamento bibliográfico e documental dos relatórios da UE e identificou diversos retrocessos nas políticas de proteção social e mudanças na direção do Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas de Ativação, *Workfare*, Europa e COVID-19.

RESUMO

O artigo problematiza as políticas de ativação na Europa e como essas propostas foram impactadas pela pandemia do COVID-19. A União Europeia (UE) vem sofrendo alterações na relação dos Estados de bem estar social impactando as políticas de proteção ao trabalho. Anteriormente as políticas carregavam características de um estado de bem estar social mais protetivo. A partir dos anos 90 estas proteções sociais são vistas como um problema impactando no desenvolvimento econômico dos países da UE. As novas diretrizes passam a exigir contrapartidas dos beneficiários de prestações sociais. As políticas de ativação muitas vezes fortalecem a precarização e a desproteção. Considerando as consequências da pandemia como desemprego, e o isolamento social, observa-se alterações no *Workfare* e nas políticas de ativação na Europa. O presente estudo pautou-se em mapeamento

[1] Assistente Social doutoranda em Políticas Social da UFF, Funcionária Pública do Estado do Rio de Janeiro na função de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – SEPLAG cedida para Ministério Público Estadual do Rio de Janeiro/MPRJ, meimei_jf@yahoo.com.br.

bibliográfico e documental dos relatórios da UE e identificou diversos retrocessos nas políticas de proteção social e mudanças na direção do Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas de Ativação, *Workfare*, Europa e COVID-19.

1. INTRODUÇÃO

Há uma série de elementos que ajudam na compreensão das transformações que vem ocorrendo no *WelfareState,* transformações estas de ordem econômica, política, social e até cultural: A globalização, o neoliberalismo e o neoconservadorismo, as novas tecnologias, o encurtamento das distâncias, as novas relações de trabalho mais precarizadas, bem como, as mudanças demográficas, – a exemplo do envelhecimento da população, da inserção de jovens em busca do primeiro emprego e dos novos arranjos familiares. Todos esses elementos fazem com que o estado de bem-estar se "transforme" se "recalibre" gerando muitas das vezes apreensão por parte dos defensores de intervenções públicas promotoras de bem-estar pela via da redistribuição (KERTENETZKY, 2012). Partindo desses aspectos surge a necessidade de estudar como serão estabelecidas as relações das intervenções públicas visando a promoção de bem-estar voltada para uma redistribuição de renda.

Tendo em vista a centralidade que o trabalho exerce na vida dos cidadãos escolhemos neste artigo estudar as políticas de ativação e o *workfare* implementados na Europa e o impacto que estes vêm sofrendo com advento da pandemia do COVID-19, entendendo que as políticas de ativação fazem parte dessas adaptações/transformações funcionais do *Welfare State* às novas circunstâncias.

Acrescentamos ao estudo alguns elementos, mesmo que de forma inicial, tendo em vista que ainda estamos vivenciando a pandemia do COVID-19, e vemos seus impactos diretos nas taxas de desemprego nos países da UE[2], com consequências

[2]Fazem parte da União Europeia 27 países são eles:Alemanha. Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos

diretas nas políticas de ativação. Isto indica que o Estado precisará se fazer mais presente no atendimento das necessidades fundamentais para prover as necessidades do mercado e dos cidadãos.

O modelo e definição do *Welfare* proposto por Esping-Andersen (1991)[3] colabora para a compreensão das políticas sociais e de como são criadas diferentes "soluções" políticas para pressões de movimento de trabalhadores com distintas matrizes de poder. Modelos esses que agregam indicadores de cidadania social, posição estrutural do indivíduo frente ao mercado de trabalho, a estratificação social e a relação entre estado, mercado e família na provisão social. O conceito de "desmercadorização" enquanto o grau que indivíduo ou as famílias podem manter um nível de vida socialmente aceitável, independente da participação do mercado. (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 37).

