



Avaliação do impacto dos planos de austeridade dos governos europeus nos direitos das pessoas com deficiência

Relatório de Portugal

Estudo foi dirigido por:



Paula Campos Pinto, PhD

Diana Teixeira, MSc

25 de outubro 2012

Índice

1. Introdução	3
2. O impacto das medidas de austeridade na participação das pessoas com deficiência na sociedade	4
3. Tendências na prestação de serviços sociais	6
4. Tendências nas prestações de proteção social relacionadas com a deficiência	14
5. Tendências na promoção e proteção de direitos	17
6. Impacto na implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e na Estratégia Europeia 2010-2020	20
7. Conclusões Gerais	26

1. Introdução

Este relatório debruça-se sobre o impacto das medidas de austeridade nos direitos das pessoas com deficiência, com especial enfoque nos serviços sociais, nas prestações de proteção social e no acesso aos direitos. Com o objetivo de recolher os dados necessários, procedemos a uma pesquisa documental e realizámos entrevistas com entidades oficiais, organizações prestadoras de serviços e organizações de pessoas com deficiência (ODs). As duas ODs selecionadas para entrevista foram a Associação Portuguesa de Deficientes, a maior organização transversal a todas as áreas da deficiência, e a Federação Portuguesa das Associações de Surdos, uma federação que congrega organizações que defendem os direitos das pessoas surdas. Ambas as organizações têm uma base de actuação nacional e desempenham um importante papel na defesa e promoção dos direitos das pessoas com deficiência.

Entrevistámos igualmente dois representantes do setor de prestação de serviços: um da Fundação LIGA e outro da Federação Nacional de Cooperativas de Solidariedade Social (FENACERCI). Com 50 anos de experiência, a Fundação LIGA é uma das mais antigas e prestigiadas organizações sem fins lucrativos em Portugal que presta serviços a pessoas com todos os tipos de deficiência, incluindo multideficiência. Muito embora as suas instalações estejam localizadas apenas em Lisboa, acolhe anualmente mais de 3.000 pessoas de todas as idades numa variedade de programas, nomeadamente de intervenção precoce, reabilitação, formação profissional, atividades ocupacionais, inclusão social, artes e desporto. A FENACERCI é uma federação de associações que estão localizadas por todo o país e que trabalham sobretudo com crianças, jovens e adultos com deficiência intelectual.

Relativamente às autoridades oficiais, decidimos focar-nos em entidades oficiais nacionais ao invés de autoridades locais. Ao contrário do que acontece noutros países europeus, Portugal não está dividido em regiões com autonomia administrativa. Deste modo, as decisões são tomadas a nível central, mesmo quando existem órgãos regionais responsáveis pela sua implementação. Devido à estrutura autocrática da administração pública portuguesa, as autoridades locais têm sempre alguma relutância em disponibilizar informações, uma vez que geralmente necessitam de autorizações da hierarquia para o fazer. Assim, entrevistámos o Presidente do Instituto Nacional para a Reabilitação (INR), que constitui o ponto de contacto do Governo Português relativamente à política da deficiência e à implementação da Convenção. Infelizmente, e apesar de várias tentativas da nossa parte, o Presidente do Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS), o organismo público que gere o pagamento de prestações sociais e

financia as organizações sem fins lucrativas prestadoras de serviços, recusou-se ser entrevistado para este estudo ou até mesmo a enviar uma resposta por escrito às perguntas do guião de entrevista. Durante as inúmeras chamadas telefónicas realizadas com a equipa do gabinete do presidente sentimos um certo desconforto na abordagem do tema - o impacto das medidas de austeridade –, tendo em atenção as suas potenciais implicações sociais. Ainda assim, só foi possível obter acesso à informação necessária através de pesquisa documental.

Complementarmente à informação recolhida através das entrevistas, este relatório sustenta-se na informação recolhida através de uma série de outras fontes, tais como documentos e relatórios oficiais, trabalhos de investigação publicados e estatísticas disponíveis. A informação compilada e analisada nos relatórios produzidos para a ANED, a Rede Académica de Especialistas Europeus em Deficiência, que integramos na qualidade de coordenadores da equipa portuguesa, foi também particularmente útil para abordar alguns dos pontos deste relatório.

2. O impacto das medidas de austeridade sobre a participação das pessoas com deficiência na sociedade

As pessoas com deficiência são um dos grupos mais desfavorecidos da sociedade portuguesa.

Muito embora não existam estatísticas recentes disponíveis, um estudo realizado em 2007¹ sugere que "a taxa de actividade de pessoas com deficiências e incapacidades (18-65 anos) é duas vezes inferior à das pessoas sem deficiência", ao passo que a taxa de desemprego é mais do que duas vezes superior. Segundo os autores desse estudo, esta situação indica que as pessoas com deficiências e incapacidades enfrentam uma grave exclusão na sociedade portuguesa.

Mais recentemente, um estudo de avaliação do impacto dos custos financeiros e sociais da deficiência analisou dados secundários do Inquérito Nacional de Saúde de 2001, dos Painéis Europeus dos Agregados Familiares de 1995 e 2001 e do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (EU-SILC) de 2010. As análises do EU-SILC revelaram que o número de trabalhadores e a percentagem de trabalhadores a tempo inteiro com deficiência são inferiores aos da população em geral, ao passo que a taxa de desemprego e o número de trabalhadores que são desencorajados na procura de trabalho registam valores mais elevados no grupo das pessoas com deficiência. Os investigadores concluíram ainda que a situação de desvantagem das pessoas com deficiência no mercado de trabalho tem implicações diretas e negativas sobre os seus níveis de rendimento: o rendimento médio das pessoas sem deficiências ou incapacidades

é cerca de 37% superior ao das pessoas com deficiências e incapacidades. De acordo com este mesmo estudo, as pensões são, em Portugal, a principal fonte de rendimento para as pessoas com deficiência e suas famílias. Atendendo ao reduzido valor das prestações sociais que recebem, muitas pessoas com deficiência e suas famílias vivem assim abaixo do limiar da pobreza. A deficiência está, porém, associada a custos adicionais (entre €4.103 e €25.307 por ano, tal como este estudo apurou); assim, mesmo as pessoas com deficiência que têm emprego vivem situações de insegurança económica, tal como concluiu recentemente o DRPI-Portugal, um estudo de monitorização do acesso a direitos por parte das pessoas com deficiência².

As mulheres com deficiência são um grupo particularmente desfavorecido. Análises secundárias realizadas a partir dos dados recolhidos em 2007 por Sousa e colegas e dos dados dos Censos de 2001 sugerem um padrão de género no acesso aos serviços e nas prestações sociais relacionados com a deficiência, referindo que as mulheres com deficiência enfrentam um maior nível de privação e exclusão³. De facto, as mulheres com deficiência não estão apenas sobre-representadas no grupo dos excluídos dos sistemas regulares de educação e emprego, mas também beneficiam menos de serviços especializados de formação profissional, reabilitação, ou de apoios sociais relacionados com a deficiência, quando comparadas aos homens com deficiência.

A situação económica das pessoas com deficiência tem provavelmente vindo a agravar-se desde 2008 em consequência da implementação de medidas de austeridade, que levaram a que este grupo, tal como os restantes cidadãos, tenha tido que enfrentar um aumento do custo de vida. A participação das pessoas com deficiência na sociedade é ainda adicionalmente afetada em dois sentidos:

- 1) os apoios a programas e serviços nas áreas de emprego, educação e assistência social estão a ser reduzidos, conduzindo a uma diminuição ou estagnação da oferta dos mesmos, registando-se um aumento das listas de espera;
- 2) os apoios à promoção da vida independente (como os regimes de assistência pessoal e a promoção da acessibilidade) estão a ser adiados; esta situação cria uma pressão sobre as famílias para que sejam elas a assumir a responsabilidade dos cuidados, o que acentua a sua vulnerabilidade económica e social, reforçando também a dependência da pessoa com deficiência face à família e à sociedade e contribuindo para a o isolamento social e marginalização deste grupo.

