



UC/FPCE_2013

Universidade de Coimbra
Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Para ajudar a Sísifo

Uma abordagem integrante da experiência de desemprego

António Alberto Magalhães da Costa

Dissertação de Mestrado em Psicologia da Educação,
Desenvolvimento e Aconselhamento, sob a orientação do
Professor Doutor Joaquim Armando Gomes Alves Ferreira

Resumo

O desemprego em Portugal sofreu nos últimos anos uma evolução dramática e é unanimemente considerado como um dos mais importantes problemas das sociedades contemporâneas do mundo ocidental. No seio da União Europeia, Portugal foi durante muitos anos um dos países com taxas de desemprego mais baixas, mas a evolução não foi complacente: de uma taxa de desemprego de 4,6 % em 2001 para 15,9% em 2012 (Eurostat), de 316440 pessoas registadas como desempregadas em 2001, para 675466 em 2012 (IEFP).

Sendo certo que o emprego e o desemprego dependem, em primeiro lugar, do estado da economia, as políticas de emprego sempre desempenharam um papel importante na contenção dos impactos negativos das situações de desemprego e na dinamização das soluções de emprego para as pessoas, com particular atenção às mais vulneráveis. O cadastro de definição e implementação destas medidas é impressionante: no âmbito do serviço público de emprego, entre 2001 e 2012, foram abrangidas cerca de 1.000.000 de pessoas em medidas de emprego e cerca de 1.850.000 de pessoas em medidas de formação. A avaliação do impacto das diferentes acções não é uniforme, mas não obstante as críticas a determinadas fórmulas concretas de definição, gestão e execução, o resultado geral é considerado globalmente positivo e indispensável.

Consideramos que a organização de serviços e a definição de medidas concretas para mediar os efeitos do desemprego não pode negligenciar a sua dimensão subjectiva, relativa a pessoas concretas, e que, para tal, é indispensável o contributo de diferentes disciplinas, como seja a Psicologia. Anos de investigação sobre os impactos do desemprego têm evidenciado os seus efeitos negativos no bem-estar e na saúde mental, que se arrastam e deixam as suas marcas por vezes indeléveis nas famílias e comunidades. Apresentamos, a este respeito, resultados de estudos sobre as dinâmicas e factores moderadores, e sublinhamos, muito particularmente, a importância dos estudos sobre a procura de emprego e a empregabilidade.

O resultado é uma proposta de encontro mais frequente e ponderada entre as políticas de emprego e as dimensões subjectivas do mundo do trabalho, que resultam de estudos concretos de diversos investigadores, e que incorpora algumas acções concretas: levar mais a sério a informação, orientação e aconselhamento, aprofundar as intervenções relacionadas com a procura de emprego e a empregabilidade, avaliar de forma mais completa as medidas de emprego e formação, irrompê-las de maior participação das diferentes comunidades.

Não se trata de originalidades, mas de princípios já consignados, de uma forma ou de outra, em vários documentos produzidos no âmbito das instituições comunitárias, mas perdidos na parafernália vocabular e nas vontades submetidas a urgências que não se vocacionam nos cidadãos.

Palavras – Chave: desemprego, políticas de emprego, procura de emprego, empregabilidade.

Agradecimentos

Ao Professor Doutor Joaquim Armando Alves Ferreira, pela orientação, estímulo e disponibilidade.

Ao Professor Doutor Eduardo Santos, pela aprendizagem e incentivo que proporcionou, numa fase muito importante da minha vida.

A ambos, mais do que agradecimento, a minha estima e amizade.

À Isa, à Joana e ao João, obviamente aqui.