Os três regimes por Esping Andersen identificado são: (a) o social-democrata presente no norte da Europa, nos países escandinavos, e que consiste num sistema de proteção social abrangente, com cobertura universal na perspectiva do direito com padrões mínimos vitais de maneira equânime; (b) o conservador-corporativista, presente na Europa continental (Alemanha, Áustria, França, Japão, Bélgica e Itália), que tem como característica um intervencionismo estatal voltado para subordinação ao Estado e onde a igreja teve um importante papel, gerando uma marca o corporativismo e; (c) liberal predominantemente presente nos países anglo-saxônicos como Estados Unidos, Austrália, Canadá, Suíça, onde podem-se observar a ampliação do status de mercadoria do trabalhador, as políticas seletivas pela via dos testes-de-meios e onde o financiamento é efetivado pela via individual.

(Holanda), Polônia, Portugal, República Tcheca, Romênia e Suécia, o Reino Unido saiu em 31 de janeiro de 2020 como o artigo trata da década de 90 o Reino Unido vai aparecer em alguns momentos da discussão.

[3]O modelo proposto por de Esping-Anderson (1991) sofreu muitas críticas, por exemplo por não considerar a participação da mulher no mercado de trabalho, alguns autores consideram haver a necessidade de inclusão de um quarto elemento para contemplar as especificidades dos países da Europa do sul. Compreendemos a relevância de tais críticas, mas para a compreensão das dinâmicas mais gerais do trabalho proposto o mesmo se faz adequado.

Arretche (1995) traz três elementos do livro de Ann Shola Orloff, *The Politicsof Pensions*, que colaboram para o entendimento dos regimes de políticas sociais: (1) a formação do Estado Nacional, que diz respeito ao grau de autonomia do Estado; (2) o contexto institucional através das organizações estatais e partidárias, da política e do momento histórico e como estes "atores" em uma arena de negociações se comportam para implementação ou não de uma proposta; (3) e o processo de *policy feedback* como as ideologias e os valores culturais influenciam e são influenciados pelo discurso político são as coalizões (ARRETCHE, 1995, p. 33-34).

Temos um contexto histórico em que prevalece a tese da crise financeira e econômica na Europa e da necessidade de reformas na forma de condução das políticas de proteção social. Para endossar essa tese, podemos citar os relatórios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento (OECD, 1993) e os do Comitê de Proteção Social (EUROPEN UNION, 2015). Relatórios esses de comitês consultivo que produzem indicadores de monitoramento da situação econômica, política e social dos Estados membros da UE. Neles, há destaque para o aumento da desigualdade e da pobreza, elevadas taxas de desemprego estrutural, necessidade urgente de revisão de benefícios trabalhistas e assistenciais além, é claro, da pressão por parte da população em busca de respostas para essas problemáticas de pobreza, desemprego e desigualdade social. Neste contexto emergem as políticas de ativação para o trabalho que passam a fazer parte do discurso destes comitês e ganham impulso na década de 90, como alternativa para a solução de tais problemas.

Nosso estudo busca, mesmo que de maneira inicial tendo em vista a permanência da pandemia do COVID-19 (acreditamos que muitos desdobramentos virão com o fim da pandemia), compreender como as transformações no estado de bem estar social através das políticas de ativação e do *Workfare* na Europa são impactadas pelas COVID-19.

Destacamos que os estados de bem estar nos diferentes países da Europa têm formas e tamanhos diferentes e variam substancialmente em suas orientações políticas e resultados distributivos (Pierson,2002, p.1). Assim sendo, as políticas de

ativação, a proteção em troca de trabalho, inclusive no contexto da pandemia, acompanha esta lógica.

2. POLÍTICAS DE ATIVAÇÃO, *WORKFARE* NA EUROPA

As políticas de ativação na Europa antecedem a década de 90[4], porém com acirramento da crise e o crescimento do discurso da necessidade de transformação do Estado de bem estar social inicia-se o questionamento: é justo que pessoas recebam do Estado sem trabalhar? Surgem, neste contexto, respostas a partir da transição do Estado de bem estar social "passivo" – políticas que não exigem contrapartida dos usuários – para um Estado "ativo", onde os usuários precisam demonstrar que não querem depender do Estado e se vêem obrigados a se empenhar para incorporarem-se ao mercado de trabalho, pois correm o risco de serem excluídos do recebimento do subsidio das transferências públicas (BRITTO, 2008).