Muito embora não tenha sido possível documentar a situação de forma específica, há uma percepção generalizada de que as listas de espera estão a aumentar, sobretudo relativamente aos serviços de prestação de cuidados a adultos com deficiência. Esta situação torna-se particularmente preocupante tendo em conta o fenómeno do envelhecimento da população com deficiência, que cria a necessidade de novos serviços, em especial serviços de apoio domiciliário, lares e cuidados continuados. Um prestador de serviços confidenciou: "Atualmente, se um membro da família de um de nossos clientes morre, não temos capacidade de disponibilizar uma vaga em lares. E eu estou a falar daqueles que já são nossos clientes, aos quais já estamos a prestar serviços, não de alguém que não conhecemos." (Entrevista A5)

Esta situação poderá, de igual modo, afectar de forma negativa a saúde mental e o bem-estar das pessoas com deficiência e das suas famílias. De facto, como referia este entrevistado, "a actual falta de capacidade dos prestadores de serviços para fazer face a estas necessidades está a criar imensa pressão e ansiedade nas pessoas com deficiência e nas suas famílias".

3. Tendências nos serviços de apoio social

O Orçamento de Estado para 2012 impôs um corte de 5% na despesa de todos os Ministérios. O setor social não constituiu exceção. Em consequência, o financiamento aos prestadores de serviços também sofreu cortes. Não obstante, a redução de financiamento aos prestadores de serviços já vinha sendo uma tendência em vários sectores, pelo menos desde 2009.

No início do ano lectivo 2009/2010 o financiamento para os serviços de educação inclusiva foi significativamente reduzido. Em 2008, o Governo criou uma lei que impôs que todas as escolas de educação especial fossem encerradas até 2013 (Decreto-Lei 3/2008 de 7 de Janeiro). As crianças com deficiência seriam integradas nas escolas regulares e as organizações anteriormente dedicadas à prestação de serviços de educação especial seriam transformadas em centros de recursos educacionais e disponibilizariam apoio aos estudantes com deficiências que frequentariam o ensino regular. Para tal, o Ministério da Educação exigiu que os prestadores submetessem anualmente um projeto, no qual deveria constar uma lista das atividades que se propunham desenvolver, os recursos humanos a alocar e os respetivos custos, bem como o número de estudantes apoiados pelos seus serviços. Assim, os prestadores passariam a ser financiados com base nesses projetos, cujos orçamentos finais eram frequentemente aprovados apenas no início de cada ano letivo, deixando os prestadores com pouco tempo para se ajustarem a eventuais cortes. Um dos prestadores de serviços entrevistados para este estudo reportou-nos que os cortes orçamentais em 2009 foram tão

severos que a organização não foi capaz de os suportar e encerrou os seus serviços de educação, deixando sem apoio adequado, embora integradas na escola regular, 150 crianças em idade escolar:

“Tínhamos um projeto de educação inclusiva por meio do qual apoiávamos 150 crianças que foram integradas nas escolas públicas de Lisboa. Em 2009, o Governo mudou as regras de financiamento, sem consultar previamente a organização. Na verdade, já no ano anterior eles haviam começado com cortes graduais que afetaram o pagamento dos custos de transporte do pessoal, mas que depois se repercutiu no número de funcionários de que poderíamos dispor. As restrições impostas eram tantas que se tornou impossível continuar o projeto. Tivemos que encerrar esse serviço.” (Entrevista A4)

Devido à redução de financiamento, esta organização teve que proceder a cortes no pessoal e realizou, em 2010/2011, um processo de lay-off no qual foram demitidos 46 funcionários. O outro prestador entrevistado não teve de proceder a demissões, mas relatou um continuado congelamento do recrutamento na organização - funcionários que deixam a organização já não estão a ser substituídos, daí que as exigências sobre a restante equipa estejam a aumentar; aos trabalhadores pede-se que assumam múltiplas tarefas, pelo que, de acordo com as palavras deste entrevistado, "o risco de exaustão dos trabalhadores é atualmente muito elevado".

Também foram realizados cortes significativos no orçamento destinado à formação profissional e apoio ao emprego de pessoas com deficiência. Estes programas são financiados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), mas disponibilizados sobretudo por organizações sem fins lucrativos. Em 2009, foi publicada uma nova legislação (Decreto-lei 290/2009) que reduziu consideravelmente os apoios disponíveis para estes programas: o número total de horas de formação por formando foi reduzido para metade (de 5.800 horas para 2.900 horas, ou 3.600 horas, no caso de alunos com dificuldades de aprendizagem e apenas em situações devidamente justificadas). Simultaneamente, foram eliminados alguns dos incentivos anteriormente disponíveis para os empregadores que contratassem pessoas com deficiência (aqueles que eram, aliás, mais frequentemente utilizados pelos empregadores), nomeadamente os Subsídios de Compensação (que compensavam a menor produtividade da pessoa com deficiência, estimada a partir da Tabela Nacional de Incapacidades), o Subsídio de Acolhimento Personalizado e o Prémio de Integração. De acordo com a informação recolhida através das entrevistas com organizações que prestam serviços neste domínio, a redução do período de

formação e a eliminação dos mais significativos incentivos para os empregadores teve um impacto negativo sobre o número de pessoas com deficiência com possibilidade de ingressar no mercado de trabalho. Uma organização entrevistada para este estudo relatou que a taxa de emprego no final da formação dos seus alunos diminuiu de 45% (em 2007, 2008 e 2009) para 22% em 2010 e 34% em 2011. A história de M.C., relatada pelo mesmo prestador, ilustra bem o tipo de restrições que as medidas de austeridade estão a impor sobre a formação profissional e o emprego de pessoas com deficiência:

“A MC frequentou um programa de formação de Assistente Administrativo na nossa escola de janeiro de 2010 a dezembro de 2011, completando um total de 2.893 horas de formação. Quando foi admitida na escola de formação profissional tinha 25 anos e tinha completado nove anos de escolaridade numa escola integrada com currículo adaptado. Não dispunha na altura de qualquer experiência profissional e esta foi a primeira escola de formação profissional que frequentou. MC tinha uma dificuldade de aprendizagem moderada e vivia nessa altura com o pai e a madrastra. Durante a formação, conseguiu adquirir competências sólidas nas áreas de informática e arquivo. Na fase final de formação foi colocada numa empresa de consultoria para realizar um estágio e completou 371 horas de formação prática, executando tarefas de arquivo e de apoio à alimentação de uma base de dados. Durante este período, as avaliações do seu desempenho foram sempre positivas e ela mostrou grande iniciativa. No entanto, necessitava de aumentar o ritmo de trabalho, daí que tenha intensificado o tempo de estágio na empresa, de 2 para 5 dias por semana. Quer a empresa, quer a estagiária, estavam interessados em estender o período de estágio, mas a M.C. estava prestes a atingir o número máximo de horas de formação permitido (2900h). No final, a empresa não contratou a M.C., uma vez que necessitava de a conhecer melhor e de perceber se ela seria capaz de aumentar o seu ritmo de trabalho ao adquirir maior experiência nas funções, e também devido a restrições financeiras.”

A nova legislação permitiu, no entanto, que o Estado cortasse na despesa pública na área da formação profissional. De facto, as estatísticas oficiais mostram que, de 2009 a 2011, a despesa pública no sistema de reabilitação profissional para pessoas com deficiência (que inclui medidas de formação, avaliação, acompanhamento e auto-emprego e emprego apoiado, bem como a prestação de ajudas técnicas para o emprego) foi reduzida em 62%, ao passo que o número de beneficiários destes diversos programas diminuiu mais de 26%, sendo esta a área de atividade mais atingida do Instituto de Emprego e Formação Profissional⁴.