Índice

Introdução	1
1. Do otimismo à desilusão: O cortejo institucional 2000/2013	3
1.1. Emprego, desemprego, trabalho	3
1.2. Desemprego: Panorama de uma evolução	6
1.3. A estratégia europeia de emprego e os planos nacionais de emprego	9
1.4. Políticas de emprego em Portugal: Planos, programas e medidas	12
1.5. Impacto das políticas de emprego	23
2. Experiência e significado do desemprego	29
2.1. A experiência do desemprego como processo dinâmico	31
2.2. Preditores e moderadores	32
2.3. A procura de emprego	39
2.3.1. Preditores e critérios do sucesso da procura de emprego	40
2.3.2. Motivos de envolvimento ou de evitamento	41
2.3.3. As dinâmicas nos comportamentos de procura de emprego	44
2.3.4. Empregabilidade	45
2.4. No caminho para uma psicologia crítica e inclusiva	49
3. Conclusão	53
Bibliografia	57
Anexos	62

Introdução

Filas intermináveis à porta dos Centros de Emprego, rostos desesperados percorrendo as ruas, as empresas, os sítios onde se anunciam empregos, gestos arrebatados ou apenas ténues e inseguros, marchas colectivas encetando combates e exigências, sonhos desfigurados num ápice, manhãs frias sem desígnios, sem calor humano, talvez apenas mais uma volta pelos mesmos cenários onde já nada se aguarda, não seja o nada de nada aguardar.

No início do Século XXI, para muitos sem aviso, o desemprego irrompeu para o *top* das notícias, dos comentários, das preocupações, dos temas políticos e sociais; para outros, sem aviso nem presságio, irrompeu como destino ou transição, tornando-se pessoa em situação de desemprego. Harmonioso com os signos predominantes – crise, destruição de empregos *deficit* de investimento e de crescimento, globalização – o desemprego alude ainda a outros estertores: a fragilidade dos empregos, a insegurança, a fragilidade, os baixos salários. Como hão-de retomar o ânimo, essas carreiras luminosas ou ilusoriamente seguras que desabaram? Como hão-de encorajar o futuro, esses jovens que desembocaram no pessimismo e na desilusão?

Antes habitantes do melhor dos mundos, Portugal e a União Europeia, Portugal e o Mundo Ocidental, parecem frequentemente perdidos moradores do mundo da deslocalização: da produção, dos conhecimentos, dos empregos. Um relatório da Organização Internacional do Trabalho revela que, entre 2011 e 2012, 50% do aumento total do desemprego se devia aos chamados países desenvolvidos, entre os quais os que integram a União Europeia. Assim reaparecem velhos fantasmas, em torno de linguagens e soluções redundantes e até opressivas. A mobilidade, tantas vezes vista como uma oportunidade, de emprego e de desenvolvimento, parece transfigurar-se para as características de êxodo, onde as dificuldades ganham mais cor do que a possibilidade de uma vida melhor. Aliando-se a economia à especulação e à abundância e legitimidade dos baixos salários, aliando-se os valores à deturpação da condição humana e da possibilidade de identidades, alija-se a dignidade e o fito da coesão social.

Neste cenário, não é seguramente necessária uma epifania para justificar um trabalho que tem como tema central o desemprego. Ao longo de anos de trabalho, relacionado direta ou indiretamente com pessoas que procuram uma solução para a sua vida profissional, os problemas parecem novos, porque associados a uma quantidade inédita, mas de facto as histórias continuam assombradas por velhos conhecidos: pobreza, isolamento, incerteza, desânimo, incúria social. Muitos dramas, escondidos no numerário, parecem mais soterrados por um cinzel que, algures acolhido, os equipara a um fardo, e os designa para a inércia.

Neste trabalho, apresentamos uma perspetiva que articula duas realidades, as quais, a maior parte das vezes, são consignadas separadamente: uma mais institucional, que se atem a dimensões tradicionais do desemprego, e uma outra que procura os seus aspetos subjetivos, decorrentes de estudos da Psicologia. Assim, na primeira parte, evidencia-se a evolução do desemprego e das políticas ativas de emprego, considerando os últimos dez anos; na segunda, evoca-se literatura psicológica relevante sobre o impacto do desemprego e a procura de emprego. No desenlace, consideramos algumas propostas, que pensamos enriquecidas pelo encontro entre a Psicologia e as Políticas de Emprego.

