

Sara Isabel Costa Pereira

AS MEDIDAS ATIVAS DE EMPREGO NA PERSPETIVA DO ASSISTENTE SOCIAL

Tese de Mestrado em Serviço Social apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação
da Universidade de Coimbra, sob a orientação da Professora Doutora Clara Cruz Santos

Março de 2017



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Sara Isabel Costa Pereira

AS MEDIDAS ATIVAS DE EMPREGO NA PERSPETIVA DO ASSISTENTE SOCIAL

Tese de Mestrado em Serviço Social apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação
da Universidade de Coimbra, sob a orientação da Professora Doutora Clara Cruz Santos

Março de 2017



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

AGRADECIMENTOS

À Professora Doutora Clara Santos, pela
atenção, disponibilidade e motivação que
sempre apresentou;

A todos os colegas e amigos que me
acompanharam nesta etapa e a tornaram
especial;

E, por fim, a toda a minha família, em
especial aos meus pais por se constituírem
como uma permanente fonte de
motivação, e pelo esforço que fizeram ao
longo deste ano e meio.

A todos, o meu sincero obrigado!

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CCE – Comissão das Comunidades Europeias

CEE – Comunidade Económica Europeia

CEI – Contrato Emprego Inserção

CEI+ – Contrato Emprego Inserção +

EEE – Estratégia Europeia para o Emprego

GIP – Gabinete de Inserção Profissional

IAS – Indexante dos Apoios Sociais

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

IGFSE – Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu

IPSS – Instituição Particular de Solidariedade Social

MAC – Método Aberto de Coordenação

PEPS – Programa de Emprego e Proteção Social

POC – Programas Ocupacionais

PPE's – Planos Pessoais de Emprego

QNQ – Quadro Nacional de Qualificações

RESUMO

Nas últimas décadas tem vindo a observar-se a subida da taxa de desemprego. Esta, tem acompanhado, em termos de crescimento, as situações de pobreza e exclusão social, para as quais o Estado tem vindo a implementar um conjunto de medidas políticas, geridas pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), de ativação dos desempregados com o intuito de facilitar a sua integração no mercado de trabalho. Foi nosso objetivo compreender se estas contribuem para a inclusão socioprofissional dos cidadãos em situação de desemprego, ou, se pelo contrário, reforçam a condição de exclusão através da incorporação continuada em diferentes medidas. Procurou-se, ainda, conhecer a perceção que os Assistentes sociais têm acerca das mesmas medidas, nomeadamente dos CEI, CEI+, REATIVAR e Emprego Jovem ativo. Neste sentido, o trabalho empírico possuiu um desenho misto, de cariz exploratório e descritivo, com recurso à revisão da literatura e do questionário como técnicas de recolha de informação. Os resultados obtidos indicam que a maioria dos Assistentes Sociais considera que as medidas ativas de emprego apresentam potencial de inclusão, ainda que sugiram um conjunto de mudanças necessárias, mostrando-se satisfeitos nas experiências que tiveram com as medidas. No que respeita aos indivíduos acompanhados pelos técnicos no âmbito das referidas medidas, apesar de terem adquirido competências profissionais e relacionais, a maioria voltou à situação de desemprego ou de usufruto de prestações sociais após a medida, havendo uma percentagem menor que se manteve inserido no mercado de trabalho. Conclui-se que o potencial de inclusão destas medidas é limitado, cingindo-se ao período em que os indivíduos integram a medida, carecendo de um acompanhamento posterior e de outras medidas que travem a perversão do uso continuado das mesmas.

Palavras-chave: (Des)emprego; Inclusão social; Medidas ativas de emprego

ABSTRACT

In the last decades the rise of the unemployment rate has been observed. This has accompanied, in terms of growth, the situations of poverty and social exclusion, for which the Portuguese State has been implementing a set of policy measures, managed by the Institute of Employment and Professional Training (IEFP), to activate the unemployed with a view to facilitating their integration into the labor market. It was our objective to understand whether they contribute to the socio-occupational inclusion of unemployed citizens, or, if on the contrary, reinforce the condition of exclusion through continuous incorporation into different measures. It was also sought to know the perception that the social workers have about the same measures, namely CEI, CEI +, REATIVAR and Active Young Employment. In this sense, the empirical work has a mixed design, exploratory and descriptive, using the literature review and the questionnaire as information collection techniques. The results indicate that the majority of Social Assistants consider that the active measures of employment have potential for inclusion, although they suggest a set of necessary changes, showing satisfaction in the experiences they had with the measures. As regards the individuals accompanied by the technicians in the framework of these measures, despite having acquired professional and relational skills, the majority returned to unemployment or to the use of social benefits after the measure, with a smaller percentage remaining in the job market. It is concluded that the potential for inclusion of these measures is limited, being limited to the period in which the individuals integrate the measure, needing a later follow-up and other measures that stop the perversion of their continued use.

Keywords: (Un)employment; Social inclusion; Active measures of employment

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
PARTE I ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL.....	5
CAPÍTULO 1 TRABALHO, EMPREGO E DESEMPREGO	6
1. O trabalho, o emprego e o desemprego	7
1.1. Empregabilidade	11
1.2. A centralidade do trabalho nas sociedades atuais.....	13
1.3. Os efeitos do desemprego na vida dos indivíduos.....	15
CAPÍTULO 2 EXCLUSÃO, INCLUSÃO E INTEGRAÇÃO	19
1. Exclusões: desfiliação e desqualificação social	20
1.1. Desfiliação social.....	23
1.2. Desqualificação social	25
2. Integração, Inclusão e Inserção Social	26
2.1. A inclusão pela atividade profissional.....	29
CAPÍTULO 3 POLÍTICAS DE COMBATE À EXCLUSÃO.....	31
1. Origem e evolução das políticas sociais.....	32
2. Políticas de emprego - das medidas nacionais às orientações europeias	36
3. Das medidas passivas às medidas ativas: a passagem do <i>Welfare</i> ao <i>Workfare</i>	40
3.1. Do <i>Welfare</i> ao <i>Workfare</i>	40
3.2. As medidas ativas e passivas	42
PARTE II ESTUDO EMPÍRICO	53
CAPÍTULO 1 PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO E OPÇÕES METODOLÓGICAS	54
1. Problema de investigação.....	55
2. Finalidade, objetivos e dimensões do estudo	55
2.1. Apresentação das dimensões de análise.....	58

3.	Procedimentos e metodologia	60
3.1.	Metodologia de investigação	60
3.2.	Procedimentos de investigação	62
3.3.	Delimitação da amostra	64
3.4.	Tratamento e análise de dados	65
CAPÍTULO 2 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS		68
1.	Apresentação da amostra	69
2.	Apresentação dos dados obtidos por categoria de análise	70
2.1.	Análise da categoria “Conhecimento e utilização das medidas ativas de emprego”	70
2.2.	Análise da categoria “Posicionamento crítico e profissional dos participantes sobre as medidas ativas de emprego”	72
2.3.	Análise da categoria “Dados sociodemográficos”	78
2.4.	Análise da categoria “Caraterização do sujeito antes de integrar a medida”	80
2.5.	Análise da categoria “Mudanças socioprofissionais”	82
3.	Discussão dos resultados	84
4.	Considerações finais	91
BIBLIOGRAFIA		96
LEGISLAÇÃO		104
APÊNDICES		105
	Apêndice 1 – Cronograma de atividades	106
	Apêndice 2 – Inquérito por questionário utilizado para a recolha de dados	107

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 – Zonas dinâmicas de existência social Castel.....	22
--	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Conceções teóricas sobre o desemprego.....	10
--	----

Quadro 2 – Modelo de análise.....	60
--	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Conhecimento e utilização da medida CEI	70
--	----

Gráfico 2 - Conhecimento e utilização da medida CEI+	70
---	----

Gráfico 3 - Conhecimento e utilização da medida REATIVAR	71
---	----

Gráfico 4 - Conhecimento e utilização da medida Emprego Jovem Ativo	71
--	----

Gráfico 5 – Razões de (in)satisfação com as Medidas Ativas de Emprego	71
--	----

Gráfico 6 – Opinião dos Assistentes Sociais acerca do potencial de inclusão das Medidas Ativas de Emprego	72
--	----

Gráfico 7 – Opinião dos Assistentes Sociais acerca da importância que assumem na inclusão socioprofissional dos beneficiários das Medidas Ativas de Emprego	73
--	----

Gráfico 8 – Papel do Assistente Social no processo de inclusão socioprofissional dos beneficiários das Medidas Ativas de Emprego.....	75
--	----

Gráfico 9 – Posicionamento dos Assistentes Sociais sobre as Medidas Ativas de Emprego	76
--	----

Gráfico 10 – Opinião dos Assistentes Sociais sobre a necessidade de as Medidas Ativas de Emprego terem de sofrer alterações.....	76
---	----

Gráfico 11 – Sugestões de mudança das Medidas Ativas de Emprego.....	78
---	----

Gráfico 12 – Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com o Género.....	78
--	----

Gráfico 13 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com o Estado civil.....	79
--	----

Gráfico 14 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a Faixa etária.....	79
--	----

Gráfico 15 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com o Grau de escolaridade	80
---	----

Gráfico 16 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a medida em que foram integrados	80
---	----

Gráfico 17 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a duração da medida	80
Gráfico 18 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a situação socioeconômica antes de integrarem a medida.....	81
Gráfico 19 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com as competências profissionais antes de integrarem a medida.....	82
Gráfico 20 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a mudança socioeconômica e profissional observada.....	83
Gráfico 21 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com as competências adquiridas durante a frequência da medida	83

INTRODUÇÃO

Vemo-nos inseridos numa sociedade movida por valores capitalistas que parecem contribuir para o agravamento das situações de pobreza e de inadaptação de alguns grupos às estruturas sociais modernas, características associadas ao que Beck (1986) designou, no século XX, como sociedade de risco.

Nesta sociedade, para além dos riscos ecológicos, observa-se uma tendência para a deterioração das condições de existência humana, proveniente de processos de individualismo, de desigualdade social ou mesmo de precarização das condições de trabalho, que a industrialização acarretou. Tais processos vêm-se exacerbados pelo ideal de consumismo que impera nas sociedades contemporâneas, onde o trabalho se assume como a pedra basilar do acesso aos principais mecanismos de obtenção de bem-estar físico e social.

Assim sendo, decorrente da precarização das condições de trabalho, observa-se um diferencial acentuado no que respeita ao acesso aos bens e serviços promotores do referido bem-estar, designando-se este diferencial como desigualdade social. Da desigualdade social emergem novos problemas sociais como é a pauperização dos indivíduos, a vulnerabilidade ou a exclusão social que por sua vez aceram o processo de individualismo. Perante os efeitos de rutura que tais problemáticas incrementam no tecido social e, Estados cada vez menos integradores, o individualismo tende a acentuar-se, ficando os indivíduos entregues a si mesmos, indefesos e responsáveis pela normalização da sua situação de vida.

Posto isto, entende-se que o trabalho se assume nos dias de hoje como um imperativo, na medida em que, através dele, os indivíduos vêm facilitado o acesso a um conjunto de bens e serviços promotores da real satisfação de necessidades básicas de sobrevivência e de bem-estar. É também o trabalho que vem conferir aos indivíduos um estatuto social de integração, já que lhes permite a participação em diferentes esferas da vida social, nomeadamente na esfera económica, sustentando a lógica consumista do capitalismo.

No entanto, as últimas décadas têm sido sombrejadas por uma crise económica de carácter mundial, cujos efeitos são traduzidos essencialmente pelas crescentes taxas de desemprego, decorrentes da perda de poder de compra e respetiva diminuição de produção. Proporcionalmente, e em concordância com o que atrás se explicitou, os números das situações de pobreza e exclusão social têm atingido valores inquietantes.

Isto porque, decursivo da perda de emprego, os indivíduos vêm dificultada satisfação das suas necessidades básicas, assim como a participação na vida social, chegando a perder-se nas “malhas” da exclusão social, desprovidos de meios para inverter tal situação.

Em resposta a estas situações, os mecanismos de proteção social têm vindo a modificar-se. A tradicional intervenção da família e da comunidade em conjunto com o terceiro setor e o mercado tem vindo a perder força e eficácia no que respeita à salvaguarda das inúmeras e crescentes situações de exclusão social, decorrentes não só do desemprego estrutural, mas também da precariedade das condições laborais e das novas configurações de pobreza.

Nesta linha, houve a necessidade de apelar a um Estado mais interventor e compensatório no que respeita a estas falhas da família/comunidade, do mercado e do terceiro setor. Em resposta a este apelo, surge um conjunto de medidas de compensação remuneratória destinadas aos indivíduos em situação de pobreza, vulnerabilidade e exclusão social. Mediante a gradual centralidade que o trabalho tem vindo a assumir na vida dos cidadãos, estas medidas de proteção social, de cariz compensatório, têm ganho especial destaque no domínio do desemprego. Isto é, tem-se assistido à expansão das medidas designadas a conceder uma remuneração aos indivíduos que, por alguma razão, se encontram impedidos de exercer uma atividade remunerada.

Destarte, e no caso português, desde a revolução civil de 25 de Abril de 1974, que se tem vindo a desenvolver um conjunto de políticas sociais alusivas às questões do emprego. Mediante influências das diretrizes europeias, gradualmente ultrapassou-se o paradigma do *Welfare* (bem-estar incondicional), para se instalar o paradigma do *Workfare* (bem-estar em troca de trabalho), objetivando-se a melhoria da integração dos desempregados no mercado de trabalho e a redução dos beneficiários de medidas sociais, possibilitando o reequilíbrio do orçamento estatal.

Com esta mudança paradigmática, a noção de ativação ganha ênfase e emerge uma nova geração de políticas: as políticas ativas de emprego que assentam num princípio de contrapartida, pressupondo um acordo entre o beneficiário de uma prestação social e o Estado, no qual o primeiro se obriga a procurar ativamente emprego, podendo ser integrado numa ocupação entendida como socialmente útil ou num programa de formação a fim de melhorar a sua empregabilidade. Caiem assim em desuso as políticas passivas destinadas a contemplar os sujeitos desempregados com uma compensação económica

substituta do salário, com o intuito de lhes assegurar determinado nível de bem-estar e de participação no mercado de consumo.

No entanto, a ativação dos indivíduos tem colocado em discussão um conjunto de questões relacionadas com a perversão e desvirtuamento das medidas de emprego assentes neste paradigma. Neste debate, reconhecessem-se duas questões centrais: a primeira prende-se com o potencial de inclusão socioprofissional que as medidas ativas de emprego apresentam; a segunda, e em relação com a primeira, centra-se na finalidade com que as entidades empregadoras fazem uso de tais medidas.

Por forma a contribuir para o esclarecimento destas questões, no presente estudo analisaram-se algumas das políticas ativas, nomeadamente as medidas CEI, CEI+, REATIVAR e Emprego Jovem Ativo. Enquanto nas duas primeiras se percebe a integração do indivíduo numa determinada entidade empregadora como uma contrapartida para obter um apoio monetário, nas outras duas medidas encontra-se uma preocupação com a colmatação de situações de desfavorecimento face ao mercado de trabalho.

O desenho da investigação aqui apresentada inscreve-se num plano misto, de cariz exploratório e descritivo. Exploratório, na medida em que se procurou obter as opiniões dos Assistentes Sociais acerca das medidas ativas de emprego, por forma a criar categorias de análise que permitissem levantar hipóteses passíveis de investigação. Descritivo devido à recolha de testemunhos que permitiram realizar um retrato da situação atual mediante indicadores quantitativos e estáticos, relacionados com variáveis sociodemográficas.

Apona-se como principal conclusão do presente estudo, o limitado potencial de inclusão socioprofissional que as medidas ativas de emprego apresentam. Diz-se limitado, porque é inegável que a integração dos indivíduos em contexto de trabalho os dota de um conjunto de competências essenciais à sua empregabilidade, no entanto considera-se que falta avaliação e acompanhamento destes indivíduos no sentido de trabalhar a sua emancipação. Para além disto, parte da ideologia das medidas ativas permitiu que o seu uso se tornasse perverso, na medida em que as entidades empregadoras renovam os seus quadros de mão-de-obra de forma rotativa, mediante o usufruto continuado de medidas de emprego.

São nossas sugestões a participação mais incessante e assertiva do Serviço Social no desenho e efetivação das medidas ativas de emprego, assim como a restrição quanto

ao número de indivíduos contratados por medidas ativas de emprego, que mediante avaliação positiva, percam o vínculo com a entidade empregadora.

O presente trabalho encontra-se dividido em duas partes, a primeira corresponde ao enquadramento conceptual do estudo e, a segunda ao estudo empírico.

O enquadramento conceptual é constituído por três capítulos. O primeiro trata da distinção dos conceitos de trabalho, emprego e desemprego, aborda o conceito de empregabilidade e atenta sobre a centralidade que o trabalho tem nas sociedades atuais e os consequentes efeitos do desemprego na vida dos indivíduos. O segundo capítulo é dedicado às questões da exclusão e inclusão, analisando-se a multidimensionalidade destes processos, distinguindo-se a desfiliação social da desqualificação social e, fazendo ainda alusão as semelhanças e disparidades entre os conceitos de integração, inclusão e inserção. Por fim, no último capítulo, discorre-se sobre as políticas de combate à exclusão, começando por se explicitar a origem e a evolução das mesmas, para de seguida analisar as medidas de emprego no contexto português e europeu, terminando com a elucidação da passagem das medidas passivas às medidas ativas de emprego, mediante a mudança do paradigma do *Welfare* para o paradigma do *Workfare* e ênfase do conceito de ativação.

A segunda parte do nosso trabalho, correspondente ao estudo empírico, constitui-se de dois capítulos. O primeiro capítulo é dedicado ao problema de investigação e às opções metodológicas. Aqui apresenta-se o problema de investigação; a finalidade, os objetivos e as dimensões do estudo; a metodologia de investigação; os procedimentos de investigação; a delimitação da amostra; e a forma selecionada para o tratamento e análise dos dados.

No último capítulo, começou por se apresentar a amostra do estudo, passando-se de seguida à análise dos dados mediante as categorias: “*Conhecimento e utilização das medidas ativas de emprego*”; “*Posicionamento crítico e profissional dos participantes sobre as medidas ativas de emprego*”; “*Dados sociodemográficos*”; “*Caraterização do sujeito antes de integrar a medida*” e “*Mudanças socioprofissionais*”. Posteriormente procedeu-se à discussão dos resultados apresentados nestas categorias, terminando o capítulo com as considerações finais.

PARTE I

ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL

CAPÍTULO 1

TRABALHO, EMPREGO E DESEMPREGO

1. O trabalho, o emprego e o desemprego

De acordo com Costa (2013) o conceito de trabalho caracteriza-se pela amplitude e diversidade de perspectivas que tende a submeter-se aos domínios científicos em que é aplicado. O autor apresenta duas perspectivas deste conceito: uma, enquanto atividade remunerada, com determinada regularidade, produtora de bens e serviços; outra num sentido do lazer ou ocupação de tempos livres, a fim de (re)significar ideias, valores ou interesses.

Também Rodrigues, Samagaio, Ferreira, Mendes & Januário (1999) apresentam o conceito de trabalho de acordo com duas dimensões: uma, mais ampla que compreende o trabalho como uma atividade socialmente organizada que permite ao indivíduo transformar-se e autoconstruir-se; outra, mais restrita em que o trabalho corresponde ao exercício de uma atividade a fim de produzir bens e serviços de valor para os outros.

Casaca (2005) entende que o trabalho engloba as condições de exercício de uma atividade profissional, seja ela remunerada ou não, que tem por objetivo a produção e distribuição de bens e serviços numa lógica mercantil ou de utilidade social.

Com o intuito de apresentar uma definição geral do conceito de trabalho, Rodrigues, *et al.* (1999) baseando-se nos trabalhos de Blanch (1990) consideram-no como o conjunto de atividades humanas, sejam elas remuneradas ou não, que visam a produção de bens e serviços, fazendo uso de técnicas e instrumentos disponíveis, bem como de habilidades e conhecimentos.

De acordo com Rodrigues (2014), a emergência do conceito de emprego discorre do conceito de trabalho, razão pela qual ambos são atualmente confundidos já que o emprego ficou associado ao trabalho remunerado. Paiva *et al.* (2015) defendem que o conceito de emprego está associado à emergência da Revolução Industrial, de onde surgiram novas formas de organização do trabalho, assim como esboços de políticas públicas no seu âmbito.

Casaca (2005) entende o emprego como a ocupação remunerada de um determinado posto de trabalho que tem subjacente um determinado estatuto. Ideia complementar é a de Rodrigues, *et al.* (1999) que ao inspirarem-se em Blanch (1990), perspectivam o emprego assente no pressuposto da legitimação de uma atividade de trabalho através de uma relação contratual de carácter voluntário, regulada institucionalmente, em que uma das partes vende trabalho e a outra compra-o.

Perspetiva semelhante é a apresentada por Costa (2013) ao citar a conceção de Fryer & Payne (1986) sobre o emprego enquanto “*uma troca contratual, regulamentada institucionalmente, entre duas partes, em que uma vende, e a outra compra trabalho, normalmente por dinheiro, mas eventualmente por bens ou serviços*” (Costa, 2013, p. 4).

Desta forma, Rodrigues, *et al.* (1999) advertem para o facto de a distinção entre trabalho e emprego não se cingir ao conteúdo das tarefas praticadas, mas por envolver também um regime contratual institucional em que tais tarefas ocorrem.

Compreende-se então que ambos os conceitos estão relacionados com o desenvolvimento de uma atividade profissional, contudo enquanto o conceito de emprego se reporta a uma atividade profissional remunerada e contratualizada, com vista à obtenção de estabilidade económica, o conceito de trabalho atende mais às questões de autorrealização e utilidade social.

A nosso ver, a diferença entre ambos está no grau de obrigatoriedade/prazer que os indivíduos sentem no exercício da atividade profissional que desempenham, ou mesmo na finalidade com que o fazem. Confúcio traduziu esta ideia na célebre frase: “*Escolhe um trabalho de que gostes, e não terás que trabalhar nem um dia na tua vida.*”

Nos dias que correm é o termo emprego que mais comumente é utilizado, seja nos meios de comunicação social ou mesmo nas conversas do quotidiano dos indivíduos. Talvez a explicação deste facto resida na imperatividade, que se tem vindo a instalar no seio da sociedade contemporânea, de manter uma ocupação remunerada, pois para além de esta satisfazer questões de sobrevivência e bem-estar, ela confere aos indivíduos um estatuto social e alimenta a lógica consumista do capitalismo.

Em consequência das múltiplas transformações que têm ocorrido no mundo do trabalho, um outro conceito tem vindo a ganhar ênfase, reportando-se à situação contrária à de trabalho e emprego, é o conceito de desemprego.

Sena (2013) reporta-se ao desemprego como uma situação em que o indivíduo não está envolvido numa ocupação remunerada ou de inatividade profissional involuntária.

Contudo, Rodrigues, *et al.* (1999) afirmam que a definição de desemprego enquanto inexistência de trabalho é muito redutora, propondo que se pense o desemprego como uma situação articulada com a ausência de emprego ou de trabalho regulado por uma relação contratual.

Assim, Hespanha, Caleiras, Pessoa e Pacheco (2007) consideram-no como a condição dos indivíduos que, estando disponíveis para o trabalho, se vêem impedidos de

aceder a um trabalho remunerado durante determinado período da sua vida. A esta conceção, Bettencourt (2014) e Afonso (2013), inspirados nas propostas da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e do Eurostat, acrescentam o desejo que o indivíduo tem para trabalhar que se reflete na sua disponibilidade para tal e na procura ativa de emprego.

O Conselho Económico e Social (1998) sugere a distinção entre o desemprego clássico e o desemprego keynesiano. O primeiro reporta-se ao excesso de procura de trabalho face à máxima de mão-de-obra que as empresas podem recrutar. Por sua vez, este pode ser discernido através de dois conceitos: o de desemprego clássico puro (proveniente da situação de renovação natural do mercado de trabalho em que o indivíduo pode ser reabsorvido) e o de desemprego estrutural (o indivíduo não é passível de ser reabsorvido pelo mercado de trabalho até em períodos de crescimento, associando-se a questões de disfuncionamento do mercado de trabalho). Já o desemprego keynesiano está relacionado com a escassez da procura de mão-de-obra, e ganhou realce aquando do aumento do desemprego de longa duração e da progressiva atenção aos fatores de oferta, decorrentes das transformações pós primeiro choque petrolífero, no ano de 1973.

Uma vez que o desemprego se apresenta como um fenómeno complexo com causas múltiplas, existem, quadros teóricos diversificados que pretendem caracterizar este fenómeno. Zylberstajn e Neto (1999) apresentam seis conceções teóricas: (i) a teoria da procura de emprego (*job search*); (ii) a teoria da substituição intertemporal; (iii) a teoria da sinalização; (iv) a teoria do salário eficiência; (v) a teoria dos deslocamentos setoriais e (vi) a teoria da histerese.

Teoria	Explicação para o desemprego
Teoria da procura de emprego (<i>job search</i>)	O desemprego é explicado num mercado de trabalho competitivo, onde os trabalhadores e os empregadores não têm informações suficientes sobre o mercado de trabalho. Sugere agências de emprego e de aperfeiçoamento dos sistemas de informação sobre o mercado de trabalho como instrumentos para combater o desemprego.
Teoria da substituição intertemporal	Alvitra que os indivíduos maximizam a sua força de trabalho em função da utilidade de dois períodos. Ou seja, os indivíduos devem trabalhar mais em épocas de salários elevados e menos em alturas de baixos salários. Neste sentido,

	parte do desemprego observado durante o ciclo económico é voluntário.
Teoria da sinalização	Propõe-se a explicar o desemprego entre os trabalhadores qualificados, afirmando que este se deve à falta de informação homóloga entre empregadores e trabalhadores qualificados e aos mecanismos de avaliação deficientes.
Teoria do salário eficiência	Considera que, perante a impossibilidade de controlar o comportamento dos trabalhadores, as entidades empregadoras aplicam salários-eficiência, geralmente a cima da média dos salários de mercado em períodos de grande produção. Desta forma, a taxa de desemprego está dependente da economia.
Teoria dos deslocamentos setoriais	Entende que o desemprego tende a aumentar em função do ajuste da mão-de-obra entre os setores económicos, pois há extinção de vínculos de emprego.
Teoria da histerese	Considera que quanto mais a taxa de desemprego sobe, mais elevada ela tende a ficar, pois os desvios da sua taxa natural empregam modificações na própria taxa de desemprego

Quadro 1 - Conceções teóricas sobre o desemprego (Zylberstajn & Neto, 1999)

Analisando o Quadro 1 reconhece-se que enquanto algumas teorias apontam as causas do desemprego para a competitividade do mercado de trabalho, outras relacionam-nas com a dependência da economia e, conseqüentemente, com períodos de maior/menor produção industrial. Outras há que apontam as causas para o diferencial de (in)formação que os trabalhadores e os empregadores têm entre si.

Ao apontarem para diferentes agentes, este conjunto de teorias, na sua complementaridade, é capaz de representar a multiplicidade de fatores associados ao desemprego. Compreende-se que um mercado de trabalho dependente da economia, sofrerá oscilações no caudal de produção, sendo que nos períodos de menor produção não haverá lugar para uma elevada mão-de-obra, pelo que aumenta a competitividade entre os sujeitos. É também nestes períodos que o diferencial de (in)formação entre os trabalhadores e os empregadores ganha relevo, uma vez que poderá exceder ou ser diminuta para um dos lados.

1.1. Empregabilidade

As transformações no mundo do emprego vieram trazer novos significados e novas perspectivas a este conceito, passando a colocar a ênfase noutros outros conceitos como, por exemplo, o de empregabilidade (Rodrigues, 2014). Apesar de o conceito de empregabilidade ter vindo a ganhar maior ênfase nas últimas décadas, ele já era discutido nos finais do século XIX em Inglaterra para distinguir os indivíduos que eram empregáveis dos que não o eram (Bettencourt, 2014).

Ao analisar a literatura sobre o conceito de empregabilidade é possível identificar duas grandes perspectivas: uma, relacionada com as pessoas desempregadas, concebe-o como a capacidade de os indivíduos obterem um emprego; a outra, refere-se aos que se encontram empregados, entendendo a empregabilidade como a capacidade para manter um emprego ou para obter outro melhor (Costa, 2013).

Outra dicotomia semelhante, adjacente ao conceito de empregabilidade, diz respeito ao facto de um conjunto de autores o entenderem como uma capacidade individual, estática e permanente, ao passo que outros o consideram como um processo dinâmico de interação entre o indivíduo e o seu meio profissional (Bettencourt, 2014).

De acordo com Paiva *et al.* (2015), o conceito de empregabilidade está associado à capacitação do indivíduo para trabalhar ao longo da vida. Os mesmos autores apresentam a definição avançada por Kovacs (1999) onde a empregabilidade diz respeito à oportunidade e capacidade que os indivíduos têm para adquirir competências que lhes permitam encontrar, manter e enriquecer ou mudar de emprego. Bettencourt (2014) considera que esta é uma visão reducionista, que coloca sobre o indivíduo um sentimento de culpa por não ter conseguido adquirir empregabilidade ou não ter evoluído com o seu posto de trabalho.

De facto, considerar que a empregabilidade do indivíduo está apenas dependente das suas competências e recursos, é culpabilizá-lo por um conjunto de fatores que ele próprio não controla. Entende-se que há um conjunto de fatores externos, provenientes do contexto socioeconómico, e que devem ser tidos em conta quando se fala de empregabilidade, pois para além das competências que o indivíduo adquire, há que atender às oportunidades que lhe são dadas para que ele as ponha em prática. Exemplo do que se pretende transmitir é o dos jovens que atualmente atingem elevados graus de formação académica, e que dada a conjuntura económica e do mercado de trabalho, não têm a oportunidade de aplicar os conhecimentos teóricos no contexto prático-profissional,

correndo muitas vezes o risco de ter habilitações superiores às que são esperadas para determinadas atividades profissionais a que se propõem.