Foram ainda realizados severos cortes nas regras de financiamento a Programas de Intervenção Precoce (IP). Em 2009, o Governo publicou nova legislação nesta área: o Decreto-Lei 281/2009 de 6 de Outubro, que determina "... na sequência dos princípios vertidos na Convenção das Nações Unidas dos Direitos da Criança e no âmbito do Plano de Acção para a Integração das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade 2006 -2009, a criação de um Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPI)." No âmbito desta nova legislação, os programas de intervenção precoce tornaram-se responsabilidade de três Ministérios – Educação, Saúde e Segurança Social - que podem contratualizar a prestação dos serviços necessários com organizações sem fins lucrativos.

No seguimento da aprovação desta legislação, as organizações sem fins lucrativos que já prestavam serviços relacionados com a IP enfrentaram uma redução de financiamento por cada criança de €240/mês para €160/mês. Uma das organizações entrevistadas para este estudo relatou que, em consequência destas mudanças, teve que proceder a ajustes na sua equipa e reduzir o tempo de intervenção com cada criança. Tendo em atenção que esta organização lida principalmente com crianças com deficiências múltiplas e graves, estas mudanças comprometeram a qualidade dos cuidados prestados. Durante o último ano e meio, esta organização tem vindo a negociar com o Governo a revisão dos critérios de financiamento, mas continua a aguardar por uma decisão final

Uma outra área em que têm ocorrido mudanças é a dos serviços de saúde. Em 2010, foram introduzidas novas restrições no acesso ao benefício de comparticipação em medicamentos. A Portaria 1319/2010 de 29 de Dezembro estendeu a esta área as regras estabelecidas no Decreto-lei 70/2010 de 16 de Junho relativas ao cálculo do rendimento do agregado familiar (a fim de determinar o nível de carência financeira do candidato). Apenas os pensionistas cujo rendimento do agregado familiar seja igual ou inferior a €419,22 por mês poderão agora beneficiar de comparticipação na compra de medicamentos.

Com o aumento de preço dos medicamentos no primeiro semestre de 2012, muitas famílias e pessoas com deficiência enfrentam actualmente custos médicos crescentes.

Em janeiro de 2012, o Governo aumentou também as taxas moderadoras de um conjunto de serviços de saúde, incluindo os serviços de reabilitação (Decreto-lei 113/2011 de 29 de Novembro). As pessoas com determinadas deficiências e com um grau de incapacidade igual ou superior a 60% ficam isentas do pagamento dessas taxas, desde que para tal consigam obter/renovar um Atestado Médico de Incapacidade Multi-uso. No entanto, a obtenção/renovação deste certificado (que envolve uma avaliação médica) implica o pagamento

de €50 (de acordo com o Decreto-Lei 8/2011 de 11 de Janeiro), um montante que limita o acesso a muitas famílias. Impossibilitadas de obter o atestado que as tornaria isentas do pagamento de taxas moderadoras devido ao seu custo elevado, muitas pessoas com deficiência estão actualmente a viver sem os necessários serviços de reabilitação.

As regras para transporte para cuidados médicos não-urgentes também foram alteradas. Foram introduzidas novas regras que têm por base os rendimentos em Maio de 2011 (Despacho 7861/2011, de 31 de Maio); estas regras estabelecem que apenas as pessoas com um atestado de incapacidade igual ou superior a 60% e com dificuldades financeiras têm direito a estes apoios. Os critérios de elegibilidade tornaram-se ainda mais restritos com a aprovação do Decreto-lei 113/2011, de 29 de Novembro, que reviu os critérios de elegibilidade para a isenção de taxas moderadoras, e a Portaria 142-B/2012 de 15 de Maio, que regula o acesso a este benefício, definindo os critérios clínicos de elegibilidade. Uma das novas exigências é um limite de utilização destes serviços a um máximo de 120 dias por ano, que poderá ser ultrapassado apenas em circunstâncias excepcionais e devidamente justificadas.

Considerando estes novos e mais restritos critérios de elegibilidade, muitas pessoas com deficiência perderam o direito a esses serviços, não obstante os seus fracos recursos económicos e uma clara necessidade de utilização, situação que, dada a falta de transporte público acessível (quase inexistente em todo o país, exceto nas cidades de Lisboa e Porto), contribui ainda mais para o isolamento e marginalização de muitas pessoas com deficiência e suas famílias e a sua exclusão da assistência médica necessária. Um dos prestadores de serviços entrevistado referiu que, mesmo estando sedado em Lisboa, tem pelo menos três clientes que se encontram atualmente impossibilitados de participar nas atividades por falta de transporte adaptado:

“JL é um jovem de 20 anos que é cliente da organização desde a sua infância. Quando o prestador de serviços deixou de disponibilizar o serviço de transporte há alguns anos atrás (devido ao desgaste dos seus veículos adaptados e incapacidade financeira para comprar outros), JL começou a ser transportado diariamente numa ambulância dos bombeiros. Embora inadequado (JL não necessita de ser transportado numa ambulância), este serviço permitiu-lhe sair de casa e frequentar diariamente o Centro de Actividades Ocupacionais da nossa organização, e participar em atividades recreativas, de reabilitação, arte e desporto. O JL desloca-se em cadeira de rodas e, devido à gravidade da sua deficiência (paralisia cerebral), necessita de atendimento personalizado 24h.

JL reside fora de Lisboa, e deste modo, não é elegível para utilizar o transporte adaptado porta-a-porta do município de Lisboa. Este ano só permitiram que o JL usufruísse de 120 dias de serviço de transporte, uma vez que o médico de família se recusou a emitir um relatório que justificasse uma extensão. Uma vez que a família não tem outro meio de assegurar o seu transporte, o JL tem ficado em casa desde junho, impossibilitado de frequentar o Centro de Actividades Ocupacionais.”

“A D. é uma menina de 14 anos com múltiplas deficiências e que se desloca em cadeira de rodas. Antes da introdução das novas regras, a D. era transportada para o programa de educação especial que frequentava na organização por uma ambulância dos bombeiros. Desde que as novas regras começaram, o médico de família de D. recusa-se a prescrever os serviços de transporte. O facto da mãe ser doméstica poderá não ser irrelevante na decisão do médico. A D. permanece em casa desde Dezembro de 2011.”

“O HC é um homem de 36 anos com uma grave deficiência intelectual, mas sem deficiência de mobilidade. Segundo as novas regras, ele não tem direito a transporte adaptado. No entanto, ele vive nos subúrbios de Lisboa e, tendo em atenção a sua deficiência, seria muito complicado deslocar-se sozinho todos os dias. Uma vez que não há outros prestadores de serviços na área onde vive e não existe transporte porta-a-porta, a família decidiu mantê-lo em casa, também porque alega não conseguir pagar as taxas deste prestador de serviço.”

O orçamento público para a disponibilização de ajudas técnicas (incluindo cadeiras de rodas, aparelhos auditivos, etc.) foi reduzido em 31,7% entre 2011 e 2012. Na entrevista realizada para este estudo, o Presidente do Instituto Nacional para a Reabilitação afirmou que esta não é uma redução efectiva, dado que:

- 1) Os recursos financeiros alocados têm o mesmo valor do que foi efetivamente gasto no ano anterior (2011);
- 2) O Governo já anunciou que está disponível para aumentar a quantia disponibilizada, “caso se prove necessário”.

Todos os prestadores de serviços e organizações de deficientes entrevistados afirmaram contudo que houve uma redução grave. 2011 foi um ano atípico em termos de gastos nesta

área. Considerando que houve uma mudança de Governo a meio do ano, os fundos foram disponibilizados muito tarde, havendo assim menos tempo para gastar o dinheiro. Isto representou um menor nível de realização de despesas, pelo que será falacioso tomar 2011 como referência na alocação de recursos para 2012. Além disso, o processo de obtenção de ajudas técnicas é extremamente burocrático e demorado para os requerentes, o que conduz ao atraso da execução do programa: os requerentes têm de se submeter a uma avaliação médica e obter uma prescrição médica, depois há que realizar uma avaliação para determinar o impacto daquela ajuda técnica na vida diária do requerente, a que se segue a obtenção de três orçamentos para cada ajuda técnica, até que por fim é tomada uma decisão. Deste modo, mesmo que os pedidos de material apresentados durante 2012 excedam o orçamento atribuído, será bastante improvável que os fundos adicionais sejam disponibilizados atempadamente. Por outras palavras, o resultado final será a contenção de despesas no programa nacional de disponibilização de ajudas técnicas.