1 – Do Otimismo à Desilusão: o Cortejo Institucional 2000 – 2013

Nothing would be more dangerous than for Europe to maintain structures and customs which foster resignation, refusal of commitment and passivity. Revival requires a society driven by citizens who are aware of their own responsibilities and imbued with a spirit of solidarity towards those with whom they form local and national communities - communities that are rich in history and in their common feeling of belonging.

Growth, competitiveness, employment - The challenges and ways forward into the 21st century (WhitePaper), p.3
Supplement 6/93 Bull. EC

1.1 – Emprego, desemprego, trabalho

Os conceitos de “emprego” e de “trabalho” provêm de origens históricas diferentes, embora tenham evoluído para uma aproximação e mesmo para uma identidade, sendo utilizados comumente para designar a mesma realidade. Dos dois, o conceito de “trabalho” é, sem dúvida, o mais rico, amplo, diverso e, em certa medida, problemático, dado que, na investigação, tende a subordinar-se às doutrinas e aos campos científicos onde se aplica; com facilidade, encontramos inúmeras definições não consonantes. Uma das divisões mais constantes e controversas refere-se a considerar o trabalho enquanto ocupação ou atividade remunerada ou, pelo contrário, considerá-lo numa perspetiva muito mais abrangente, incluindo atividades que normalmente são consideradas como “lazer” ou “hobby”. Assim, na primeira perspetiva, o trabalho é uma atividade com caráter de regularidade e remunerada que produz bens e serviços. A segunda considera e incorpora outros vetores, como por exemplo a de Blustein (Blustein, 2012, cit. por Hall e Mirvis, 2013, p. 209), que define trabalho como “effort, activity, and human energy in given tasks that contribute to the overall social and economic welfare of a given culture”. O trabalho, nesta aceção, refere-se ao suporte financeiro de cada um e das suas famílias, mas também a um meio para substantivar ideias, valores e interesses; como se revela em muitas vidas, memórias, biografias, e várias formas de expressão artística, o trabalho excede a própria noção de centralidade e é a própria alquimia do sujeito. Em determinadas culturas ou subculturas, a sua centralidade assume uma forma diversa por se transfigurar no ritual que torna tolerável um sujeito na sua comunidade, sendo não só central mas acentuado o seu caráter de abnegação, expiação; quase perfeitamente, evoca as suas raízes etimológicas (*tripalium*) e a sua associação a uma espécie de castigo, ainda que redentor. Se Maslow já tinha evidenciado, no seu modelo da motivação, o contributo do trabalho para a satisfação de necessidades básicas como segurança, pertença, auto-estima, e se outros autores, como Freud e Adler, evidenciam o seu caráter nuclear no sistema identitário de uma determinada pessoa, Blustein (2013) identifica três conjuntos de necessidades que são ou podem ser satisfeitas pelo trabalho: necessidade de sobrevivência e de poder, no sentido de aquisições materiais, *status* e prestígio; necessidade de conexão social, dado que proporciona oportunidade e palco para diversas interações

com os outros; necessidade de auto - determinação, na medida em que o trabalho proporciona oportunidades de envolvimento em atividades que são interessantes e contribuem para um propósito tido como significativo pelo indivíduo. Uma outra visão, que não contraditória, é-nos apresentada por Hall & Mirvis (2013), e pela divisão entre recompensas extrínsecas e intrínsecas do trabalho. As primeiras relacionam-se com o acesso a recursos financeiros e sociais, desenvolvimento de carreira e prestígio, ao passo que as segundas com completude, motivação e autonomia.

O conceito de emprego, por oposição ao de trabalho, é muito mais uniforme, e corresponde ao desempenho de uma atividade remunerada. Fryer & Payne (1986) definem emprego como 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. Na política de emprego fala-se frequentemente de duas modalidades: por conta d'outrem, através de qualquer das formas jurídicas existentes, ou por conta própria, seja como trabalhador independente ou na forma de sociedade. Destas duas vertentes advêm frequentemente duas formas complementares mas também distintas de linguagem de fomento do emprego: favorecer o apoio à contratação, através designadamente de regulamentação, incentivos financeiros e fiscais às empresas, qualificação dos trabalhadores, e promoção do empreendedorismo na vertente de programas que incentivem a criação do próprio emprego.