Apesar de não termos um conceito único sobre as políticas de ativação para este estudo consideramos,

> como ativação um conjunto de ações que têm por finalidade aumentar o grau de empreegabilidade do beneficiário de uma prestação social, através da sua articulação organizada com uma oferta de emprego ou de formação, ou qualquer outro tipo de medida ativa (conselho, orientação profissional, reabilitação sociopsicológica, trabalho voluntário) (MOSER, 2011, p. 72)

As ações de ativação incentivam e, em alguns casos, exigem que os beneficiários que se encontram desempregados ou fazem parte de programas de assistência e transferência de renda busquem se integrar no mercado de trabalho como contrapartida aos benefícios sociais recebidos. (FILGUEIRAS, SOUKI, 2017)

As políticas de ativação voltadas para o mercado de trabalho passam a ser uma recomendação presente na UE para melhorar a empregabilidade. Suas orientações se fazem presente em diversos documentos de organismos internacionais como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE com duas publicações o "*Employment Outlook*" em 1993 e o "*JobStudyde*" 1994 e o Conselho da Europa em Luxemburgo, em 1997, onde é lançada a Estratégia Europeia para o

[4] Antes de 1990.

Emprego (EEE), com uma crítica acirrada as políticas passivas que segundo eles desincentivam o retorno ao mercado de trabalho. Os relatórios da Comissão Europeia seguem reforçando o volume de desempregados, as baixas taxas de desemprego estrutural e a precarização dos vínculos trabalhistas. Teremos também como reforço a essa ideologia da ativação o Conselho de Cimeira de Lisboa, ocorrido em Portugal e a Cimeira em Nice na França, onde vemos que as políticas de ativação passam a permear os discursos que ressaltam a interdependência entre as políticas de emprego e políticas sociais tendo por intuito tornar a economia da Europa mais competitiva (MOSER, 2011). Em 2016 temos a Nova Agenda de Capacitações para Europa e, em 2017 na Suécia temos Cumbre Social de Gotemburgo, que discutiu empregos justos e crescimento para Europa com 20 medidas para acesso ao mercado de trabalho (MOLLHOFF, 2019, p. 142-146).

Mais recentemente temos a “Europa 2020” – Estratégia da UE para o crescimento e o emprego com objetivos para serem alcançados em 2020 tendo como centro da atuação a construção de emprego na UE até 2020. Dos cinco objetivos, dois deles (o primeiro e o quinto) reforçam as estratégias de ativação:

> 1. Procurar elevar para 75% a taxa de emprego das mulheres e dos homens com idades compreendidas entre os 20 a 64 anos, inclusivamente através de uma maior participação dos jovens, dos trabalhadores mais velhos e dos trabalhadores menos qualificados, e de uma melhor integração dos migrantes legais;
>
> 5. Promover a inclusão social, em especial através da redução da pobreza, tendo em vista retirar pelo menos 20 milhões de pessoas de situações de risco de pobreza (EAPN, 2011,p. 6)

O mesmo relatório enfoca a agenda para novas competências e empregos com quatro prioridades: (1) um novo impulso para a *flexigurança*: redução da segmentação e apoiar a transição; (2) dotar as pessoas de competências adequadas para o emprego; (3) melhorar a qualidade do trabalho e das condições de trabalho e; (4) apoiar a criação de emprego (COMISSÃO EUROPEIA,2011).