Assim, Dias (2010) adverte para a necessidade de o conceito de empregabilidade ter em conta, não só as características individuais do sujeito, mas também:

as dinâmicas de funcionamento do mercado de trabalho, condicionadas pelo contexto económico e social, em que as capacidades das empresas ou instituições para gerar emprego, a necessidade das competências dos recursos humanos, as práticas de selecção e recrutamento de mão-de-obra, entre outras, são decisivas das oportunidades de emprego criadas (Dias, 2010, p. 31).

Nesta linha, McQuaid e Lindsay (2005) reconhecem que a empregabilidade é o produto da interação do indivíduo com o mercado de trabalho, pelo que propõem que este conceito englobe três domínios interligados: fatores individuais, circunstâncias pessoais e fatores externos.

Destarte, propõem um conceito holístico de empregabilidade, que ultrapasse a visão económica da oferta e da procura e considere a interação de fatores individuais e externos que têm implicações na participação dos indivíduos no mercado de trabalho. Evidenciam a definição proposta pelo Conselho de Desenvolvimento Canadiano das Forças de Trabalho (1994) em que a empregabilidade é a capacidade de um indivíduo para obter um emprego, mediante a interação de condições pessoais e do mercado de trabalho.

Na mesma linha de pensamento, Bettencourt (2014) aponta uma definição de empregabilidade enquanto *“processo de desenvolvimento e de atualização contínuas das competências, (...) que lhe permitam (...) encontrar-se numa dinâmica de procura ou de evolução nas melhores condições possíveis para ele mesmo, para os seus empregadores e para a coletividade em geral”* (p. 85).

Paiva *et al.* (2015) consideram que esta visão mais abrangente do conceito de empregabilidade permite que se olhe para ele, não como um mero problema individual ou dos poderes públicos, mas como uma responsabilidade das organizações.

Bettencourt (2014) defende também que a empregabilidade necessita de uma responsabilidade partilhada, tanto pelo indivíduo, como pelos poderes públicos ou organizações empregadoras, bem como pelas estruturas educativas e pelos parceiros sociais.

Considera-se portanto que a empregabilidade corresponde a um processo dinâmico onde o indivíduo (esteja ele numa situação de desemprego, ou não), em conjunto com seu meio, vai adquirindo competências pessoais e profissionais e criando oportunidades para o aperfeiçoamento das mesmas. Neste sentido, ressalta-se a importância de combinar formação obrigatória e atividades de procura de emprego, com a criação de reais oportunidades de emprego.

1.2.A centralidade do trabalho nas sociedades atuais

Oliveira (2008) considera o trabalho como uma dimensão edificadora do ser social que é o Homem, defendendo a sociabilidade humana e o processo de humanização dos sujeitos coletivos, já que:

viabiliza as transformações nas relações materiais de produção e reprodução humana, tendo no desenvolvimento das forças produtivas, o ponto de partida para o desenvolvimento de novas necessidades, modificando o homem nas dimensões objetiva e subjetiva, determinando a relação complexa entre existência e consciência (Oliveira, 2008, p. 218).

Desta forma, o trabalho apresenta-se como um vetor de promoção das relações sociais, sejam elas no contexto de trabalho ou da comunidade, que ao produzir cada vez mais bens e serviços carece sempre mais de novas metodologias e condições de funcionamento, de (re)organizações e ajustes. É neste sentido que o trabalho transforma o homem, obrigando-o a adaptar-se às novas necessidades através de novas formas de pensar e agir, de novos comportamentos e conhecimentos.

Os primeiros trabalhos a debruçarem-se sobre o estudo da centralidade do trabalho na vida dos indivíduos, iniciaram-se na década de 80 por via do *Meaning of Working Group*. Por esta altura considerava-se, por um lado, a dimensão da orientação de valores em relação ao trabalho, sendo este entendido como um papel a desempenhar na vida, baseado na identificação e no envolvimento com o trabalho; e, por outro, a dimensão da orientação para a decisão, associada aos comportamentos dos indivíduos em função dos seus interesses (Cabral, 2012).

Já na segunda metade dos anos 90, a discussão sobre as configurações do trabalho nas sociedades capitalistas globalizadas ocupou uma posição central na agenda política. Passou a defender-se os significados e os valores do trabalho e a sua centralidade na vida dos sujeitos: o trabalho tem vindo a assumir-se como um meio para a realização

pessoal, e o emprego é um meio potenciador da capacidade de construção ativa do próprio projeto de vida (Rodrigues, 2014). Nesta linha, Dias (2010) admite que o trabalho se afigura como um valor crucial e estruturante na integração social, económica e política dos indivíduos, mas perante períodos de recessão do emprego, o risco de pobreza, isolamento e exclusão social aumenta.

Costa (2013) ao referir ao modelo da motivação de Maslow, enfatiza o contributo que o trabalho tem na satisfação de algumas necessidades básicas (p.e.: segurança, pertença ou autoestima). Contudo, complementa com a perspetiva de Freud e Adler, que enaltecem o carácter identitário que o trabalho tem para os indivíduos, bem como com o contributo de Blustein (2013) que afirma o potencial do trabalho para satisfazer necessidades como a de sobrevivência e de poder (status e prestígio), a de conexão social (oportunidade para diversas interações) e a de autodeterminação (envolvimento em atividades significantes para indivíduo).

É neste sentido que Rodrigues (2014) refere a divisão do emprego, proposta por Cachapa, em duas dimensões: a pessoal e a social, em que na primeira o indivíduo se autorrealiza e assegura a sua subsistência, e na segunda este sai do seu contexto familiar e se insere num grupo profissional, alargando o seu conjunto de relações sociais.

De facto, nas atuais sociedades a pertença profissional tem uma forte influência nos processos de socialização e inserção social, tal como na identidade social e individual. Halman (1999 *cit. in* Dias, 2010) explica esta situação referindo que o trabalho assume tal importância devido ao seu carácter estrutural e condicionante da gestão dos tempos sociais, por legitimar socialmente as etapas biográficas individuais (onde ter um trabalho remunerado estável se associa a uma importante etapa de vida) e por dar sentido às ações quotidianas.

Assim, o trabalho é um meio de integração em diferentes esferas da vida social, nomeadamente as profissionais, políticas e culturais. Nesta linha, Rodrigues, *et al.* (1999) afirmam que a o trabalho atinge determinada centralidade nas sociedades atuais devido ao facto de possibilitar a participação no domínio económico, bem como a participação social e a fixação em determinado nível da escala social. Santos e Melo (2011) acrescentam que “*o trabalho tende a ser reconhecido como o elemento estruturador de toda a organização social*” (p. 27). O trabalho parece assumir-se como elemento estruturante da organização social, abarcando tanto dimensões sociais, como económicas ou simbólicas da vida dos indivíduos (Paiva *et al.*, 2015).

Compreende-se então que nas atuais sociedades o trabalho assume tal centralidade, que ultrapassa a questão da remuneração e das relações sociais ou estatutos que dele advêm, e configura-se como um espaço essencial à interação e realização humana. É inegável que o acesso a rendimentos, a integração e o posicionamento social, a satisfação da necessidade de reconhecimento, utilidade e autorrealização estão muito dependentes do trabalho remunerado, pelo que se prevê que o afastamento do mercado de trabalho acarrete um conjunto de ruturas que inviabilizam o exercício pleno da cidadania.

1.3. Os efeitos do desemprego na vida dos indivíduos

Atendendo às transformações no mercado de trabalho nas últimas décadas, nomeadamente ao aumento das taxas de desemprego, vários têm sido os estudos a debruçar-se sobre os efeitos que o desemprego tem na vida dos indivíduos. De entre estes ressalta-se o estudo realizado por Jahoda, Lazarsfeld e Zeisel na comunidade austríaca Marienthal, em 1930, numa altura de acentuado desemprego. Daqui concluíram que a situação de desemprego não afeta apenas a dimensão económica, mas também se assume como um meio desestruturador, quer individual, quer social, que afeta o sentimento de pertença e a participação social. Ou seja, a situação de desemprego limita o acesso não só aos recursos financeiros e materiais, mas também ao suporte social, à construção da identidade e do estatuto pessoal (Costa, 2013). Assim sendo, o trabalho ocasiona a construção de uma rede de relações que tendem a dissipar-se com o desemprego, uma vez que o indivíduo deixa de ter contacto frequente com estas e acaba também por se afastar delas em consequência do sentimento de vergonha decorrente da sua situação de desemprego (Clavel, 2004). Decorrente da perda desta rede está também a tensão e rutura nas relações familiares.

O mesmo autor afirma ainda que o trabalho se constitui como um elemento estruturante da personalidade, na medida em que a perda de emprego incita à escassez de hábitos e rotinas que, por sua vez, fragiliza a personalidade dos indivíduos. A perda de trabalho é também um meio para a perda de um reconhecimento social e sentimento de utilidade social, traduzido pelo sentimento de vergonha ao se apresentar como desempregado e pela progressiva auto-desvalorização.

Também Afonso (2013) se insere nesta linha de pensamento, recorrendo aos estudos de Hespanha e Moller (2002) para explicar que o desemprego é potenciador de

círculos viciosos danosos para as dinâmicas de pertença aos diferentes sistemas funcionais (sistemas do rendimento e consumo, sistema das redes sociais ou sistemas de trabalho). É neste sentido que Rodrigues (2014) refere que os estudos sobre o desemprego têm descoberto consequências sociais e psicológicas. Costa (2013) acrescenta ainda a ideia do desenvolvimento de perturbações psiquiátricas como depressões, alcoolismo ou desagregação familiar, afirmando que *“perder o emprego provoca deterioração da saúde mental e efeitos adversos no bem-estar, enquanto encontrar um emprego significa uma ampla melhoria da situação psicossocial do indivíduo”* (p. 30).

Na mesma linha, Argolo e Araújo (2004) confirmam que uma das consequências psicossociais do desemprego é afetação do bem-estar psicológico associada à deterioração do bem-estar físico e à desagregação social. Assim, apresentam o modelo vitamínico de Warr (1987), onde é feita a comparação do processo desemprego, associado às suas consequências negativas no bem-estar psicológico dos sujeitos (influência dos fatores ambientais no bem-estar psicológico do indivíduo), com a influência das vitaminas na sua saúde física. Ou seja, do mesmo modo que a falta de vitaminas afeta o bem-estar físico do indivíduo, a carência de bons fatores ambientais (por exemplo, a ausência de emprego) afetam o seu funcionamento psicossocial.

No entanto, os efeitos que o desemprego tem na vida dos indivíduos podem agravar-se ou atenuar-se em função do significado que lhe é atribuído. Guimarães (2002) ao procurar estudar a influência das construções normativas e institucionais nos impactos socioeconómicos do desemprego nas cidades de São Paulo, Paris e Tóquio, verificou que o significado atribuído ao desemprego era diferente em cada contexto social, o que por seu turno dava origem a diferentes comportamentos e políticas públicas. Acrescenta ainda que o autoconceito de desempregado varia em função da eficácia das medidas de proteção ao desemprego.

Em função do significado que cada indivíduo atribui à situação de desemprego, este adota determinadas estratégias para lidar com a situação. A este respeito há que ressaltar o estudo levado a cabo por Blustein (2013 *cit. in* Costa, 2013) cujas conclusões indicam que:

as pessoas que tinham acesso a recursos financeiros, suporte relacional e instrumental, competências de *coping* mais adaptativas, ultrapassavam relativamente bem o problema, enquanto os que estavam em situação de pobreza, mais isolados e sem apoios relacionais e

instrumentais se viam frequentemente mergulhados numa situação de desespero e frustração (Costa, 2013, p. 30).

Assim, Borgen e Amundson (*cit. in* Costa, 2013) desenvolveram um modelo explicativo das dinâmicas do desemprego em função dos fatores de perda de emprego/procura de emprego, considerando que este processo se pode assumir como uma montanha russa de emoções. Hayes e Nutman (1981 *cit. in* Chahad & Chahad, 2005) justificam esta oscilação de emoções ao proporem um conjunto de etapas psicológicas no desemprego de longa duração. Assim, numa fase inicial de perda de emprego, emergem reações ativadas pelo choque, raiva e negação, segue-se o estado de preocupação e ansiedade perante o futuro. Após esta fase inicial, começa-se a entrar numa fase de aceitação e procura de novo emprego, emergindo sentimentos de esperança e otimismo. Na sequência das respostas que se vão obtendo mediante a procura de emprego, experimentam-se oscilações entre depressão, euforia, medo, ansiedade, raiva, gratidão, desespero, esperança ou frustração. Se não houver sucesso nesta procura de emprego, nomeadamente durante longos períodos de tempo, há possibilidade de a pessoa se sentir apática e desesperada, podendo mesmo desistir desta tarefa.

No entanto, Borgen e Amundson (*cit. in* Costa, 2013) alertam para o facto de nem toda a gente experimentar todas estas fases, ou de as viver da mesma forma, estando este processo dependente de variáveis moderadoras como a idade, a personalidade, a situação financeira, as oportunidades do mercado de trabalho e as perceções pessoais.

É na senda destes efeitos negativos que o desemprego acarreta para a vida dos indivíduos, nomeadamente nas situações de desemprego de longo prazo, que Clavel (2004) emprega o conceito de “desemprego de exclusão”. Este autor considera que existem dois tipos de desemprego: o desemprego de transição (desemprego de curta duração, por norma associado à transição entre dois empregos) e o desemprego de exclusão (desemprego de longa duração ou instabilidade crónica, que potencia a rutura progressiva com o mercado de trabalho e com os modos de socialização).

Contudo, Duarte (1998) alerta para o facto de frequentemente se confundir desemprego de longa duração com exclusão social, propondo que seja feita a devida distinção. Pois se é verdade que o desemprego de longa duração tende a caracterizar-se por um conjunto de comportamentos demonstrativos de uma degradação da autoimagem dos indivíduos, não é verdade que estas situações correspondem diretamente a situações

de exclusão ou meios de acesso a ela, pois nem todos os indivíduos que estão em situação prolongada de desemprego se encontram excluídos.

Caleiras (2008b) corrobora esta ideia ao dizer que as situações de desemprego não são obrigatoriamente situações de exclusão ou de pobreza, no entanto acrescenta que este facto não invalida que a situação de desemprego se torne numa situação de risco.

Capucha (2005), defende que o conceito de exclusão assume especial importância quando se pretendem analisar questões relacionadas com o (des)emprego, seja por razões de ordem moral (valores das sociedades democráticas) ou por razões de ordem política (direitos dos indivíduos) (Paiva *et al.*, 2015).

Neste sentido, pretende-se com o capítulo seguinte fazer uma reflexão em torno do processo de exclusão e da sua relação com o (des)emprego, para posteriormente se poder debater sobre o efeito que as políticas de emprego têm neste processo.

CAPÍTULO 2

EXCLUSÃO, INCLUSÃO E INTEGRAÇÃO

1. Exclusões: desfiliação e desqualificação social

O prolongamento da situação de desemprego tende a uniformizar os comportamentos dos indivíduos, reduzindo as suas experiências a uma representação negativa associada à degradação da autoimagem e fomentando o processo de exclusão social (Duarte, 1998). Apesar de haver maior probabilidade de exclusão nas situações de desemprego de longa duração, os dois conceitos não são, necessariamente sinónimos (idem, 1998). A exclusão apresenta-se como um fenómeno social multidimensional, de carácter cumulativo, dinâmico e persistente, comportando tanto processos de autorreprodução como de evolução, sendo na maioria das vezes causa e efeito da rutura dos laços sociais e, conseqüentemente, da respetiva coesão social (Rodrigues *et al.*, 1999).

A exclusão tende a referir-se a um contexto ou objeto referencial a partir do qual o sujeito sente que não está integrado. Assim, existe uma pluralidade de perspetivas literárias que tendem a agrupar-se em dois grandes polos: um, centrado na privação do acesso aos sistemas geradores de rendimento e ao mercado de bens e serviços; e, um segundo, focalizado nas questões relacionais e simbólicas da vida dos indivíduos (Costa, 2008).

Duarte (1998) afirma que num dos polos se situam aqueles que reduzem a exclusão à ausência da esfera produtiva (através da perda de trabalho e de recursos económicos), outros consideram que a exclusão também engloba a perda de relações sociais, de pertença social, potenciando o isolamento dos sujeitos.

Clavel (2004) adota uma abordagem economicista preocupada com as questões dos rendimentos que nada atende aos efeitos qualitativos e cumulativos, defendendo que é necessária uma abordagem à exclusão enquanto privação de direitos. Considerando que a situação económica dos indivíduos é fator determinante no acesso aos direitos, o autor aponta como exemplo os cuidados de saúde como um dos direitos onde denota maiores dificuldades e desigualdades no acesso por parte dos grupos economicamente desfavorecidos. Caso semelhante é o do efetivo apoio social aos grupos mais vulneráveis, uma vez que estando excluídos de determinadas esferas sociais devido à ausência de participação económica, tendem a ver diminuído o número de conexões e, conseqüentemente, a sua rede de suporte social. O autor faz mesmo referência às situações familiares geradoras de situações de exclusão social, seja pela destruição de laços familiares tradicionais ou pelo abandono familiar.

O direito à educação é outra variável do processo de exclusão social que o autor aponta, segundo ele, o futuro dos sujeitos está pendente do grau de formação que adquirem, já que este se encontra em estreita ligação com a obtenção de emprego. Por sua vez, o emprego assume-se como a principal fonte de obtenção de rendimentos essenciais à manutenção de níveis de vida dignos, decursivos do estatuto e reconhecimento social que confere ao indivíduo e da rede de relações interpessoais que lhe proporciona.

Entende-se que ambas as perspectivas aqui apresentadas são, antes de mais, complementares. É certo que um indivíduo com poucos recursos terá maior dificuldade em suprir as suas necessidades vitais, razão pela qual sentirá maior dificuldade em manter uma relação satisfatória com os sistemas sociais geradores de rendimento. Contudo, não podemos cingir a vida humana à elementar relação entre satisfação de necessidades vitais e a obtenção de rendimentos, é necessário olharmos muito além disso e considerar que a vida do indivíduo em sociedade também é delineada pela relação que estabelece “*com diversas instituições, pelas características dos territórios que habitamos, pelas referências identitárias que construímos e que nos permitem ser reconhecidos e reconhecemo-nos como parte dessa sociedade (...)*” (Costa, 2008, p. 65).

Depreende-se assim, que a exclusão resulta de uma desconexão entre os diferentes sistemas da sociedade e o próprio indivíduo, que vê limitada a sua participação no conjunto de benefícios que o consagram como cidadão (Rodrigues *et al.*, 1999).

Se entendermos a vida social dos indivíduos como um comboio em que o indivíduo é a locomotiva, e as carruagens são as esferas sociais em que se insere (dimensão económica, a dimensão social e a dimensão simbólica), vemos que o “descarrilamento” de uma dessas carruagens pode alterar ou parar o curso que persegue. Como sugerem Rodrigues *et al.* (1999), inspirados em Castel, o indivíduo excluído entra numa progressiva espiral de rejeição, que termina com o comportamento de autoexclusão.

Clavel (2004), ao invés de perspetivar a exclusão social como um processo em cadeia, sugere uma abordagem sequencial por nível, onde a exclusão constitui a etapa última da trajetória ou a combinação de situações extremas. Assim, a primeira etapa seria a da precariedade, caracterizando-se pela incerteza, aleatoriedade, irregularidade de recursos, insegurança e vulnerabilidade na vida quotidiana. A etapa seguinte corresponde à situação de pobreza, onde se observa insuficiência dos recursos e impossibilidade de participação nos sistemas de reconhecimento social. Por fim, a etapa da exclusão comporta os efeitos máximos das etapas anteriores, podendo afetar os diferentes domínios

da vida do indivíduo. Aqui podem encontrar-se três conjuntos de indicadores, são eles: os materiais ou quantificáveis (poucos recursos, precariedade, habitação, saúde, etc.), a fraca relação social (isolamento ou dessocialização) e os indicadores simbólicos (desqualificação social, estigmatização ou autoexclusão).

Augusto (2006 *cit. in* Gonçalves, 2011) indica que as principais dimensões da exclusão social são a privação, a desfiliação e a desqualificação social. No que respeita à privação, entende-se que esta diz respeito à insuficiência de recursos para satisfazer as necessidades básicas e de acesso aos direitos que consagram o estatuto de cidadão.

Também Castel (*cit. in* Dias, 2010) afirma que a exclusão social se configura como um processo de afastamento da sociedade, e que se compõe de quatro estádios: a integração, a vulnerabilização (ruptura com a dimensão económica), a assistência (o indivíduo torna-se dependente das redes de apoio social) e, por fim, a desfiliação (situação em que o indivíduo rompe o laço com os diferentes sistemas sociais e se torna dependente da solidariedade social). Ao cruzar o eixo do trabalho com o da inserção relacional, Castel situa os indivíduos em cada uma destas quatro zonas dinâmicas de existência social da seguinte forma:

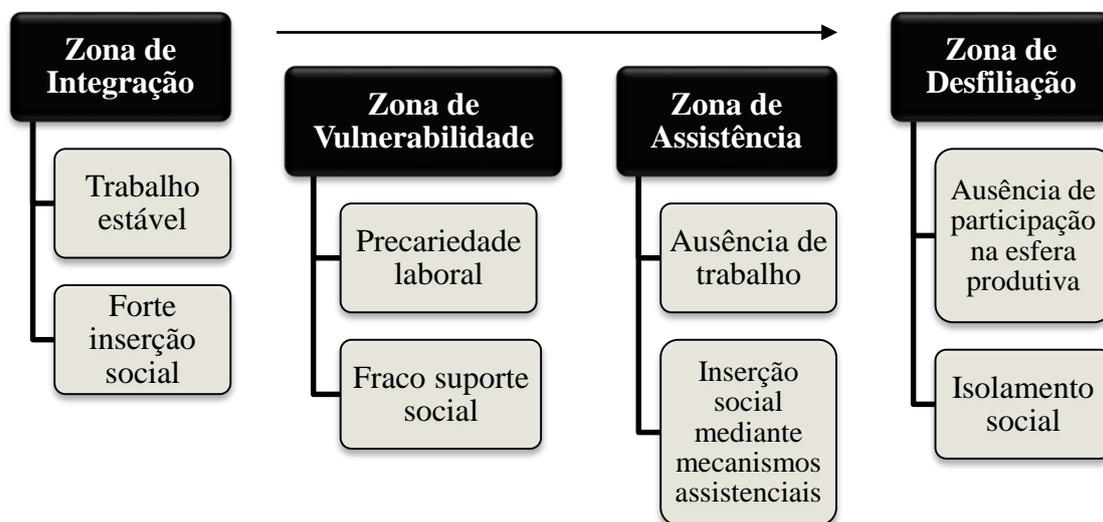


Ilustração 1 – Zonas dinâmicas de existência social Castel (cit. in Dias, 2010)

Observa-se que no polo da integração se encontram os indivíduos que possuem um trabalho estável e apresentam uma consistente inserção relacional; no polo oposto, o da desfiliação, estão presentes os sujeitos privados da participação na esfera produtiva e isolados socialmente. Entre estes dois extremos é possível encontrar duas zonas

intermédias: a zona de vulnerabilidade, onde se inserem aqueles que se encontram em situações de precariedade laboral e de frágil suporte social; e a zona de assistência que abarca os sujeitos que apesar de não terem trabalho, estão bem inseridos socialmente mediante mecanismos assistenciais (Gontijo & Medeiros, 2009).

A zona de desfiliação corresponde portanto à última etapa do processo de exclusão social, abrangendo as situações mais graves e profundas. Conjugando os fatores económicos, sociais e simbólicos que anteriormente foram referidos entende-se que integram esta zona os indivíduos que, estando excluídos do mercado de trabalho, perderam a capacidade de participar na esfera económica e, como tal, foram ao longo do tempo perdendo laços sociais e ficando desprovidos da proteção social (formal e informal). Em consequência deste afastamento social, vêm diminuídas as oportunidades de saírem desta malha e retomar o seu lugar nos sistemas basilares da inclusão social.

1.1.Desfiliação social

Robert Castel é o principal nome associado ao conceito de “desfiliação social” contrapondo-o ao de exclusão, e considerando que o primeiro se adequa melhor às situações de desigualdade social estritamente relacionadas com a insuficiência de rendimentos, por encerrar uma perspetiva mais dinâmica e por indicar um processo de vulnerabilização ascendente e de “invalidação” social (Casaca, 2005).

Castel (*cit. in* Carreteiro, 2001) critica a noção de exclusão social, considerando-a demasiado focada nos aspetos negativos da não integração, dando aso a situações extremas, não procurando estudar a causa das mesmas. Neste sentido, o conceito de desfiliação social ao analisar em pormenor estas situações, a sua origem, as “micro” inserções e afiliações dos indivíduos nos sistemas sociais, ganha um carácter dinâmico e dialético.

Silveira (2013) aponta a desfiliação social como um processo de desmoronamento da vida social, não por opção individual, mas em consequência do desenvolvimento do capital. A complementarem esta ideia, Santos e Almeida (2013) referem que para além da situação de precariedade (laboral ou económica), a desfiliação social comporta também a perda de identidade social, potenciada pela eliminação de patamares mínimos de integração socioeconómica, que culmina no enfraquecimento das redes de sociabilidade e de suporte social.

A nosso ver, a desfiliação social apresenta-se como um processo, essencialmente, de rutura. Ruturas sucessivas dos indivíduos com as diferentes esferas da sua vida, um gradual afastamento dos principais meios de socialização, que conduzem a situações extremas, não só de pobreza económica, mas também de tecido social e relacional.

Gontijo e Medeiros (2009) alertam para a ressalva de Castel quando refere que a desfiliação não corresponde forçosamente à total inexistência de vínculos, mas mais à ausência do sujeito das estruturas portadoras de um sentido. Há portanto, antes de uma perda, uma fragilização dos laços sociais no seio da família, do mercado de trabalho, do Estado ou da comunidade (Gonçalves, 2011).

Os mesmos autores acrescentam que no processo de desfiliação, para além da falta de perspetivas significantes, as reações sociais perante estas situações também condicionam a forma de existência social, já que se relacionam diretamente com a hipótese de fundação de vínculos. Tal afirmação refere-se ao conjunto de sentimentos, ou de perda deles, que o indivíduo experiencia ao longo do processo de exclusão, fala-se por exemplo da perda do sentimento de autoestima, de confiança e utilidade social, ou dos sentimentos de inferioridade e impotência, que muitas vezes impedem ou retardam o movimento contrário, no sentido da integração.

Castel (*cit. in* Wanderley, 2001) considera que o indivíduo desfiliado é aquele que ostenta uma trajetória de vida marcada por um conjunto de ruturas com anteriores estados de estabilidade. A razão para estas sucessivas ruturas podem residir no facto de o indivíduo não ser dotado de recursos e instrumentos que lhe possibilitem a manutenção dessa estabilidade, servem como exemplo as situações em que perante severa carência económica os indivíduos são compensados por prestações sociais ou inseridos em regimes especiais de emprego, mas que não sabem gerir um orçamento mensal em função das despesas que suportam ou não são capazes de manter hábitos e rotinas de trabalho que lhes possibilitem a integração no tradicional mercado de trabalho. Há ainda as situações em que para além das ajudas referidas, não trabalham no sentido de construir ou adensar a sua rede de suporte informal, mantendo-se dependentes da assistência formal; e outras que por desconhecimento dos seus direitos e dos recursos que têm ao seu dispor se mantêm nestas situações de vulnerabilidade.

Desta forma, quando se está perante indivíduos em processo de desfiliação, importa não só atentarmos no plano económico, mas também no domínio cívico e político da vida dos sujeitos, uma vez que há tendência para que estes indivíduos vejam limitado

o exercício da sua cidadania (Gontijo & Medeiros, 2009). É necessário capacitar estes indivíduos para que assumam o comando do próprio projeto de vida, mobilizando de forma autónoma os recursos disponíveis, acedendo aos seus direitos e cumprindo os seus deveres, para que exerçam plenamente a sua cidadania.

1.2.Desqualificação social

Outra dimensão da exclusão social referida por Augusto (2006 *cit. in* Gonçalves, 2011) é a desqualificação social. Este conceito surge por via do sociólogo francês Serge Paugam, que ao analisar as transformações do mercado de trabalho e as suas consequências para os indivíduos, verificou que ocorria um processo que denominou de desqualificação social.

Paugam (2001; 2003), à semelhança de outros autores, considera que a pobreza não é apenas uma situação estática de carência de recursos, mas é também um estatuto social que marca os indivíduos que atravessam essa experiência. Esta situação comporta não só condições de vida precárias como também ameaças à coesão social. Neste sentido, o processo decorrente das consequências da pobreza é dinâmico e multidimensional, pelo que falar de desqualificação social implica ter em linha de conta questões referentes tanto à pobreza como aos processos de exclusão do mercado de trabalho.

Paugam (*cit. in* Pizzio, 2009) define o processo de desqualificação social como a expulsão progressiva do mercado de trabalho, que compreende diferentes estádios e diferentes relações de assistência. Assim, aponta como fases constituintes do processo: a fragilidade, a dependência e a rutura.

A primeira fase é designada por Paugam (2001;2003) de *fragilidade*, e diz respeito à fase inicial em que os indivíduos, após um fracasso profissional, começam a aperceber-se das dificuldades da inserção profissional, sentem-se socialmente deslocados, experimentando sentimentos de vergonha e humilhação que afetam a sua relação com os diferentes sistemas em que se inserem. A partir do prolongamento desta etapa, pode passar-se à seguinte: a *dependência*. Paugam (2001;2003) considera que nesta fase os sujeitos consciencializam-se sobre a diminuição da possibilidade de ingresso no mercado de trabalho, ultrapassam o sentimento de vergonha da fase anterior e recorrem aos serviços de ação social. Neste momento, tendo em vista a manutenção de um rendimento, os indivíduos começam a estabelecer relações de dependência com estes serviços. É também nesta fase que as pessoas começam a ingressar repetidamente em formações e

estágios que lhes oferecem poucas garantias de regresso ao mercado de trabalho. Por fim, a fase da *rutura*, acarreta já o peso do somatório de todos os fracassos que colocaram o indivíduo em situação de marginalização e vê já diluídos os laços sociais, sobretudo com o mercado de trabalho.