A diminuição de financiamento afeta também a capacidade de investimento em investigação, desenvolvimento e inovação por parte dos prestadores de serviços. Os dois prestadores entrevistados reconhecem a importância da investigação para recolher informação e melhor gerir e avaliar a sua intervenção. Por força das restrições orçamentais, contudo, a investigação deixou de ser uma prioridade para estas organizações (embora mantenham colaborações esporádicas com universidades e participem em alguns projetos de investigação, na sua maioria iniciados por académicos). Também o fomento de inovação está atualmente limitado devido à falta de acesso a fundos. Tendo em atenção o congelamento na atribuição de financiamento público para novos projetos e a enorme dependência que os prestadores de serviços têm de financiamento público para a construção de infra-estruturas e implementação de novos serviços, os prestadores encontram-se neste momento impossibilitados de dinamizar novas respostas ou de expandir as já existentes, mesmo quando a necessidade de o fazer é clara. De acordo com um relatório oficial, o número de vagas em instituições de cuidados continuados a pessoas com deficiência e em Centros de Atividades Ocupacionais para adultos e idosos com deficiência sofreu um aumento de apenas 2% e 4%, respectivamente, entre 2005 e 2011, o que correspondeu apenas a 391 novas vagas em todo o país no período de seis anos⁵. Esta taxa de crescimento muito reduzida contrasta com outras áreas de assistência social, como a da infância (onde se registou um aumento de 30% nos equipamentos creches para crianças no mesmo período) e a dos cuidados para idosos (que aumentou em 34% a capacidade instalada ao nível de estruturas residenciais), o que demonstra a falta de atenção dedicada às questões da deficiência no cenário nacional de provisão de assistência social. A expansão dos serviços de

cuidados para adultos com deficiência e a renovação de áreas de formação profissional para responder às necessidades atuais do mercado de trabalho são atualmente apontadas pelos prestadores de serviços como as áreas nas quais o desenvolvimento e a inovação são mais urgentes, sendo no entanto aquelas que maiores dificuldades enfrentam.

De forma a responder a uma procura crescente sem contudo investir na criação de novas infra-estruturas, o Governo alterou os critérios de admissão relativamente a alguns serviços, nomeadamente lares de idosos (onde vive um grande número de adultos com deficiência). Foi aprovada nova legislação em março de 2012 (Portaria 67/2012 de 21 de Março) que mudou as regras de funcionamento, incluindo as relativas à dimensão mínima dos quartos nestes equipamentos. O resultado final é que quartos que anteriormente apenas acomodavam duas pessoas podem agora acomodar três e aqueles que acomodavam uma pessoa podem agora acomodar duas. Esta situação originou um aumento no número de utilizadores destes serviços sem aumentar o número de instalações disponíveis. Os clientes têm, no entanto, menor privacidade e é provável que a qualidade dos cuidados tenha diminuído. Mudanças semelhantes estão a ser preparadas para os regulamentos relativos às instalações residenciais para adultos com deficiência.

Se, por um lado, a prestação de cuidados institucionalizados está a ser promovida desta forma, por outro, os apoios à vida independente permanecem escassos. Portugal não tem ainda uma política de orçamento personalizado (*personal budget*) em aplicação. A implementação de um projeto-piloto neste domínio é uma das metas da Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013. Quando questionados sobre o estado de evolução do projeto, o Presidente do Instituto Nacional para a Reabilitação afirmou que a medida está "em análise" no Ministério. É contudo interessante notar que o Plano de Emergência Social para enfrentar o impacto social da crise económica sobre os grupos vulneráveis, anunciado pelo Governo em julho de 2011, não incorpora qualquer medida que se debruce sobre a promoção da vida independente. Existe, no entanto, uma medida relacionada com o aumento de serviços de prestação temporária de cuidados às famílias que cuidam de membros com deficiências. A inclusão de tal medida é, a nosso ver, muito reveladora: assume que as famílias continuarão a estar disponíveis para cuidar dos seus familiares com deficiência e incentiva as pessoas com deficiência a continuarem dependentes das suas famílias para efeitos de cuidados diários. Muito embora esta não seja uma nova orientação na política da deficiência em Portugal (há na sociedade portuguesa uma longa tradição familialista, de atribuição de responsabilidades de prestação de cuidados às famílias), as atuais medidas de austeridade estão certamente a atrasar a mudança para o novo

paradigma de políticas públicas previsto pela Convenção, que se baseia no reconhecimento de direitos de auto-determinação e participação social das pessoas com deficiência.

Em suma, as medidas de austeridade têm produzido impactos em todos os setores relevantes para as pessoas com deficiência, incluindo a saúde e reabilitação (com taxas moderadoras cada vez mais elevadas e avaliações de elegibilidade mais dispendiosas, burocráticas e medicalizadas, inclusivamente para a obtenção de isenção de taxas moderadoras); educação (com uma política agressiva de encerramento de escolas de educação especial privadas e sem fins lucrativos e de integração de crianças com deficiência em escolas regulares sem disponibilização de apoios adequados); serviços de cuidados continuados (com a imposição do congelamento da criação de novas instalações e uma mudança nos critérios de admissão que poderá afectar a qualidade do serviço prestado, bem como a privacidade dos utilizadores); e, emprego (com uma redução drástica do número de horas de formação profissional de jovens com deficiência e a eliminação de alguns incentivos para os empregadores que contratam pessoas com deficiência).

Ao longo dos últimos anos, e particularmente desde 2009, os prestadores de serviços nesta área tiveram que enfrentar alterações legislativas frequentes e muitas vezes inesperadas, que impuseram transformações drásticas em termos de procedimentos administrativos e técnicos, de alocação de pessoal e de número de utilizadores. Os prestadores estão a trabalhar num contexto de incerteza crescente e de diminuição de financiamento público; se a isto acrescentarmos a reduzida capacidade económica das famílias e das pessoas com deficiência para fazer face aos custos dos cuidados que recebem e a crescente dificuldade em obter patrocínios privados, muitas organizações sem fins lucrativos prestadoras de serviços estão a enfrentar graves problemas financeiros, tal como concluído por um estudo recente⁶.

4. Tendências nas prestações de segurança social relacionados com a deficiência

As prestações sociais relacionadas com a deficiência em Portugal incluem a pensão de invalidez (para os trabalhadores que se aposentam por invalidez), o subsídio mensal vitalício por deficiência (para adultos com deficiência que nunca trabalharam e são considerados incapazes de o fazer), a bonificação do abono de família para crianças e jovens com deficiência (para pais de crianças com deficiência) e o subsídio por assistência de terceira pessoa (para crianças e adultos com deficiência que necessitem de cuidados de higiene e outros cuidados pessoais), bem como uma prestação pecuniária para educação especial para pais de crianças com necessidades educativas especiais.

No contexto da implementação de medidas de austeridade e consolidação orçamental em Portugal, o Governo mudou em 2010 as condições de elegibilidade para todos os benefícios pecuniários enquadrados no sistema nacional de segurança social (Decreto-Lei 70/2010 de 16 de Junho). Essas condições tornaram-se mais restritivas com a introdução de um novo e mais alargado conceito de agregado familiar que começou a ser utilizado para calcular o "rendimento do agregado familiar" e determinar o "nível de necessidade" dos candidatos.