Além das políticas de ativação, é importante destacar o modelo americano que influenciou alguns países da Europa, como por exemplo a França: o *workfare,* que vem da contração da palavra *Welfare-to-Work e* prevê contrapartidas da ajuda

recebida utilizando-se de medidas disciplinares e punitivas. A intencionalidade é evitar que os sujeitos se tornem dependentes das prestações do Estado e combater o "desestimulo" ao trabalho que estas políticas passivas podem gerar. Muitas das vezes, tal modelo chega a obrigar os sujeitos a aceitarem trabalhos precários com salários abaixo do valor de mercado, de forma que há uma espécie de responsabilização do sujeito por sua situação de desproteção. É preciso reforçar que, apesar das distinções entre os dois modelos, as políticas sociais na Europa nunca são políticas puras de *workfare* ou de ativação (MOSER,2011, p. 72).

> As políticas de *workfare* podem ser definidas como políticas que exigem às pessoas que trabalhem em troca, ou em vez, dos subsídios da assistência social. Estas medidas visam, em primeiro lugar, ir ao encontro da luta contra a 'cultura de assistência' em que o sistema de ajuda social encerraria os mais desfavorecidos. [...] O aspecto obrigatório, e mesmo punitivo, do *workfare* é o ser frequentemente acompanhado de mecanismos de supressão ou redução do montante dos subsídios, em caso de recusa do trabalho ou formação propostos. Nessa perspectiva, a pobreza é entendida como resultante de comportamentos individuais [...], os pobres são considerados, antes de mais nada, como responsáveis, leia-se culpados, da sua recusa ou incapacidade de se inserirem na sociedade. (LAVILLE, 2000, p. 142).

Como exemplos de distintos modelos podemos citar o caso da Dinamarca com o modelo *flexicurity,* conhecido como "triângulo dourado", que combina regras flexíveis de contratação e demissão. Neste modelo é fácil contratar e demitir com um sistema bem organizado no que diz respeito ao benefício-desemprego, há um sistema generoso de bem estar social, que garante renda de seguridade e uma política ativa de mercado de trabalho com regras rígidas sobre disponibilidade e (re) educação (ABRAHAMSON, 2009, p 255).

3. PROBLEMATIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE ATIVAÇÃO E DO *WORKFARE*

Não podemos deixar de analisar o conteúdo disciplinar, político e ideológico que perpassa as políticas de ativação. É comum uma imagem positiva destas políticas o emprego de conceitos do mundo empresarial ocasionando uma naturalização e replicação nos discursos cotidianos vistos como algo "positivo", inclusivo como se fossem a última alternativa para superação da crise e resolução de problemáticas inerentes ao capitalismo, como a pobreza e a exclusão. Mas na verdade o que está escondido por traz destas propostas de ativação são as políticas neoliberais

neoconservadoras, que buscam reduzir os gastos com a força de trabalho e com as políticas sociais. Fato é que não existe trabalho para todos, mesmo após as inúmeras qualificações que muitos sujeitos são submetidos. É ilusório que os não-empregados possam encontrar um emprego simplesmente pelo fato de uma elevação do nível de escolaridade (CASTEL, 1998, p. 521). Fica evidente o papel ideológico de um problema real posto pelo capitalismo: a desigualdade social, o desemprego e a pobreza.

Há uma ideologia por traz das políticas de ativação, uma tentativa de resposta por parte do Estado. A intenção é passar uma imagem de que algo está sendo feito, mas o que fica claro é que o sistema capitalista está cada dia mais distante de possibilitar uma vida digna a todos os cidadãos. Está em curso um processo contraditório do capitalismo em que muitos estão à procura de inserção no mercado de trabalho e com advento dos avanços tecnológicos cada vez menos se faz necessário o trabalho vivo, o que aumenta a massa supérflua apto ao trabalho mais que não consegue se inserir (MOLLHOFF, 2009, p. 155):

Há um processo em ampla expansão por toda Europa de responsabilização do indivíduo para sua inclusão. Os indivíduos seriam responsáveis por sua inserção, fazendo necessário que eles adotem um comportamento proativo na busca por um trabalho. Caso não alcancem êxito, a culpa é considerada somente deles. As contrapartidas, ou seja, as tarefas que os beneficiários precisam cumprir para se fazerem elegíveis de receber os benefícios sociais incluem participação de cursos, programas de experiência de trabalho e capacitações. Quando surge uma oportunidade de trabalho mesmo que precarizado, com pagamentos inferiores aos valores do mercado, é conveniente aceitar para não ser desligado dos benefícios sociais (FILGUEIRAS, SOUKI, 2017, p. 95).

