



A. Estado, Poderes e Sociedade

B. Estruturas Produtivas, Trabalho e Profissões

C. Educação e Desenvolvimento

D. Território, Ambiente e Dinâmicas Regionais e Locais

E. Cultura, Comunicação e Transformação dos Saberes

F. Família, Género e Afectos

G. Teorias, Modelos e Metodologias

Sessões Plenárias

Integração SOcioprofissional das Populações com Deficiência e Desfavorecidas

Elsa Pegado (CIES), Helena Seita Gonçalves (CIES), Joaquim Bernardo (IESE) Paulo Costa Santos (CIES)

Nota Inicial

Esta comunicação tem como principal objectivo a delimitação dos problemas fundamentais que se colocam à integração sócio-profissional de dois tipos de população — as pessoas com deficiência e as pessoas desfavorecidas —, assim como a apresentação de algumas áreas de intervenção privilegiadas para a promoção da integração destes grupos, o que iremos desenvolver com base em experiências desenvolvidas no âmbito do Programa Horizon em Portugal.

O Programa Horizon I foi uma Iniciativa Comunitária criada no ano de 1991 pela União Europeia, que teve como populações destinatárias as pessoas com deficiência e as pessoas desfavorecidas e cujo principal objectivo era melhorar as condições de acesso ao mercado de trabalho destas populações. Este Programa foi objecto de um processo de avaliação do qual os autores

desta comunicação foram membros da equipa técnica responsável. ^[1]

Consideramos necessário, antes de mais, esclarecer quais os subgrupos que fazem parte dos dois grandes segmentos da população em análise, tal como foram definidos no desenho do Programa Horizon (Cf. **Quadro 1**).

Quadro 1 — Tipos de Deficiência e de “Desfavorecimento”

População com Deficiência

População Desfavorecida

—	Pessoas com deficiência mental	—	Toxicodependentes
—	Pessoas com deficiência motora	—	Reclusos e ex-reclusos
—	Pessoas com deficiência visual	—	Jovens em risco
—	Pessoas com deficiência auditiva	—	Sem abrigo
—	Pessoas com deficiência orgânica	—	Minorias étnicas e culturais
—	Pessoas com multideficiência	—	Jovens à procura do 1º emprego
—	Pessoas com outras deficiências (exAutismo)	—	Desempregados de longa duração
—	Pessoas com doença mental	—	Pessoas com baixas qualificações
		—	Mulheres domésticas/desempregadas
		—	Famílias desfavorecidas/em risco

Embora cada um destes subgrupos apresente problemas particulares, têm em comum o facto de enfrentarem dificuldades acrescidas de inserção profissional, pelo que consideraremos apenas as tendências mais globais e transversais dos processos de inserção socioprofissional destes grupos.

Problemas da Inserção Socioprofissional das Populações com Deficiência e Desfavorecidas

Tendo por base a grande diversidade de problemas que afectam as populações com deficiências e desfavorecidas face à inserção no mercado de trabalho, agrupámos aqueles que consideramos possuir maior relevância na criação de condições para a integração sócio-profissional destes grupos em nove grandes áreas problemáticas (Cf. **Quadro 2**).

Quadro 2 — Áreas Problemáticas da Integração Socioprofissional das Populações com Deficiência e Desfavorecidas

Áreas Problemáticas

Dificuldades no acesso à informação

(Auto) Imagem negativamente conotada

Fragilidade das condições básicas de empregabilidade (meio familiar e residencial desfavorecido, níveis baixos de habilitação escolar e/ou de qualificação profissional, falta de ajudas técnicas, etc.)