O novo conceito de agregado familiar inclui agora "parentes em linha reta e em linha colateral até ao terceiro grau, que vivem em comunhão e mesa com o requerente", ou seja, poderá incluir pais, sogros, padrasto, madrastra, filhos, enteados, filho, filha, avós, netos, irmãos, tios, sobrinhos, bisavós e/ou bisnetos, desde que vivam com o requerente em economia comum. Por outro lado, no rendimento do agregado familiar continuam a ser considerados todos os rendimentos provenientes de emprego, de atividade empresarial e serviços profissionais, de capitais e de bens, pensões, etc., mas agora inclui também apoios sociais que compensem a perda ou a falta de rendimentos, tais como os subsídios de doença, desemprego, etc., com exceção dos benefícios pecuniários por incapacidade e dependência. Estas e outras alterações introduzidas pelo Decreto-lei 77/2010 de 24 de Junho e pelo Decreto-lei 116/2010 de 22 de Outubro (ambos com impacto sobre o regime de prestações familiares) tiveram como consequência o decréscimo significativo do número de beneficiários de prestações familiares - de 1.857.986 beneficiários em Novembro de 2010 para 1.197.976 em novembro de 2011 e 1.170.052 em abril de 2012 -, bem como dos montantes previstos. Um artigo publicado em 2 de agosto de 2010 num jornal de circulação nacional afirmava que "de acordo com dados apresentados pelo Ministério do Trabalho, a nova legislação com base nos rendimentos, que faz parte do Programa de Estabilidade e Crescimento, irá gerar uma poupança de cerca de 90 milhões de euros este ano e de 199 milhões de euros em 2011"⁷.

Consequentemente, o número de famílias que recebem a bonificação do abono de família para crianças e jovens com deficiência diminuiu também no decorrer deste período: de 76.191 em Novembro de 2010 para 72.914 em novembro de 2011 e depois para 72.116 em junho de 2012. O mesmo aconteceu relativamente ao número de beneficiários do subsídio por assistência a terceira pessoa, ainda que não de forma tão significativa. Por sua vez, a atribuição do subsídio mensal vitalício por deficiência aumentou ligeiramente, situação que reflete o envelhecimento da população com deficiência, ao passo que a atribuição da prestação pecuniária para educação especial aumentou de forma bastante significativa entre 2011 e 2012 (de 1.930 para 6.076 beneficiários), devido a uma mudança positiva nos critérios de elegibilidade e à inclusão de

crianças com deficiência com menos de 6 anos de idade, desde que as mesmas frequentem programas de intervenção precoce.

Regista-se, no entanto, desde 2011 um congelamento de todas as prestações pecuniárias, incluindo as relacionadas com a deficiência. A única exceção foram as pensões mínimas, que aumentaram em 3% (Portaria 320-B/2011 de 30 de dezembro). É expectável que este congelamento continue pelo menos até ao final de 2013, pelo que estas prestações pecuniárias deixarão de estar indexadas ao custo de vida. Considerando que o seu valor monetário era já baixo (ver Tabela 1) e que o custo de vida está a aumentar, esta medida irá provavelmente agravar a insegurança económica das pessoas com deficiência e suas famílias.

Tabela 1. Prestações sociais relacionadas com a deficiência: montantes previstos

Pensão de invalidez	Montante variável de acordo com a carreira contributiva do requerente
Subsídio Mensal Vitalício	176,76 €/Mês
Bonificação do abono de família para crianças e jovens com deficiência	Varia entre € 59,64 e € 139,15 (dependendo do rendimento familiar e se é ou não uma família monoparental)
Subsídio por frequência de estabelecimento de educação especial	Até 293,45 €/Mês durante o ano letivo
Subsídio por assistência de terceira pessoa	88,37 €/Mês

Para além das situações acima reportadas, não se registaram mais cortes nos benefícios relacionados com a deficiência ou situações de pagamentos em atraso. A prestação social de orçamento personalizado (*personal budget*) continua a não existir em Portugal; o desenvolvimento de um projeto-piloto nesta área está previsto na “Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013” mas a sua implementação ainda não ocorreu. Na entrevista com o Presidente do Instituto Nacional para a Reabilitação fomos informados de que o assunto está "em análise" ao nível do Ministério, uma vez que existem questões sobre "se esta é ou não uma medida desejável".

Uma outra área em que os apoios financeiros foram reduzidos significativamente é a do emprego, principalmente após a aprovação do Decreto-lei 290/2009. Entre outras mudanças,

esta legislação eliminou alguns dos incentivos anteriormente disponíveis para os empregadores que contratavam pessoas com deficiência, nomeadamente o Subsídio de Compensação (que pretendia compensar a menor produtividade da pessoa com deficiência, e que era estimado de acordo com a Tabela Nacional de Incapacidades), o Subsídio de Acolhimento Personalizado e o Prémio de Integração.

De acordo com um dos prestadores entrevistados para este estudo, a eliminação desses incentivos, conjuntamente com a crise económica e a reduzida duração dos programas de formação profissional (outra mudança introduzida pela legislação acima referida) está a tornar mais difícil a integração das pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

Focando-nos agora no valor das mensalidades no sector social, estas são geralmente atualizadas no início do ano letivo por iniciativa dos prestadores de serviços (quer estes tenham ou não finalidades lucrativas). Existem, contudo, algumas regras impostas pelo Ministério da Solidariedade e Segurança Social. Por exemplo, as mensalidades devem variar de acordo com os rendimentos familiares, e deverão ser calculadas com base numa fórmula que tenha em consideração o custo total do serviço subtraindo os fundos públicos recebidos do Ministério para o mesmo. No entanto, e contrariamente ao verificado no domínio das prestações pecuniárias, tanto esta fórmula como o método de cálculo do rendimento dos agregados familiares têm permanecido inalterados desde 1997. De acordo com a informação recolhida através das entrevistas aos prestadores de serviços, as atualizações nos anos letivos de 2010/2011 e 2011/2012 não foram significativamente diferentes das dos anos anteriores; contudo, verificou-se uma diminuição nos rendimentos familiares dos clientes. Consequentemente, a capacidade dos prestadores de serviços de se auto-financiarem através da cobrança de mensalidades tem vindo a reduzir-se.

5. Tendências na promoção e proteção dos direitos

A implementação de medidas de austeridade tem produzido impactos negativos sobre a promoção e protecção dos direitos das pessoas com deficiência, nomeadamente afetando a alocação de recursos e a eficácia dos mecanismos legais existentes para a promoção e proteção dos direitos.

O impacto das medidas de austeridade e de restrição orçamental é visível numa variedade de serviços de apoio às pessoas com deficiência, incluindo os serviços de informação, consultoria e defesa que são disponibilizados por organizações de pessoas com deficiência (ODs). Muito

embora os Serviços de Informação e Mediação para Pessoas com Deficiência, localizados ao nível municipal, tenham aumentado de 26 em 2008 para 40 em 2012, o seu número é ainda claramente insuficiente, cobrindo apenas 13% do território. Neste sentido, as ODs foram e continuam a ser importantes centros de recursos, disponibilizando informação e apoio aos seus membros, ao nível local, regional e nacional. No entanto, ao longo dos últimos três anos, os orçamentos destas organizações têm vindo a ser cortados, devido à menor disponibilidade de financiamento público e de patrocínios privados. As duas ODs entrevistadas para o estudo relataram esses cortes, uma delas especificando que entre 2011 e 2012 registou uma redução de 30% no valor do financiamento público recebido.

Com menos financiamento disponível, as ODs passar a ter menor capacidade para disponibilizar informações sobre os direitos sociais e económicos, para aconselhar os seus membros sobre questões financeiras, ou mesmo para defender os seus direitos, nomeadamente através da apresentação de reivindicações legais perante casos de violação de direitos. Tal como relatado nas entrevistas realizadas para este estudo, muitas ODs estão a lutar para sobreviver e garantir o pagamento dos salários do seu reduzido quadro de pessoal. Esta situação, que é comum a outras organizações do Terceiro Setor de acordo com um estudo recente⁸, deixa muitos ODs numa situação muito precária, em que o risco de encerramento está sempre eminente, ao passo que a procura de apoio por parte das pessoas com deficiência e suas famílias parece estar a aumentar, em consequência da redução de rendimentos dos agregados familiares e dos apoios. Tal como relatado por uma das ODs entrevistada, perante a urgência de atender às necessidades básicas da população com deficiência, estas organizações vêm-se forçadas a reorganizar as suas prioridades e a negligenciar frequentemente a ação política de defesa de direitos.