Outra estratégia muito difundida nas políticas de ativação são o incentivo as iniciativas do empreendedorismo, o que consiste na ideia de que o sujeito construa o seu próprio negócio a partir de possibilidades inovadoras para alcançar o autoemprego e onde há um convencimento do trabalho informal como alternativa.

Silva (2018) definiu o empreendedorismo como grupos que trabalham por conta própria e tem a diminuição da presença da intervenção do Estado na promoção do emprego assalariado e na garantia de direitos sociais à universalização – o que entendemos como (des) proteção social. Vale lembrar que a história do empreendedorismo só é contada a partir dos que obtiveram sucesso e os milhares que não alcançam êxito não têm sua trajetória divulgada. Muitos destes se endividam com linhas de crédito e empréstimos em bancos com elevadas taxas de juros, gerando endividamento que pode levar à falência ou insolvência. A fragilidades dos empreendimentos os riscos não são divulgada. Silva (2018) ressalta que soluções empreendedoras para o desemprego são um recurso perigoso, pois criam um mito associado ao empreendedorismo no discurso político dominante, em que o empreendedorismo como política de ativação de desempregados é a solução para o problema do desemprego, mas compreender os aspectos de vulnerabilidade desse público é importante. (SILVA, 2018, p. 1005).

O que verificamos é que as políticas de ativação fragilizam as relações de trabalho. Algumas de suas características perpassam por: licenças para assalariados, redução dos salários, estímulos aos empregos atípicos sem os direitos dos contratos de trabalho regulares, restrições das indenizações, necessidade de contrapartidas para acionar o seguro desemprego, obrigações de participação de mecanismos de ativação para acionar o seguro desemprego ou as políticas de proteção, redução do período e valores dos benefícios, redução dos programas de renda mínima e/ou obrigatoriedade de contrapartidas, incentivo a permanência em empregos de baixa remuneração para auxiliar no consumo e aquecer a economia e implementação de mecanismos de controle dos beneficiários. Boschetti(2015) reforça que não podemos perder de vista o papel das políticas de ativação com suas duas funções bem claras. A primeira delas consiste em estabelecer subsídios fiscais e sociais para tornar o trabalho mais rentável ou lucrativo para as empresas e a segunda se traduz na exigência de realização de atividades em contrapartida às prestações assistenciais e de seguro-desemprego (BOSCHETTI, 2015, p. 5).

4. APONTAMENTOS SOBRE OS IMPACTOS DO COVID-19 NAS POLÍTICAS DE ATIVAÇÃO DA EUROPA

Com o advento da pandemia de COVID-19, decretada pela Organização Mundial de Saúde em 11 de março de 2020, iniciam-se medidas de isolamento social, bloqueio da circulação em algumas regiões, fechamento do comércio e paralisação da circulação entre muitos países, impactando diretamente no turismo, como resposta ao quadro agudo de disseminação do vírus. Essas ações resultaram na paralisação dos mercados, ou minimamente uma interrupção de fluxos comerciais, com impactos diretos nas estratégias de ativação do trabalho. Com isso, o que se verificou foi o crescimento exponencial das taxas de desemprego. A pandemia do COVID-19 segue através do que alguns chamam de segunda onda e seus impactos só poderão ser melhor analisados ao final da mesma. O exercício que tentamos realizar ao longo deste artigo é realizar apontamentos iniciais objetivando entender qual será o direcionamento que será dado a essas políticas de ativação na Europa.