Pizzio (2009) resume o processo de desqualificação social como:

precariedade econômica e social que revela a existência de um contingente de indivíduos que, expulsos do mercado de trabalho e tendo sua capacidade de consumo extremamente reduzida, acabam por se tornar economicamente desnecessários e supérfluos, ao mesmo tempo que expõem um modo de vida caracterizado pela instabilidade conjugal, pelo baixo nível de participação nas atividades sociais e por uma vida familiar inadequada (Pizzio, 2009, p. 212).

Dias (2010) acrescenta que a desqualificação tanto pode ser objetiva (quando os indivíduos têm empregos precários ou estão desempregados) como subjetiva (quando o próprio indivíduo se menospreza, interioriza o estereótipo e o sentimento de inferioridade social e se autoexclui).

No nosso entendimento a diferença entre desqualificação social e desfiliação social reside no referencial que utilizam. Enquanto a primeira atende aos efeitos da expulsão do mercado de trabalho, sobretudo à fragilização da participação na sociedade que descredibiliza os indivíduos; a segunda concentra-se nos efeitos da *rutura* da coesão social, na perda de suportes identitários e simbólicos.

Enquanto dimensões do processo de exclusão social, entende-se que esta se constitui como um produto da desfiliação e da desqualificação social, que por sua vez se fundam na degradação da função integradora do trabalho, traduzidos “*pela perda de qualquer capacidade de empreender, pela limitação das relações e pelo conseqüente não acesso a condição de cidadania e ao assegurar dos direitos sociais fundamentais (...)*” (Ramalho, 2011, p. 101).

2. Integração, Inclusão e Inserção Social

No discurso sobre erradicação da exclusão social observa-se o uso indiferenciado de um conjunto de conceitos que, dada a importância evidenciada no processo contrário ao de exclusão fundamentam a sua distinção neste ponto.

Relativamente ao conceito de integração social, Pires (2012) considera que este conceito está associado à forma como os “*indivíduos autônomos são incorporados num*

espaço social comum através dos seus relacionamentos, isto é, como são constituídos os laços e símbolos de pertença coletiva” (p. 56).

Compreende-se assim que a integração social diz respeito à organização das relações entre indivíduos, grupos, atos individuais e atos coletivos. Desta forma, para compreender o conceito de integração social é necessário conhecer como os subgrupos societários se conciliam e organizam as suas relações sociais através de uma consciência coletiva de partilha normas, valores e outras ideias (Pires, 2012).

A integração social diz respeito à capacidade do uso efetivo que o indivíduo faz das suas competências relacionais, a fim de construir ou manter uma vida social sólida, mediante a integração de diferentes grupos ou subgrupos societários. No entanto, não se pode apenas pensar a integração na perspectiva do indivíduo singular, ou que esta deriva de um esforço individual. É necessário compreender que a sociedade, na sua totalidade, assume um importante papel no processo de integração. Isto porque se a sociedade não criar oportunidades, condições ou meios que facilitem a integração do sujeito, se não tiver abertura para tal, todo o esforço e competências individuais são infrutíferas.

Rodrigues, *et al.* (1999) consideram mesmo que a integração social prevê a delegação de poder, remetendo para situações caracterizadas pela estabilidade ao nível das relações dos sistemas sociais, seja o do trabalho, o familiar ou mesmo o social. Dias (2010) confirma esta ideia ao propor que a integração só é possível se se verificar em quatro sistemas: o sistema político-jurídico (integração cívica e política); o sistema económico e territorial (integração socioeconómica num dado território); o sistema de proteção social (integração social) e o sistema familiar, comunitário e simbólico.

Entende-se portanto, que um indivíduo integrado será aquele que mantém o equilíbrio relacional com os diferentes sistemas sociais, participando em cada um deles. Apesar de se julgar que é fulcral um esforço coletivo e individual no processo de integração, alguns autores consideram que poucas são as transformações visíveis na sociedade, sendo que esta praticamente se limita a aceitar a presença dos indivíduos excluídos. Assim sendo, há apenas o esforço de uma das partes, nomeadamente da pessoa que procura tornar-se mais admissível pela comunidade (Sasaki, s.d.).

Já o conceito de inclusão social tem sido mais abordado na ótica da deficiência, contudo Sasaki (1997), deu um grande contributo para a compreensão deste conceito de forma mais geral, ainda que se tenha debruçado sobre estas questões junto de pessoas com necessidades educativas especiais.

Para este autor a inclusão social corresponde ao mecanismo através da qual a sociedade se adapta para incluir pessoas com determinadas características nos seus sistemas sociais gerais, bem como estas se organizam para assumir os seus papéis na sociedade.

A CCE (2003) define a inclusão social como o processo que possibilita aos indivíduos, em risco de pobreza e exclusão social, o acesso a oportunidades e recursos essenciais à participação nos diferentes sistemas da sociedade (económico, social ou cultural) e àquele que é considerado o normal nível de vida e bem-estar.

Para Sheppard (2006 *cit. in* Borba & Lima, 2011) este conceito está associado à procura de estabilidade social mediante a cidadania social (igualdade de direitos), e do bem-estar das pessoas enquanto cidadãos.

Sasaki (s.d.) acrescenta ainda que para poder incluir todas as pessoas, a sociedade deve entender a urgência de se tornar hábil no atendimento das necessidades dos seus membros, já que o desenvolvimento das pessoas se deve suceder dentro do processo de inclusão, ao invés de se apresentar como um pré-requisito para fazer parte da sociedade.

Verifica-se através do pensamento destes autores que o processo de inclusão social pressupõe mais que a mera integração dos indivíduos em determinadas esferas sociais. A inclusão social tem implícita a participação e o exercício pleno de cidadania nesses sistemas, bem como o ideal de igualdade social (igualdade de acesso a bens e serviços, igualdade de recursos, igualdade de direitos, etc.).

Quando se compara o conceito de integração com o de inserção social, percebe-se que o primeiro corresponde à inserção de uma pessoa que foi instruída para se adaptar ao movimento da sociedade, o segundo diz respeito à modificação da sociedade para que essas pessoas se possam desenvolver e efetivar a sua cidadania. Se no primeiro a sociedade apenas tem de se mostrar aberta à receção dos indivíduos, no segundo ela tem de efetuar profundas modificações ao seu modo de funcionamento.

Esta adaptação da sociedade para a plena inclusão social dos sujeitos, é um processo moroso que se pode refletir através de transformações em espaços físicos, nas políticas públicas e na mentalidade de todas as pessoas ¹.

Conceito semelhante é o de inserção social que, de acordo com Rodrigues, *et al.* (1999), corresponde aos processos iniciados pelos indivíduos que se encontram em

¹ Informação presente em http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/11420/11420_4.PDF, consultado a 4 de agosto de 2016.

situação de exclusão social, no sentido de aceder aos direitos de cidadania e de participação social, através de oportunidades, meios e apoio oferecidos pelas instituições sociais.

Neste sentido, as instituições sociais organizam-se num sistema de proteção social, a fim de minimizar as consequências das desigualdades sociais, apostando na restituição de direitos e capacidade de exercício da cidadania (Dias, 2010).

Pode portanto concluir-se que a integração pressupõe que o indivíduo seja dotado de competências que lhe permitam adaptar-se aos diferentes valores, normas e ideais que pairam na sociedade. Já o processo de inclusão prevê que seja a sociedade a modificar-se por forma a criar condições de participação dos sujeitos em situações de vulnerabilidade, assegurando-lhe um patamar mínimo de cidadania. Por fim, o conceito de inserção remete para os atos dos indivíduos em situação de vulnerabilidade, mediante as oportunidades que a sociedade lhe oferece.

Depreende-se que é o conceito de inclusão que nos dias atuais merece maior atenção, uma vez que há muitas mudanças por ocorrer nas sociedades contemporâneas que estabelecem verdadeiras espirais de vulnerabilidade e exclusão. Desta forma, importa perceber quais são os principais meios de inclusão e as implicações que apresentam na vida dos sujeitos excluídos.

2.1.A inclusão pela atividade profissional

Ao analisar o conjunto de fatores de exclusão e inclusão social reunidos por Borba e Lima (2011), percebe-se que os mais evidentes são a pobreza, precarização, a (des)igualdade e a (in)justiça social, (des)qualificação social, solidariedade social. Também, o trabalho/emprego, ou a sua ausência, é um dos fatores mais frequentemente apontados.

Dias (2010) justifica tal situação pelo facto de se viver numa sociedade fortemente marcada por uma ideologia produtivista, onde a integração dos sujeitos se concretiza através da atividade profissional. Pois desta, não só advém a segurança material e financeira, como também relações sociais, organização do tempo e do espaço ou até a identidade social. Neste sentido, o mesmo autor afirma que o trabalho possibilita várias compensações, tais como:

materiais, na medida em que recebem uma remuneração pelos serviços prestados; sociais, pelos contactos com outras pessoas que o trabalho permite; prestígio, pelo estatuto social associado às funções

desempenhadas; valorização pessoal, enquanto fonte de autoestima, identidade e meio de realização pessoal (Dias, 2010, p. 26)

A este respeito, Santos (2005) afirma que a identidade do sujeito constitui-se não só pela identidade pessoal (ou a identidade para si), mas também pela identidade para os outros. Significa isto, que a identidade pessoal precisa de ser reconhecida pelo contexto social que rodeia o sujeito, variando este reconhecimento em função dos grupos de pertença e respetivas expectativas, valores e configurações.

Assim, a mesma autora cita Habermas (1987), para referir que a construção da identidade está fortemente relacionada com dois sistemas, o primeiro diz respeito à atividade instrumental, composto por processos de trabalho ou outros meios de finalidade económica; o segundo refere-se à atividade comunicacional mediante a interação dos sujeitos. É assim que Santos (2005) refere que a construção da identidade nas atuais sociedades é também influenciada pelo mundo do trabalho, sendo a identidade profissional parte integrante da identidade social do indivíduo.

Reconhecido o importante papel que a atividade profissional tem na vida dos sujeitos, várias têm sido as iniciativas para promover a inclusão através desta, desde medidas de incentivo à criação do próprio emprego às de incentivo à contratação, tem-se assistido à criação de um mercado de trabalho social, paralelo ao tradicional mercado de trabalho.

No capítulo que se segue, debruçar-nos-emos sobre a evolução das políticas sociais, nomeadamente, sobre as que se direcionam para as questões do emprego, no contexto português.

CAPÍTULO 3

POLÍTICAS DE COMBATE À EXCLUSÃO

1. Origem e evolução das políticas sociais

Entende-se por “política”, o conjunto de orientações e objetivos que compõem um determinado programa de ação governamental. A título de exemplo indicam-se as políticas que traduzem a intervenção estatal nos diferentes domínios da vida social: as Políticas Públicas, que mediante a sua direccionalidade, adquirem uma determinada classificação nominal (Augusto, 1989). Das diferentes modalidades de política pública, importa aqui esclarecer o que se entende por política social.

De acordo com Teixeira e Vianna (2002) o termo “política social” corresponde a uma modalidade de política pública que pode ser gerada por diversas estruturas legais e institucionais, com objetivos específicos.

A política social é entendida como uma política pública, que cabe ao Estado regular, visando o bem comum e a concretização de direitos. Coutinho (2003) considera-a como a matriz composta por orientações públicas e económicas assentes em sistemas sociais, que integra objetivos e medidas de índole social, económica, institucional e política com impactos no consumo, no investimento, na segurança, na participação, na liberdade e na dignidade dos indivíduos.

Compreende-se que a política social diz respeito ao conjunto de iniciativas estruturais e programáticas que o Estado emite com o intuito de solucionar determinados problemas ou necessidades sociais, e que se fazem sentir coletivamente.

As políticas sociais emergem num contexto de transição para o capitalismo e de expansão do comércio (séc. XVI e XVII), onde a pobreza se começa a realçar como um risco social. Nesta data surgem as primeiras ações governamentais com vista à proteção social, de onde destacamos no século XVII as “Leis dos Pobres”. Estas, eram ordenações do Estado de índole caritativa, que visavam a retirada dos pobres das ruas, pressupondo a criação de um fundo público (o imposto dos pobres), tendo perdurado até ao séc. XIX (Teixeira & Vianna, 2002). Ainda no século XIX, dá-se a expansão da produção industrial exigindo mais mão-de-obra assalariada, pelo que surgem críticas à tipologia de proteção social que vigorou até então. Por esta altura, os trabalhadores começam a reivindicar apoios para as situações de risco decorrentes da estrutura produtiva industrial. É também neste século que emergem as discussões sobre as questões da cidadania e dos direitos dos indivíduos, sobretudo no domínio social, dando origem às primeiras políticas sociais sob a configuração de seguros sociais, inspirados no modelo de Bismarck (Teixeira & Vianna, 2002).

Após o período de crise dos anos 20 e da 2ª Guerra Mundial emerge uma nova fase para a política social. Deixa-se então de lado a ideia de seguro para se começar a falar em seguridade social, com horizontes mais universalistas e voltados para a cidadania. Os sistemas públicos e estatais passam a conceber políticas efetivadoras dos direitos sociais a todos os cidadãos (Teixeira & Vianna, 2002).

Nesta linha surgem novas configurações de Estado, alinhados com a lógica de bem-estar social (*Welfare State*).

Titmuss (1963 *cit. in* Vazquez, 2007), considera que o *Welfare State* surge como resultado do processo de industrialização, que tornou a sociedade mais individualizada e socialmente dependente. Pois se por um lado a industrialização potenciou o individualismo e a competição, por outro veio instalar novas formas de dependência da solidariedade social, resultantes, por exemplo, do desemprego, da precariedade de condições laborais ou de acidentes de trabalho. Desta forma, é o Estado que se começa a responsabilizar pela proteção dos indivíduos que experimentam tais situações, instaurando os serviços sociais.

Também Esping-Andersen (*cit. in* Vazquez, 2007) justifica a emergência do *Welfare State* mediante dois tipos de argumentos. No primeiro argumento o sociólogo considera que à medida que a economia industrial debilitava as tradicionais instituições sociais, o Estado de Bem-Estar ia ganhando relevância. Já o segundo argumento está relacionado com o poder de mobilização da classe trabalhadora para reivindicar os direitos sociais. Esta seria a razão pela qual se verificavam diferenças no desenvolvimento do *Welfare State* nos diferentes países.

Entende-se assim que o *Welfare State* não é mais que um tipo de Estado que orienta a sua ação no sentido de proteger os indivíduos dos efeitos perversos que a industrialização trouxe. Assume-se como principal objetivo desta modalidade de Estado a concertação social, razão pela qual se responsabiliza pela promoção social, proteção da população, organização da economia e garantia de serviços públicos.

Titmuss (*cit. in* Teixeira & Vianna, 2002), apoiando-se no critério da função do Estado na garantia dos direitos sociais e no critério do grau de acessibilidade dos serviços sociais, estabeleceu uma categorização de *Welfare State*, podendo este ser residual, meritocrático-particularista ou institucional-redistributivo. Posteriormente, Esping-Andersen (*cit. in* Teixeira & Vianna, 2002) socorrendo-se do grau de desmercadorização

e dos sistemas de estratificação dos *Welfare States*, apresenta três tipologias: o liberal, o conservador-corporativo e o social-democrata.

De forma sintética, e conciliando ambas as perspectivas, pode-se dizer que no primeiro modelo (o modelo liberal ou residual) a atuação do Estado só decorre quando o mercado e a família já não são capazes de dar resposta, e o acesso aos serviços sociais é restrito às situações que comprovadamente necessitam de determinada ajuda durante determinado período de tempo, tendo subjacente uma lógica subsidiária/compensadora.

No modelo meritocrático-particularista, ou conservador-corporativo, a ação do Estado destina-se à proteção dos indivíduos em função do contributo que dão à sociedade, havendo medidas diferenciadas para cada grupo social. No fundo está presente a lógica seguradora de Bismarck, onde os indivíduos que trabalham pagam para ter determinados benefícios.

Por fim, no modelo institucional-redistributivo, ou social-democrata, compete ao Estado assegurar que todos os cidadãos tenham acesso aos direitos sociais, substituindo tanto o mercado como a família através de serviços de proteção social. Neste modelo surgem políticas sociais universalistas assentes na ideia de igualdade.

Esping-Andersen (*cit. in* Silva, 2002) associou cada tipo de *Welfare State* a determinados países da Europa, integrando a Áustria, a Bélgica, a França, a Alemanha, a Holanda e o Luxemburgo no modelo corporativo (ou continental); o Reino Unido e a Irlanda inseriam-se no modelo liberal (ou Anglo-saxónico); e, por fim, ao modelo Social democrático (ou Escandinavo) fazia corresponder países como a Dinamarca, a Finlândia e a Suécia.

Denota-se que países como Espanha, Portugal, Itália, Grécia ou Turquia não são contemplados nesta correspondência. Estes países, devido às suas características geográficas, económicas, políticas, climáticas ou sociodemográficas, são denominados como países da Europa do Sul.

É precisamente sobre o modelo de *Welfare State* da Europa do Sul que alguns estudiosos se têm debruçado, derivando daqui diferentes perspectivas. De acordo com Silva (2002), existem duas grandes abordagens a este modelo: uma considera que estes países apresentam subcategorias do modelo corporativo pouco desenvolvidas, outra procura apontar algumas das características destes países que atravancam a implementação de tal modelo.

Este autor, apoiando-se em Ferrera (1996;1997), sintetiza o conjunto de características comuns nestes países, apontando sistemas de proteção social dualistas que “sobrepõem” determinados grupos da força de trabalho e descuidam da proteção de outros grupos sociais; sistemas de segurança social na linha de Bismarck e sistemas de saúde inspirados na proposta de Beveridge; e práticas políticas que interferem com a distribuição dos recursos.

Também Lança (2016) aponta como características comuns destes países o compromisso do Estado com a sociedade civil, mercados de trabalho rígidos e segmentados, o importante papel da família e da economia informal na proteção social decorrente do fraco investimento do Estado em políticas sociais.

No caso de Portugal, é possível ainda hoje encontrar marcas profundas do Estado ditatorial que imperou até à década de 70 do século passado, bem como do tardio desenvolvimento industrial. É notável o atraso relativamente a outros países europeus, sobretudo no que respeita ao sistema de proteção social, de segurança social e de saúde.

Facilmente se percebe que o fraco investimento estatal em políticas sociais é, simultaneamente, causa e efeito da forte tendência que há para o setor informal da família e da comunidade, em conjunto com o mercado e o terceiro sector se assumirem como principais agentes de promoção de um sistema de bem-estar. Ou seja, se temos um conjunto de elementos que se unem para colmatar as falhas de um Estado que pouco investe em políticas geradoras de bem-estar, este último não sente a responsabilidade de fazer maiores investimentos na proteção social nem de substituir os primeiros nesta função, por sua vez estes terão que, continuamente, ir encontrando novas parcerias e soluções para as situações de vulnerabilidade.

Contudo, nas últimas décadas os mecanismos informais de proteção, a par da crise económica têm vindo a apresentar falhas. Tanto o Mercado, como o Terceiro Sector têm vindo a perder capacidade de resposta às inúmeras e crescentes situações de exclusão social, decorrentes do desemprego, da precariedade das condições laborais, de novas formas de pobreza, da pobreza envergonhada. Esta é a razão pela qual o Estado se tem visto obrigado a compensar estas falhas e criar políticas sociais direcionadas para as estas situações.

A este respeito, Paiva *et al.* (2015) afirmam que:

Nas sociedades salariais dos países industrializados as políticas sociais têm sido dominadas pela ideia de que ter um emprego constitui a principal via para a inclusão social e, com base nessa ideia, as políticas

sociais têm-se preocupado principalmente com o estímulo ao emprego.
(Paiva *et al.*, 2015, p. 66).

Neste sentido, e atendendo que o objetivo do presente trabalho se prende com as políticas de combate à exclusão através do emprego, será esta vertente das políticas sociais que aqui se tratará.

2. Políticas de emprego - das medidas nacionais às orientações europeias

É do conhecimento de todos que o sistema de proteção social português não acompanhou a evolução do de outros países europeus. No entanto, houve dois momentos históricos que se consagraram como principais marcos no que respeita à mudança de paradigma das políticas públicas no domínio da proteção social e do emprego (Caleiras, 2008a).

O primeiro momento foi o da revolução civil de 25 de Abril de 1974, na sequência da qual ocorreu uma ampliação e consagração constitucional dos direitos sociais. Passa-se de um sistema parcelar de previdência e assistência para um modelo unificado e integrado de proteção social, sendo exigido ao Estado uma maior intervenção neste domínio. Em 1976, a nova Constituição veio incumbir o Estado da gestão e subsidiarização de um sistema de segurança social unificado e descentralizado (Caleiras, 2008a).

No âmbito do emprego, nos finais da década de 70, foi criado o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) com o intuito de alargar a proteção social no desemprego, asseverando aos trabalhadores por conta de outrem o direito à compensação pelos rendimentos salariais perdidos (Caleiras, 2008a).

No entanto, aquando do início da década de 80 e da renovação conceção do modelo económico, o pleno emprego e o crescimento económico perderam alguma prioridade perante a política macroeconómica. Até a esta altura, as políticas de emprego serviam de complemento a esta política (Varandas, 2004).

Em 1984, é instaurada a Lei de Bases da Segurança Social, que ao nível do emprego teve implicações como: o alargamento do regime jurídico de proteção no desemprego; a dispensa temporária do pagamento de contribuições para os empregadores de jovens à procura do primeiro emprego ou desempregados de longa duração; a redução da taxa contributiva dos empregadores de pessoas portadoras de deficiência; e ainda a alteração do regime de segurança social das atividades agrícolas (Caleiras, 2008a).

O segundo momento foi a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986, e a partir daqui começam a ser assimilados princípios e objetivos comuns ao nível do emprego, da proteção social e da inclusão social. Daqui surgiram novas medidas que visavam não só a (re)integração dos desempregados no mercado de trabalho, como também a ampliação dos objetivos de promoção da inclusão (Caleiras, 2008a).

Em 1993, surge o Livro Branco “Crescimento, Competitividade e Emprego”, onde o emprego voltou a assumir especial ênfase e onde foi expressa a necessidade de alterar os modelos vigentes, a fim de implementar políticas de emprego em conjunto com as políticas macroeconómicas (Varandas, 2004).

Por esta altura, verificava-se que os países aderentes à CEE detinham diferentes problemáticas e portanto, diferentes modelos de políticas de emprego, de proteção social, de saúde, etc., mas ao mesmo tempo apresentavam problemas que eram transversais a todos. Neste sentido, em 1997, nasce a partir do Conselho Europeu do Luxemburgo, a Estratégia Europeia para o Emprego (EEE) a fim de homogeneizar esforços no sentido de promover mais e melhor emprego na União Europeia (Capucha, 2005).

A EEE consagrou-se como um programa anual de planificação, acompanhamento, análise e adaptação das políticas de cada país aderente, no sentido de coordenar os instrumentos já existentes de combate ao desemprego. Na base desta estratégia europeia está uma lógica de cooperação, que neste contexto recebeu o nome de Método Aberto de Coordenação (MAC), visando a aprendizagem comum através da troca de experiências (Capucha, 2005).

A estratégia pressupunha que houvesse um conjunto de orientações para o emprego (prioridades comuns para as políticas de emprego de cada país, estipuladas pela Comissão), que cada país as concretizasse através de um Plano de Ação Nacional para o Emprego, para depois ser redigido um Relatório Conjunto sobre o Emprego (sumariando os vários planos de ação nacionais, com indicações para o ano seguinte) a partir do qual o Conselho dirige orientações específicas a cada país (IGFSE²).

Já na segunda metade da década de 90, Portugal implementou um conjunto de medidas mais ativas, que punham de lado o paradigma da compensação e da subsidiariedade, para darem lugar a uma maior implicação dos sujeitos no processo de inclusão. Surgem assim medidas como o Rendimento Mínimo Garantido, o Mercado

²Informação presente em http://www.igfse.pt/st_glossario.asp?startAt=2&categoryID=291&newsID=1832&offset=0, consultado a 29 de outubro de 2016.

Social de Emprego e a Rede Social, havendo ainda uma reformulação do regime jurídico de proteção no desemprego, em 1999 (Caleiras, 2008a).

No ano de 2000, a Estratégia de Lisboa vem dar maior evidência à EEE e à intenção de tornar mais flexível o mercado de trabalho, instituindo assim políticas de oferta da economia conjugadas com uma “gestão responsável da procura”. Os objetivos e princípios da Estratégia de Lisboa iam de encontro aos da EEE, razão pela qual em 2003 esta última se tornou instrumento da primeira, discorrendo sugestões de diversidade contratual e de organização dos tempos de trabalho, e ainda medidas alusivas aos salários (Varandas, 2004).

Também em 2003, surge em resposta ao desemprego resultante da recessão económica internacional, o Programa de Emprego e Proteção Social (PEPS) composto por um conjunto de medidas de incentivo à empregabilidade e à formação. Neste mesmo ano, ainda foi feita uma revisão às leis laborais, inscrevendo-as num só documento: o Código do Trabalho (Caleiras, 2008a).

Em 2007 é implementado um novo regime jurídico de proteção no desemprego (Caleiras, 2008a).

Em 2010 a Estratégia Europa 2020 vem substituir a Estratégia de Lisboa, mas manteve a maioria das suas diretrizes com o intuito de criar reais condições de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Através desta estratégia a União Europeia propõe-se até ao final de 2020 atingir objetivos relacionados com o emprego, a investigação e o desenvolvimento, as alterações climáticas/energia, a educação e a inclusão social e a redução da pobreza. Em 2014 a Comissão Europeia³ realizou um balanço do progresso destes objetivos.

Desta forma, nos últimos dezasseis anos, Portugal tem vindo a apostar em determinadas medidas de emprego que Dias e Varejão (2012) apresentam mediante dez grandes categorias: Estágios (formação e experiência prática em contexto de trabalho subsidiada), Medidas Ocupacionais (período de tempo limitado em que os desempregados têm uma ocupação subsidiada), Apoio à contratação (empresas do sector privado são subsidiadas, a fim de contratarem desempregados ou outros trabalhadores em situação de vulnerabilidade), Apoio ao empreendedorismo (criação de pequenas empresas, através de subsídios, que contratem trabalhadores), Apoio à criação do próprio

³Informação presente em http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_pt.htm, consultado a 29 de outubro de 2016.

emprego (subsidição de indivíduos desempregados que criem o seu próprio emprego), Cursos de Aprendizagem (formação profissional para jovens), Educação e Formação para Adultos, Educação e Formação para Jovens, Formação para Desempregados e Formação Contínua-Modular.

Reconhece-se que a Revolução de Abril de 1974 foi o principal meio despoletador da preocupação do Estado para com as questões alusivas ao desemprego, foi a partir daqui que começaram a ser redigidas medidas de proteção aos indivíduos que se encontravam nesta situação. No entanto, considera-se que a entrada de Portugal na União Europeia (à altura, CEE) foi de facto a força motriz de desenvolvimento do nosso país no que respeita às políticas e medidas de emprego e de proteção social nas situações de desemprego.

O facto de Portugal incorporar o conjunto de países (na sua maioria com mais reconhecimento no que respeita ao funcionamento do mercado de trabalho e aos sistemas de proteção social) que atuavam mediante um Método de Atuação aberto à Coordenação, numa perspetiva de troca de experiências e aprendizagem comum, veio possibilitar o alargamento dos horizontes portugueses em vários domínios, nomeadamente no do (des)emprego. Desta forma, tem-se vindo a instaurar no nosso país um vasto conjunto de políticas e medidas que visam não só o aperfeiçoamento do mercado de trabalho, mas também a proteção social dos indivíduos que não encontram oportunidades nele.

Contudo, considera-se que este processo de homogeneização dos mercados de trabalho e de orientações em prol de objetivos comuns, obrigou o nosso país a “crescer à pressa”. Isto porque num país em que o regime democrático tardou a emergir e a sociedade tardou em reivindicar os seus direitos, não houve o tempo necessário ao tão importante processo de maturação que lhe possibilitaria equiparar-se a outros países, tanto a nível económico, como político ou social, e atuar com os mesmos instrumentos e convicções. No fundo, Portugal ao juntar-se aos restantes países da União Europeia em prol de objetivos e problemáticas comuns, viu-se obrigado a lutar com “armas” para as quais não tinha *plafond*.

Em consequência, vêm os fracos indicadores de sucesso das medidas, vem o crescimento da dívida pública, a deficiente redistribuição do orçamento e, como tal, mantêm-se os problemas do desemprego, da precariedade laboral, da pobreza e da exclusão social.

Porém, não se pode deixar de realçar que a mudança de paradigma, que veio introduzir a noção de ativação na viragem do século, trouxe um grande contributo para a

melhoria das políticas de emprego e de proteção social no desemprego. Como tal, o próximo ponto centrar-se-á nesta mudança.

3. Das medidas passivas às medidas ativas: a passagem do *Welfare* ao *Workfare*

3.1. Do *Welfare* ao *Workfare*

Como já anteriormente foi explicitado, a política social tem estado enraizada nas orientações de um Estado de Bem-Estar (*Welfare State*) que procura melhorar as condições de vida e de cidadania dos sujeitos.

De acordo com Silva (2011), este regime teve o seu início em Inglaterra, em 1945, com o intuito de proteger o sistema capitalista de expansão, mas em meados da década de 70 começa-se a observar o seu declínio, precipitado tanto pelas transformações sociopolíticas e económicas, como pelas mudanças políticas e ideológicas.

Neste período de crise, o *Welfare State* vai perdendo a capacidade de adequação de resposta aos problemas, nomeadamente face ao elevado índice de desemprego, o que colocava um grande número de pessoas fora do mercado de trabalho, implicando gastos avultados com medidas sociais (Silva, 2011).

Paralelamente, o desenvolvimento tecnológico trouxe consigo a exigência de que a força de trabalho fosse munida de um conjunto de qualificações apropriadas ao seu manuseio, bem como um aumento de flexibilidade e redução de custos às empresas. Assim, o Estado via-se obrigado a adaptar-se, optando por desregular o mercado de trabalho e por torná-lo mais flexível, facilitando as contratações e as dispensas. Ocorre então, uma diminuição dos benefícios sociais, com vista à diminuição dos custos empresariais, ao aumento da competitividade e à adaptação da mão-de-obra (Silva, 2011 & Jessop, 1993).