Ocorreram igualmente mudanças ao nível representação política formal do movimento associativo no desenvolvimento da política de deficiência com a extinção do Conselho Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência (CNRIPD), através do Decreto-Lei 126/2011, de 29 de Dezembro. Com o objectivo de racionalizar a despesa pública, o mesmo decreto-lei congrega agora vários órgãos consultivos anteriormente existentes no novo Conselho Nacional para as Políticas de Solidariedade, Voluntariado, Família, Reabilitação e Segurança Social. No entanto, e apesar de já terem passado sete meses desde a publicação da nova legislação, a composição deste novo órgão não é ainda conhecida e as ODs ainda não foram contactadas a esse propósito.

A crise financeira do Estado está também a atrasar ou a congelar a implementação da “Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013 (ENDEF)”, muito embora seja difícil quantificar a situação real por falta de informação. Aliás, o recém-publicado relatório oficial de monitorização da ENDEF⁹ é vago e pouco preciso. Conclui, contudo, que relativamente à maioria das medidas da Estratégia que foram avaliadas "nada tinha sido feito ou as medidas estariam apenas em fase de planeamento". Este relatório anual é editado pelo Instituto Nacional para a Reabilitação, mas baseia-se em informações obtidas através de formulários padronizados obtidos junto dos diferentes serviços públicos envolvidos na implementação da Estratégia. A taxa de não-respostas (24%) e a falta de detalhe nas avaliações realizadas, bem como a imprecisão nos dados recolhidos, são assim também um sintoma de que os assuntos relacionados com a deficiência não constituem actualmente uma prioridade das organizações públicas.

Por fim, o impacto da crise financeira sobre os direitos das pessoas com deficiência é visível nas barreiras que as pessoas com deficiência enfrentam para fazer cumprir os requisitos necessários à efetiva igualdade de oportunidades. Existem em Portugal lacunas persistentes relativamente a indicadores de igualdade relacionados com a deficiência, se bem que exista alguma legislação que exige que os órgãos públicos implementem políticas de igualdade. É o caso, por exemplo, da implementação de um sistema de quotas no sector público (Decreto-Lei 29/2001 de 3 de Fevereiro). Não tendo ocorrido mudanças nos regulamentos que regem o sistema de quotas de emprego para pessoas com deficiência, será bastante provável que a eliminação de certas prestações pecuniárias para trabalhadores do setor privado que contratam pessoas com deficiência, bem como o congelamento de contratações imposto em todo o sector público, tenham tido efeito sobre as taxas de emprego das pessoas com deficiência. Um estudo¹⁰ recente constatou que apenas 1,2% dos trabalhadores de médias e grandes empresas (com mais de 100 funcionários) de Portugal são pessoas com deficiência.

Da mesma forma, um estudo de 2006 do Instituto Nacional de Administração (INA)¹¹ demonstrou que a Administração Pública portuguesa empregava nesse ano apenas cerca de 3.000 pessoas com deficiência, um número que corresponde a menos de 1% de todos os trabalhadores públicos. Destes, 80% apresentavam incapacidades relacionadas com o diagnóstico de cancro, o que indica que já seriam funcionários públicos quando adquiriram as suas deficiências. O estudo concluiu, portanto, que o recrutamento de trabalhadores com deficiência por parte da Administração Pública em Portugal tem sido marginal. É pouco provável que esta situação venha a mudar drasticamente no contexto atual de restrição financeira.

6. Impactos na implementação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência e da Estratégia Europeia da Deficiência 2010-2020

Impacto no Artigo 31 - Estatísticas e recolha de dados

Não existe qualquer evidência de um impacto negativo das medidas de austeridade na produção de estatísticas e na recolha de informação relacionadas com a deficiência. No entanto, deve afirmar-se que existe em Portugal uma enorme falta de estatísticas relacionadas com a deficiência. Nos grandes inquéritos nacionais não são recolhidos, de forma sistemática, dados desagregados relacionados com as pessoas com deficiência, o que dificulta comparações entre pessoas com e sem deficiência. Além disso, existe também uma falta de dados específicos sobre as pessoas com deficiência – o primeiro estudo oficial sobre pessoas com deficiência, o Inquérito Nacional às Incapacidades, Deficiências e Desvantagens, ocorreu em 1995. Desde então, não voltou a ser repetido.

Os Censos de 2001 e de 2011 incluíram algumas perguntas sobre deficiência. Os dados dos Censos de 2011 ainda não estão disponíveis. Além disso, no primeiro trimestre de 2011, o Inquérito à Força de Trabalho incluiu um módulo *ad hoc* sobre o emprego de pessoas com deficiência. Estes dados ainda não estão publicados.

Artigo 33 - Implementação e monitorização nacionais

Embora não exista qualquer evidência clara do impacto das medidas de austeridade sobre o processo de monitorização da Convenção, regista-se um atraso neste processo. Portugal deveria apresentar o seu primeiro relatório em dezembro de 2011 e cumpriu essa obrigação apenas no passado mês de agosto.

O Instituto Nacional para a Reabilitação é o ponto central na implementação da Convenção. O Instituto Nacional para a Reabilitação é igualmente o ponto de contacto no Governo Português para todas as questões relacionadas com a deficiência. Em relação à monitorização, a Comissão Nacional para os Direitos Humanos (criado através da Resolução de Conselho de Ministros 27/2010) é o órgão de coordenação e acompanhamento da implementação de todos os tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado Português, incluindo a Convenção dos direitos das pessoas com deficiência. Um Grupo de Trabalho da Comissão Nacional de Direitos Humanos elaborou o relatório oficial Português para o Comité da ONU para os Direitos das Pessoas com Deficiência, tendo realizado uma consulta pública à sociedade civil em 29 de

Fevereiro de 2012, que contou com a participação de Organizações da Deficiência. Nessa reunião foram recolhidos comentários e sugestões da sociedade civil.

O impacto das medidas de austeridade no Artigo 9.º - Acessibilidade

De acordo com um relatório recentemente publicado¹², a falta de acessibilidades continua a ser uma das mais comuns violações de direitos humanos enfrentadas por pessoas com deficiência em Portugal, sendo certamente uma área que está a sofrer efeitos com o actual plano de austeridade. Certamente, um número crescente de municípios tem vindo a desenvolver planos de acessibilidade no âmbito do programa RAMPA (Regime de Apoio aos Municípios para a Acessibilidade), que visa apoiar as autoridades locais na preparação de planos de acessibilidade do espaço público de âmbito local e regional (não se conhecendo o número exato, de acordo com dados do Instituto Nacional de Reabilitação); tal não significa, contudo, que esses planos estejam a ser colocados em prática, dado que o programa RAMPA não cobre a fase de implementação, mas apenas o desenvolvimento dos planos. Tal poderá vir a acontecer no futuro, já que estão a ser desenvolvidas negociações com a Comissão Europeia por forma a reestruturar a atribuição de verbas do FSE para financiar a implementação de planos de acessibilidade.

O impacto das medidas de austeridade no Artigo 19 - Vida independente e inclusão na comunidade

Sem acessibilidade e apoios adequados, as pessoas com deficiência são impedidas de viver de forma independente e não conseguem participar na sociedade como iguais. Esta é uma área severamente afetada pela atual crise financeira do Estado.

De acordo com os Censos de 2001, 94,5% das pessoas com deficiência em Portugal vivem com as famílias. As famílias continuam a ser as principais cuidadoras dos seus membros com deficiência e recebem muito poucos apoios para cumprir essas tarefas¹³. Esta situação perpetua o papel dependente da pessoa com deficiência no seio da família e da sociedade. A Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013 inclui medidas específicas para apoiar a vida independente, tais como: desenvolver o projecto-piloto de um Serviço de Assistência Pessoal; aumentar o número de residências autónomas; aumentar o número de serviços de apoio domiciliário; e criar um programa de empréstimos para renovação de habitações relacionadas com a melhoria da acessibilidade. No entanto, devido ao plano de austeridade em curso, nenhuma destas medidas foi ainda implementada.