Estamos a mais de 1 ano tentando enfrentar a disseminação do COVID-19. A Europa na 1ª onda (de março a julho de 2020) contabilizou 136.176 mortes confirmadas por COVID-19, alcançando em dezembro de 2020 a marca de 152.216 mortes nos 27 países da União Europeia. Se somarmos os dados do ECDC, da União Europeia e os do Reino Unido, Noruega e Liechtenstein, teremos o total de 177.285 mortes entre março e julho de 2020 e 172.008 mortes de 1 de agosto a 7 de dezembro do mesmo ano. Destacamos que existe subnotificação destes dados e os mesmos podem estar subestimados. A 2ª onda tem se mostrado igualmente devastadora. Os países onde as mortes por milhão de habitantes entre as duas ondas mais aumentaram são a República Tcheca, a Eslovênia, a Bulgária, a Hungria e a Croácia, nessa ordem. Mas o número de mortes também aumentou em muitos outros, como Alemanha, Portugal, Áustria e Grécia (EL PAÍS, 2020).

Os dados supracitados apontam gigantescas perdas de empregos na Europa. A Espanha, por exemplo, no primeiro semestre de 2020 teve 8% de vagas destruídas, o que equivale a 1,35 milhão de postos de trabalho. A França perdeu 2,6% de vagas no segundo semestre de 2020. Já o Reino Unido perdeu 0,7% de vagas, levando a

um cenário onde 1 a cada 3 trabalhadores britânicos se inseriu em programas de proteção ao trabalho como o *Expedientes de Regulación de Empleo Temporal - ERTE* (suspensão de contratos de trabalho), *furlough* (pagamento de 80% a trabalhadores afastados), além da concessão de 80% dos salários para autônomos. Outros países que fazem parte do monitoramento da *Eurostat* (serviço de estatística na Europa) apontam os dados da exclusão de postos de trabalho: Holanda 3,1%, Áustria 4,1%, Polônia 1,2% e Suécia 1,3%. Um setor que foi amplamente atingido na Europa foi o setor de turismo devido às severas restrições impostas a circulação (El PAÍS, 2020).

A União Europeia, através da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu ao Conselho Europeu e ao Comitê Econômico e Social Europeu lança a resposta à crise do coronavírus e afirma que irá utilizar cada euro disponível, de todas as formas possíveis, para salvar vidas e garantir meios de subsistência à população. Nestes pacotes, são lançados diversos instrumentos para atenuar os riscos do desemprego na atual situação de emergência da pandemia para preservar os empregos a apoiar as famílias.

Destacamos as iniciativas de proteção do trabalho conhecidas como *Tempory **S**upport to Mitigate **U**nemployment **R**isksin na **E**mergency* - SURE[5], cujo objetivo é manter o emprego dos trabalhadores, bem como manter as empresas em atividade. A iniciativa colabora financiando os países da Europa para manutenção dos rendimentos aos trabalhadores e dos postos de trabalho nas empresas. Segundo o documento, isto permitirá às pessoas continuarem a pagar as suas despesas fundamentais e contribuirá para garantir a indispensável estabilidade da economia (COMISSÃO EUROPEIA, 2020):

O instrumento SURE apoiará os regimes de redução do tempo de trabalho e as medidas similares, de modo a ajudar os Estados-Membros a proteger o emprego dos

[5] SURE – instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE) - este instrumento pode prestar assistência financeira até 100 mil milhões de EUR sob a forma de empréstimos da UE aos Estados-Membros afetados para fazer face a aumentos súbitos da despesa pública em prol da preservação do emprego. O instrumento SURE é um vetor essencial da estratégia global da Comissão para proteger os cidadãos e atenuar as consequências socioeconómicas particularmente graves da pandemia de coronavírus.

trabalhadores por conta de outrem e por conta própria contra o risco de despedimento e de perda de rendimento. As empresas poderão reduzir temporariamente o horário de trabalho dos seus empregados, que beneficiarão de subsídios de rendimento por parte do Estado pelas horas não trabalhadas. Durante o atual estado de emergência, os trabalhadores por conta própria auferirão rendimentos de substituição (COMISSÃO EUROPEIA, 2020).