Perante tal cenário, há a necessidade de mudança das políticas sociais, que em vez de pretenderem uma distribuição de recursos mediante o *Welfare* (bem-estar incondicional), apoiassem o *Workfare* (bem-estar em troca de trabalho). Esta mudança de conceção tinha por objetivos principais a melhoria da integração (precária e desprotegida) de desempregados no mercado de trabalho e reduzir drasticamente o número de beneficiários de medidas sociais, para assim reequilibrar o orçamento (Silva, 2011 & Jessop, 1993).

O termo *Workfare* surgiu nos Estados Unidos, nos anos 80, para designar as situações em que “o receptor de um benefício social aceita trabalhar temporariamente como condição imposta pela ajuda oferecida, ou participar de treinamentos profissionais e/ou cursos preparatórios para a sua inserção no trabalho, que muitas vezes lhe é indicada” (Silva, 2011, p. 14).

Numa tentativa de definição de *Workfare*, Gough (2000) faz referência à proposta de Torfing (1999) e dos seus colegas, que o consideram como um meio de adequação das políticas sociais às necessidades de flexibilização do mercado de trabalho. Gough (2000) acrescenta que o *Workfare* pressupõe que, ao invés de se construir uma rede segurança para os indivíduos, se criem “trampolins” que lhes deem impulso, estando o acesso aos direitos condicionados pela obrigação da sua ativação. Há portanto uma disciplina no que respeita ao uso do apoio social.

Atendendo à mudança do *Welfare State* para o *Workfare State*, Jessop (1993) considera que houve uma passagem de um modelo de crescimento *fordista* (assente lógica de produção e consumo em massa) para um modelo *schumpeteriano* ou pró-trabalho (direcionado para a produção flexível, com voláteis padrões de consumo e mais diferenciados).

Fala-se de um *Workfare State schumpeteriano*, na medida em que recai na ideologia de Schumpeter, onde é defendida a inovação de produtos e processos mediante a intervenção na oferta e da subordinação da política social à exigência de flexibilidade do mercado. Schumpeter (*cit. in* Silva, 2011) apresenta um conjunto de estratégias de acordo com três elementos: neoliberalismo, neocorporativismo e o neoestatismo, que podendo ser combinadas, se revelam úteis para configurar novos entendimentos institucionais e para determinar competências e complementaridades no sentido de agir ajustadamente no domínio político, económico e social.

Moser (2011) fala mesmo de um Estado ativo com o dever de assegurar trabalho aos mais pobres, para que estes possam aceder a um conjunto de direitos, havendo para isso a necessidade de superar as práticas compensatórias e implementar novas ações que coloquem os sujeitos em atividade. Há portanto a valorização da ideia de inserção por via do emprego, sendo a participação no mercado de trabalho indissociável do processo de inserção social.

Na senda desta mudança de paradigma, as políticas sociais públicas foram naturalmente alvo de metamorfoses, passando a focar-se nos grupos societários mais

frágeis; os serviços e responsabilidades do Estado ficaram sobre a alçada de organizações privadas, de instituições de apoio informal e da família; abandona-se a ideia de assistência social, uma vez que esta se mostra estigmatizadora, redutora da autonomia individual e não oferece nenhuma expectativa de segurança social e trabalhista, dando lugar à ideia de ativação dos indivíduos como contrapartida do apoio social (Silva, 2011).

3.2.As medidas ativas e passivas

De facto, até à década de 90 do século passado, a noção de ativação pouco se tinha disseminado no contexto português, só a partir desta altura é que se começou a enraizar no discurso político e normativo dos que questionavam os tradicionais meios de apoio ao rendimento (Caleiras, 2008a).

Tal noção vem a relacionar-se com o incremento da responsabilização dos desempregados pelo seu projeto de vida, onde os serviços públicos de emprego estimulam uma atitude ativa na procura de emprego e procuram melhorar as suas condições de empregabilidade (Oliveira & Silvestre, 2014).

Também Pascual (2003) considera que a noção de ativação está relacionada com a mobilização dos desempregados, a fim de facilitar a sua integração no mercado de trabalho. Contudo, considera que esta mobilização pode constituir-se como resposta a um duplo objetivo: se por um lado procura combater a exclusão social (comumente associada ao desemprego de longa duração), por outro, procura ampliar a taxa de atividade (seja porque esta se apresenta como condição da viabilidade do modelo social, ou porque assegura a concorrência económica).

Mediante a disseminação desta lógica de ativação dos indivíduos, emergem novos horizontes e novas propostas, que tornaram o leque de políticas de emprego mais diversificado. É nesta linha que diferentes autores distinguem políticas passivas de políticas ativas. Bettencourt (2012;2014), por exemplo, considera que as primeiras correspondem às estratégias de proteção social nas situações de desemprego ou de minoração dos seus efeitos negativos, atuando numa lógica de subsidiação do desemprego e de apoio direcionado aos desempregados mais fragilizados (p.e., subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego).

Rodrigues (2014) considera que este tipo de políticas/medidas se constituem como um apoio à reinserção no mercado de trabalho, do qual os indivíduos podem usufruir de diferentes formas e com intuitos diversos, sugestionando a dependência e a acomodação

que tais medidas podem potenciar, bem como o conseqüente retardamento da reinserção no mercado de trabalho. Também Caleiras (2008a) afirma que estas medidas, ao se limitarem à compensação tornam-se desincentivadoras do trabalho e promovem uma cultura de dependência.

Foi mediante a constatação dos factos referidos por estes dois últimos autores que se iniciou um novo tipo de políticas sociais, assentes na lógica de ativação dos sujeitos: as políticas/medidas ativas de emprego. Assentes num princípio de contrapartida, pressupõem um acordo entre o beneficiário de uma prestação social e o Estado, no qual o primeiro se obriga a procurar ativamente emprego, podendo ser integrado numa ocupação entendida como socialmente útil ou num programa de formação a fim de melhorar a sua empregabilidade. Assim sendo, assume-se como objetivo principal deste tipo de políticas, a superação dos fatores de desvantagem que dificultam o acesso ao emprego (Caleiras, 2008a & Pedroso *et al.*, 2005).

Mateus (2010) defende que estas medidas são cruciais nos processos de ajuste ao mercado de trabalho, pois ao adotarem uma postura de prevenção precoce, tornam-se mais eficazes na colmatação dos efeitos que as transformações do mercado de trabalho têm sobre os trabalhadores, impelindo à ação em detrimento da mera compensação.

O mesmo autor considera que as políticas ativas têm vindo a assumir especial importância nos quatro grandes domínios de intervenção que se seguem:

1. **Qualificação, Formação e Empregabilidade** – promoção do aperfeiçoamento das condições de empregabilidade e de emprego dos sujeitos; amenizando as disfunções no mercado de trabalho geradoras de situações de exclusão de grupos populacionais em idade ativa; intentando o sincronismo entre a oferta e procura de emprego, a fim de prevenir o ciclo de isolamento e exclusão social.
2. **Flexibilidade, mobilidade e transição profissional** – procurando atenuar os efeitos das falhas de mercado que dificultam a mobilidade dos trabalhadores, para assim facilitar a sua transição entre postos de trabalho e carreiras profissionais e, impedir que as desigualdades e a exclusão do mercado de trabalho se acentuem insustentavelmente.
3. **Criação de Emprego** – atuando no sentido de estimular a iniciativa e o espírito empresarial, através de apoios técnicos e financeiros para a criação e sustentabilidade de empresas e empregos assentes nestes princípios; assegurando

a qualidade do emprego, evitando a dualização do mercado de trabalho, entre os empregos “seguros” e “precários”.

4. **Integração económica e social de grupos de risco e desfavorecidos** – orientando as estratégias para plena integração social, através da melhoria da qualidade de vida destes grupos; da promoção de uma cultura de equidade e segurança (não pela melhoria das condições de trabalho, mas também pela acessibilidade de sujeitos com incapacidades, pela prevenção do desemprego, pobreza e criminalidade); do desenvolvimento de uma rede de serviços e equipamentos sociais; e do respetivo contributo no fortalecimento dos laços sociais.

Destarte, Bettencourt (2012;2014) subdivide as políticas ativas em:

- medidas de partilha de tempo de trabalho;
- medidas de fomento de emprego;
- apoio à contratação (prémio financeiro ou isenção fiscal/contributiva);
- baixa do custo de trabalho;
- aumento do tempo de trabalho (subindo, ou não, os salários e tornando a economia mais competitiva);
- diminuição do tempo de trabalho (tempo parcial);
- medidas de incentivos fiscais ou contributivos;
- medidas de fomento de atividade económica;
- medidas de partilha do trabalho (incentivo à saída do mercado de trabalho por parte de trabalhadores de faixas etárias mais avançadas, através da pré-reforma ou de redução de tempo de trabalho);
- medidas de *job rotation* (ocupação por várias pessoas de um mesmo posto de trabalho);
- flexibilização da regulamentação do trabalho (flexibilização dos despedimentos para que as empresas não tenham “medo” de contratar);
- rigidez da regulamentação do trabalho (para impedir despedimentos);
- medidas de ocupação de desempregados em atividades de carácter social;
- estágios (estratégia de avanço para a vida ativa ou de mão-de-obra barata);
- medidas de formação profissional (estratégia de ocupação dos desempregados e de investimento na qualificação);
- medidas de conciliação da vida familiar com a vida profissional.

Entende-se que enquanto as medidas passivas se destinam a aprovisionar os sujeitos desempregados com uma compensação económica substituta do salário, com o intuito de lhes assegurar determinado nível de bem-estar e de participação no mercado de consumo; as medidas ativas têm em vista uma transição mais rápida e eficiente para o mercado de trabalho, facultando não só meios que melhorem a procura de emprego, mas dotando também os sujeitos de competências que lhes permitam uma melhor adequação às exigências das entidades empregadoras.

Se estas últimas trazem aos indivíduos diferentes instrumentos para lutar contra a situação de desemprego e de exclusão social, estimulando-os à autorresponsabilização e ativação, as primeiras afiguram-se como perpetuadoras da situação de desemprego e exclusão social, uma vez que a manutenção dos níveis mínimos de bem-estar e de participação económica não são o suficiente para ultrapassar esta situação.

Neste sentido, julga-se que é necessária a complementaridade destas duas tipologias, tal como previsto no Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de abril, onde é regulamentada a proteção social na situação de desemprego mediante o uso de diferentes medidas, sejam elas ativas ou passivas, tais como o subsídio de desemprego, o subsídio social de desemprego, o pagamento, por uma só vez, das prestações de desemprego com vista à criação do próprio emprego; a possibilidade de acumular o subsídio de desemprego parcial com trabalho a tempo parcial; a suspensão total ou parcial das prestações de desemprego durante a frequência de curso de formação profissional com atribuição de compensação remuneratória; ou a manutenção das prestações de desemprego durante o período de exercício de atividade ocupacional.

O Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, vem acrescentar “*outras medidas de política ativa de emprego (...) que promovam a melhoria dos níveis de empregabilidade e a reinserção no mercado de trabalho de beneficiários das prestações de desemprego (...)*” (artigo 4º). Sugere também intervenção individualizada, reforçando o papel dos serviços públicos de emprego através dos PPE’s (Planos Pessoais de Emprego), tal como disposto no artigo 11º.

Atualmente, conta-se com uma grande diversidade de medidas de emprego, as quais se podem dividir nos seguintes domínios e subdomínios (IEFP):

- **Apoios à formação, qualificação e empregabilidade**

- Formação para jovens (cursos de aprendizagem; cursos de educação e formação para jovens);
- Formação para adultos (Cursos de especialização tecnológica; Cursos de educação e formação para adultos; Formação modular certificada; Medida Vida Ativa - Emprego Qualificado; Programa de formação em competências básicas; Programa PPT – Português para todos; Reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais);
- Formação para pessoas com deficiência ou incapacidade (Qualificação de pessoas com deficiência e incapacidade (PCDI));
- **Apoios à flexibilidade, mobilidade e transição profissional** (Apoio à Mobilidade Geográfica no Mercado de Trabalho);
- **Apoios ao empreendedorismo e à criação de emprego** (Apoios à Criação do Próprio Emprego por Beneficiários de Prestações de Desemprego; Apoios à Criação de Empresas; Programa Nacional de Microcrédito; Investe Jovem; Apoio Técnico à Criação e Consolidação de Projetos; Social Investe);
- **Apoios à integração económica e social de grupos de risco e desfavorecidos**
 - Apoios à formação, qualificação e inserção profissional de grupos desfavorecidos (Apoios à Integração, Manutenção e Reintegração no Mercado de Trabalho; Emprego Apoiado; Marca Entidade Empregadora Inclusiva; Financiamento de produtos de apoio; Cheque-Formação; Estágios Emprego; Estágios não financiados);
 - Apoio ao emprego e à contratação de grupos desfavorecidos (Estímulo Emprego; Isenções e reduções; Incentivo à aceitação de ofertas; Contrato Emprego Inserção; Contrato Emprego Inserção +; Trabalho Social Florestas; Emprego Jovem Ativo; REATIVAR);
 - Apoios à criação do próprio emprego de grupos de risco/desfavorecidos;

Não se tem por objetivo a explicação individual de cada uma das medidas referidas anteriormente, pretendeu-se com esta explanação apenas apresentar o panorama atual das medidas de apoio ao emprego e de proteção no desemprego. Contudo, as medidas Contrato Emprego Inserção (CEI), Contrato de Emprego-Inserção + (CEI+), Emprego Jovem Ativo e REATIVAR, serão aqui alvo de clarificação, uma vez que servirão de objeto de estudo da investigação a levar a cabo.

Regulamentadas pela Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro, as medidas **Contrato de Emprego-Inserção** e **Contrato de Emprego-Inserção +** inserem-se no conjunto de medidas que ao possibilitarem ao indivíduo o desempenho de uma atividade socialmente necessária, contribuem para o aperfeiçoamento das suas competências socioprofissionais, para o contacto com o mercado de trabalho, bem como para o contacto dos desempregados com outros trabalhadores, prevenindo situações de isolamento, desmotivação e marginalização.

Nestas medidas os desempregados, respetivamente, beneficiários de Subsídio de Desemprego ou Subsídio Social de Desemprego e, do Rendimento Social de Inserção, comprometem-se através de um contrato a desenvolverem um trabalho socialmente necessário (atividades realizadas por desempregados inscritos nos centros de emprego que satisfaçam necessidades sociais ou coletivas temporárias, prestadas em entidade pública ou privada sem fins lucrativos) durante um período máximo de doze meses. Este contrato pode cessar no termo do prazo ou quando o beneficiário: inicie, através de uma entidade, uma ação de formação profissional; recuse, injustificadamente, emprego conveniente ou ação de formação profissional; perca o direito às prestações de rendimento social de inserção; passe à situação de reforma; faltar injustificadamente durante cinco dias consecutivos ou dez dias interpolados; faltar justificadamente durante trinta dias consecutivos ou sessenta interpolados; ou desobedecer às instruções sobre o exercício de trabalho socialmente necessário, provocar conflitos repetidos ou não cumprir as regras e instruções de segurança, higiene e saúde no trabalho.

O beneficiário de Subsídio de Desemprego integrado na medida CEI tem direito a uma bolsa mensal complementar de montante correspondente a 20% da prestação mensal de desemprego; o beneficiário de Subsídio Social de Desemprego tem direito a uma bolsa complementar de montante correspondente a 20 % do indexante dos apoios sociais. No caso da medida CEI+, o indivíduo tem direito a uma bolsa de ocupação mensal de montante correspondente ao valor do indexante dos apoios sociais paga pela entidade

promotora e comparticipada pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, acrescendo ainda o valor das despesas com transporte e o subsídio de alimentação.

A medida **Emprego Jovem Ativo** encontra-se regulamentada pela Portaria n.º 150/2014 de 30 de julho. Esta medida tem em vista a dinamização de novas formas de aproximação dos jovens que se encontram mais distantes do mundo laboral e escolar com o trabalho e escolar, a fim de promover a sua inserção social, sem prejuízo da sua posterior integração num percurso formativo e ou de emprego. As ações dirigidas por esta medida estão estreitamente ligadas à promoção e desenvolvimento de competências pessoais, relacionais e profissionais, a fim de melhorar a empregabilidade destes sujeitos.

As atividades a desenvolver no âmbito desta medida podem ser dinamizadas por entidades públicas ou privadas com ou sem fins lucrativos, que devem apresentar um projeto integrado de atividade, com a duração de seis meses e, assegurar a designação de um orientador responsável pelo acompanhamento dos jovens a abranger.

São destinatários desta medida os jovens, com idade compreendida entre os 18 e os 29 anos inscritos como desempregados no Instituto do Emprego e da Formação Profissional (IEFP): que não possuam a escolaridade obrigatória e que se encontrem em particular situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho, nomeadamente, porque abandonaram precocemente a escola; detentores de uma qualificação de nível 6 ou superior do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ).

Antes do início da atividade é celebrado entre a entidade promotora e os destinatários um contrato de integração, escrito, conforme modelo específico aprovado pelo IEFP. Este contrato cessa por caducidade, por acordo das partes e por denúncia de alguma delas das seguintes situações: termo do prazo correspondente ao seu período de duração; impossibilidade de o destinatário poder desempenhar a atividade ou de a entidade promotora lhe poder proporcionar; quando o destinatário atinge o número de cinco dias seguidos ou interpolados de faltas injustificadas ou ainda que justificadamente, atinja o número de 30 dias de faltas seguidos ou interpolados; ou quando decorrido o prazo de duração do contrato acrescido de um mês, nele se incluindo o período de tempo de suspensão.

Na medida Emprego Jovem Ativo, o IEFP assegura um apoio financeiro aos jovens destinatários desta medida, mediante a concessão de uma bolsa mensal, cujo montante está associado ao valor do Indexante dos Apoios Sociais e varia em função dos dois perfis distintos de jovens a abranger (indivíduos que não possuam a escolaridade

obrigatória e que se encontrem em particular situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho: 70% do valor do indexante dos apoios sociais; indivíduos detentores de uma qualificação de nível 6 ou superior do QNQ: 1,3 vezes do valor do IAS). O pagamento desses apoios aos jovens é da responsabilidade das entidades promotoras, sendo a bolsa mensal comparticipada a 100%. Os destinatários têm ainda direito a refeição ou subsídio de alimentação e ao seguro de acidentes pessoais.

Durante o tempo em que decorre o projeto, podem ser realizadas ações de acompanhamento, de auditoria ou de inspeção por parte dos serviços do IEFP ou de outras entidades com tal competência, a fim de acautelar incumprimentos.

Por fim, a medida **REATIVAR**, regulamentada pela Portaria n.º 86/2015 de 20 de março, tem por objetivo a promoção da reintegração profissional de desempregados de longa duração e de muita longa duração, com idade igual ou superior a 31 anos de idade, através da realização de estágios profissionais, com uma duração de 6 meses. Através desta forma de contacto com o mercado de trabalho, procura criar oportunidades de inserção no mercado de trabalho e melhorar o ajustamento entre a oferta e a procura de emprego. Os destinatários desta medida, para além da idade mínima de 31 anos, devem estar inscritos como desempregados no IEFP há, pelo menos, 12 meses, sem que tenham sido abrangidos por uma medida de estágios financiados pelo IEFP nos três anos anteriores à data da seleção pelo IEFP e que detenham no mínimo uma qualificação de nível 2 do QNQ.

As competências adquiridas no decorrer do estágio, em particular por estagiários que detenham até ao nível 3 de qualificação do QNQ, são passíveis de reconhecimento, validação e certificação de competências.

A medida REATIVAR pode ser promovida por pessoas singulares ou coletivas de natureza privada, com ou sem fins lucrativos e empresas que iniciaram processo especial de revitalização.

Antes do início da atividade é celebrado entre a entidade promotora e os destinatários um contrato de estágio, escrito, conforme modelo específico aprovado pelo IEFP. Este contrato cessa por caducidade, por acordo das partes e por denúncia de alguma delas das seguintes situações: termo do prazo correspondente ao seu período de duração; impossibilidade de o estagiário poder frequentar o estágio ou da entidade para lho proporcionar; quando o destinatário atinge o número de cinco dias seguidos ou interpolados de faltas injustificadas ou ainda que justificadamente, atinja o número de 15

dias de faltas seguidos ou interpolados; o quando decorrido o prazo de duração do contrato acrescido de um mês, nele se incluindo o período de tempo de suspensão.

O estagiário recebe, mensalmente, em função do nível de qualificação de detém, uma bolsa de estágio (Nível 2 do QNQ - valor do IAS; Nível 3 do QNQ - 1,2 vezes do valor do IAS; Nível 4 do QNQ - 1,3 vezes do valor do IAS; Nível 5 do QNQ - 1,4 vezes do valor do IAS; Nível 6, 7 ou 8 do QNQ - 1,65 vezes do valor do IAS), tendo ainda direito à refeição ou a subsídio de alimentação, bem como ao transporte entre a sua residência e o local do estágio ou, ao pagamento de despesas de transporte.

Durante o tempo em que decorre o estágio, podem ser realizadas ações de acompanhamento, de auditoria ou de inspeção por parte dos serviços do IEFP ou de outras entidades com tal competência, a fim de acautelar incumprimentos.

Em jeito de súpula deste ponto, conclui-se que foi num cenário transformação capitalista que o *Welfare State* começou a exibir sinais de inviabilidade. Inviabilidade económica e social, pois se a manutenção de um sistema de compensação põe em causa os limites do orçamento estatal (seja porque há um número cada vez maior de beneficiários, seja pela falta de retorno que se espelha através da economia), traz também consequências para o domínio social. Isto porque as compensações por ausência de rendimentos provenientes do trabalho não atingem valores semelhantes aos que se propõem substituir, proporcionando apenas o alcance dos níveis mínimos de bem-estar e de participação económica, potenciando situações de grave desigualdade social; para além deste facto junta-se o risco de acomodação e de dependência deste tipo de ajudas, que associadas a processos de isolamento e estigmatização, dão origem a situações de exclusão social.

Perante isto, surge a necessidade de atender à problemática do desemprego numa perspetiva diferente, que tenha em vista a colmatação destas falhas do *Welfare State*. Assim, ao apelo à inovação dos mecanismos de resposta às problemáticas sociais, surge a ideologia do *Workfare* inspirado nos fundamentos de Schumpeter. O Estado schumpeteriano e do pró-trabalho, vem aplicar medidas de flexibilização do mercado de trabalho a fim de reduzir custos relacionados com a mão-de-obra e de se ajustar às exigências das novas tecnologias.

Deixa-se então de ter um Estado que protege indiferenciadamente os indivíduos, para se passar a ter um Estado que protege os sujeitos em função da sua situação perante

o emprego. O Estado deixa de ser o principal responsável pela manutenção do bem-estar dos cidadãos, e começa a ser um parceiro das instituições privadas, informais e familiares em prol deste objetivo. Esta mudança teve, obrigatoriamente, consequências ao nível das políticas sociais, que deixaram de prever exclusivamente a compensação e a subsidiarização dos indivíduos (política passiva), para começarem a exigir contrapartidas no uso da proteção social numa lógica de ativação dos sujeitos, ou seja, de implicação dos sujeitos no seu próprio projeto de vida, na sua (re)integração no mercado de trabalho (políticas ativas). Distinguem-se assim medidas que para além da compensação económica, dotam o indivíduo de recursos e competências que lhe possibilitam a adequação às novas exigências do mercado de trabalho e, que na sua maioria procuram manter o contacto permanente do indivíduo com o mercado de trabalho, seja através da formação, qualificação e empregabilidade, seja do incentivo à criação do próprio emprego ou às contratações de determinados grupos sociais.

Reconhece-se o mérito que a grande maioria das medidas ativas têm na integração dos desempregados no mercado de trabalho, de facto elas reúnem as condições necessárias a este processo: capacitam os indivíduos, preparam-nos para as exigências, flexibilizam e regulamentam a atividade laboral, dão-lhes a possibilidade de manter rotinas e o contacto com o mundo do trabalho.

Se atendermos aos efeitos que o desemprego tem na vida dos sujeitos, referidos nos anteriores capítulos (quebra de laços sociais e familiares, situação económica, fragilização da personalidade do indivíduo decorrente da perda de hábitos e rotinas, perda de reconhecimento social e de sentimento de utilidade social, etc.), estas medidas atuam exatamente no sentido de os combater e de evitar situações de exclusão social. No entanto considera-se pertinente o distanciamento de todo este esplendor e uma reflexão mais profunda acerca dos possíveis efeitos nefastos que podem advir do uso perverso destas medidas.

Do que a realidade permite observar, constata-se que se corre o risco de as empresas se sobre aproveitarem das medidas de apoio ao emprego. Na verdade, ao promover-se a ativação dos sujeitos está-se a criar a oportunidade de a empresa obter mão-de-obra a baixo custo, desprovida de qualquer compromisso ou vínculo laboral. Veja-se a título de exemplo, o programa de estágios profissionais, em que as camadas jovens da sociedade obtêm cada vez mais elevados graus de formação académica, e que apesar disso sentem cada vez mais dificuldade em ingressar no mercado de trabalho,

sobretudo no tradicional regime contratual, no entanto é este o programa que se tem vindo a assumir como a sua “tábula de salvação”. As empresas encontram aqui a oportunidade de adquirir funcionários jovens, qualificados a um custo muito a baixo daquele que teriam com um vínculo contratual tradicional.

Mas esta situação não é específica do programa de estágios profissionais, acaba por ser transversal à maioria das medidas, uma vez que estas providenciam de facto uma redução significativa dos custos alusivos à mão-de-obra. Neste sentido, as empresas vão mantendo os indivíduos enquanto estes reúnem condições para serem abrangidos pelas medidas de apoio ao emprego, quando se esgotam estas hipóteses são “atirados” para o desemprego, contribuindo assim para verdadeiras espirais de trabalho precário. Estão assim reunidas condições para gerar situações de desigualdade e exclusão social.

Silva (2011) afirma que *“a ativação peca por deixar intocadas as instituições responsáveis pelo agravamento das necessidades sociais, tornando a pobreza e o desemprego um problema individual, que responsabiliza o necessitado por seu próprio atendimento”* (p.131). Alerta também para o facto de se estar a regredir em direção ao inicial modelo de seguro social, onde a previdência deixa de ser social para se reduzir a um simples contrato de seguro e o bem-estar deixa de ser um direito e passa a estar associado ao mérito individual e ao trabalho.

Considera-se que este é o lado menos visível nas atuais políticas de emprego, mas que por isso mesmo carece de mais atenção, talvez o verdadeiro sucesso das políticas de emprego esteja a ser impedido pela ideologia das mesmas e pelos seus destinatários, pois se ao invés de se subsidiar a contratação se investisse na economia, as oportunidades de emprego seriam mais reais e estáveis do que é observável atualmente.

PARTE II

ESTUDO EMPÍRICO

CAPÍTULO 1

**PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO E OPCÇÕES
METODOLÓGICAS**

1. Problema de investigação

Em Portugal existe um conjunto de medidas políticas assentes na lógica de ativação, ou seja, na mobilização dos desempregados com o intuito de facilitar a sua integração no mercado de trabalho. Desta forma, entende-se que esta ideologia possibilita não só o combate à exclusão social associada ao desemprego (através da colmatação dos fatores de desvantagem que dificultam o acesso ao emprego), como também o aumento da taxa de atividade. Tal deve-se ao facto de as medidas ativas de emprego se regerem por um princípio de contrapartida (expresso por um acordo entre o beneficiário de uma prestação social e o Estado, onde o primeiro se compromete a procurar ativamente emprego, podendo ser integrado numa ocupação socialmente útil ou num programa de formação), que impele os indivíduos à ação em detrimento da mera compensação.

Deste ponto de vista entende-se que as medidas ativas de emprego se constituem como um instrumento crucial no combate à exclusão social e à pobreza devido ao facto de manterem os indivíduos ativos e inseridos no mercado de trabalho, atenuam os efeitos nocivos do desemprego, como são o efeito desestruturador que afeta o sentimento de pertença e a participação social, ou o desenvolvimento de patologias mentais.

Constitui argumento social que este tipo de medidas de emprego é um recurso dos Assistentes Sociais que participam nos processos de inclusão social. Neste contexto, justificou-se compreender a perspetiva que os Assistentes Sociais possuem sobre este mesmo recurso e do seu papel na sua implementação. Procurou-se, ainda, obter um retrato (de acordo com as narrativas dos técnicos) dos possíveis efeitos que as medidas ativas de emprego podem possuir na inclusão socioprofissional dos indivíduos.

2. Finalidade, objetivos e dimensões do estudo

Finalidade

As medidas de proteção social que utilizam a contratualização como instrumento de inclusão e combate à pobreza têm sido alvo de uma discussão aguerrida, uma vez que as críticas que lhes são deferidas, tanto aludem ao reduzido valor económico ou à rigidez dos critérios de atribuição (Sousa, Grilo, Rodrigues & Hespanha P 2007), como se referem à imposição de soluções de trabalho ou formação, alheios às trajetórias e vontades individuais (Caleiras, 2008a).

O estudo que aqui se apresenta, pretende conhecer os resultados das medidas ativas de emprego observados pelos técnicos que acompanharam os beneficiários das

mesmas, para compreender se estas contribuem para a inclusão socioprofissional ou, se pelo contrário, reforçam a condição de exclusão através da incorporação continuada em diferentes medidas.

Serve assim de ponto de partida desta investigação a seguinte questão: *Estão as medidas ativas de emprego a surtir efeitos de inclusão na vida dos seus beneficiários?*

Objetivos

O objetivo principal deste trabalho de investigação centra-se na compreensão do efeito que as medidas ativas de emprego têm na inclusão social e profissional dos indivíduos, compreendendo o seu potencial de inclusão ou de exclusão através da análise dos testemunhos dos técnicos que acompanharam os beneficiários destas medidas. Procurou-se conhecer o potencial de inclusão/exclusão socioprofissional destas medidas, mediante o uso de um inquérito por questionário aos técnicos das entidades empregadoras.

Este argumento fundamenta-se na leitura de trabalhos que se debruçaram sobre as medidas de emprego, ainda que utilizando diferentes participantes, e que levantaram questões sobre o real efeito de inclusão/exclusão que as medidas ativas, nos moldes atuais, apresentam.