Embora a aceção de trabalho no sentido mais amplo, como no exemplo citado de Blustein, nos pareça o mais acertado, porque mais inclusivo e mais dignificante de um conjunto lato de atividades, no contexto do nosso tema a referência a trabalho e emprego assumirá sempre um caráter homogéneo ao nível do seu significado, isto é, como atividade ou produção de bens e serviços que decorrem sob a legítima expectativa de uma remuneração, ou, mais geralmente, de uma contrapartida financeira. Assim sendo, a que corresponde o desemprego? Uma tradução inversa significaria simplesmente a privação de um emprego ou de um trabalho, seja na circunstância de se estar à procura do primeiro emprego, seja porque se foi despedido ou se despediu. Se nos associássemos aos modelos anteriormente referidos, relativos às necessidades que são satisfeitas pelo trabalho, concluir-se ia que estas pessoas estariam privadas de recursos financeiros, mas também de outras necessidades, como identidade e conexão social, sentido de realização e propósito. Esta leitura tem necessariamente de ser relativizada, não só pelas atribuições subjetivas, mas também porque o trabalho não existe etereamente, mas desenrola-se em organizações e sociedades muito concretas. O que sabemos daí, é que as condições de trabalho são, em vários casos, apenas uma fonte de *stress* e frustração para os indivíduos e não uma fonte de realização; o trabalho é um “emprego” no sentido mais ínfimo, isto é, fonte de sustento pessoal e familiar, sendo as restantes necessidades preenchidas em outros campos da vida. Aliás, quando se lhe atribui um papel ou um lugar, não se podem esquecer algumas das grandes transformações no seu mundo: diminuição ou mesmo

desaparecimento das empresas que oferecem emprego para a vida, reduzindo correlativamente laços sociais e organizacionais; aumento do trabalho em casa e do trabalho por “projeto”; penetração das novas tecnologias mesmo em áreas onde anteriormente se considerava imprescindível a presença de um ser humano; aumento da frequência e intensidade da mobilidade. Acima de tudo, não se podem esquecer as condições infra-humanas de algumas situações de trabalho que são paralelas da escravatura, e que constituem um dos lados negros de uma certa globalização.

A definição de desemprego não pode apenas comportar a parte passiva – ausência de emprego – mas deve igualmente incorporar a sua parte ativa e porventura mais importante: procura de emprego. As definições oficiais dão perfeitamente conta desta amplitude:

- no âmbito do serviço público de emprego, considera-se desempregado o candidato inscrito no centro de emprego, que não tem trabalho, procura um emprego como trabalhador por conta de outrem, está imediatamente disponível e tem capacidade para o trabalho;

- o INE considera como desempregados os indivíduos com 15 e mais anos que, num determinado período em referência, não tinham trabalho remunerado nem qualquer outro; que estavam disponíveis para trabalhar num trabalho remunerado ou não; que tenham procurado um trabalho nos últimos trinta dias, remunerado ou não;

- o Eurostat assume a definição da OIT: considera-se como desempregado uma pessoa entre os 15 e os 74 anos que não tinha trabalho na semana de referência, que estava disponível para trabalhar dentro das duas semanas seguintes, e que esteve ativamente à procura de emprego durante as 4 semanas anteriores ou que já encontrou um trabalho que se iniciará durante os próximos três meses.

Os conceitos do INE e do Eurostat são muito específicos e concretos, dado que o seu método de apuramento da taxa de desemprego se baseia total ou parcialmente em inquéritos, e, portanto, têm que organizar e operacionalizar com minúcia a diversidade de situações. A definição do serviço público de emprego, por outro lado, coaduna-se com a medida estatística pela qual é responsável – o desemprego registado – e, sobretudo, com a sua missão essencial, que é a de encontrar soluções para o problema de emprego das pessoas. Esta definição, assumindo genericamente o binómio essencial do desemprego – ausência ou perda de emprego/procura de emprego – é, assim, a mais pertinente para o âmbito deste trabalho.