Fragilidade da oferta educativa e de formação profissional direccionada para estas populações

Escassez de iniciativa individual

Dificuldades do tecido institucional para responder às necessidades destas populações

Insuficiência de metodologias ou mecanismos de avaliação, orientação, colocação e acompanh. Profissional

Baixo nível qualitativo do emprego

Problemas inerentes ao impacto da evolução tecnológica

Analisando estas áreas, podemos dizer que:

— a população com deficiência e a população desfavorecida revelam fortes dificuldades no acesso à informação que lhes permita, por exemplo, saber o conjunto de apoios existentes para a sua inserção social e profissional;

— a imagem destes grupos na comunidade, nomeadamente nas entidades empregadoras, está muito conotada com os estereótipos associados aos seus *handicaps* específicos que podem marcar a

sua auto-imagem ou auto-estima;

— as condições básicas de empregabilidade destas populações são normalmente frágeis devido a factores como meio familiar e residencial desfavorecido, níveis muito baixos de habilitação escolar e de qualificação profissional, dificuldades de acesso às ajudas técnicas, dificuldades de mobilidade devido às barreiras arquitectónicas e às acessibilidades, etc.;

— a oferta educativa e de formação direccionada para estes grupos ou é insuficiente ou necessita de ser melhorada;

— estas populações caracterizam-se, muitas vezes, pela escassez de iniciativa individual para, por exemplo, procurarem encontrar de forma activa um emprego ou criarem o seu próprio emprego;

— o tecido institucional existente na sociedade portuguesa dirigido a estes grupos revela fortes dificuldades para responder, em quantidade e qualidade, às suas necessidades de emprego (nomeadamente pelas fragilidades de gestão desse tecido, pelas insuficiências ao nível do suporte financeiro e legislativo às actividades levadas a cabo pelas instituições e pela escassez de técnicos com formação adequada para trabalhar com estas populações), situação que pode agravar-

se num contexto de maior nível de desemprego;^[2]

— as metodologias e mecanismos institucionais para suporte à orientação, aconselhamento, colocação e acompanhamento profissional têm-se revelado insuficientes;^[3]

— o nível qualitativo do emprego é muitas vezes baixo, nomeadamente no que concerne às condições de trabalho (níveis de remuneração reduzidos, condições de higiene e segurança frágeis, maior vulnerabilidade a situações de trabalho precário e/ou clandestino, etc.);

— a evolução tecnológica, designadamente a evolução das tecnologias de informação, pode constituir, simultaneamente, uma vantagem e um obstáculo adicional à inserção profissional destas populações.

Este conjunto de factores críticos é atravessado por três questões mais gerais que devem ser tomadas em consideração na definição de medidas de apoio à inserção sócio-profissional destas populações.

Uma primeira questão refere-se às especificidades associadas a cada tipo de deficiência ou “desfavorecimento”. Uma segunda questão diz respeito à desigualdade do impacto destes problemas segundo o sexo, uma vez que as mulheres se encontram habitualmente numa posição mais frágil relativamente ao acesso à educação/formação profissional e ao emprego. Uma última questão relaciona-se com a incidência local ou regional dos problemas.

Áreas de Intervenção a Privilegiar para a Promoção da Integração Sócio-profissional das Populações com Deficiência e Desfavorecidas

Partindo destes grandes factores críticos, apresentamos as áreas de intervenção que nos parecem possuir uma maior importância no contexto do sistema de emprego nacional.

Não se pretendendo esgotar aqui todas as áreas que podem produzir impactos sobre os processos de inserção sócio-profissional das populações com deficiências e desfavorecidas, não se consideram, por exemplo, as políticas macroeconómicas e as políticas gerais de emprego (de que poderão também ser beneficiários estes grupos), nem outros factores de evolução global dos mercados de emprego, referindo apenas as que se dirigem especificamente a estas populações. Para tal utilizaremos, como ilustração, experiências desenvolvidas no âmbito do Programa Horizon (Cf. **Quadro 3**).

Quadro 3 — Áreas de Intervenção a Privilegiar para Promover a Integração Profissional das Pessoas com Deficiência e Desfavorecidas