Costa (2013) aponta um conjunto de questões sobre as medidas de emprego, de onde se salientam as seguintes:

Quais os seus efeitos na promoção da coesão social e da igualdade de oportunidades? Mas, mais importante do que a questão de saber se fazemos o que nos propomos fazer, e se o fazemos com a adequada relação meios/fins, é uma outra: fazemos o que deveríamos fazer ou estamos a realizar uma outra coisa, com impactos sociais que poderiam ser muito mais positivos? (Costa, 2013, p.24)

O mesmo autor considera que os programas e as medidas de emprego não servem de alternativa à economia e à educação, no que se refere aos mecanismos de combate ao desemprego ou de promoção do desenvolvimento e da coesão social. No entanto, refere que é demasiado redutor entendê-las como um mero instrumento paliativo de situações precárias, pois encerram uma perspetiva estratégica, que em boa articulação com as entidades empregadoras, possibilitam e sustentam a adaptabilidade e o sucesso dos percursos profissionais.

Também Caleiras (2008a) se pronuncia sobre a questão das medidas de emprego, afirmando que as *“situações de pobreza e de exclusão só podem ser verdadeiramente*

combatidas através da participação activa na vida social e de trabalho, e não apenas através do usufruto de um rendimento sem contrapartida” (p.24). No caso da realidade portuguesa, o autor aponta um desfasamento entre o que é instituído e a sua aplicação prática (entre o plano normativo e a prática social), expresso através dos entraves às ações que visam estabelecer pontes entre inserção profissional e inclusão social. Na opinião do autor esta é uma transversal ao vasto conjunto de medidas e programas de emprego.

No trabalho de Costa (2013) há a indicação de que uma boa parte dos quadros das entidades empregadoras tinha lá iniciado a atividade profissional através de um programa ocupacional. Contudo, o autor concluiu ainda que mais de metade dos beneficiários destas medidas regressa a uma situação de desemprego (acima de 60%), justificando este resultado com o elevado número de atividades ocupacionais no setor público.

Caleiras (2008a) aponta ainda o carácter disciplinador, coercivo ou até punitivo, que certas medidas de inserção pela via do emprego apresentam, tornando-se inflexíveis e colocando em risco as pontes para a inclusão. O autor fala ainda sobre a questão dos “empregos artificiais”, considerando que o uso continuado de determinadas medidas incorre no risco de se estabelecer uma *“espécie de mercado de trabalho secundário, caracterizado por tarefas temporárias, desvalorizadas e inapropriadas à inserção profissional, no qual os utilizadores não gozam dos mesmos direitos laborais dos trabalhadores regulares, nem de liberdade e autonomia individuais”* (p. 24).

Outra questão realçada por Caleiras (2008a), refere-se ao desvirtuamento e o risco de instrumentalização de algumas medidas para as entidades patronais. Pois estas utilizam-nas como forma de mão-de-obra barata e rotativa, para cumprirem tarefas permanentes, sem que haja criação efetiva de emprego. Considera-se que é através desta perversão que as medidas ativas de emprego se podem figurar como meios capazes de reforçar a condição de exclusão e de risco dos indivíduos. Na medida em que estes experimentam continuamente um conjunto variado de medidas, numa lógica sucessiva de marginalização do mercado regular de trabalho.

Atendendo às questões aqui apresentadas, pretende-se conhecer a perspetiva dos Assistentes Sociais, esperando-se que no final deste trabalho de investigação se possa obter resposta às seguintes questões:

- Quais os efeitos das medidas ativas de emprego na promoção da inclusão social dos indivíduos?
- São as medidas ativas de emprego meios facilitadores da empregabilidade?

- Estas medidas possuem um impacto positivo na vida dos seus beneficiários?
- As medidas ativas de emprego pode ser instrumento potenciador da exclusão social?
- Qual é o posicionamento dos Assistentes Sociais relativamente às medidas ativas de emprego?
- Como se perspetivam estes profissionais no âmbito de tais medidas?

É nossa convicção que os resultados obtidos sirvam como contributo para aqueles que se dedicam profundamente ao estudo destas medidas, sobretudo que lhes suscite uma reflexão mais crítica, e que tal tenha efeitos relevantes na regulamentação robusta de medidas conducentes à inclusão profissional.

2.1. Apresentação das dimensões de análise

No sentido de delinear o trajeto a seguir ao longo da investigação, evitando desvios do seu objetivo central, elaborou-se desde cedo um projeto de investigação assente no modelo de análise abaixo representado (Quadro 2), onde são contemplados os conceitos mais pertinentes para a abordagem do problema de investigação, as suas dimensões, categorias e subcategorias, bem como os respetivos indicadores.

Dimensões	Categorias	Subcategorias	Indicadores
A. Medidas ativas de emprego	1. Conhecimento e utilização das medidas ativas de emprego	1.1. Desconhece	
		1.2. Conhece, mas nunca beneficiou	
		1.3. Beneficiou/beneficia	Grau de satisfação
	Integrou cidadãos através destas medidas		
	Encaminhou cidadãos para estas medidas		
	2. Posicionamento crítico e profissional dos participantes sobre as medidas ativas de emprego	2.1. Perspetiva sobre o potencial de inclusão das medidas ativas	Tem potencial de inclusão
			Não tem potencial de inclusão
			Depende
Justificação das respostas			

		2.2. Papel do A.S. no processo de inclusão socioprofissional dos beneficiários	
		2.3. Posicionamento/ Opinião do A.S. sobre as medidas ativas	
		2.4. Sugestões de mudança das medidas ativas de emprego	
B. Características pessoais e socioeconómicas dos beneficiários das medidas ativas de emprego	1. Dados sociodemográficos	1.1. Género	Feminino
			Masculino
		1.2. Estado Civil	Solteiro/a
			Casado/a
			Em união de facto
			Divorciado/a ou separado/a
			Viúvo/a
		1.3. Faixa etária	18-20
			21-30
			31-40
			41-50
			51-60
		+ de 60	
	1.4. Escolaridade	1º ciclo	
2º ciclo			
3º ciclo			
Ensino secundário			
Formação superior			
2. Caraterização do sujeito antes de integrar a medida	2.1. Situação socioeconómica	Desemprego	
		Carência socioeconómica	
		Fracas habilitações escolares	
		Fraco suporte social	
	2.2. Competências profissionais	Experiência profissional	
		Formação	
C. Impactos das medidas ativas de emprego nos seus beneficiários	1. Mudanças socioprofissionais	1.1. Situação socioeconómica e profissional	Manteve-se integrado no mercado de trabalho
			Ficou novamente desempregado
			Melhorou a sua situação económica
			Alargou a rede de suporte social

			Requereu prestações sociais
			Integrou outras medidas de emprego
			Adquiriu competências relacionais
		1.2. Competências adquiridas	Adquiriu competências profissionais
			Adquiriu competências pessoais

Quadro 2 – Modelo de análise

Como é possível verificar o estudo debruçou-se sobre três grandes dimensões: (i) “Medidas ativas de emprego”, (ii) “Características pessoais e socioeconómicas dos beneficiários das medidas ativas de emprego” e (iii) “Impactos das medidas ativas de emprego nos seus beneficiários”.

A primeira dimensão foi analisada através da categoria referente ao conhecimento e utilização das medidas ativas de emprego e, da categoria remetida ao posicionamento crítico e profissional dos participantes sobre as medidas ativas de emprego. Nesta categoria, procurou-se obter indicadores através do recurso a respostas abertas no questionário utilizado e respetiva análise de conteúdo.

A segunda dimensão foi analisada por meio de três categorias de caracterização sociodemográfica dos sujeitos acompanhados pelos inquiridos, e de caracterização socioeconómica e profissional dos mesmos, antes de integrarem a medida.

A terceira dimensão incidiu sobre as mudanças socioprofissionais dos beneficiários das medidas ativas de emprego.

Na fase de recolha e análise de dados, este modelo transformou-se em instrumento para o efeito, tendo-lhe sido adicionados os indicadores em falta através da análise de conteúdo dos dados recolhidos.

3. Procedimentos e metodologia

3.1. Metodologia de investigação

Na escolha do desenho de investigação teve-se em conta, não só a natureza do problema, como também dos resultados e conclusões que se procuravam, pelo que há um conjunto de instrumentos que se coadunam a cada uma destas perspetivas.

Assim, o desenho da investigação aqui apresentada inscreve-se num plano misto, onde se procurou não só realizar um retrato da situação atual com recurso a indicadores quantitativos e estáticos, mas também se procurou compreender a realidade ao nível das mudanças, com a utilização das narrativas dos inquiridos nas questões abertas do instrumento de recolha dos dados.

Se há quem classifique as investigações como qualitativas ou quantitativas, há também quem entenda que estas duas perspetivas não têm de ser entendidas apenas em diferentes polos e que é profícua a sua complementaridade, falando-se assim numa abordagem mista. Reichardt e Cook (1986 *cit. in* Carmo & Ferreira, 2008) ressaltam a importância de combinar métodos quando se pretende realizar trabalhos de investigação com diversos objetivos, pois dá a possibilidade de compreender melhor o fenómeno ao mesmo tempo que a triangulação de técnicas dá maior fiabilidade aos resultados obtidos.

Entende-se que o plano misto se adequa à investigação aqui apresentada, não só porque utiliza métodos e instrumentos de cariz qualitativo como é exemplo a análise de conteúdo à bibliografia selecionada e aos resultados obtidos através dos questionários; como outros de índole quantitativa: o inquérito por questionário usado para conhecer a perceção que os técnicos têm sobre as medidas ativas de empregos os efeitos que têm na vida dos indivíduos, o que exigirá a recolha de dados tanto quantitativos como qualitativos.

Considera-se ainda, que a investigação levada a cabo se inscreve num método exploratório e descritivo. Para Gil (2008) os estudos exploratórios “*têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores*” (p. 27). Desta forma, entende-se que a investigação assume uma vertente exploratória, na medida em que se procurou obter as opiniões dos Assistentes Sociais acerca das medidas ativas de emprego, por forma a criar categorias de análise que nos permitissem levantar hipóteses passíveis de investigação.

Já o carácter descritivo da investigação, justifica-se pela recolha de testemunhos que nos permitiram realizar um retrato da situação atual mediante indicadores quantitativos e estáticos, relacionados com variáveis sociodemográficas. De acordo com Gil (2008), Prodanov e Freitas (2013), o método descritivo é o que melhor se ajusta quando se procura registar e descrever factos, sem interferir neles, possibilitando a

descrição das características de um população ou de um fenômeno e o estabelecimento de relações entre variáveis.

Ambos os métodos aqui apresentados são, segundo os autores referidos, os mais utilizados pelos investigadores das Ciências Sociais e Humanas que pretendem melhorar as atuações práticas. Também este é o propósito do estudo que aqui se apresenta, contribuir para uma melhor compreensão do potencial das medidas ativas de emprego, para assim trazer à luz do conhecimento novas propostas no sentido de as tornar cada vez mais aproximadas dos objetivos a que se prestam.

3.2.Procedimentos de investigação

Para além da pesquisa documental e bibliográfica, foi utilizado, igualmente, o inquérito por questionário.

No nosso entender, a pesquisa bibliográfica constitui-se como uma das fases vitais do processo de investigação científica, isto porque quanto melhor for a pesquisa realizada, mais sólida será a base do nosso trabalho. A pesquisa documental e bibliográfica serviu para fundamentar a realização do estudo, nomeadamente no que respeita à discussão dos dados obtidos, no sentido de possibilitar a produção de novas orientações e reflexões face às medidas ativas de emprego em vigor. Este processo será, portanto, direcionado para a literatura alusiva ao tema da empregabilidade, da inclusão e dos efeitos das medidas de emprego nos diferentes domínios da vida dos cidadãos.

No sentido de facilitar o processo de leitura e sistematização da informação recolhida da literatura, construiu-se uma grelha na qual consta o nome do autor, o ano e o título do texto, a temática central, algumas palavras-chave com referência às páginas em que são tratadas.

Para proceder à recolha dos dados que serviram de base ao trabalho aqui desenvolvido, utilizou-se como instrumento o inquérito por questionário.

Quivy e Campenhoudt (1998) entendem que o inquérito por questionário corresponde a um conjunto de perguntas colocadas a um determinado grupo, sobre a sua situação social, profissional ou familiar; sobre as suas opiniões, atitudes, expectativas, conhecimentos ou consciência acerca o problema em estudo.

Na maioria dos casos o inquérito por questionário é apresentado por escrito aos inquiridos (questionários autoaplicados ou de administração direta), mas há ainda a possibilidade de serem aplicados oralmente ao investigador (questionários aplicados com

entrevista ou formulários ou de administração indireta) (Gil, 2008). No caso do nosso estudo optou-se pela administração direta, tendo sido disponibilizado o questionário via *e-mail* para preenchimento *online*, com o intuito de facilitar o acesso a um determinado número de pessoas simultaneamente, economizando tempo, e ainda por garantir o anonimato das respostas e por se considerar que esta seria uma forma de evitar a influência que a presença do investigador poderia instigar.

Tem-se presente a consciência das limitações que este método apresenta, nomeadamente a impossibilidade de esclarecimento imediato sobre o correto preenchimento; a incapacidade de controlar o ambiente ou as circunstâncias em que o questionário foi preenchido; há ainda a incapacidade de assegurar que todos os inquiridos preencham ou entreguem o questionário devidamente preenchido; ou ainda a superficialidade das respostas.

Antes de iniciar o processo de recolha de dados através da publicitação do questionário, realizou-se um pré-teste com o objetivo de verificar a eficácia do mesmo relativamente à obtenção de informação referente às temáticas tratadas no enquadramento teórico desta investigação. Serviu ainda o pré-teste para perceber se as questões estavam estruturadas com a clareza e objetividade necessárias para potencializar o processo de recolha de dados. Daqui, procedeu-se à alteração da estrutura frásica de algumas questões, à reordenação numérica de outras questões, bem como à alteração do tipo de resposta que se tinha proposto.

Importa ainda referir que a recolha de dados decorreu no período entre o dia 7 de dezembro de 2016 e 20 de janeiro de 2017 (Apêndice 1).

Após o processo de recolha de dados, procedeu-se à análise e discussão dos mesmos, envolvendo procedimentos como a análise de conteúdo e a sistematização de informação, mediante o uso de categorias de análise, como a seguir se apresenta.

3.2.1. Apresentação do questionário

A construção do questionário assentou na tradução dos objetivos da investigação em questões específicas, cujas respostas fossem passíveis de fornecer os dados requeridos para atingir os propósitos da investigação.

Destarte, o questionário utilizado na recolha de dados da nossa investigação (Apêndice 2) foi construído mediante grupos temáticos e respetivos objetivos, por forma a manter uma organização lógica e a facilitar a análise dos resultados. Optou-se pelo o

uso de questões simples, claras e neutras, com o intuito de evitar dicotomias que pudessem causar alguma confusão ao respondente, combinando questões de resposta aberta e resposta fechada.

Na parte inicial do questionário, foi facultado aos inquiridos um consentimento-informado, onde se esclareciam os propósitos do estudo, os procedimentos a realizar e as garantias de confidencialidade, e onde o indivíduo tinha a opção de aceitar as condições do mesmo.

Seguiu-se o primeiro grupo de questões, cujo objetivo era o de recolher dados que caracterizassem a nossa amostra e contextualizassem a sua prática profissional, por forma a compreender as suas respostas ao longo do questionário.

O segundo grupo de questões ficou afeto a uma das três dimensões do modelo de análise atrás apresentado: as medidas ativas de emprego, onde se procurou apurar o conhecimento e uso que os inquiridos faziam das referidas medidas (questões 2.1., 2.2., 2.2.1. e 2.3.).

De seguida, iniciou-se o grupo de questões relativas à caracterização pessoal e sociodemográfica dos beneficiários das medidas ativas de emprego, que foram acompanhados pelos inquiridos (questões 2.4., 2.5., 2.6., 3.1., 3.2., 3.3., 3.4., 3.5. e 3.6.) bem como questões correspondentes à terceira dimensão do modelo de análise: impactos das medidas ativas de emprego nos seus beneficiários (questões 3.7. e 3.8.).

Por fim, o último grupo de questões retoma a dimensão de análise referente às medidas ativas de emprego, mas desta vez para conhecer o posicionamento crítico e profissional dos participantes perante tais medidas (questões 4.1., 4.1.1., 4.2., 4.3. 4.3.1., 4.4., 4.5. e 4.5.1.)

3.3.Delimitação da amostra

Um dos procedimentos iniciais no processo de investigação é a clarificação e delimitação do campo de análise, ou seja, é a etapa em que se “recorta” um segmento da população que se pretende estudar, mediante um determinado contexto geográfico, social e temporal: a amostra. De acordo com Prodanov e Freitas (2013) a amostra é parte da população, selecionada pelo investigador através de um conjunto requisitos pré-estabelecidos, por meio do qual se estimam as características dessa população. A amostra pode ser probabilística e não probabilística.

No caso concreto da investigação que aqui se apresenta, considera-se que a amostra que lhe serviu de base se insere na categoria das amostras não-probabilísticas, mais concretamente na tipologia de amostras por acessibilidade ou por conveniência. Uma vez que se procurou conhecer a perspetiva que os Assistentes Sociais têm acerca das medidas ativas de emprego, a população-alvo desta investigação foi constituída, numa primeira fase, pelos Assistentes Sociais das instituições e municípios dos concelhos de Oliveira do Hospital, Tábua e Arganil, tendo-lhe sido dirigido o questionário via *e-mail* com a indicação do endereço *online*. Posteriormente, e perante a dificuldade sentida na obtenção de dados, recorreu-se à página do “*Espaço do Assistente Social*” para se publicitar o referido questionário e apelar à colaboração de todos os colegas, novamente com a indicação do endereço *online*⁴.

3.4. Tratamento e análise de dados

3.4.1. Análise de conteúdo

De acordo com Campos (2004), um dos métodos mais utilizados na análise de dados (sobretudo qualitativos) é a análise de conteúdo. Amado (2014), inspirado em Berelson (1952) entende a análise de conteúdo como numa técnica de pesquisa documental que pretende organizar em diferentes categorias de significação o conteúdo presente em documentos de natureza diversa. Tem por objetivo primordial a descrição objetiva, sistemática e, até quantitativa dos conteúdos analisados.

João Amado (2014), entende que a análise de conteúdo se presta a dois grandes tipos de estudos: estudos estruturais ou estudos diferenciais. Os primeiros procuram analisar ocorrências, enfatizando a regularidade ou as características de determinado fenómeno. Nesta tipologia, podem encontra-se estudos cujos objetivos são os de: descrever e elucidar as características dos documentos em análise; comparar mensagens do mesmo autor emitidas em tempos ou circunstâncias diferentes; comparar mensagens da mesma fonte para públicos distintos; ou comparar documentos e fontes diferentes. Neste tipo de estudos, é ainda possível encontrar uma intenção avaliativa, ou seja, de perceber como a fonte avalia os objetos identificados na mensagem.

Na segunda categoria de estudos (estudos diferenciais), o autor situa aqueles que pretendem estabelecer relações de causa-efeito.

⁴ <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSduOEYNXRbi-Wc-xyGeF82d2MVQcxYqvZLjkXGNZa-n8NRzg/viewform>

Considera-se que o estudo aqui apresentado se situa na primeira tipologia apresentada pelo autor, uma vez que se pretende compreender a perspectiva de vários Assistentes Sociais acerca das mesmas medidas, entende-se que este é um estudo estrutural cujo objetivo é o de comparar fontes diferentes.

Tanto Minayo (2007 *cit. in* Gerhardt & Silveira, 2009) como Bardin (1977 *cit. in* Gil, 2008), consideram que a técnica de análise de conteúdo deve ser aplicada em três etapas:

1. Pré-análise: fase de organização, onde acontece o primeiro contacto com o documento a analisar (leitura flutuante) e se explora o material, onde se formulam hipóteses e se prepara o material para análise;
2. Exploração do material: fase cujo objetivo é sistematizar as decisões tomadas na pré-análise, mediante o uso de codificação, contemplando tarefas como o recorte (escolha das unidades), enumeração (escolha das regras de contagem) e classificação e aglomeração dos dados em categorias teóricas ou empíricas (escolha de categoria).
3. Tratamento, inferência e interpretação dos dados: fase em que se pretende validar os dados e torna-los significativos, ou seja, trabalham-se os dados tal qual como foram recolhidos, por forma a tornar os dados válidos e significativos. Nesta fase é comum recorrer-se a procedimentos estatísticos como quadros, diagramas ou figuras explicativas.

Com o cumprimento das duas primeiras etapas, delineou-se um conjunto de categorias, subcategorias e indicadores que serviram de guia para a execução da terceira e última fase. Deste modo, a primeira dimensão, correspondente às **medidas ativas de emprego**, foi analisada através de duas categorias: *Conhecimento e uso das medidas ativas de emprego* e *Posicionamento crítico e profissional dos participantes sobre as medidas ativas de emprego*.

A partir destas criaram-se as respetivas subcategorias e indicadores, no caso da primeira: “A instituição empregadora do inquirido desconhece a existência das medidas indicadas”; “A instituição empregadora do inquirido conhece as medidas indicadas, mas nunca beneficiou” e “A instituição empregadora do inquirido já beneficiou ou beneficia das medidas indicadas” (Integrou cidadãos através destas medidas ou Encaminhou cidadãos para estas medidas e o Grau de satisfação). Já relativamente à segunda categoria, esta foi subdividida em: “Perspetiva sobre o potencial de inclusão das medidas ativas de

emprego” (Tem potencial de inclusão; Não tem potencial de inclusão; Depende), “Papel do Assistente Social no processo de inclusão socioprofissional dos beneficiários” (Orientação/acompanhamento; Capacitação/*empowerment*; Apoio social; Mediação/Encaminhamento; Sinalização; Nenhum), “Posicionamento/ Opinião do Assistente Social sobre as medidas ativas” (São paliativas em termos da real integração do cidadão no mercado de trabalho; Contribuem substancialmente para a integração do cidadão no mercado de trabalho; Depende das situações) e “Sugestões de mudança das medidas ativas de emprego” (Maior acompanhamento das situações e avaliação dos respetivos resultados; Maior celeridade dos processos de candidatura; Carácter mais emancipatório; Maior comprometimento das instituições para com os beneficiários; Aumento do tempo de aplicação; Maior adequação às necessidades e características dos beneficiários; Voluntariedade de adesão por parte dos beneficiários; Serviço Social responsável pelo desenho das medidas).

Fazendo o mesmo exercício, mas atendendo agora à segunda dimensão **características pessoais e socioeconómicas dos beneficiários das medidas ativas de emprego**, identificam-se duas categorias de análise: *Dados sociodemográficos e Caraterização do sujeito antes de integrar a medida*.

Para a primeira categoria criaram-se as subcategorias: “Género” (masculino/feminino), “Estado Civil” (Solteiro/a; Casado/a; Em união de facto; Divorciado/a ou separado/a; Viúvo/a), “Faixa etária” (18-20; 21-30; 31-40; 41-50; 51-60; + de 60) e “Escolaridade” (1º ciclo; 2º ciclo; 3º ciclo; Ensino secundário; Formação superior). A categoria *Caracterização do sujeito antes de integrar a medida* subdividiu-se em “Situação socioeconómica” (Desemprego; Carência socioeconómica; Fracas habilitações escolares; Fraco suporte social) e “Competências profissionais” (Experiência profissional, Formação).

Por fim, a última dimensão corresponde à análise do **impacto das medidas ativas de emprego nos seus beneficiários**, abarcou a categoria *Mudanças socioprofissionais*, composta por duas subcategorias: “Situação socioeconómica e profissional” (Manteve-se integrado no mercado de trabalho; Ficou novamente desempregado; Melhorou a sua situação económica; Alargou a rede de suporte social; Requereu prestações sociais; Integrou outras medidas de emprego) e “Competências adquiridas” (Competências relacionais; Competências profissionais; Competências pessoais).

CAPÍTULO 2

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

1. Apresentação da amostra

A mostra que serviu de base à investigação que aqui se apresenta, constitui-se pelos 35 sujeitos respondentes ao questionário.

Deste total de sujeitos, 20 indicaram que exercem a sua atividade profissional em IPSS's (apesar de um sujeito ter assinalado que trabalhava em IPSS, mediante a indicação de ser coordenador de SAAS-RLIS, incluiu-se esta resposta nos serviços públicos), 13 em serviços públicos e apenas 2 em serviços privados (apesar de um sujeito ter assinalado que trabalhava num serviço privado, mediante a indicação de se tratar de uma Câmara Municipal/Junta de Freguesia, incluiu-se esta resposta nos serviços públicos). No domínio das IPSS's, 6 sujeitos identificaram-se como sendo Assistentes Sociais, 5 como Diretores Técnicos, 4 como Assistentes Sociais/ Diretores Técnicos; identificou-se também 1 Diretor da Instituição, 1 Técnico Superior de Serviço Social, 1 Técnico de Sociologia e 1 Coordenador de Serviço de Apoio Domiciliário. Já no âmbito do Serviço Público, identificaram-se 8 Assistentes Sociais, 3 Técnicos Superiores de Serviço Social, 1 Técnico de Acompanhamento Social e 1 Coordenador de SAAS-RLIS. Por fim, na categoria de serviço privado, identificaram-se 1 Assistente Social e 1 Assistente Social/ Diretor Técnico.

Atendendo à tipologia de respostas das entidades empregadoras dos sujeitos que responderam ao questionário, 14 das IPSS's prestam serviços no âmbito da terceira idade, também 14 têm respostas na área da infância, 13 concedem proteção/apoio social e 5 intervêm na área da saúde. No domínio do serviço público, 4 das entidades são serviços de câmaras municipais/juntas de freguesia, 5 prestam serviços na área da saúde e da proteção/apoio social, 4 atuam no âmbito da terceira idade, 1 na área da infância, 1 na área da formação profissional, outro na área do ensino e 1 que atua junto de grupos vulneráveis. Na tipologia de serviço privado apenas 1 presta serviços na área da saúde e outro no âmbito da terceira idade.

Acrescenta-se ainda que das 20 IPSS's, 8 apenas têm um serviço, 7 acumulam dois serviços, 3 acumulam três serviços e outras 3 acumulam quatro serviços. Na categoria de serviço público 9 entidades apenas têm um serviço, 1 presta dois tipos de resposta, 2 acumulam três serviços e 1 tem seis serviços. Quanto ao serviço privado, ambas as entidades acumulam dois serviços.

Por fim, resta desvelar a localização concelhia dos inquiridos: Arganil (1), Oliveira do Hospital (4), Tábua (1), Santarém (1), Viana do Castelo (1), Albergaria-a-

Velha (1), Porto (1), Cascais (2), Maia (1), Fafe (2), Celorico de basto (1), Miranda do Douro (1), Tomar (1), Santa Maria da Feira (1), Manteigas (1), Macieira (1), Braga (1), Lisboa (1), Beja (1), Almada (1), Faro (1), Amarante (1), Oeiras (1); Seixal (1); Barcelos (1); 5 pessoas não responderam a esta questão.

2. Apresentação dos dados obtidos por categoria de análise

2.1. Análise da categoria “Conhecimento e utilização das medidas ativas de emprego”

Nesta categoria observou-se que relativamente à medida CEI, 31% dos inquiridos conhecia a medida, mas a sua entidade empregadora nunca beneficiou da medida; os restantes 69% dos inquiridos afirmaram que a sua entidade empregadora já beneficiou ou beneficia atualmente da medida CEI.

No caso da medida CEI+, 34% dos inquiridos declararam que apesar do conhecimento da medida, a sua entidade empregadora nunca beneficiou dela, 60% indicaram que a sua entidade empregadora já beneficiou ou beneficia atualmente da medida CEI+; 6% dos inquiridos não responderam a esta questão.

No âmbito da medida REATIVAR, verificou-se que 14% das entidades empregadoras dos inquiridos já integraram sujeitos através desta medida; 40% conhecia a medida, mas nunca recorreu a ela; e 29% desconhecia a medida; 17% dos inquiridos não responderam a esta questão.

Por fim, ao analisarmos os dados relativos à medida Emprego Jovem Ativo, observa-se que 31% das entidades empregadoras dos inquiridos já recorreram a esta medida; 49 % apesar de conhecer a medida nunca beneficiou dela; 3% desconhecia a medida Emprego Jovem Ativo; 17% dos inquiridos não responderam a esta questão.

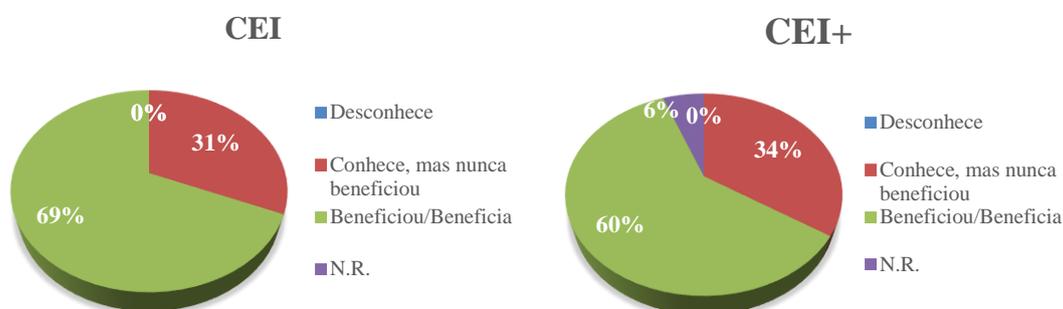


Gráfico 1 – Conhecimento e utilização da medida CEI

Gráfico 2 - Conhecimento e utilização da medida CEI+

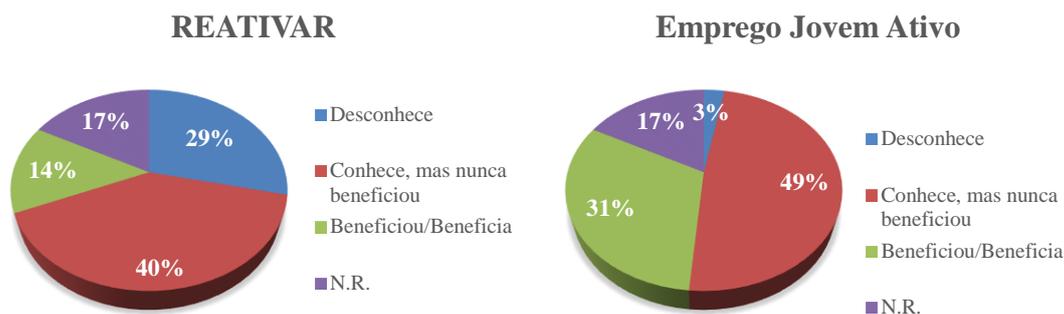


Gráfico 3 - Conhecimento e utilização da medida REATIVAR

Gráfico 4 - Conhecimento e utilização da medida Emprego Jovem Ativo

Quando questionados sobre o grau de satisfação com as medidas, 17% dos indivíduos indicou que os apoios foram benéficos, mas os resultados ficaram aquém das expectativas; 65% considerou que os apoios beneficiaram significativamente a instituição; os restantes 18% não responderam à questão.