Outras iniciativas como o "Auxílio aos mais Carenciados" (nome atribuído a iniciativa) preveem que os beneficiários das políticas de assistência não sejam excluídos. Além de outras medidas, o pacote prevê: (1) criação do SURE instrumento de solidariedade para manter rendimento dos trabalhadores, (2) adaptação do Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas, (3) apoiar os pescadores e agricultores europeus, (4) investimento europeus para dar resposta à crise da coronavírus, (5) serão disponibilizados 3 mil milhões de EUR para apoiar os Estados-Membros na gestão da crise de saúde pública (COMISSÃO-EUROPEIA,2020).

Destacamos que as medidas de proteção implementadas pelos países da UE se manifestaram de formas muito variadas. Algumas nações optaram por medidas como a redução de jornada de trabalho, subvenções salariais e ampliação de benefícios para uma renda mínima. Temos, por exemplo, a suspensão temporária de trabalho por dois meses na Romênia e na Finlândia por 13 meses. Outros exemplos são os Países Baixos, que subsidiaram em 100% os salários dos trabalhadores, e o Reino Unido que subsidiou 80%. França e Itália também se utilizam deste sistema. Iniciativas como esta ganharam nomes diferenciados como "*Kurzarbeit"* na Suíça. Neste país, a taxa é de 48,1% do total de empregados que trabalham nesse regime. Na Alemanha temos o regime é chamado de "*lay-off".*Tanto o *Kurzarbeit quanto o lay-off* são iniciativas de suspensão temporária de trabalho com pagamento de parte do salário aos trabalhadores, evitando demissões em massa e mantendo o poder de compra de parte dos trabalhadores (CCCILA-PORTUGAL, 2020).

5. CONCLUSÃO

Frente a esse quadro acirrado pela pandemia do COVID-19 podemos inferir que houve uma paralisação/estagnação das medidas de ativação. O elemento central no contexto do mundo do trabalho na Europa passa a ser a manutenção dos empregos existentes e a garantia da sobrevivência dos beneficiários de programas governamentais e/ou dos que sobreviviam às margens de serviços voluntariados e passaram a ter dificuldade de se manter, dadas as medidas de isolamento ou mesmo às dificuldades econômicas. Os altos índices de desemprego agravados pela pandemia do COVID-19 mostram um retrocesso das medidas de ativação. Neste sentido, se faz necessário a continuidade deste estudo, para acompanhar o transcurso da pandemia e posteriormente analisar seus impactos nas políticas de ativação e nas transformações que o estado de bem estar vai sofrer. As iniciativas que vem sendo apresentada ao longo da 1º e 2º onda da pandemia do COVID-19 têm evidenciado uma maior atuação do Estado.

Igualmente, fica em evidência o importante papel que as políticas de proteção social desempenham na regulação do mercado de trabalho e na manutenção do emprego e do consumo no mercado (inclusive dos que estavam participando das iniciativas de ativação recebendo alguma renda), através da contrapartida de participarem de capacitações e qualificações, aqueles que ainda não haviam conquistado um espaço no mercado de trabalho são beneficiados – os que até então não eram inseridos devido a fatores como idade, doenças e os que já faziam parte de programas de renda mínima.

Novamente ressaltamos que o presente estudo indica que necessário acompanhar o transcurso da pandemia do COVID-19 analisando os múltiplos aspectos que serão desenhados com a chegada da vacina, tal como controle da doença, além é claro de debruçarmos nas singularidades das formas de proteção nos novas rearranjos que as transformações do estado de bem estar social nos vai colocar. Fica a questão para ser respondida: Será que as políticas de ativação por si só conseguem dar conta da pobreza, da desigualdade e o desemprego promovendo a inclusão social? É isto que pretendemos acompanhar nos próximos momentos.