Para concluir, uma nota ainda a propósito da distinção entre voluntariedade ou involuntariedade do desemprego, que por vezes gera alguma confusão: o facto de uma pessoa estar em situação de desemprego por via da saída voluntária de um posto de trabalho, não inibe a sua consideração como tal para efeitos estatísticos, ou para se inscrever no serviço de emprego e beneficiar de serviços de colocação, orientação e várias medidas e programas. O desemprego que não seja considerado involuntário apenas inibe o acesso a determinados benefícios ou medidas, por exemplo, ao subsídio de desemprego e eventualmente a apoios para a

criação do próprio emprego.

1.2 – Desemprego: panorama de uma evolução

Os números sobre o desemprego, observados designadamente nos relatórios do INE e Eurostat, avisam-nos imediatamente do seu corolário, isto é, iluminam a razão de se tratar de um dos mais sérios ou mesmo do mais sério problema de Portugal e da União Europeia no seu todo. Se observarmos a situação pelo lado do INE, a taxa de desemprego no 4º trimestre de 2012 situava-se nos 16,9%, correspondendo a uma população desempregada estimada em 923,2 mil pessoas, mais 152,2 mil que no período homólogo de 2011. Por seu turno, o número de desempregados à procura de emprego há mais de um ano aumentou 28,2% face ao trimestre homólogo de 2011 (114,4 mil pessoas), estimando-se ainda que a proporção de pessoas desempregadas à procura de emprego há 12 ou mais meses, no total da população desempregada, fosse de 56,3%. No que respeita à escolaridade, a taxa de desemprego situava-se nos 17,5% relativamente às pessoas com nível de escolaridade correspondendo no máximo ao 3º ciclo do ensino básico, 18,8% para as pessoas com ensino secundário e pós-secundário completo, e 13,4% para as pessoas com o nível de ensino superior. Em síntese, o aumento trimestral da população desempregada é atribuído essencialmente às variações ocorridas nos seguintes grupos: aumento no número de mulheres desempregadas; aumento do número de pessoas desempregadas dos 25 aos 44 anos; aumento do número de desempregados com nível de escolaridade completo correspondente ao ensino básico; aumento do número de desempregados à procura de novo emprego provenientes, sobretudo, do sector da indústria, construção, energia e água; aumento do número de desempregados à procura de emprego há 12 e mais meses. O relatório do INE, relativo ao 1º Trimestre de 2013, essencialmente apresenta o agravamento da situação, com uma taxa de desemprego de 17,7%, um número total de desempregados de 952,2 mil, e uma percentagem de desempregados há 12 ou mais meses na ordem dos 58,9%; o relatório relativo ao 2º trimestre estima uma taxa de desemprego de 16,4%, uma população desempregada na ordem das 886 000 pessoas, e uma percentagem de desempregados de longa duração estimada em 61,9%. Por seu turno, o relatório do Eurostat, relativo ao 2º Trimestre de 2013, dá conta de uma taxa de desemprego de 17,4%, correspondendo a cerca de 923 000 pessoas desempregadas.

Os números do desemprego registado, aferidos pelo IEFP, evidenciam igualmente o dramatismo da situação, embora os valores sejam diferentes, por se alicerçarem em metodologias diversas. Os dados do serviço público de emprego referem-se ao número cumulativo de pedidos de emprego (pessoas que não têm emprego e que estão disponíveis para trabalhar), ao qual vão sendo subtraídas as pessoas que passam a uma situação de “colocação”, “ocupadas”, “indisponíveis” e “anuladas”, ou seja: pessoas que foram inseridas num posto de trabalho em resposta a uma oferta de emprego

comunicada ao IEFP, pessoas que foram inseridas em medidas de emprego e de formação profissional, pessoas que não estão temporariamente disponíveis (por exemplo, baixa médica), e pessoas que comunicaram a obtenção de emprego ou que foram sancionadas por falta a uma convocatória ou controle da sua situação face a emprego por via postal.