Áreas Problemáticas	Áreas de Intervenção a Privilegiar
Dificuldades no acesso à informação	<ul style="list-style-type: none"> — Desenvolvimento de sistemas de informação direccionados para as necessidades ou dificuldades específicas destas populações. — Desenvolvimento de canais que facilitem a difusão da informação junto destas populações.
(Auto) Imagem negativamente conotada	<ul style="list-style-type: none"> — Sensibilização/informação com vista à atenuação ou eliminação de preconceitos junto da opinião pública, das instituições e dos empregadores. — Desenvolvimento de metodologias que combatam a autodesvalorização.
Fragilidade das condições básicas de empregabilidade (meio familiar e residencial desfavorecido, níveis baixos de habilitação escolar e/ou de qualificação profissional, falta de ajudas técnicas, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> — Desenvolvimento dos mecanismos de apoio às famílias, designadamente para estimular a sua mobilização ou participação nos processos de educação, formação e inserção profissional. — Desenvolvimento de mecanismos que permitam intervir na comunidade, nomeadamente no meio residencial. — Desenvolvimento de metodologias que estimulem a participação activa no sistema educativo/formação, nomeadamente metodologias pedagógicas. — Promover o desenvolvimento e a eficácia dos processos de reabilitação geral das pessoas com deficiência e de alguns grupos desfavorecidos (p. ex. toxicodependentes e reclusos, “sem-abrigo”, etc.). — Estimular o desenvolvimento de ajudas técnicas. — Promover a eliminação de barreiras arquitectónicas.
Fragilidade da oferta educativa e de formação profissional direccionada para estas populações	<ul style="list-style-type: none"> — Desenvolvimento da oferta educativa e de formação profissional. — Desenvolvimento de modalidades de formação mais adequadas às características destas populações. — Desenvolvimento de modalidades de articulação entre a formação e o emprego. — Desenvolvimento de programas de ocupação para jovens desempregados de longa duração com menos de 25 anos. — Desenvolvimento de mecanismos de certificação profissional. — Desenvolvimento de mecanismos que permitam reduzir os custos da formação.
Escassez de iniciativa individual	<ul style="list-style-type: none"> — Desenvolvimento de metodologias que permitam combater o sentimento de impotência, passividade e autodesvalorização. — Diversificação e reforço dos mecanismos de apoio à procura activa de emprego, à criação do próprio emprego ou de pequenas iniciativas empresariais.
Dificuldades do tecido institucional para responder às necessidades destas populações	<ul style="list-style-type: none"> — Desenvolvimento de mecanismos de articulação entre diferentes instituições e sectores que trabalham para estas populações. — Incremento da formação do pessoal ao serviço das instituições. — Promoção de actividades de I&D sobre estes grupos. — Diversificação e reforço dos mecanismos de financiamento das instituições e de apoio às populações. — Promoção de legislação específica para a inserção profissional destes grupos.
Insuficiência de metodologias ou mecanismos de avaliação, orientação, colocação e acompanh. profissional	<ul style="list-style-type: none"> — Diversificação e reforço das metodologias ou mecanismos de avaliação, orientação, colocação e acompanhamento profissional. — Desenvolvimento de mecanismos de articulação entre a avaliação, orientação, colocação e acompanhamento profissional e a formação. — Criação ou reforço de novas formas de emprego.
Baixo nível qualitativo do emprego	<ul style="list-style-type: none"> — Desenvolvimento de acções de formação inicial e, sobretudo, contínua, para estes grupos. — Promoção de formas de colocação ou de mobilidade e acompanhamento profissional que privilegiem a qualidade do emprego.

Problemas inerentes ao impacto da evolução tecnológica	<ul style="list-style-type: none"> — Apoio à pesquisa tecnológica com vista a favorecer as possibilidades de empregabilidade destes grupos. — Desenvolvimento de mecanismos que permitam o acesso destas populações às novas tecnologias, nomeadamente às tecnologias de informação. — Criação ou desenvolvimento dos apoios aos activos com deficiência ou desfavorecidos afectados por processos de reestruturação tecnológica.
--------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

No que concerne às dificuldades no acesso à informação, destacamos a necessidade de constituir serviços e canais de informação orientados para estas populações que desenvolvam estratégias de maior adequação ou especialização da informação de acordo com as suas exigências e características particulares.