O impacto das medidas de austeridade sobre o artigo 24 – Educação

As medidas de austeridade estão a afectar de forma significativa a concretização do direito à educação das pessoas com deficiência. Relativamente à escolaridade obrigatória, e no seguimento de legislação aprovada em 2008, os sucessivos governos têm vindo a seguir uma política agressiva de encerramento de escolas de educação especial privadas e sem fins lucrativos e de integração de crianças com deficiência em escolas regulares. Tal poderia ter constituído uma mudança positiva, mas a crise financeira está a impedir o Governo de alocar apoios adequados para alunos e professores, gerando assim uma enorme quantidade de problemas. O Ministério da Educação não tem suficiente pessoal qualificado para apoiar esta transição e contava com a contribuição de prestadores de serviços para operacionalizar a nova política. Assim, os prestadores de serviços que anteriormente disponibilizavam serviços de educação tiveram que se transformar em centros de recursos e deslocar os seus técnicos para as escolas regulares. Estas mudanças, que foram súbitas e que não deram tempo aos prestadores para se ajustarem, foram ainda acompanhadas por cortes de financiamento. Alguns prestadores não foram capazes de lidar com esta situação e encerraram os seus serviços de educação, deixando muitas crianças com deficiência sem o apoio adequado.

No que diz respeito ao ensino superior, existe em Portugal uma quota de 2% reservada a alunos com deficiência no concurso nacional de acesso ao ensino superior público. Este contingente nunca foi preenchido, uma vez que apenas cerca de 0,3% dos estudantes que entraram na universidade ao longo dos últimos 9 anos se identificam como pessoas com deficiência. Esta taxa caiu mesmo entre 2010 (0,32%) e 2011 (0,28%), o que significa que se registou, entre 2010 e 2011, uma diminuição de 18% no número de estudantes com deficiência a candidatarem-se à universidade. Tal poderá ser também um reflexo da crise económica e dos constrangimentos que a mesma está a causar nos orçamentos familiares das famílias de pessoas com deficiência.

O impacto das medidas de austeridade no artigo 25 – Saúde

Os impactos das medidas de austeridade na concretização do direito à saúde têm sido vivenciados por pessoas com deficiência e suas famílias a vários níveis. Primeiramente, foram introduzidas em 2010 novas restrições no acesso ao benefício de comparticipações em medicamentos. A Portaria 1319/2010 de 29 de Dezembro estendeu aos requerentes deste apoio as regras estabelecidas pelo Decreto-lei 70/2010 de 16 de Junho relativas ao cálculo do rendimento do agregado familiar, por forma a determinar o nível de necessidade financeira.

Esta medida reduziu o número de pessoas elegíveis para participações na compra de medicamentos.

Mais recentemente, em 2012, registou-se um aumento das taxas moderadoras. As pessoas com um grau de incapacidade igual ou superior a 60% continuam isentas, mas necessitam de obter/renovar os seus Atestados de Incapacidade, um processo que envolve o pagamento de uma taxa de €50. Tal cria uma barreira para muitas pessoas com deficiência e suas famílias. As pessoas com um rendimento familiar igual ou inferior a €628,83 estão também isentas, se bem que se apliquem também neste domínio os novos critérios para o cálculo do rendimento do agregado familiar, que são agora menos vantajosos para muitas famílias.

Registam-se ainda restrições no acesso ao transporte médico não-urgente. Dada a falta de transportes acessíveis no país, esses serviços eram frequentemente o meio de transporte utilizado por pessoas com deficiência para conseguirem deslocar-se até aos serviços de reabilitação e terem acesso a tratamentos. Os novos regulamentos aprovados em 2012 tornaram este apoio dependente dos rendimentos: apenas pessoas com um grau de incapacidade igual ou superior a 60% e rendimentos familiares iguais ou inferiores a €419,22 podem agora ter acesso gratuito a este serviço. Além disso, o acesso ao serviço tornou-se mais burocrático.

Como reflexo direto da restrição fiscal imposta pelas medidas de austeridade, registou-se entre 2011 e 2012 uma redução de 31,7% no orçamento público destinado à disponibilização de ajudas técnicas (incluindo cadeiras de rodas, aparelhos auditivos, etc). Muito embora o Governo tenha anunciado que está disponível para aumentar esse valor "se tal necessidade for comprovada", é bastante improvável que fundos adicionais sejam disponibilizados atempadamente, devido à enorme burocracia associada ao processo de elegibilidade.

O impacto das medidas de austeridade no artigo 27 - Trabalho e Emprego

O direito à formação profissional e emprego das pessoas com deficiência foi também severamente afetado com o início da crise financeira. A nova legislação introduzida em 2009 diminuiu em 50% a duração dos programas de formação profissional para pessoas com deficiência.

Entre 2009 e 2011, a despesa pública adstrita ao sistema de formação profissional para pessoas com deficiência (o que inclui medidas de avaliação, formação, acompanhamento, auto-emprego e emprego apoiado e disponibilização de ajudas técnicas para o emprego) foi reduzido em 62%, ao passo que o número de beneficiários destes diferentes programas diminuiu mais de 26%,

sendo esta a mais atingida das três áreas de atuação do Instituto de Emprego e Formação Profissional¹⁴. Simultaneamente, foram eliminados os incentivos anteriormente disponíveis para os empregadores que contratam pessoas com deficiência, tais como o Subsídio de Compensação (que compensava a reduzida produtividade da pessoa com deficiência, estimado com base na Tabela Nacional de Incapacidades), o Subsídio de Acolhimento Personalizado e o Prémio de Integração. De acordo com a informação recolhida através das entrevistas com prestadores de serviços que trabalham nesta área, quer a redução do período de formação, quer a eliminação dos incentivos mais significativos para os empregadores, tiveram um impacto negativo sobre o número de pessoas com deficiência com possibilidade de ingressar no mercado de trabalho. Uma das organizações entrevistadas para este estudo reportou-nos que a taxa de empregabilidade no final da formação dos seus formandos diminuiu de cerca de 45% (em 2007, 2008 e 2009) para 22% em 2010 e 34% em 2011.

O impacto das medidas de austeridade no artigo 28 - nível de vida adequado e protecção social

No contexto de aplicação das medidas de austeridade e de consolidação orçamental em Portugal, o Governo alterou em 2010 as condições de acesso a todos os benefícios pecuniários do sistema de segurança social (Decreto-Lei 70/2010 de 16 de Junho). A introdução de uma nova regra de cálculo do "rendimento familiar" e, por conseguinte, do "nível de necessidade" dos requerentes provou ser mais desfavorável - consequentemente, muitas pessoas e famílias deixaram de ser elegíveis para algumas prestações pecuniárias. Tal verificou-se também na área da deficiência, tendo o número de famílias que beneficiam do complemento por deficiência diminuído quase 3% entre 2010 e 2011.

No âmbito das medidas de contenção de custos todas as prestações pecuniárias têm estado congeladas desde 2011, com excepção das pensões mínimas que aumentaram 3,1% (Portaria 320-B/2011 de 30 de Dezembro). O congelamento incluiu as prestações pecuniárias para pessoas com deficiência.

De acordo com a percepção das ODs entrevistadas para este estudo, as medidas de austeridade em Portugal estão a produzir impactos negativos na maioria das áreas destacadas pela Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020, mas particularmente nos domínios do emprego, acessibilidade e educação e formação profissional.

Muito embora o contínuo adiamento da política de acessibilidade seja um obstáculo evidente, ter financiamento destinado ao desenvolvimento de planos de acessibilidade mas que exclui o

apoio à execução dos mesmos é, em si, uma incoerência que impede que as políticas tenham resultados efetivos. Assim, o progresso nesta área tem sido, na prática, muito limitado, por força da falta de financiamento. Da mesma forma, o acesso a mecanismos que apoiam a vida independente continua a ser escasso. Por exemplo, não existem ainda em Portugal prestações do tipo orçamento personalizado (*personal budget*), embora a sua criação tenha sido prevista pela Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013 – perante o atual contexto de austeridade financeira, o projeto aguarda aprovação ministerial. Assim, a inacessibilidade e a escassez de apoios à vida independente constituem os dois principais obstáculos à concretização dos direitos das pessoas com deficiência em Portugal.