6. REFERÊNCIAS

AGENDA CAPITAL. **Os dois extremos da Europa na crise da Covid-19. 22/11/2020.** Disponível em: http://agendacapital.com.br/os-dois-extremos-da-europa-na-crise-da-covid-19/

ARRETCHE, Marta TS. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **Boletim Informativo e Bibliográfico em Ciências Sociais**, v. 39, p. 3-40, 1995. Disponível em: https://anpocs.com/index.php/bib-pt

BOSCHETTI, Ivanete. A **assistência no capitalismo contemporâneo e tensões no trabalho de assistentes sociais**, 2015. In: VII Jornada Internacional de Políticas Púvlicas, UFMA, São Luiz, 2015. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo14/a-assistencia-no-capitalismo-conteporaneo-e-tensoes-no-trabalho-de-assistentes-sociais--1-.pdf

BRITTO, Almeida Marcelo. "Ativação"- O atual rumo da política social para o trabalho no mundo. IPEA. 2008. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4084/1/bmt35_03Nota1_35.pdf

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CCILA-PORTUGAL. **Lay-off: Alternativa a nível europeu**. In: Notícias de Economia, 15/05/2020. Disponível em: https://www.ccila-portugal.com/pt/infoteca/news/detalhes/lay-off-alternativa-a-nivel-europeu#:~:text=Se%20analisarmos%20a%20taxa%20de,dos%20empregados%20trabalham%20neste%20regime.

COMISSÃO EUROPEIA. **Resposta à crise do coronavírus**. Bruxelas, 02/04/2020. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0143

EAPN - EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK. A estratégia Europa 2020. Bruxelas,2011Disponível em: https://www.eapn.pt/iefp/docs/Estrategia_Europa_2020.pdf

EL PAIS. **Segunda onda de covid-19 já causou mais mortes na Europa do que a primeira**, 08/12/2020. Disponível em: https://brasil.elpais.com/internacional/2020-12-08/segunda-onda-de-covid-19-ja-causou-mais-mortes-na-europa-do-que-a-primeira.html#:~:text=De%201%C2%BA%20de%20agosto%20a,ECDC%2C%20na%20sigla%20em%20ingl%C3%AAs)

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As três economias políticas do Welfare State**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 24, p. 85-116, 1991. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000200006&script=sci_arttext

EUROPEN UNION. **Report of the Social Protection Committee Review of recent social policy reforms**. S.l.; 2015. Disponível em: file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/KE-BO-15-001-EN-N.pdf

FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha; SOUKI, Léa Guimarães**. Individualização da incerteza: direito condicionado e ativação da proteção social**. Sociedade e Estado, v. 32, n. 1, p. 89-114, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922017000100089&script=sci_arttext

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **Sobre a" crise" do estado de bem-estar: retração, transformação fáustica ou o quê?**. Dados, v. 55, n. 2, p. 447-485, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582012000200006&script=sci_arttext&tlng=pt

LAVILLE, J. L**. Inserção e workfare na Europa:** perspectiva histórica e ideológica Reflexões a partir do exemplo francês. Seminário Europeu políticas e instrumentos de combate à pobreza da união europeia: a garantia de um rendimento mínimo. Almancil: IDS,1-2 fevereiro, p.141-165, 2000. MOLLHOFF, Guizela Eleonora Lima**. América Latina em perspectiva: tendências da ativação para o trabalho no capitalismo periférico. S**.l.; 2019. Disponível em: https://repositorio.unb.br/handle/10482/35393

MOSER, Liliane. **A nova geração de políticas sociais no contexto europeu: workfare e medidas de ativação.** Revista Katálysis, v. 14, n. 1, p. 68-77, 2011. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802011000100009

NA DINAMARCA, Social. **O retorno das medidas de ativação na política de bem-estar dinamarquesa: Emprego e Proteção**. S.l.; 2009. Disponível em: **https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12726. Acesso em**

OECD. **Monitoring labour market prospects and developments** In: Employment Outlook. S.l.; 1993. Disponível em: http://www.oecd.org/els/emp/2485409.pdf

PIERSON, Paul. Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies. **Revue française de sociologie**, p. 369-406, 2002. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/3322510?seq=1

SILVA, Ana Alves da. **No sinuoso trilho do empreendedorismo: financeirização e políticas de ativação do mercado de emprego**. **Análise Social**, n. 229, p. 984-1009, 2018. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0003-25732018000400006