Na justificação da escolha realizada neste ponto, foram indicadas razões como: sustentabilidade económica institucional, conhecimento das competências profissionais do sujeito, acompanhamento social dos sujeitos, fraco comprometimento entre as intuições e os sujeitos ou ainda o trabalho e colaboração que os sujeitos prestam à instituição.

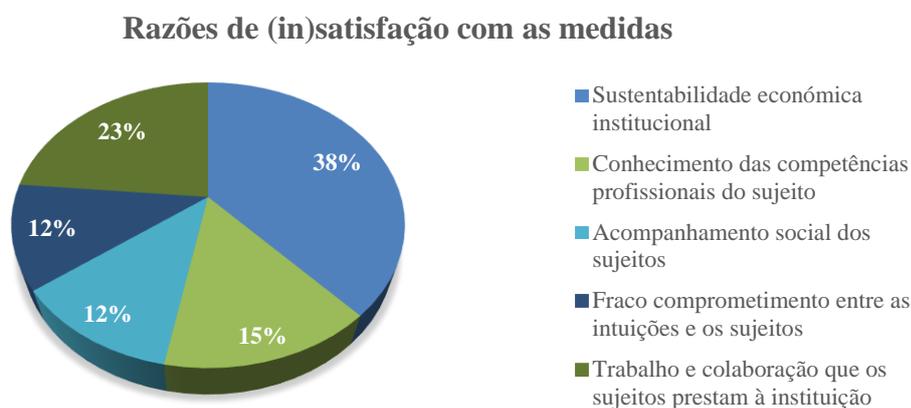


Gráfico 5 – Razões de (in)satisfação com as Medidas Ativas de Emprego

Ainda no domínio desta categoria apurou-se que 79% dos inquiridos já encaminhou cidadãos para estas medidas, sendo que 36% dos inquiridos afirmou ter encaminhado para a medida CEI+; 35% para a medida CEI+; 9 % para a medida Emprego Jovem Ativo; e 9% para a medida REATIVAR.

2.2. Análise da categoria “Posicionamento crítico e profissional dos participantes sobre as medidas ativas de emprego”

Começando a análise pela subcategoria “Perspetiva sobre o potencial de inclusão das medidas ativas”, observou-se que 54% dos inquiridos consideram que estas medidas apresentam potencial de inclusão, 34% entendem que este potencial depende de alguns fatores e 6% referiu que estas medidas não apresentam potencial de inclusão.

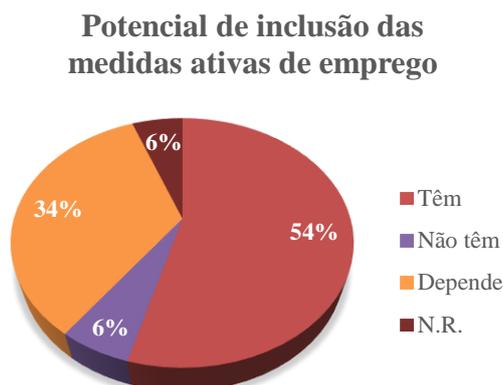


Gráfico 6 – Opinião dos Assistentes Sociais acerca do potencial de inclusão das Medidas Ativas de Emprego

Para justificar a resposta a esta questão, os indivíduos indicaram quatro tipos de resposta, associados a: **fatores afetos ao beneficiário** (p. ex.: “*Depende do seu empenho pessoal*”; “*[...]realizam-se profissionalmente a nível pessoal e monetário*”); **fatores afetos à entidade empregadora** (p. ex.: “*existem instituições [...] que não cumprem com o principal objetivo da medida, aproveitando-se dos apoios financeiros [...], sem vincular ninguém*”; “*Se forem vistas como alternativas temporárias e que os cidadãos [...] integrarem um posto de trabalho com condições profissionais mais estáveis [...]. Não deve ser entendido como um posto de trabalho*”); **fatores afetos às medidas** (p. ex.: “*Permite-lhes adquirir e desenvolver competências [...]*”; “*São soluções temporárias que não garantem estabilidade aos beneficiários*”; “*Permitem uma oportunidade no âmbito profissional, relacional e interpessoal*”); **ou à conjugação dos dois ou mais deste fatores** (p. ex.: “*Depende de um conjunto largo de fatores referentes ao indivíduo e à possibilidade do contexto de exercício profissional e/ou oferta de trabalho*”; “*Porque no decorrer das medidas de emprego o desempregado adapta-se, adequa-se, alinha na dinâmica de funcionamento da Instituição, facilitando a sua vinculação à mesma.*”).

A segunda subcategoria em análise corresponde ao “Papel do Assistente Social no processo de inclusão socioprofissional dos beneficiários”.

Quando questionados sobre a importância do papel do Assistente Social na inclusão socioprofissional dos indivíduos que integram as medidas ativas de emprego, 86% dos inquiridos indicaram este profissional desempenha um papel importante neste processo, ao passo que 8% revelaram que o Assistente Social, não tem um papel importante neste processo. Os restantes 6% não responderam a esta questão.

Considera que o Assistente Social tem um papel importante na inclusão socioprofissional dos indivíduos que integram as medidas ativas de emprego?

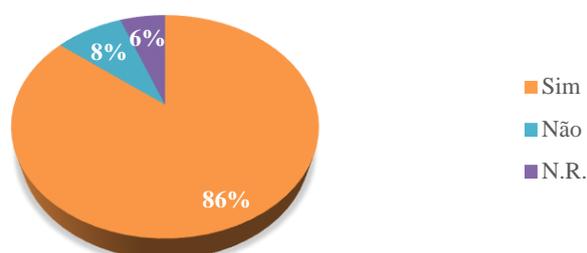


Gráfico 7 – Opinião dos Assistentes Sociais acerca da importância que assumem na inclusão socioprofissional dos beneficiários das Medidas Ativas de Emprego

Como justificação destas respostas, podem apontar-se alguns dos testemunhos recolhidos: *“Ainda que nem sempre esteja ao nosso alcance, melhorar os resultados...”*; *“Na medida em que pode sensibilizar as Direções/ empregadores para a contratação dos indivíduos, se os merecerem pelo trabalho desenvolvido.”*; *“Pelo acompanhamento que se desenvolve durante a permanência em medida ativa.”*; *“[...] O conhecimento e contactos com os parceiros sociais contribuem significativamente para isso.”*; *“Caso estejam a trabalhar em respostas da área do emprego (GIP, Centros de Emprego), caso contrário não possuem um papel determinante.”*; *“[...] porque havendo um conhecimento prévio das situações (determinados projetos de vida) também é mais fácil canaliza-los para os diferentes serviços, dependendo das suas características e potencialidades.”*; *“Porque pode informar, dar suporte, formar, motivar e ativar recursos.”*

Relativamente ao papel que desempenham, enquanto Assistentes Sociais, no processo de inclusão socioprofissional dos beneficiários das medidas ativas de emprego, encontraram-se seis indicadores-chave:

1. **Orientação/acompanhamento** – inclui 46% das respostas obtidas. Neste indicador, incluíram-se respostas como *“Fazer o acompanhamento regular e avaliação ao nível das capacidades dos indivíduos, proporcionando todo o apoio necessário para que a pessoa responda de forma adequada às exigências da função.”*; *“No acolhimento que é feito na instituição aos candidatos das medidas, bem como na motivação para fazer mais e melhor e na abertura que lhes é dada para demonstrar nas tarefas diárias o que aprenderam na componente teórica da formação.”*; *“Acompanhar o percurso sócio profissional do beneficiário que se encontra integrado na medida e sensibilizar a entidade para a formalização de um contrato de trabalho após o seu término, caso o percurso seja positivo”*; *“Orientação, Encaminhamento e acompanhamento dos indivíduos.”*
2. **Capacitação/empowerment** – correspondente a 22% das respostas obtidas. Neste segundo indicador observaram-se respostas como: *“Incentivar, capacitar e colaborar (entre outros) na aquisição de competências, renovação/revisão do projeto de vida, etc.”*; *“Promover capacidades de trabalho e orientação”*; *“Capacitar, dar suporte, motivar e ativar recursos externos e internos para que a pessoa possa desenvolver o seu percurso profissional e melhorar a sua auto estima e resiliência para encontrar soluções”*; *“Promover a integração e o desenvolvimento de competências profissionais e relacionais dos indivíduos com vista à obtenção de um bom trabalho em equipa”*.
3. **Mediação / Encaminhamento** – indicado por 15% dos inquiridos. Aqui podem ler-se respostas como: *“Caracter informativo e articulação com os recursos da Comunidade.”*; *“Apenas encaminhamento para entidades como GIP, Centro de Emprego e entidades formadoras.”*; *“Mediador”*.
4. **Apoio social** – presente em 9% das respostas obtidas, nomeadamente através dos seguintes testemunhos: *“Apoio ao nível social”*; *“Informação, avaliação diagnóstica do utente, selecionar em conjunto com o utente a medida mais adequada ao seu perfil, acompanhamento do utente em contexto laboral e sensibilização das entidades para incluir nós seus contextos laborais, indivíduos com percursos de exclusão.”*
5. **Sinalização** – referido por 4% dos inquiridos: *“No local de trabalho onde exerço a minha profissão agimos na primeira linha que é sinalizar algumas pessoas para integrar estas medidas. O acompanhamento não é direto.”*

6. **Nenhum** – correspondente aos restantes 4%: “*Não sou responsável pela inclusão*”.

Papel do Assistente Social no processo de inclusão dos beneficiários das medidas ativas de emprego

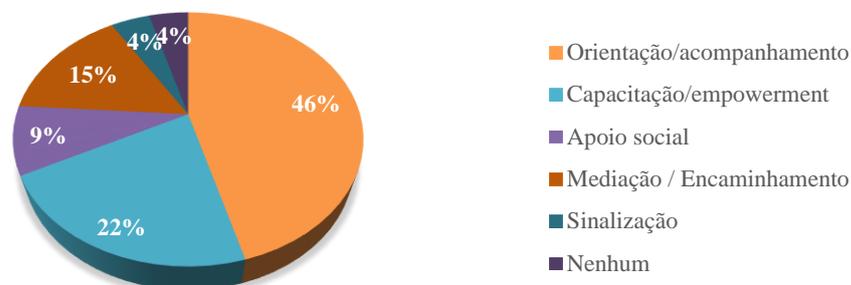


Gráfico 8 – *Papel do Assistente Social no processo de inclusão socioprofissional dos beneficiários das Medidas Ativas de Emprego*

Na subcategoria “Posicionamento/ Opinião do Assistente Social sobre as medidas ativas de emprego”, 35% dos respondentes consideram que estas medidas são paliativas em termos da real integração do cidadão no mercado de trabalho (“*São medidas paliativas que resolvem por vezes a falta de recursos humanos das instituições e não garantem uma integração dos cidadãos. Uma vez que após o seu término não se prevê a sua integração profissional [...]*”; “*Na minha opinião e segundo a experiência que conheço são mais paliativas porque resultam enquanto estão integrados, mas a partir do momento que terminam, a situação volta ao início: perda de rendimentos, de hábitos de trabalho, etc. [...]*”; “[...]Parece-me, no entanto, que se podem também tornar perniciosas quando as entidades as veem como uma maneira de substituir um trabalhador que, em normais circunstâncias, ocuparia um posto de trabalho com contrato de trabalho e regalias a ele associadas.”); 38% indicaram que estas medidas contribuem substancialmente para a integração do cidadão no mercado de trabalho (“*Estou absolutamente convicta que as medidas de emprego são uma mais valia não só para os desempregados como para as entidades que os integram*”; “*As medidas activas de emprego podem ajudar à integração de indivíduos em situações de fragilidade*”; “*Sim, pois de outra forma não é viável principalmente na área da doença mental.*”) e; 27% entendem que estas medidas tanto podem assumir um cariz paliativo ou de integração dependendo das situações (“*Em grande medida acho que o valor dado a estas pessoas tanto financeiro como social a expõe a formas de exclusão. No entanto, medidas para pessoas com experiências*

específicas e que necessitam novas aprendizagens parecem-me adequadas. [...]”;
“Poderá considerar-se pelos dois prismas. [...] já integrei candidatos em medidas ativas com os quais não há possibilidade de adaptação e de integração, [...]. Outros que após formação profissional, demonstram na prática em contexto de trabalho competências muito válidas e tendem a ficar na instituição em contrato de trabalho”;
“[...]Uma grande percentagem são apenas formas de ocupar indivíduos em idade ativa e para uma minoria é uma forma real de integrar o cidadão no mercado de trabalho, e sinónimo real de experiência”.

Posicionamento/ Opinião do Assistente Social sobre as medidas ativas de emprego

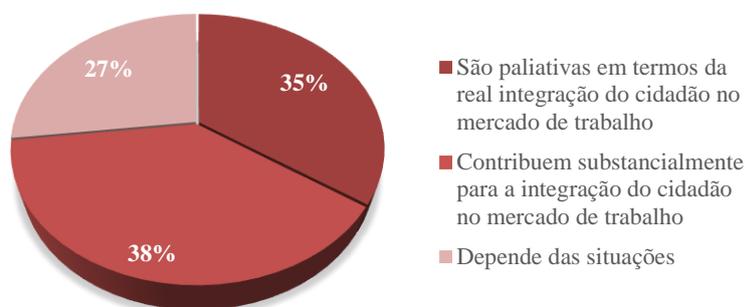


Gráfico 9 – Posicionamento dos Assistentes Sociais sobre as Medidas Ativas de Emprego

Por fim, na subcategoria “Sugestões de mudança das medidas ativas de emprego”, verificou-se que 66% dos inquiridos consideram que as medidas ativas de emprego necessitam de sofrer alterações.

Na sua opinião as medidas ativas de emprego necessitam de sofrer alterações?

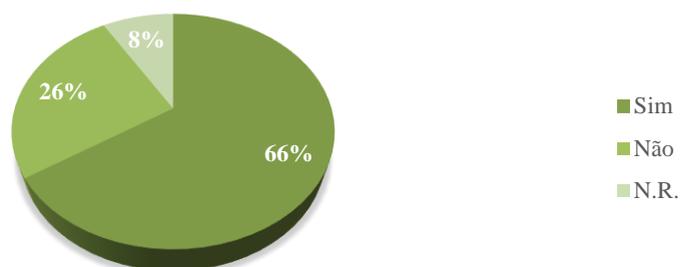


Gráfico 10 – Opinião dos Assistentes Sociais sobre a necessidade de as Medidas Ativas de Emprego terem de sofrer alterações

Assim, foram indicadas algumas sugestões que se apresentam através dos seguintes indicadores:

- 1. Maior acompanhamento das situações e avaliação dos respetivos resultados** (22%), composto por respostas como: *“Os resultados devem ser objeto de avaliação, [...], sendo com certeza necessário, melhorar e afinar procedimentos [...]”*; *“Maior supervisão/fiscalização por parte do IEFPP”*; *“Mais acompanhamento mais formação”*.
- 2. Maior celeridade dos processos de candidatura** (5%): *“Devem ser mais celeres nas candidaturas apresentadas ao emprego”*.
- 3. Carácter mais emancipatório** (11%), abrange respostas como: *“Deveriam ter subjacentes algumas formações de forma a promover melhor a auto estima do trabalhador”*; *“Mais proteção na situação de desemprego pós medida podendo ser contabilizado para fins de maior durabilidade do subsídio de desemprego.”*.
- 4. Maior comprometimento das instituições para com os beneficiários** (33%), justificado por respostas como: *“Acho que as instituições deveriam ter um n.º limitado de CEI's e não deveriam servir apenas para colmatar falta de pessoal”*; *“As empresas ou instituições deveriam assumir a contratação dos indivíduos após o término das medidas de apoio, se o indivíduo cumprisse com os objectivos propostos [...]”*; *“Medidas de sensibilização direccionadas às entidades, no sentido de mudar a conceção de que alguém contratado através destas medidas pode substituir um posto de trabalho.”*; *“Haver um maior comprometimento entre a instituição /empresa e o individuo no que diz respeito á sua continuidade - contratação salvaguardado com alguns incentivos.”*; *“As instituições deveriam ter um limite máximo de pessoas integradas em medidas ativas de emprego e após x medidas deveriam estar obrigadas a realizar um contrato de trabalho já que a recorrente colocação de beneficiários em medidas ativas de emprego sugere a necessidade de um funcionário”*.
- 5. Aumento do tempo de aplicação** (6%): *“A temporalidade (9 ou 12 Meses) impede o desenvolvimento profissional, o interiorizar da filosofia da instituição, bem como a autonomia nas diversas áreas de intervenção”*.
- 6. Maior adequação às necessidades e características dos beneficiários** (11%), abarca respostas como: *“Os jovens que investem na sua formação devem ter um valor de bolsa adequado.”*; *“Acompanhamento dos técnicos para monitorizar se*

as competências pretendidas com esta experiência estão a ser adquiridas e exigir uma procura ativa de emprego.”; “Adequadas e mais dirigidas às necessidades da população alvo.”

7. **Voluntariedade de adesão por parte dos beneficiários (6%):** “Entre outros aspectos, a adesão dos desempregados ao CEI deveria ser voluntária e haveria de existir fiscalização sobre o tipo de posto de trabalho que eles ocupam temporariamente”.
8. **Serviço Social responsável pelo desenho das medidas (6%):** “As políticas deveriam ser realizadas por profissionais do Serviço Social”.

Sugestões de mudança das medidas ativas de emprego

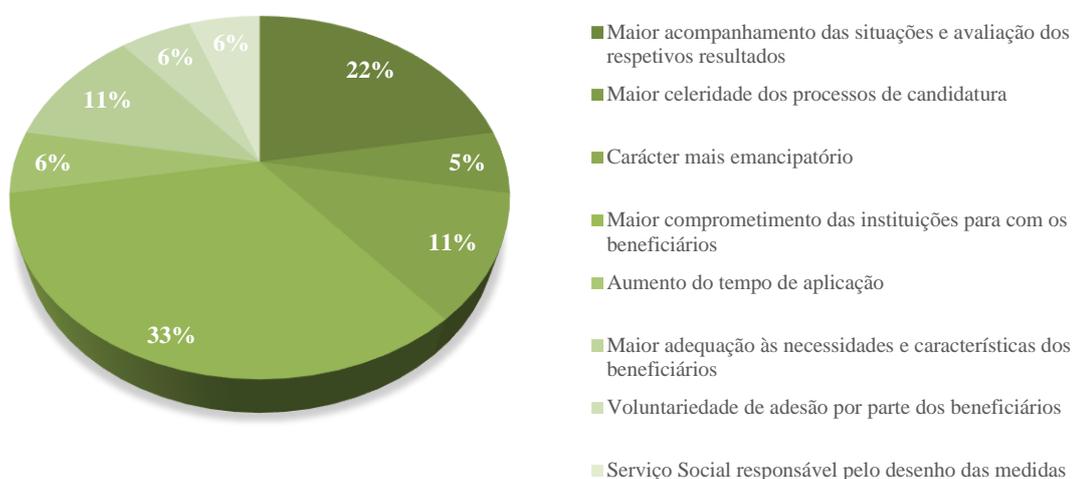


Gráfico 11 – Sugestões de mudança das Medidas Ativas de Emprego

2.3. Análise da categoria “Dados sociodemográficos”

Analisando a subcategoria “Género”, observa-se que dos 61 beneficiários mencionados nos testemunhos dos respondentes do nosso questionário, 28 são do género Feminino e os restantes 31 são do género Masculino. Não se obtiveram duas repostas a esta questão.

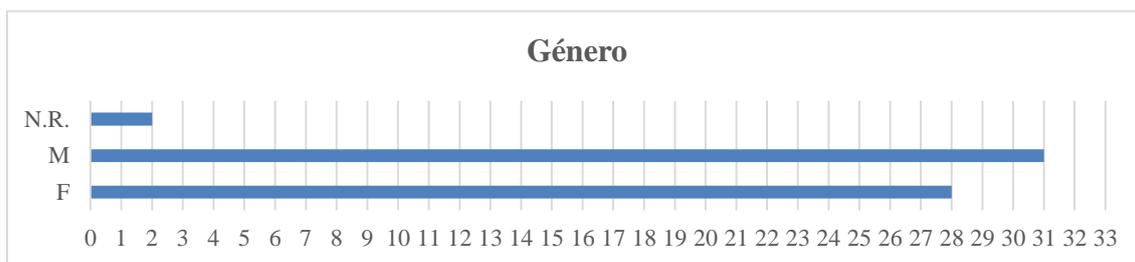


Gráfico 12 – Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com o Género

Quanto ao “Estado Civil” destes beneficiários, verifica-se que 25 eram solteiros, 20 casados, 7 viviam em união de facto e os restantes 7 eram divorciados ou separados, não havendo nenhum viúvo. Não se obteve esta informação acerca de dois indivíduos.

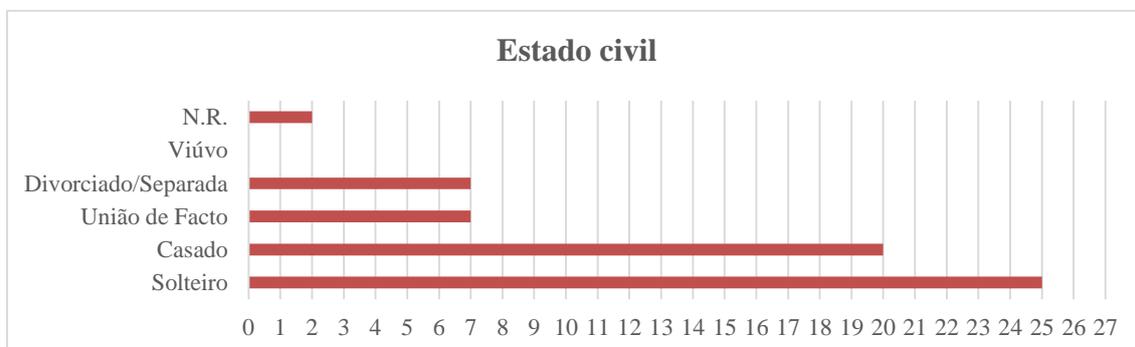


Gráfico 13 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com o Estado civil

Relativamente à “Faixa etária” dos beneficiários de medidas ativas de emprego acompanhados pelos inquiridos, dois incluíam-se na faixa etária dos 18-20 anos, doze entre os 21-30 anos, dezassete no intervalo dos 31-40 anos, vinte e três sujeitos tinham idades compreendidas entre os 41-50 anos e, cinco inseriam-se no intervalo de idades entre os 51-60 anos, não havendo nenhuma referência a indivíduos com mais de 60 anos. Não foi possível obter esta informação acerca de dois dos beneficiários.

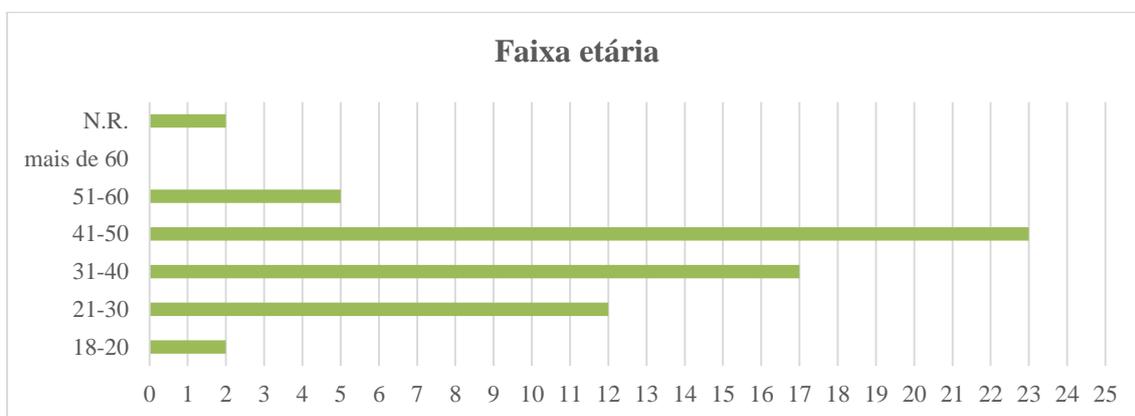


Gráfico 14 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a Faixa etária

No que respeita à “Escolaridade”, observou-se que 14 dos beneficiários acompanhados apenas detinham o 1º ciclo, 10 possuíam o 2º ciclo de escolaridade, 15 o 3º ciclo, 12 tinham como habilitações escolares o ensino secundário e, 10 tinham formação superior.

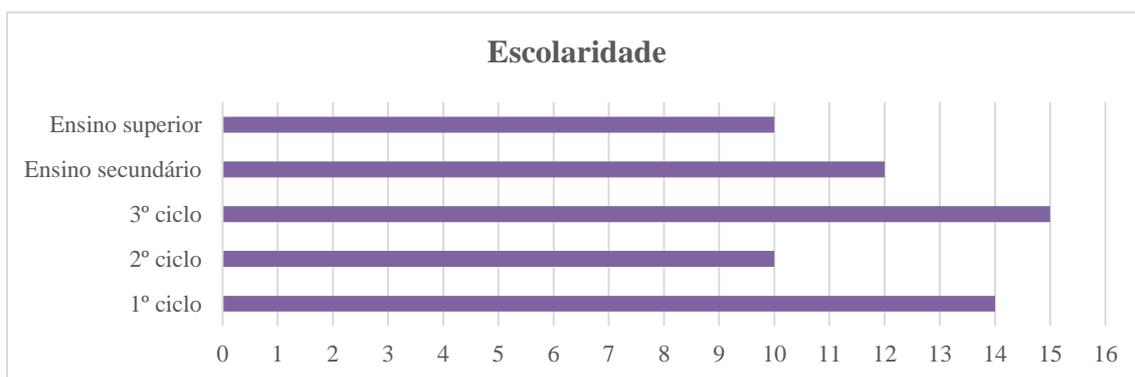


Gráfico 15- Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com o Grau de escolaridade

2.4. Análise da categoria “Caraterização do sujeito antes de integrar a medida”

Dos 61 indivíduos acompanhados pelos inquiridos, 31 integraram a medida CEI, 26 a medida CEI+, 1 a medida REATIVAR e 2 a medida Emprego Jovem Ativo. Não se obteve esta informação relativamente a um indivíduo. A duração da integração destas medidas foi, para 32 indivíduos, inferior a 12 meses, sendo que apenas 26 sujeitos beneficiaram da medida por um período superior a 12 meses. Não se conhece este facto para três dos beneficiários.



Gráfico 16 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a medida em que foram integrados

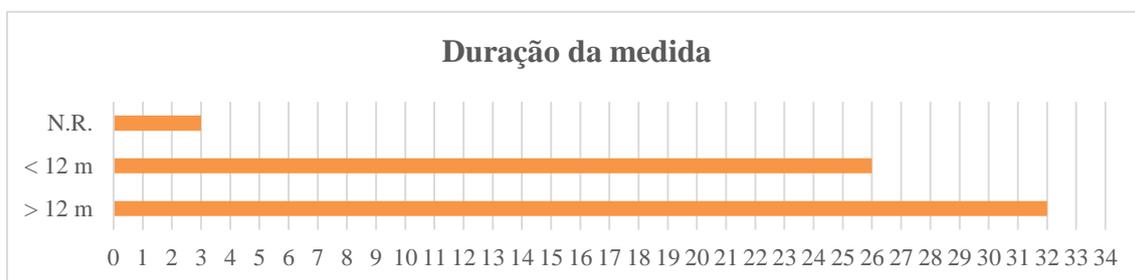


Gráfico 17 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a duração da medida

Na tentativa de caracterizar os beneficiários relativamente à sua “Situação socioeconómica” antes de integrarem as medidas ativas de emprego, apurou-se que 27

dos sujeitos estavam numa situação de desemprego de longa duração, 8 apresentavam limitações bio psíquicas, 7 encontravam-se numa situação de carência económica, 3 detinham fracas habilitações escolares, 2 mostravam ter um fraco suporte social e, 14 eram beneficiários de prestações sociais. Um dos indivíduos encontrava-se noutra situação, havendo a indicação de frequência de um estágio. Apenas não se conseguiu obter este tipo de informação acerca de um beneficiário.