A crise económica está igualmente a criar dificuldades à contratação de pessoas com deficiência, em particular porque alguns dos incentivos para os empregadores foram suprimidos com a legislação aprovada em 2009, que também reduziu a duração dos programas de formação profissional. No seguimento dessas mudanças, um dos nossos entrevistados relatou-nos uma diminuição na taxa de emprego dos seus formandos de mais de 20%. Confrontado com uma taxa de desemprego crescente (que é atualmente superior a 15%, de acordo com dados do Eurostat), o Governo introduziu em 2012 novas medidas de promoção de emprego destinadas a desempregados de longa duração. Estas medidas incluem incentivos adicionais para os casos em que o novo trabalhador contratado seja uma pessoa com deficiência; é, no entanto, ainda muito cedo para determinar o impacto desta medida.

Os impactos das medidas de austeridade no sector da educação traduzem-se na falta de recursos adequados para apoiar a educação inclusiva, apesar da nova legislação publicada em 2008 ter imposto o encerramento de escolas de educação especial.

Os cortes rigorosos que desde então têm sido impostos sobre o financiamento dos programas de educação das organizações sem fins lucrativos, que deveriam desempenhar um papel fundamental neste processo ao deslocarem os seus funcionários e atividades para as escolas regulares para apoiar a inclusão das crianças com deficiência, levaram a que muitos tenham encerrado os seus serviços, e reduzido ou dispensado o seu quadro de pessoal, deixando as crianças com deficiência e professores das escolas regulares sem apoios adequados. Impactos adicionais da crise são observáveis na reduzida utilização da cota reservada para pessoas com deficiência no concurso nacional de acesso ao ensino superior. Na verdade, o facto do número de candidatos com deficiência ter diminuído 18% entre 2010 e 2011 é, muito provavelmente, um indicador do impacto da austeridade nos orçamentos das famílias das pessoas com deficiência, reduzindo a capacidade destas em fazer face aos custos do ensino superior. No entanto, é na área de formação profissional que os cortes são mais visíveis: as estatísticas

oficiais mostram que, no período entre 2009 e 2011, a despesa pública no sistema de formação profissional das pessoas com deficiência sofreu uma redução de 62%, ao passo que o número de beneficiários destes programas diminuiu em mais de 26%.

7. Conclusões gerais

A informação recolhida através deste estudo relativamente aos serviços sociais, apoios pecuniários e relatos sobre a concretização dos direitos das pessoas com deficiência oferecem fortes evidências de que a crise económica e as medidas de austeridade em curso estão a produzir um impacto significativo e negativo sobre a vida das pessoas com deficiência em Portugal. Desde 2008, têm vindo a ser implementadas uma série de reformas que resultaram numa considerável redução dos recursos alocados a programas e serviços, nomeadamente nas áreas do emprego, saúde, educação e assistência social. Em consequência, temos vindo a assistir à redução, ou pelo menos estagnação, da prestação de serviços, e ao aumento das listas de espera, especialmente nas áreas dos apoios residenciais e dos centros de dia para adultos com deficiência. Face ao atraso ou adiamento dos apoios à promoção da vida independente (tais como regimes de assistência pessoal e de acessibilidade no meio edificado), as famílias têm-se sido pressionadas a assumir a responsabilidade dos cuidados, o que acentua a sua vulnerabilidade económica e social, reforçando o papel dependente das pessoas com deficiência na família e na sociedade. Os prestadores de serviços, por sua vez, têm enfrentado alterações legislativas frequentes, que impõem transformações drásticas em termos de procedimentos administrativos e técnicos, de alocação de pessoal e do número de utilizadores dos seus serviços. Operando num contexto de crescente incerteza e de diminuição do financiamento público, muitos deles encontram-se em sérias dificuldades financeiras.

Muito embora o nível de prestações pecuniárias seja tradicionalmente baixo em Portugal, as pessoas com deficiência têm também sido afetadas pelas restrições impostas ao orçamento da segurança social, que se traduziu na introdução de critérios de elegibilidade mais restritivos em 2010 e num congelamento de pensões desde 2011. Dada a elevada dependência das pessoas com deficiência e das suas famílias relativamente às transferências sociais, enquanto principais fontes de rendimento, a crise financeira tem levado ao aumento do risco de pobreza deste grupo.

A concretização dos direitos das pessoas com deficiência e das suas famílias está, pois, em forte risco, ao mesmo tempo que os avanços conseguidos com a ratificação da Convenção, com a adoção da Estratégia Nacional para a Deficiência, e com as reformas já iniciadas na promoção da

educação inclusiva, na melhoria da acessibilidade e na promoção da vida independente, vêm sendo comprometidos ou adiados devido à redução do financiamento público e ao imperativo de conter a dívida soberana.

¹ Sousa, J. et al. 2007. Mais qualidade de vida para as pessoas com deficiência e incapacidades em Portugal. Vila Nova de Gaia: Centro de Reabilitação de Gaia.

² Portugal, Sílvia (Coord), Bruno Sena Martins e Pedro Hespanha. 2010. Estudo de Avaliação do Impacto dos Custos Financeiros e Sociais da Deficiência. Coimbra: INR, IP. Consultado em junho 2011 em <http://www.inr.pt/content/1/1390/estudo-de-avaliacao-do-impacto-dos-custos-financeiros-sociais-da-deficiencia>.

³ Pinto, P.C. e Teixeira, D. 2012. DRPI_Portugal. Relatório Final. Disponível em <http://capp.iscsp.utl.pt/index.php/disability-rights-promotion-international-portugal->

⁴ Pinto, Paula C. 2012. Dilemas da diversidade: Deficiência, género e o papel das políticas públicas em Portugal. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e Tecnologia.

⁵ IEFP. 2012. Síntese dos Programas e Medidas de Emprego. Consultado em março 2012 em http://www.iefp.pt/estatisticas/IndicadoresActividade/SinteseExecucao/Documents/2012/SinteseEF_201203.pdf

⁶ Equipa de Estudos e Políticas de Segurança Social. 2012. Carta Social: Folha Informativa nº 8. Maio 2012. Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento, Ministério da Solidariedade e da Segurança Social.

⁷ Sousa, Sónia et al.. 2012. As instituições particulares de solidariedade social num contexto de crise económica. Lisboa: Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade. Consultado em julho 2012 em http://www.ipiconsultingnetwork.com/files_upload/documentation/201205081611030.Estudo_CNIS-BCP_Parcial.pdf.

⁸ Jornal de Notícias. 2010. Estado poupa 200 milhões com novas regras nas prestações sociais. Consultado em Julho 2012 em http://www.jn.pt/PaginalInicial/Economia/Interior.aspx?content_id=1632289.

⁹ Medeiros, Carlos Laranjo (Coord.). 2012. As Instituições Particulares de Solidariedade Social num contexto de crise económica. Lisboa: IPI Consulting Network Portugal.

¹⁰ Instituto Nacional para a Reabilitação. 2012. Relatório da Monitorização da Implementação da Estratégia Nacional para a Deficiência durante o ano de 2011. Lisboa: Instituto Nacional para a Reabilitação.

¹¹ Gonçalves, J. 2012. O Emprego das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade – Uma abordagem pela igualdade de oportunidades. Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento do MTSS.

¹² Rato, Helena (Coord.). 2008. Inserção profissional de trabalhadores da função pública na sociedade de informação. Oeiras: Instituto Nacional de Administração, I.P. e Fundação para a Ciência e Tecnologia.

¹³ Pinto, P.C. e Teixeira, D. 2012. DRPI_Portugal. Relatório Final. Disponível em <http://capp.iscsp.utl.pt/index.php/disability-rights-promotion-international-portugal->

¹⁴ Pinto, Paula C.. 2011. At the crossroads: Human rights and the politics of disability and gender in Portugal. ALTER: European Review of Disability Research 5(2): 116-128.