O desenvolvimento do sistema Handynet no contexto do Programa Horizon constitui um exemplo nesta área. Este sistema passou pela criação de uma rede europeia de informação computadorizada, que procura responder às necessidades de informação das pessoas com deficiência, nomeadamente no âmbito das ajudas técnicas existentes nos países da União Europeia, dos seus produtores

e distribuidores e da legislação referente à atribuição dessas ajudas técnicas. ^[4]

Quanto à imagem estereotipada e negativa que afecta estes grupos, as áreas de intervenção a privilegiar situam-se no domínio da informação, da sensibilização e da formação pessoal, com vista à mudança de valores e atitudes destas populações, da população em geral e das entidades empregadoras.

Campanhas de sensibilização da opinião pública e das empresas e formação das populações-alvo no âmbito psicossocial são exemplos deste tipo de iniciativas desenvolvidas pelo Horizon.

Em relação à fragilidade das condições de empregabilidade, salientamos as dimensões de intervenção que apontam para a promoção de uma participação mais activa e empenhada destas pessoas e dos seus familiares nos processos educativos, de formação e de inserção profissional.

O Horizon desenvolveu, por exemplo, metodologias técnico-pedagógicas adaptadas às características e necessidades específicas destas populações e acções que procuraram envolver as famílias ou mesmo a comunidade nos processos de inserção profissional.

Para além destes problemas mais globais que afectam fortemente algumas das condições fundamentais de empregabilidade destes grupos, temos ainda um conjunto de questões associadas às características singulares das pessoas com deficiência e das pessoas desfavorecidas, que se relacionam com os problemas funcionais ou com os *handicaps* específicos que as marcam. A este respeito destacam-se acções que facilitem os processos de reabilitação social e, no caso específico das pessoas com deficiência, acções orientadas para a reabilitação funcional, para o desenvolvimento e diminuição dos custos das ajudas técnicas e para a eliminação das barreiras arquitectónicas.

Um dos aspectos nucleares que marcam estas populações é, como referimos, o nível insuficiente de formação de base e/ou profissional. Tal facto deve-se não só às características particulares das mesmas, mas também às insuficiências do sistema educativo e de formação profissional para conseguir integrá-las com sucesso. Assim, é essencial a promoção de uma maior e melhor oferta formativa, nomeadamente no que concerne ao desenvolvimento das áreas e modalidades de formação e das formas de articulação ou de interface entre a formação e o emprego.

São necessários também mecanismos que permitam atenuar os custos específicos da formação, uma vez que em determinados segmentos da população com deficiência a formação tem custos mais elevados (tempo de formação mais prolongado, recurso a auxiliares pedagógicos mais dispendiosos, etc.), e mecanismos de certificação profissional reconhecidos pelos parceiros sociais (Estado,

sindicatos, associações patronais e profissionais, etc.), na medida em que actualmente muitos dos cursos de formação profissional concedem apenas um certificado de participação cujo valor no mercado de trabalho é pouco significativo.

No que respeita à escassez de iniciativa individual, a resposta passa por combater a autoimagem negativa que caracteriza muitas destas pessoas. As áreas de intervenção a privilegiar são o desenvolvimento de metodologias ou mecanismos que permitam estimular essas pessoas a procurarem um emprego ou a criarem o seu próprio emprego, quer através da concessão de apoios específicos para esse efeito, quer através de um trabalho de acompanhamento psicossocial que permita ultrapassar alguns receios.

Experiências nesta área foram promovidas com algum sucesso pelo Horizon, sobretudo através da criação ou desenvolvimento de serviços de apoio à colocação e acompanhamento profissional.

Acerca das dificuldades do tecido institucional existente para responder às necessidades de intervenção junto destes grupos, destacamos a formação de pessoal técnico, acções de I&D em torno destes grupos e a implementação de mecanismos de maior articulação entre instituições e sectores ligados a esta área.

No que respeita a esta última questão, o sistema de parcerias desenvolvido pelo Horizon constituiu

uma tentativa de promoção do diálogo e da intervenção inter-institucional. ^[5]

A diversificação e reforço das metodologias de avaliação, orientação, colocação e acompanhamento profissional, a implementação de mecanismos mais eficazes de articulação dessas metodologias com o sistema de formação, e a implementação ou sustentação de novas formas de emprego (p. ex. tele-trabalho), surgem como áreas cruciais para encontrar mais e melhores soluções para o exercício de uma actividade profissional por parte destas populações.