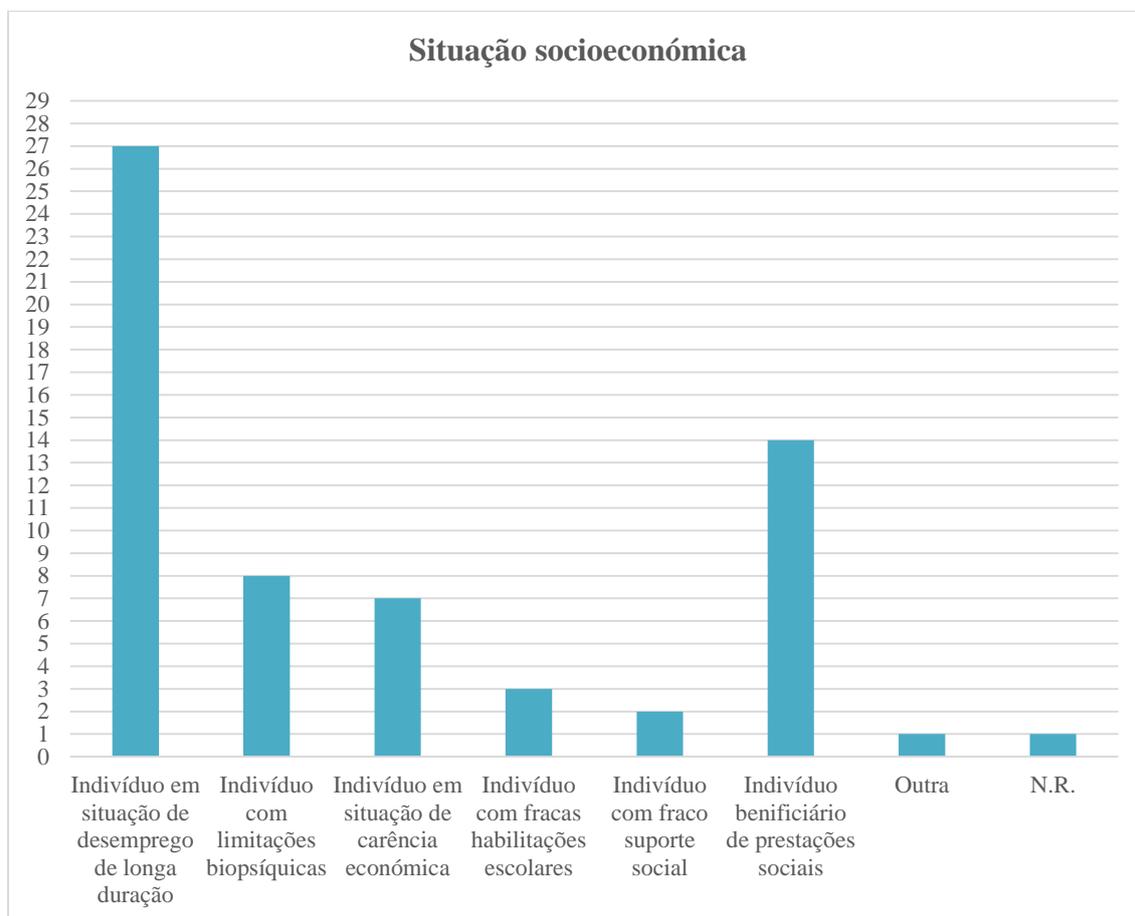


Gráfico 18 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a situação socioeconómica antes de integrarem a medida

Em termos das “Competências profissionais” que os beneficiários apresentavam antes de integrarem a medida, verificou-se que 21 sujeitos tinham experiência profissional na área em que foram inseridos, 19 tinham experiência profissional noutra área, 1 tinha formação académica na área em que foi integrado e 2 possuíam formação profissional na área em que foram admitidos à luz da medida ativa de emprego



Gráfico 19 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com as competências profissionais antes de integrarem a medida

2.5. Análise da categoria “Mudanças socioprofissionais”

A fim de analisar as mudanças que as medidas ativas de emprego impregnaram na vida dos seus beneficiários, voltou-se a analisar a “Situação socioeconómica e profissional” dos indivíduos após integrar a medida.

Destarte, verificou-se que 8 dos indivíduos se mantiveram inseridos no mercado de trabalho através de outras medidas de emprego; 10 permaneceram no mercado de trabalho a termos de contrato de trabalho a termo certo e 3 a termo incerto; 1 dos indivíduos permaneceu no mercado de trabalho em regime de horário a tempo parcial e 4 a tempo integral. Enquanto 6 indivíduos permaneceram na mesma instituição em que tinham integrado a medida, 5 foram admitidos noutra instituição.

Observou-se ainda, que apenas um dos indivíduos permaneceu na mesma área de trabalho, e 5 iniciaram atividade noutra área de trabalho distinta daquela que frequentaram aquando da medida ativa mencionada.

No caso dos indivíduos que, no pós-medida ficaram novamente fora do mercado de trabalho, 20 ficaram desempregados, 4 integraram medidas de formação e 13 requereram prestações sociais.

Alguns dos inquiridos (8) não souberam responder a esta questão.

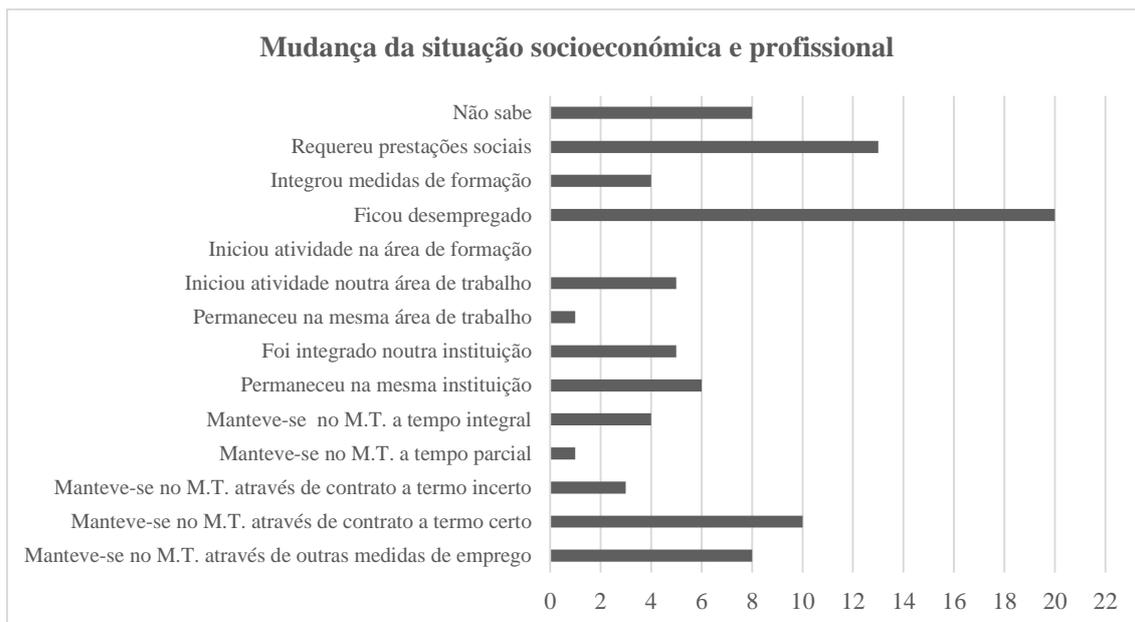


Gráfico 20 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com a mudança socioeconómica e profissional observada

Em termos das “Competências adquiridas” mediante a integração da medida ativa de emprego, apurou-se 11 dos beneficiários adquiriu competências relacionais, 29 desenvolveram competências profissionais, um sujeito prosperou em termos de competências pessoais. Observou-se também, que 4 dos beneficiários acompanhados pelos inquiridos alargaram a sua rede de suporte social e 13 melhoraram a sua situação económica. Houve ainda 3 indivíduos que não alcançaram nenhum dos itens apresentados.



Gráfico 21 - Distribuição dos indivíduos acompanhados de acordo com as competências adquiridas durante a frequência da medida

3. Discussão dos resultados

Analisados e apresentados os dados obtidos, estamos agora em condições de proceder à sua discussão e revelar algumas das principais conclusões.

Começando pelo conhecimento que os inquiridos tinham acerca das medidas ativas de emprego que lhes foram apresentadas, observou-se que a medida CEI foi a mais utilizada nos seus contextos de trabalho, seguida da medida CEI+. Já nas medidas REATIVAR e Emprego Jovem Ativo, apesar de se verificar uma razoável percentagem de conhecimento, a percentagem de uso é mais reduzida do que as anteriores.

Hespanha *et al.* (2007) ao explorarem também a visão dos técnicos das instituições, perceberam que as medidas mais utilizadas pelas respetivas instituições são os Programas Ocupacionais (precedentes das medidas CEI e CEI+), os Estágios Profissionais e as Empresas de inserção.

A nosso ver, a principal razão para tal diferença reside nos critérios de elegibilidade dos beneficiários. Vejam-se os critérios correspondentes às medidas CEI e CEI+, de acordo com a respetiva descrição na página do IEF: “Desempregados inscritos nos serviços de emprego, beneficiários de subsídio de desemprego ou de subsídio social de desemprego” e “Desempregados inscritos nos serviços de emprego, beneficiários do rendimento social de inserção”. Se analisarmos os deveres dos beneficiários de qualquer uma das três prestações sociais indicadas, de acordo com a informação constante na página do Instituto da Segurança Social, percebe-se que a integração num contexto de trabalho é a contrapartida para a sua obtenção, lendo-se que o beneficiário deve: “Aceitar emprego conveniente, trabalho socialmente necessário, formação profissional, bem como outras medidas ativas de emprego desde que ajustadas ao seu perfil”; “Aceitar o Plano pessoal de emprego e cumprir as ações nele previstas”; “Procurar emprego e mostrar ao centro de emprego que o faz”; “Assinar o contrato de inserção”; “Cumprir as obrigações assumidas no contrato de inserção”.

Situação diferente é a das medidas REATIVAR e Emprego Jovem Ativo, cuja elegibilidade dos seus beneficiários é estipulada em função da idade do indivíduo, das suas habilitações escolares e da durabilidade da sua situação de desemprego, de acordo com a respetiva descrição na página do IEF: “Desempregados com a idade mínima de 31 anos, inscritos nos serviços de emprego há pelo menos 12 meses, que nos últimos 3 anos não tenham sido abrangidos por uma medida de estágios financiada pelo IEF e que se encontrem numa das seguintes situações: Detenham, no mínimo, uma qualificação de

nível 2 do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ) ou uma qualificação inferior ao nível 2 do QNQ mas estejam inscritos num Centro para a Qualificação e o Ensino Profissional (...)” e “Jovens com idade entre os 18 e os 29 anos, inclusive, inscritos como desempregados no IEFP, e que se encontrem numa das seguintes situações: Não possuam a escolaridade obrigatória e se encontrem em particular situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho, (...) ou detentores de uma qualificação de nível 6 ou superior do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ) (...)”.

Enquanto nas duas primeiras se percebe a integração do indivíduo numa determinada entidade empregadora como uma contrapartida para obter um apoio monetário, nas outras duas medidas encontra-se uma preocupação com a colmatação de situações de desfavorecimento face ao mercado de trabalho.

Hespanha *et al.* (2007) questionam o grau de compulsão que as medidas ativas podem apresentar, e até os efeitos que elas terão na autonomia dos seus beneficiários. Para tal, fazem uso de um dos testemunhos que recolheram, onde é referida a “aceitação forçada” de uma atividade como forma de manter o acesso a benefícios sociais, e onde é colocada em causa a compatibilidade desta compulsividade com o reforço da coresponsabilização e autonomização dos indivíduos.

Outro fator que se entende ter influência na diferença observada em termos de utilização das medidas, prende-se com a faixa etária a que se destinam. Se nas medidas CEI e CEI+ não se observam limites etários, nas medidas REATIVAR e Emprego Jovem Ativo já se observam delimitações etárias: a primeira destina-se a indivíduos com idade mínima de 31 anos, a segunda abrange os indivíduos com idades compreendidas entre os 18-29 anos.

Uma vez que, nos dados atrás apresentados, a faixa etária que apresentou maior relevo foi a que compreende idades dos 41 aos 50 anos, dos 31-40 anos, entende-se que a diferença de percentagem de utilização das medidas CEI, CEI+, REATIVAR e Emprego Jovem Ativo se deve também ao fator idade dos beneficiários, já que as duas primeiras medidas apresentam maior abrangência a este respeito. Também Dias e Varejão (2012) e Hespanha *et al.* (2007), em janelas temporais distintas, encontram nos seus estudos um intervalo de idades semelhante ao do estudo aqui apresentado. Ainda que reportando-se às medidas ocupacionais, o primeiro autor encontrou uma média de idades dos beneficiários de 39.7 anos, ao passo que os segundos indicaram os intervalos de 50-59 anos para os homens, e dos 30-39 anos e 45-49 anos para as mulheres.

Através da análise de outra categoria, os dados obtidos indicam que a maioria dos inquiridos manifestou o seu agrado com as medidas ativas de emprego, indicando como principais razões a sustentabilidade económica da instituição, bem como o trabalho e colaboração que os beneficiários lhe prestam. Entende-se que esta evidência advém dos apoios prestados às entidades empregadoras, que ao mesmo tempo que suprimem as necessidades de mão-de-obra, minoram as despesas que lhe estão inerentes.

Veja-se o caso da medida CEI, cuja comparticipação financeira do IEFP é baseada na modalidade de custos unitários, por mês e por beneficiário, podendo assumir valores como 41,92€ (comparticipação do IEFP na bolsa mensal complementar: 50%) ou 225,20€ (comparticipação do IEFP na bolsa mensal complementar: 100% + subsídio de alimentação e transporte, no caso de beneficiários com deficiência e incapacidade). O mesmo se processa com a medida CEI+, havendo apenas diferença quanto aos valores que podem ir dos 335,38€ (comparticipação do IEFP na bolsa mensal: 80%) aos 560,58€ (comparticipação do IEFP na bolsa mensal: 100% + subsídio de alimentação e transporte), passando pelos 377,30€ (comparticipação do IEFP na bolsa mensal: 90%) ou pelos 518,66€ (comparticipação do IEFP na bolsa mensal: 90% + subsídio de alimentação e transporte), variando consoante o tipo de entidade e de beneficiários. No que respeita à medida REATIVAR, o apoio financeiro do IEFP é baseado na modalidade de custos unitários, por mês e por estágio, integrando a comparticipação relativa aos seguintes encargos: comparticipação de 80% ou 65% da bolsa de estágio; alimentação, no valor de 4,27€/dia; prémio do seguro de acidentes de trabalho (3,296% IAS = € 13,82); ou transporte do estagiário (com determinadas condições - 10% IAS = € 41,92). Também na medida Emprego Jovem Ativo, a ajuda do IEFP é baseada na modalidade de custos unitários, por mês e por destinatário, assumindo valores de 390,24€ e 641,78€, alimentação no valor fixado (4,27€/dia) e prémio do seguro de acidentes pessoais (1,8678% x IAS = 7,83€).

No que ao posicionamento crítico e profissional diz respeito, a maioria dos inquiridos considera que as medidas ativas de emprego apresentam potencial de inclusão, seja porque oferecem oportunidades de contacto com o mercado de trabalho, porque favorecem o desenvolvimento de competências pessoais, relacionais e até profissionais, ou ainda porque melhoram a situação económica dos indivíduos. Também Hespanha *et al.*(2007) recolheram informações semelhantes, ainda que alusivas aos Programas Ocupacionais (POC's) no distrito de Coimbra, entre o ano de 2000 e 2005. Estes autores

concluíram que era consensual entre os seus entrevistados que estas medidas eram profícuas na medida em que possibilitavam a manutenção de hábitos de trabalho, o reconhecimento social que advém do exercício de uma atividade, a recompensa económica, a experiência profissional, o alargamento da rede de suporte social ou ainda a aproximação do mercado de trabalho.

Também no nosso entender, as medidas ativas de emprego apresentam de potencial de inclusão. Ao integrarem os indivíduos num determinado contexto de trabalho, estas medidas oferecem ao seu beneficiário a possibilidade de melhorarem a sua situação económica; a oportunidade de mostrarem as suas competências pessoais e profissionais, ao mesmo tempo que aprimoram e adquirem novas competências; estabelecer laços sociais e alargar a sua rede de suporte social. No fundo tornam-se a “chave” para abrir um conjunto de portas em direção à inclusão socioprofissional dos beneficiários. No entanto, importa realçar a ressalva que Hespanha *et al.* (2007) fazem ao sucesso instável que as medidas ativas apresentam, estando dependente de fatores como a situação económica da entidade empregadora, a motivação dos beneficiários, ou a perceção social da medida (por vezes desvalorizadora e estigmatizante).

Denota-se ainda, através dos dados recolhidos, que uma grande percentagem de inquiridos entende que estas medidas necessitam de sofrer alterações, apontando sobretudo para um maior comprometimento entres as instituições e os beneficiários das medidas, bem como para um maior acompanhamento das situações e avaliação dos resultados.

Hespanha *et al.* (2007) no seu estudo viram também ser evidenciada a sugestão do acompanhamento e avaliação de cada situação, nomeadamente, através da disponibilidade dos profissionais e do estabelecimento de relações de qualidade com os beneficiários.

Mateus (2010), a propósito da avaliação das medidas ativas de emprego, defende que apesar de ser possível notar efeitos instantâneos das medidas, é necessária uma avaliação a longo prazo. Só assim é possível avaliar se houve, ou não, efeitos estruturais tanto no desempenho do sujeito no mercado de trabalho, como nas instituições que recrutaram. Para tal, o autor, propõe três soluções: criação de sistemas de inquirição e seguimento regular ao universo dos sujeitos; realização de inquéritos pontuais aos beneficiários; e a criação de observação a amostras representativas do universo dos beneficiários.

Tal como indicado pelos nossos inquiridos, julga-se que uma das principais deficiências das medidas ativas de emprego está relacionada com a falta de comprometimento entre instituições e beneficiários. Atualmente, uma instituição que beneficie do trabalho de um indivíduo, mediante uma das medidas ativas anteriormente referidas, fica, após o término da mesma, isento de qualquer obrigatoriedade em estabelecer um vínculo contratual, mesmo que o desempenho do beneficiário tenha sido exemplar. A este propósito, Hespanha *et al.* (2007) referem que a falta de acompanhamento (no caso dos POC's) pode favorecer o aproveitamento por parte das instituições que desvirtua a medida.

As entidades empregadoras têm a facilidade de reforçar os seus quadros de pessoal, a baixo custo, quantas vezes o entenderem, recorrendo regularmente aos apoios do IEF. No caso dos beneficiários, estes estão sujeitos a uma recorrente integração em diferentes medidas, que ao invés de contribuírem para a sua inclusão, acabam por agravar situações de instabilidade socioeconómica, estigmatização e exclusão. É neste sentido que, em conformidade com os dados obtidos, se acredita que as medidas ativas de emprego apresentam ainda uma vertente paliativa no que à inclusão socioprofissional diz respeito.

Nesta linha, Mateus (2010) considera que estas medidas produzem uma segmentação relativamente aos “grupos de risco e desfavorecidos”, constituindo-se como um meio de exclusão, segmentação ou até de estigmatização pelo facto de recorrer a medidas e processos de natureza particular.

A fim de colmatar estas deficiências, surge uma outra sugestão pouco evidenciada nos dados obtidos, mas que a nosso ver merece ser enfatizada: a participação ou a atribuição da responsabilidade ao Serviço Social pelo desenho e acompanhamento destas medidas. No nosso ponto de vista, uma participação mais incessante e assertiva do Serviço Social no desenho e efetivação das medidas ativas de emprego, contribuiria certamente para a estruturação de medidas mais atentas e ajustadas aos processos de inclusão/exclusão.

No estudo levado a cabo por Hespanha *et al.* (2007), vê-se espelhada esta preocupação mediante a análise do discurso dos Diretores dos Serviços de Emprego entrevistados, de onde ressaltam três fatores principais que colocam em causa a motivação necessária para integrar um emprego: inexistência de prática de trabalho com a população-alvo destas medidas; falta de preparação específica dos técnicos para

explorarem os comportamentos e competências destes grupos; e o conseqüente fraco empenho dos técnicos no trabalho junto destes indivíduos. Assim, é sugerido que se dotem os técnicos de formação que lhes faculte um conjunto de metodologias de intervenção específicas para lidar com as situações que se lhe apresentam.

Na nossa ótica, o Assistente Social detém um conjunto de procedimentos próprios que o tornam o profissional mais apto para o desenvolvimento e acompanhamento das medidas ativas de emprego, ou de qualquer outra que vise a inclusão dos indivíduos. Tal como se apresentou anteriormente, os dados obtidos revelam que o Assistente Social assume, no processo de inclusão socioprofissional dos beneficiários das medidas ativas, um papel de orientação e acompanhamento, de capacitação e *empowerment* dos indivíduos, de mediação e encaminhamento, ou ainda de sinalização de situações de vulnerabilidade.

No que à caracterização dos beneficiários diz respeito, contrariamente aos estudos levados a cabo por Dias e Varejão (2012) e Hespanha *et al.* (2007), onde os beneficiários das medidas ativas de emprego são maioritariamente do sexo feminino, o estudo por nós desenvolvido revelou uma maioria do sexo masculino.

Relativamente ao grupo etário predominante, identificaram-se as idades compreendidas entre os 31-40 anos, seguido dos 41-50 anos, semelhante às idades dos sujeitos estudados por Dias e Varejão (2012) e Hespanha *et al.* (2007), respetivamente: média de 39.7 anos; idade compreendida entre os 50-59 anos para os homens, e dos 30-39 anos e 45-49 anos para as mulheres.

Com relação ao estado civil dos indivíduos, nenhum dos estudos referidos se debruçou sobre este indicador. No entanto, do conjunto de indivíduos acompanhados pelos nossos inquiridos, apurou-se que a maioria era solteiro ou casado.

Em termos de escolaridade, a predominância no nosso estudo é o 3º ciclo. Já na investigação de Dias e Varejão (2012), a maioria dos beneficiários das medidas ocupacionais cumpriu seis anos de escolaridade, enquanto a maior parte dos que integraram medidas de estágio detinham formação superior; na investigação de Hespanha *et al.* (2007), prevaleceu o ensino básico.

Ao analisar-se a caracterização dos beneficiários antes de integrarem as medidas ativas de emprego, percebe-se que a maioria dos indivíduos acompanhados se encontrava numa situação de desemprego de longa duração e de usufruto de prestações sociais. Resultados semelhantes foram encontrados por Hespanha *et al.* (2007), onde os

destinatários das medidas se distribuíam por diferentes grupos de risco, destacando-se os desempregados de longa duração, os beneficiários do Rendimento Social de Inserção, indivíduos com fracas habilitações escolares e alcoólicos em processo de recuperação.

Quanto à situação profissional dos indivíduos, os dados recolhidos revelam que a maior parte dos indivíduos já tinha experiência profissional na área em que foram integrados ou, pelo menos, já tinham trabalhado noutra área, seguindo-se os indivíduos que não tinham qualquer experiência profissional. No seu estudo, Hespanha *et al.* (2007) ao analisar a trajetória profissional dos indivíduos, mediante o testemunho dos técnicos, observou que os beneficiários dos POC's subsidiados detinham uma trajetória profissional mais estável e um capital socioprofissional mais consolidado, ao passo que os beneficiários dos POC's carenciados e Empresas de Inserção, apresentavam qualificações escolares e experiências profissionais mais reduzidas, percursos pessoais e profissionais inconstantes influenciados pelos contextos de vulnerabilidade em que estavam inseridos.

Ao nível das mudanças socioprofissionais observadas no pós-medidas, evidencia-se a aquisição de competências profissionais e relacionais, bem como a melhoria da situação económica. Similarmente, na investigação de Hespanha *et al.* (2007) é evidenciada a aquisição de competências profissionais e pessoais, tal como a melhoria da melhoria da situação económica.

No entanto, os dois maiores números observados, em termos de integração no mercado de trabalho, correspondem a novas situações de desemprego e de requisição de prestações sociais. Seguindo-se o número de indivíduos que permaneceram no mercado de trabalho através de contrato a termo certo ou que integraram outras medidas de emprego. Dias e Varejão (2012), na sua análise às trajetórias dos indivíduos, concluíram que cada indivíduo, em média, regista uma única participação (1,5) nas medidas ocupacionais, ao passo que uma percentagem variável participa noutras medidas. Ao fazer a comparação das medidas ocupacionais com as medidas de estágio, mostram que nas primeiras há mais indivíduos que não reincidem na mesma medida do que aqueles reincidem, assim como há mais indivíduos a participar posteriormente noutras medidas. No caso dos estágios, também se observa que há mais indivíduos que não reincidem na mesma medida, mas há menos indivíduos com participações noutras medidas.

4. Considerações finais

A investigação que aqui se apresentou, foi desenvolvida em torno da seguinte questão: *Contribuem as medidas ativas de emprego para a promoção da inclusão socioprofissional dos indivíduos?* Eram várias as vertentes em que nos poderíamos focar para fazer tal análise. Se inicialmente se estipulou que a recolha de dados seria feita juntos dos beneficiários de tais medidas, devido à morosidade de processo de autorização para aceder aos dados do IEFP, optou-se, posteriormente, por recolher as informações junto dos Assistentes Sociais. Neste sentido, entendeu-se que mais do que um simples testemunho acerca das trajetórias de vida dos beneficiários das medidas ativas, estes profissionais poderiam contribuir para o enriquecimento do nosso trabalho, possibilitando-nos a realização de uma sondagem acerca das perspetivas, opiniões e sugestões dos Assistentes Sociais relativamente às referidas medidas.

Por forma a manter um fio-condutor do nosso trabalho, elaborou-se um quadro analítico onde constaram os principais conceitos enquadradores do nosso trabalho: o emprego, a inclusão social e as políticas ativas de emprego. Foi em torno destes que se desenvolveram os três primeiros capítulos deste documento. Do primeiro capítulo conclui-se que o conceito de emprego se reporta a uma atividade profissional remunerada e contratualizada, com vista à obtenção de estabilidade económica, ao passo que o conceito de trabalho atende mais às questões de autorrealização e utilidade social. Percebeu-se que nas atuais sociedades o trabalho ganha tamanha relevância, pois para além da sua relação com a vertente económica e as relações sociais ou estatutos que dele advêm, configura-se como um espaço essencial à interação e realização humana. Assim sendo, e tendo abordado os efeitos biopsicossociais que o desemprego causa nos indivíduos, procurou-se esclarecer o conceito de empregabilidade, enquanto um conjunto, cada vez mais alargado, de competências que o indivíduo deve adquirir em juntamente com seu meio, para que se possa integrar mercado de trabalho.

No capítulo seguinte, aponta-se como ideia principal a multidimensionalidade do processo de exclusão. Optou-se por distinguir desqualificação social e desfiliação social, compreendendo-se que a diferença entre ambas reside no referencial que utilizam. Se a primeira se centra nos efeitos da exclusão do mercado de trabalho, sobretudo na fragilização da participação social que descredibiliza os indivíduos; a segunda atenta nas consequências da rutura da coesão social, na perda de suportes identitários e simbólicos.

Após a reflexão sobre o processo de exclusão/inclusão, percebe-se que a atividade profissional é um dos seus fatores precipitantes.

No último capítulo de enquadramento teórico propusemo-nos a uma exposição breve sobre a origem e evolução das políticas sociais em Portugal, analisando as políticas de emprego a nível nacional e europeu. Aqui debruçámo-nos sobre a distinção entre medidas passivas e medidas ativas de emprego, analisando a ideologia de *workfare* em que assentam. Conclui-se então que as medidas passivas têm por objetivo salvaguardar os sujeitos desempregados com uma compensação económica substituta do salário, para assim lhes assegurar determinado nível de bem-estar e de participação no mercado de consumo; já as medidas ativas objetivam uma transição mais rápida e eficiente para o mercado de trabalho, disponibilizando meios de procura de emprego e dotando também os sujeitos de competências que lhes permitam uma melhor adequação às exigências das entidades empregadoras.

Tendo-se optado por um plano misto de investigação, levou-se a cabo um estudo inscrito no método exploratório e descritivo. Exploratório, na medida em que se objetivou a recolha das opiniões dos Assistentes Sociais acerca das medidas ativas de emprego, com vista à criação de categorias de análise incitadoras de hipóteses passíveis de investigação; descritivo devido à recolha de testemunhos, cujo o intuito de era o de realizar um retrato da situação atual mediante indicadores quantitativos e estáticos relacionados com variáveis sociodemográficas.

A partir destes indicadores revelados pelos Assistentes Sociais, foi possível concluir que a maioria dos indivíduos acompanhados, após frequentar uma das medidas ativas indicadas, voltou a uma situação de desemprego e de usufruto de prestações sociais. No entanto uma boa percentagem dos indivíduos adquiriu ou melhorou competências profissionais e relacionais, tendo também melhorado a sua situação económica.

Vasquez (2007) afirma que o trabalho tem, na vida do homem, mais implicações para além da remuneração, o trabalho confere um *status* social e, em muitos casos, traduz-se no sentido da vida. Assim sendo, defende-se que as medidas ativas de emprego analisadas no presente estudo possibilitam a inversão dos mesmos, facultando ao indivíduo um conjunto de competências essenciais à sua integração no mercado de trabalho. É também através destas medidas que os indivíduos têm a oportunidade de equilibrar a sua situação económica, contornando limiares de pobreza e vulnerabilidade.

Pode-se, assim, afirmar que as medidas ativas de emprego apresentam efeitos positivos na promoção da inclusão social dos seus beneficiários, contribuindo para a melhoria da empregabilidade dos mesmos, ainda que a curto prazo.

Contudo, todos estes benefícios não são suficientes por si só para salvaguardar os indivíduos de situações de vulnerabilidade ou exclusão social. Caleiras (2008a) refere que as medidas ativas de emprego podem, ainda que paradoxalmente, reforçar a sua condição de exclusão dos indivíduos, resultante da integração em diferentes medidas, numa lógica continuada de marginalização do mercado regular de trabalho.

Se um indivíduo, após uma medida ativa de emprego, reincide numa situação de desemprego, de necessidade de prestações sociais ou de integração de outras medidas de emprego, então não se pode afirmar que as medidas de emprego analisadas estão a surtir efeitos de inclusão. Encontra-se nestas situações a conceção de Castel (*cit. in* Wanderley, 2001) acerca do indivíduo desfiliação, cuja trajetória de vida é marcada por um conjunto de ruturas com anteriores estados de estabilidade. Tal como se observou na parte teórica do nosso estudo, a desfiliação, de acordo com o mesmo autor, assume-se como um estágio do processo de exclusão.

Não se considerando que as medidas ativas de emprego se constituem como um instrumento potenciador da exclusão social, entende-se que estas apresentam algumas lacunas que podem precipitar situações de exclusão. Inclui-se aqui a opinião de Caleiras (2008a) relativamente à imposição de soluções pré-definidas de trabalho ou formação, que em momento algum atendem às trajetórias e vontades individuais, que colocam em causa uma inclusão sustentável. O mesmo autor sugere ainda que a partir destas medidas se está a criar um mercado de trabalho secundário, caracterizado por atividades temporárias, desvalorizadas e desajustadas no que à inserção profissional diz respeito, onde os seus beneficiários não usufruem dos mesmos direitos laborais que os restantes trabalhadores, nem têm liberdade e autonomia individual.

Caleiras (2008a) alerta para o desvirtuamento e risco de instrumentalização de algumas medidas, utilizadas para as instituições suprirem as suas carências de recursos humanos, contratando “mão-de-obra barata” rotativamente, sem criação efetiva de emprego.

Em concordância com os testemunhos dos Assistentes Sociais inquiridos, entende-se que as medidas ativas de emprego necessitam de ser lapidadas, para que possam constituir-se como verdadeiros meios de inclusão dos indivíduos. Em primeiro

lugar considera-se urgente um maior acompanhamento dos indivíduos e avaliações mais frequentes dos resultados, só assim se pode obter uma perspetiva realista do (in)sucesso destas medidas.

Sugere-se ainda que haja uma redefinição do desenho das medidas e de outras políticas, no sentido de haver um maior comprometimento entre entidades empregadoras e beneficiários das medidas, a fim de evitar o rompimento frequente de vínculos. Talvez uma adequação dos PPE's (Planos Pessoais de Emprego) ao perfil e às competências dos indivíduos, de forma mais individualizada e personalizada, se assumisse como parte da solução para este encaixe observado nas medidas ativas de emprego. Na verdade, para se abordar esta questão deve ter-se em linha de conta os dois polos intervenientes, se parte da solução passa pela adequação dos beneficiários à ocupação em que são inseridos, ou pelo trabalho de motivação que os técnicos devem ter junto destes, há que pensar na restante parte da solução do problema. Do lado das entidades empregadoras, considera-se que flexibilidade que lhes tem sido cedida, no que respeita à contratualização de indivíduos mediante diversas medidas, potenciou a perversão que já anteriormente se referiu. A nosso ver, deveria existir uma restrição quanto ao número de indivíduos contratados por medidas ativas de emprego, que mediante avaliação positiva, perdiam o vínculo com a instituição. Ou seja, por cada X número de indivíduos que obtinham uma avaliação positiva (interna e externa à instituição), que no fim da medida fossem dispensados, a instituição deveria ficar impedida de admitir funcionários mediante qualquer medida disponibilizada pelo IEF, durante o período de tempo Y. No entanto, considera-se que deveria existir não só ações de sensibilização junto das entidades empregadoras relativas às situações de vulnerabilidade dos indivíduos que admitem, mas ainda uma motivação de cariz económico para as entidades que estabelecem vínculos contratuais duradouros com os beneficiários das medidas.

Indo de encontro com a opinião dos nossos inquiridos, considera-se que o Assistente Social tem um papel fundamental no processo de inclusão dos beneficiários das medidas ativas de emprego. Este profissional desempenha cumulativamente, neste processo, funções de orientação e acompanhamento do indivíduo, onde se inclui o devido apoio social (mobilizando recursos para a constante adaptação indivíduo-meio); funções de capacitação/*empowerment* (trabalhando com o indivíduo no sentido da sua emancipação); funções de sinalização, encaminhamento e mediação (identificando

situações de risco, fazendo o respetivo encaminhamento para os serviços ou respostas adequadas, e estabelecendo pontes de contacto entre estas e os beneficiários).

Por toda esta multiplicidade de funções e competências do Serviço Social, considera-se que esta é a disciplina mais atenta às questões da exclusão e inclusão social dos indivíduos, tendo maior discernimento no que respeita à salvaguarda dos direitos sociais dos indivíduos. Assim sendo, entende-se que é urgente uma maior implicação do Serviço Social no domínio das políticas sociais, sobretudo nas medidas de inclusão através do emprego. Só assim se acredita ser possível obter políticas mais ajustadas às reais necessidades das populações desfavorecidas e potenciadoras da inclusão social das mesmas; políticas mais inclusivas e emancipatórias, desde a sua formulação à sua efetivação, ao invés de se aliarem a outros mecanismos para cumprir estes fins.

No que respeita à autoavaliação do nosso estudo, considera-se como principal limitação a ausência dos testemunhos dos principais visados das medidas ativas de emprego: os seus beneficiários. Apesar de a perspetiva dos técnicos nos poder dar informações mais diretas, perde-se a riqueza do testemunho de quem experienciou todo o processo. Também o testemunho dos técnicos pode ser enviesado pela afinidade que estabeleceram com os indivíduos a que se reportavam, ou pelo sentimento de serem politicamente corretos.

Devido ao facto de se ter optado por um questionário via *online*, houve um determinado conjunto de variáveis que não se puderam controlar, nomeadamente o seu correto e total preenchimento, ou a formação dos técnicos participantes, o que levou ao “desperdício” de uma quantidade significativa de dados.

Para investigações futuras deixa-se a recomendação de audição dos três intervenientes principais nas medidas ativas de emprego: os beneficiários, os técnicos intervenientes no processo e os decisores políticos. Sugere-se ainda um aprofundamento da opinião dos mesmos relativamente à necessidade de o Serviço Social ganhar maior implicação no domínio das políticas sociais, nomeadamente nas medidas de inclusão através do emprego.

BIBLIOGRAFIA

- Afonso, H. (2013). *Políticas activas de emprego: Contributo Metodológico para a implementação da Medida Vida Activa*. Dissertação apresentada à Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre em Educação e Formação de Adultos e Intervenção Comunitária. Recuperado em 11 junho, 2016 de <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/25318/1/tese%20Helena%20Afonso.pdf>
- Amado, J. (2014). *Manual de investigação qualitativa em educação*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Argolo, J. & Araújo, M. (2004). O impacto do desemprego sobre o bem-estar psicológico dos trabalhadores da cidade de Natal. *Revista de Administração Científica*, 8(4), 161-182. Recuperado em 19 junho, 2016 de <http://www.scielo.br/pdf/rac/v8n4/v8n4a09>
- Augusto, M. (1989). Políticas Públicas, Políticas Sociais e Políticas de Saúde: algumas questões para reflexão e debate. *Tempo Social*, 1(2), 105-119. Recuperado em 07 janeiro, 2017 de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701989000200105
- Bettencourt, R. (2012). *A abordagem das políticas educativas para a empregabilidade*. Dissertação apresentada ao Departamento de Educação e Ensino à Distância da Universidade Aberta para a obtenção do grau de Mestre em Supervisão Pedagógica. Recuperado em 22 outubro, 2016 de <http://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/2526>
- Bettencourt, R. (2014). *Políticas para a empregabilidade*. Coimbra: Actual.
- Borba, A. & Lima, H. (2011). Exclusão e inclusão social nas sociedades modernas: um olhar sobre a situação em Portugal e na União Europeia. *Serviço Social e Sociedade*, (106), 219-240. Recuperado em 20 julho, 2016 de <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n106/n106a03.pdf>
- Cabral, A. (2012). *O lugar do trabalho na vida dos diplomados do ensino superior em processo de inserção profissional: Actas do VII Congresso Português de Sociologia, 19 a 22 de Junho*. Porto: Universidade do Porto. Recuperado em 12 junho, 2016 de http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/ finais/PAP0704_ed.pdf

- Caleiras, J. (2008a). *A Articulação das Estratégias de Emprego e de Inclusão Social: Um Overview Português*. REAPN. Recuperado em 15 outubro, 2016 de http://iefp.eapn.pt/docs/Bridges_for_inclusion_-_overview_portugues.pdf
- Caleiras, J. (2008b). Do desemprego à pobreza? Trajectórias, experiências e enfrentamentos. *E-cadernos CES* (2). Recuperado em 17 maio, 2016 de <http://www.ces.uc.pt/e-cadernos/media/documentos/ecadernos2/Jorge%20Caleiras.pdf>
- Campos, J. (2004). Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. *Revista Brasileira de Enfermagem*, 57(5), 611-614. Recuperado em 29 setembro, 2016 de <http://www.scielo.br/pdf/reben/v57n5/a19v57n5.pdf>
- Capucha, L. (2005). O modelo social europeu e a luta contra a pobreza. In L. Capucha. *Desafios da Pobreza*. Oeiras: Celta Editora, pp. 17-63.
- Carmo, H. & Ferreira, M. (2008). *Metodologia da Investigação: Guia para Auto-Aprendizagem* (2ª Ed.). Lisboa: Universidade Aberta.
- Carreiro, T. (2001). "A Doença como projeto" — uma contribuição à análise de formas de filiações e desfiliações sociais. In Bader Sawaia (Org.). (2001). *As artimanhas da exclusão. Análise psicossocial e ética da desigualdade social* (2ª Ed.). Petrópolis: Editora Vozes.
- Casaca, S. (2005). *Flexibilidade, trabalho e emprego - ensaio de conceptualização*. Lisboa: SOCIUS - Working Papers. Recuperado em 06 junho, 2016 de <http://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/2025>
- Chahad, C., & Chahad, J. P. Z. (2005). Os impactos psicológicos do desemprego e suas consequências sobre o mercado de trabalho. *Revista da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho*, 5(1), 179-218. Recuperado em 25 junho, 2016 de <http://www.biblionline.ufpb.br/ojs/index.php/abet/article/download/15693/8948>
- Clavel, G. (2004). *A sociedade da exclusão: Compreende-la para dela sair*. Porto: Porto Editora.
- Comissão das Comunidades Europeias (2003). *Relatório conjunto sobre a inclusão social, que sintetiza os resultados da análise dos planos de acção nacionais para a inclusão social*. Recuperado em 06 agosto, 2016 de

<https://infoeuropa.eurocid.pt/files/database/000021001-000022000/000021701.pdf>

- Conselho Económico e Social (1998). *Colóquio O Plano Nacional de Emprego*. Lisboa. Recuperado em 14 maio, 2016 de <http://www.ces.pt/download/573/ColPlanoNacEmprego.pdf>
- Costa, A. (2013). *Para ajudar a Sísifo: Uma abordagem integrante da experiência de desemprego*. Dissertação apresentada à Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre em Psicologia da Educação, Desenvolvimento e Aconselhamento. Recuperado em 10 junho, 2016 de <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/25320/1/Antonio%20Costa.pdf>
- Costa, A.B. (coord); Baptista, I.; Perista, P. & Carrilho, P. (2008) *Um Olhar sobre a Pobreza. Vulnerabilidade e exclusão social no Portugal contemporâneo*. Lisboa: Gradiva.
- Coutinho, M. (2003). *Economia Social em Portugal - A Emergência do Terceiro Sector na Política Social*. Lisboa: CPIHTS e APSS.
- Dias, M. (2010). *Os beneficiários do rendimento Social de Inserção: Trajectórias Sociais e Processos de Inclusão*. Relatório de Estágio apresentado ao Departamento de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto para obtenção do grau de Mestre em Sociologia. Recuperado em 08 junho, 2016 de <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/55753?locale=pt>
- Dias, M., & Varejão, J. (2012). *Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego (Relatório Final/2012)*, Porto, Faculdade de Economia da Universidade do Porto, ESFEP, Estudos e Sondagens da Faculdade de Economia da Universidade do Porto, Centro de Economia e Finanças da Universidade do Porto.
- Duarte, A. (1998). Vivências de desemprego e transformação dos modos de vida dos operários mineiros. *Sociologia*, 8(I), 247 – 317. Recuperado em 25 junho, 2016 de <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1459.pdf>
- Gerhardt, T. & Silveira, D. (2009). *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Gil, A. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social* (6ª Ed.). São Paulo: Editora Atlas S.A.

- Gonçalves, S. (2011). *Desemprego Juvenil: O contributo dos Cursos Profissionais na reconstrução dos percursos socioprofissionais dos jovens*. Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade da Beira Interior para obtenção do grau de mestre em Sociologia. Recuperado em 04 julho, 2016 de <https://ubibliorum.ubi.pt/bitstream/10400.6/2806/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20de%20mestrado%20-%20Silvia%20Gon%C3%A7alves.pdf>
- Gontijo D. & Medeiros M. (2009). Crianças e adolescentes em situação de rua: contribuições para a compreensão dos processos de vulnerabilidade e desfiliação social. *Ciência & Saúde Coletiva*, 14(2), 467-475. Recuperado em 13 julho, 2016 de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000200015
- Gough, I. (2000). From welfare to workfare: social integration or forced labour? Notes for a presentation. In Seminário Europeu: Politics and instruments of fighting against poverty in european community: the guarantee of minimum income, 1-2 fevereiro 2000, Lisboa, Portugal. Recuperado em 22 outubro, 2016 de http://eprints.lse.ac.uk/61809/1/Gough_From_welfare_to_workfare.pdf
- Guimarães, N. (2002). Por uma sociologia do desemprego. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 17(50), 103-183. Recuperado em 25 junho, 2016 de <http://www.redalyc.org/pdf/107/10705007.pdf>
- Hespanha, P.; Caleiras, J.; Pessoa, S. & Pacheco, V. (2007). *É o (des)emprego fonte de pobreza? : o impacto do desemprego e do mau emprego na pobreza e exclusão social do distrito de Coimbra*. Coimbra: REAPN - Rede Europeia Anti-Pobreza.
- Jessop, B. (1993). Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary remarks on pos-fordism political economy. *Studies in Political Economy*, 40, 7-39. Recuperado em 22 outubro, 2016 de <http://spe.library.utoronto.ca/index.php/spe/article/viewFile/11871/8774>
- Lança, A. (2016). *A inovação social como hibridismo: um estudo de caso sobre voluntariado de proximidade*. Dissertação apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo.

- Mateus, A. (2010). Metodologia de Acompanhamento e Avaliação das Medidas de Política de Emprego. Recuperado em 20 outubro, 2016 de <http://www.observatorio.pt/download.php?id=837>
- McQuaid, R. & Lindsay, C. (2005). The concept of employability. *Urban Studies*, 42(2), 197-219. Recuperado em 18 junho, 2016 de http://eprints.whiterose.ac.uk/50721/1/Concept_of_Employability_FINAL.pdf
- Moser, L. (2011). A nova geração de políticas sociais no contexto europeu: workfare e medidas de ativação. *Revista Katálysis*, 14(1), 68-77. Recuperado em 23 outubro, 2016 de <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/viewFile/S1414-49802011000100009/18202>
- Oliveira E. & Silvestre, P. (2014). *A educação e a formação na ativação dos desempregados mais velhos*. AEP. Recuperado em 25 outubro, 2016 de http://www.poatfse.qren.pt/content.asp?startAt=2&categoryID=510&newsID=1950&cnt_offset=0
- Oliveira, D. (2008). A centralidade do trabalho na contemporaneidade. *Dialogus*, 4(1), 217-226. Recuperado em 12 junho, 2016 de https://www.baraodemaua.br/comunicacao/publicacoes/dialogus/2008/pdf/a_centralidade_trabalho_na_contemporaneidade_2008.pdf
- Paiva, J.; Pinto, L.; Monteiro, A. & Augusto, N. (2015). *Empregabilidade na Economia Social: o papel das políticas ativas de emprego*. Porto, Portugal: EAPN.
- Pascual, A. (2003). Towards convergence of European activation policies?. In A. Pascual (Eds.). *Are activation policies converging in Europe? The European employment strategy for young people*. Bruxelas: ETUI, pp. 497-518
- Paugam, S. (2001). O Enfraquecimento e a Ruptura dos Vínculos Sociais – uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In Bader Sawaia (Org.). (2001). *As artimanhas da exclusão. Análise psicossocial e ética da desigualdade social* (2ª Ed.). Petrópolis: Editora Vozes.
- Paugam, S. (2003). *A desqualificação social. Ensaio sobre a nova pobreza*. Coleção Educação e Trabalho social 6. Porto: Porto Editora
- Pedroso, P.; Ferreira, A.; Dornelas, A.; Estanque, E.; Centeno, M.; Novo, A. & Henriques M. (2005). *Acesso ao emprego e mercado de trabalho: formulação de*

políticas públicas no horizonte de 2013. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Recuperado em 07 junho, 2016 de https://www.academia.edu/1097837/Acesso_ao_Emprego_e_Mercado_de_Trabalho_formula%C3%A7%C3%A3o_de_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_no_horizonte_de_2013

- Pires, R. (2012). O problema da integração *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, XXIV, 55-87. Recuperado em 04 agosto, 2016 de <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/10758.pdf>
- Pizzio, A. (2009). Desqualificação e qualificação social: Uma análise teórica conceitual. *Revista Mal-Estar e Subjetividade*, 11(1), 209-232. Recuperado em 04 junho, 2016 de <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/malestar/v9n1/09.pdf>
- Prodanov, C. & Freitas, E. (2013). *Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico* (2ª Ed.). Rio Grande do Sul: Universidade FEEVALE.
- Quivy, R. & Campenhoudt, L. (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gadiva.
- Ramalho, V. (2011). Desafiliação Social: Ambiguidades e Multirealidades na Contemporaneidade. *Intervenção Social*, 37, 93 – 108. Recuperado em 13 julho, 2016 de <http://repositorio.ulusiada.pt/handle/11067/1133?locale=pt>
- Rodrigues, A. (2014). *Os Desempregados - Perspetivas de vida em contexto de mudança*. Dissertação apresentada à Escola Superior de Educação de Bragança para obtenção do grau de Mestre em Educação Social. Recuperado em 11 junho, 2016 de <https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/11544/1/Ana%20Rita%20Caldas%20Rodrigues.pdf>
- Rodrigues, E.; Samagaio, F.; Ferreira, H.; Mendes, M. & Januário, S. (1999), A pobreza e a exclusão social: teorias, conceitos e políticas sociais em Portugal. *Sociologia*, 9, 63-101. Recuperado em 10 junho, 2016 de <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/8578?locale=pt>
- Santos, B. & Melo, M. (2011). Debates sobre a centralidade do trabalho e a participação na informalidade. *International Journal on Working Conditions*, (1), 25-44. Recuperado em 12 junho, 2016 de http://ricot.com.pt/artigos/1/BSantos_%20MMelo_25.44.pdf

- Santos, C. & Almeida, H. (2013). Desfiliação, Políticas Públicas e Intervenção Social. *Publicatio UEPG: Ciências Sociais Aplicadas*, 21 (2), 141-149. Recuperado em 11 julho, 2016 de <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/sociais/article/view/5344>
- Santos, C. (2005). A construção social do conceito de identidade profissional. *Interações* (8), 123-144. Recuperado em 27 agosto, 2016 de <http://www.interacoes-ismt.com/index.php/revista/article/view/145/149>
- Sasaki, R. (1997). *Inclusão: Construindo uma sociedade para todos*. Rio de Janeiro: WVA.
- Sasaki, R. (s.d.). *Paradigma da Inclusão e suas implicações educacionais*. Recuperado em 21 julho, 2016 de <http://www.ines.gov.br/wp-content/uploads/2014/04/forum5-old1.pdf>
- Sena, S. (2013). *A situação do desemprego e as estratégias relacionadas com a educação em Portugal: o caso do concelho de Vila Franca de Xira*. Dissertação de apresentada à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa para obtenção do grau de Mestre em Metropolização, Planeamento Estratégico e Sustentabilidade. Recuperado em 11 junho, 2016 de <https://run.unl.pt/handle/10362/10208>
- Silva, P. (2002). O modelo de Welfare da Europa do Sul. Reflexões sobre a utilidade dos conceitos. *Sociologia Problemas e Práticas*, 38, 25-51.
- Silva, R. (2011). *Do welfare ao workfare ou da política social keynesiana / fordista à política social schumpeteriana / pós – fordista*. Tese apresentada ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília para obtenção do grau de Doutor em Política Social. Recuperado em 22 outubro, 2016 de http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8419/1/2011_RicardoGon%C3%A7alvesdaSilva.pdf
- Silveira, A. (2013). Estado do bem-estar social e desfiliação social. *Política & Sociedade – Florianópolis*, 12(23), 145 – 176. Recuperado em 06 junho, 2016 de <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2013v12n24p145>
- Sousa, L.; Grilo, P.; Rodrigues, S. & Hespanha P. (2007). Famílias multiproblemáticas pobres: repensar as políticas sociais. In L. Sousa; P. Grilo; S.

Rodrigues & P. Hespanha (Eds.) *Famílias Pobres: desafios à intervenção social*. Lisboa: Climepsi Editores.

- Teixeira, M. & Vianna, W. (2002). *Em torno do conceito de Política Social: Notas Introdutórias*. Recuperado em 10 setembro, 2016 de <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>
- Varandas, M (2004). *Políticas Económicas para a Criação de Emprego*. Trabalho de Projeto apresentado à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra para obtenção do grau de Mestre em Economia. Recuperado em 10 junho, 2016 de https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/25410/1/Trabalho%20de%20Projeto_MV.pdf
- Vazquez, D. (2007). Modelos de Classificação do Welfare State: as Tipologias de Titmuss e Esping-Andersen. *Pensamento & Realidade*, 21, 42-59. Recuperado em 12 setembro, 2016 de <http://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/8307/6180>
- Wanderley, M. (2001). Refletindo sobre a noção de exclusão. In Bader Sawaia (Org.). (2001). *As artimanhas da exclusão. Análise psicossocial e ética da desigualdade social* (2ª Ed.). Petrópolis: Editora Vozes.
- Zylberstajn, H. & Neto, G. (1999). As Teorias de Desemprego e as Políticas Públicas de Emprego. *Estudos Económicos*, 29(1), 129-149. Recuperado em 08 junho, 2016 de <http://www.ppge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/eco02237/zylberstajn-balbinottoneto-1999.pdf>

LEGISLAÇÃO

- Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro
- Portaria n.º 150/2014 de 30 de julho
- Portaria n.º 86/2015 de 20 de março

FONTE DA IMAGEM DE CAPA

- <https://pixabay.com/pt/puzzle-kreispuzzel-plataforma-1713181/>

APÊNDICES

Apêndice 1 – Cronograma de atividades

Atividades	Mês										
	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	Jan.	Fev.	Mar.
Construção do modelo conceptual											
Pesquisa e análise bibliográfica											
Redação do enquadramento teórico											
Construir instrumentos de recolha de dados											
Redefinição do desenho e metodologia do estudo											
Recolha de dados via questionário											
Tratamento e análise de dados											
Redação e entrega da dissertação											
Preparação da defesa											
Defesa da tese											

Apêndice 2 – Inquérito por questionário utilizado para a recolha de dados

QUESTIONÁRIO

No âmbito do Mestrado em Serviço Social da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, foi elaborado o presente questionário onde se procura conhecer a perceção que os Assistentes Sociais têm acerca das medidas ativas de emprego e das implicações que estas têm na vida dos seus beneficiários. Os dados obtidos através deste instrumento servirão de matéria para a produção do trabalho de dissertação com vertente empírica, requisito para conclusão do referido curso.

Este trabalho está a ser desenvolvido pela aluna Sara Isabel Costa Pereira, a frequentar o terceiro semestre do Mestrado em Serviço Social, sob a orientação da Prof.^a Doutora Clara Cruz Santos, professora auxiliar na Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra.

O anonimato dos questionários e a confidencialidade da informação são garantidos pelas mais rigorosas regras éticas da instituição envolvida e inerente a um trabalho desta natureza.



Após o esclarecimento da natureza e objetivos do estudo, e com a garantia de anonimato e confidencialidade dos dados, declaro que aceito participar nesta investigação e autorizo a utilização dos dados obtidos para o trabalho referido.

<input type="checkbox"/>	Aceito
--------------------------	--------

1. Caracterização do inquirido

.1. Indique, por favor, o tipo de instituição em que está integrado profissionalmente:

	IPSS		Serviço Privado		Serviço Público
--	------	--	-----------------	--	-----------------

1.2. Assinale as tipologias de respostas que a instituição presta à comunidade:

	Saúde
	Proteção/Apoio Social
	C.M./J.F.
	Terceira idade
	Infância
	Outra:

Concelho:

--

1.3. Por favor, indique a sua profissão/função na instituição:

--

2. Medidas Ativas de Emprego

2.1. Indique os apoios técnicos e/ou financeiros nos domínios do emprego de que a instituição onde se encontra profissionalmente integrado tem conhecimento e/ou já beneficiou ou está a beneficiar. Para cada item, escolha somente uma opção.

	Desconhecia a sua existência	Conhece, mas nunca beneficiou	Beneficiou/ está a beneficiar
Contrato Emprego Inserção			
Contrato Emprego Inserção +			
REATIVAR			
Emprego Jovem Ativo			

2.2. Caso tenha beneficiado ou esteja a beneficiar de apoios, expresse, por favor, o grau de satisfação da instituição com a execução e/ou com os resultados obtidos.

	Os apoios beneficiaram significativamente a instituição
	Os apoios foram benéficos, mas os resultados ficaram aquém das expectativas
	Os apoios não beneficiaram significativamente a instituição

2.2.1. Porquê?

2.3. Já alguma vez encaminhou um cidadão para uma das medidas referidas?

<input type="checkbox"/>	Não
<input type="checkbox"/>	Sim

2.3.1. No caso de a resposta ser afirmativa assinale as medidas.

<input type="checkbox"/>	Contrato Emprego Inserção
<input type="checkbox"/>	Contrato Emprego Inserção +
<input type="checkbox"/>	REATIVAR
<input type="checkbox"/>	Emprego Jovem Ativo

2.4. Indique a razão ou as razões pela qual integrou/encaminhou o cidadão para a medida assinalada:

<input type="checkbox"/>	Indivíduo em situação de desemprego de longa duração
<input type="checkbox"/>	Indivíduo com limitações biopsíquicas
<input type="checkbox"/>	Indivíduo em situação de carência económica
<input type="checkbox"/>	Indivíduo com fracas habilitações escolares
<input type="checkbox"/>	Indivíduo com fraco suporte social
<input type="checkbox"/>	Indivíduo beneficiário de prestações sociais
<input type="checkbox"/>	Outra:

2.5. Indique a medida pela qual cada um deles foi abrangido:

Pede-se que preencha os quadros seguintes tendo em conta os três últimos cidadãos que a sua instituição acolheu ou encaminhou e que já terminaram a medida, tendo por base uma perspetiva temporal, do mais recente para o mais antigo (sendo 1 o mais antigo e o 3 o mais recente). Nota: Se integrou menos de 3 cidadãos por favor assinale-os no quadro.

	Contrato Emprego Inserção	Contrato Emprego Inserção +	REATIVAR	Emprego Jovem Ativo
1				
2				
3				

2.6. Indique durante quanto tempo o indivíduo esteve integrado na medida:

	>12 meses	< 12 meses
1		
2		
3		

3. Caracterização dos beneficiários

3.1. Género

	Feminino	Masculino
1		
2		
3		

3.2. Estado civil

	Solteiro/a	Casado/a	Em união de facto	Divorciado/a ou separado/a	Viúvo/a
1					
2					
3					

3.3. Faixa etária

	18-20	21-30	31-40	41-50	51-60	+ de 60
1						
2						
3						

3.4. Grau de escolaridade

	1º ciclo	2º ciclo	3º ciclo	Ensino secundário	Formação superior
1					
2					
3					

3.5. Antes de iniciar a medida, qual era a situação do cidadão (assinale os itens predominantes):

	Indivíduo em situação de desemprego de longa duração	Indivíduo com limitações biopsíquicas	Indivíduo em situação de carência económica	Indivíduo com fracas habilitações escolares	Indivíduo com fraco suporte social	Indivíduo beneficiário de prestações sociais	Outra:
1							
2							
3							

Qual? _____

3.6. Relativamente às competências profissionais do cidadão (assinale os itens predominantes):

	Tinha experiência profissional na área em que foi inserido	Tinha experiência profissional noutra área	Não tinha qualquer experiência profissional	Tinha formação académica na área	Tinha formação profissional na área	Tinha formação académica noutra área	Tinha formação profissional noutra área
1							
2							
3							

3.7. Na sua perspetiva, durante a frequência da medida, o indivíduo (assinale os itens predominantes):

	Adquiriu competências relacionais	Adquiriu competências profissionais	Adquiriu competências pessoais	Alargou a rede de suporte social	Melhorou a sua situação económica	Nenhuma das anteriores
1						
2						
3						

3.8. No domínio do emprego, após a frequência da medida, o indivíduo:

	1	2	3
Manteve-se inserido no mercado de trabalho através de outras medidas de emprego			
Manteve-se inserido no mercado de trabalho através de contrato a termo certo			
Manteve-se inserido no mercado de trabalho através de contrato a termo incerto			
Manteve-se inserido no mercado de trabalho a tempo parcial			
Manteve-se inserido no mercado de trabalho a tempo integral			

Permaneceu na mesma instituição			
Foi integrado noutra instituição			
Permaneceu na mesma área de trabalho			
Iniciou atividade noutra área de trabalho			
Iniciou atividade na área de formação			
Ficou desempregado			
Integrou medidas de formação			
Requereu prestações sociais			
Não sabe			

4. Perceção dos técnicos

4.1. Na sua perspetiva, as medidas ativas de emprego contribuem para a inclusão socioprofissional dos indivíduos?

<input type="checkbox"/>	Sim
<input type="checkbox"/>	Depende
<input type="checkbox"/>	Não

4.1.1. Porquê?

4.2. Enquanto Assistente Social, qual é o seu papel no processo de inclusão socioprofissional dos indivíduos que integram as medidas ativas de emprego?

4.3. Considera que o Assistente Social tem um papel importante na inclusão socioprofissional dos indivíduos que integram as medidas ativas de emprego?

<input type="checkbox"/>	Sim
<input type="checkbox"/>	Não

4.3.1. Porquê?

4.4. Como se posiciona em relação às medidas ativas de emprego e à ideologia que lhes está subjacente? Pensa que as medidas ativas de emprego são medidas paliativas em termos da real integração do cidadão no mercado de trabalho ou, pelo contrário, as medidas ativas de emprego contribuem substancialmente para a integração do cidadão no mercado de trabalho?

4.5. Na sua opinião as medidas ativas de emprego necessitam de sofrer alterações?

<input type="checkbox"/>	Sim
<input type="checkbox"/>	Não

4.5.1. No caso de a resposta anterior ter sido positiva, justifique e indique as alterações que entende serem necessárias às referidas medidas.

OBRIGADA PELA COLABORAÇÃO!