No que diz respeito aos problemas associados ao nível qualitativo do emprego dos activos empregados, a resposta passa pela elevação do nível de formação inicial e, fundamentalmente, da formação profissional e pela promoção de formas de colocação e acompanhamento profissional que privilegiem a qualidade do emprego. É evidente que esta questão depende, em larga medida, da melhoria qualitativa dos postos de trabalho oferecidos pelo tecido produtivo.

Por fim, a questão do impacto das novas tecnologias sobre as possibilidades e barreiras que se colocam à inserção profissional passará pelo desenvolvimento de acções a dois níveis:

- apoio a actividades de I&D na área das novas tecnologias orientadas para as necessidades específicas dessas populações, razão pela qual o Horizon contemplou, por exemplo, o desenvolvimento de uma rede de I&D dirigida às pessoas com deficiência — rede CITE;
- desenvolvimento de mecanismos que facilitem o acesso e a aprendizagem na área das novas tecnologias, designadamente através de acções de formação nesta área ou que a ela recorram, o que também se verificou no quadro do Programa Horizon.

O recurso a estas acções é essencial para evitar que o desenvolvimento tecnológico acentue os factores de exclusão destas populações face ao mercado de trabalho.

Nota Conclusiva

As respostas aos problemas identificados apresentam níveis de estruturação diferenciados, conforme se trata da população com deficiência ou da população desfavorecida.

Efectivamente, enquanto que as pessoas com deficiência são abrangidas por um sistema estruturado de medidas de apoio à formação e integração profissional, o conjunto de respostas existente nestas áreas para as pessoas desfavorecidas encontra-se ainda relativamente pouco estruturado, estando

agora a dar-se os primeiros passos nesse sentido.

O Programa Horizon teve o grande mérito de ser o primeiro programa a apoiar o desenvolvimento de experiências inovadoras de integração profissional de pessoas desfavorecidas, permitindo um avanço considerável para uma futura estruturação do campo de intervenção junto destas pessoas. A realização de tal objectivo passa, necessariamente, pela definição de políticas estruturais que integrem medidas dirigidas à formação e ao emprego deste tipo de população.

Por outro lado, possibilitou a consolidação do trabalho que vinha já sendo desenvolvido com a população com deficiência, reforçando principalmente as condições a montante dos processos de integração profissional desta população.

É evidente que programas como o Horizon não poderão, por si só, resolver todos os problemas que se colocam à integração socioprofissional destas populações, até porque são iniciativas com uma duração temporal limitada. Podem, no entanto, contribuir para desenvolver experiências que possam ser reproduzidas noutros contextos e facilitem a definição de medidas de integração das populações a que se dirigem.

Pensamos que a divulgação destas experiências é fundamental para que os seus resultados possam servir o objectivo de reprodutividade e de multiplicação de efeitos noutros programas ou iniciativas que venham a ser desenvolvidos nesta área.

[1]

Este estudo de avaliação foi encomendado pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e desenvolvido pelo Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES) e pelo Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos (CIDECE), ambos associados do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE). Da equipa faziam parte, para além dos autores da presente comunicação, João Ferreira de Almeida, Luís Capucha, Ana Cristina Ferreira, Helena Carvalho, Paulo Pedroso, José Vieira da Silva e Sandra Palma Saleiro.

[2]

Difícilmente, aliás, qualquer sistema institucional, qualquer que fosse a sua capacidade de intervenção, poderia resolver este problema sem o auxílio de políticas macroeconómicas de desenvolvimento tendentes a fazer crescer a oferta líquida de postos de trabalho.

[3]

De referir que o acompanhamento pós-colocação profissional, sendo uma área estratégica para o sucesso dos processos de integração profissional destas populações, é ainda uma metodologia pouco explorada.

[4]

Esta rede virá a incluir informação sobre a formação e emprego para as pessoas com deficiência.

[5]

Aliás, a existência de pelo menos uma parceria transnacional era um critério de elegibilidade dos projectos Horizon, sendo também estimulada a criação de parcerias nacionais.