No final do mês de Dezembro de 2012 encontravam-se inscritas nos Centros de Emprego do Continente e Regiões Autónomas 710 652 pessoas desempregadas, correspondendo a um aumento significativo relativamente ao período homólogo de 2011 (+17,4%), sendo que, por seu turno, os desempregados de longa duração aumentaram 27,9%. No que respeita à escolaridade, constitui dado significativo o especial agravamento da situação dos desempregados com qualificações ao nível do ensino superior (+39,8%) e do ensino secundário (+24,8%). Se observarmos os dados no final do 2.º Trimestre, o número de desempregados atingia os 689 933, correspondendo a um aumento de 6,8% relativamente ao período homólogo de 2012, e, independentemente de oscilações que se possam verificar, os augúrios não vão no sentido de uma melhoria significativa da situação para os próximos tempos, entendendo-se como tal o regresso a valores anteriores a 2008. Os Quadros I, II e III (anexos) dão-nos conta da evolução de alguns indicadores desde 2001 até 2012:

- o Quadro I evidencia que o número de desempregados mais do que duplicou entre 2001 e 2012, sendo verificáveis os efeitos da “crise” de 2002/2003 e os efeitos magnéticos da crise que se desenrolou a partir de 2008, e que teve os seus efeitos mais acentuados a partir de 2009. Ao longo destes anos, só em 2006 e 2007 se verificaram diminuições do desemprego registado;

- o Quadro II evidencia a evolução de alguns aspetos demográficos que nunca sofreram grandes alterações estruturais: no género, a realidade foi sempre ligeiramente desvantajosa para as mulheres, sendo assinalável, no entanto, a sua extrema proximidade em 2012; no fator idade, os números também não se vão alterando significativamente na sua proporção, predominando os adultos e, dentro destes, os que têm idade entre 35 e 54 anos;

- o Quadro III apresenta um panorama em consonância com a estrutura de habilitações da população portuguesa, onde predominam ainda os indivíduos com habilitação igual ou inferior ao 9.º ano de escolaridade. Ao longo destes anos, não se verificou ainda uma alteração incisiva, sendo, contudo, assinaláveis dois dados: em 2012, pela primeira vez, o número de indivíduos com o 12.º ano à procura de emprego foi superior às restantes categorias; a subida de desemprego dos licenciados, parecendo diluída no quadro geral de subida do desemprego, é, na realidade, muito marcante, sendo em 2012 a categoria que registou maior aumento relativamente a segmento semelhante no período homólogo;

- o Quadro IV denota o elevado número e percentagem de indivíduos que permanecem desempregados mais de um ano, e mesmo mais de dois anos. As percentagens em cada ano, apesar de elevadas, podem não

transmitir a ideia mais correta, dado que sofrem o efeito do maior ou menor afluxo de pessoas desempregadas nesse ano.

Independentemente de análises mais finas, de especificidades regionais ou de setores, o que perpassa é que o desemprego ou a sua possibilidade atinge velhos e novos, qualificados e não qualificados, da indústria e dos serviços, mais ou menos capazes, mais ou menos habilitados. A escassez de ofertas de emprego, e uma imensa legião de desempregados, aliam-se para efeitos clássicos na economia e nas pessoas: mais desencorajados, menores salários, maior precariedade. Na sofreguidão dos números, a escadaria de várias perturbações:

- os novos excluídos juntam-se a velhos excluídos, sendo que estes veem a situação piorar por esta competição, antes arredada por vontade própria de vagas e empregos que nunca aceitariam;

- os jovens veem o seu acesso aos empregos particularmente dificultado, adiando “ensaios” profissionais que, em circunstâncias normais, são preciosos para as aprendizagens de competências a diversos níveis, permanecendo por longo tempo na alçada dos progenitores, sendo confrontados, independentemente das habilitações, com salários e condições de trabalho inéditas, no sentido de que frequentemente degradantes; com efeito, estima-se que, apesar de no final de 2012 a taxa de desemprego jovem (menos de 25 anos) se situar nos 40%, a taxa real seria de 55%, se se contar com os desencorajados e em situação de subemprego;

- o tempo é um fator fundamental no desenrolar das atitudes de uma pessoa em situação de desemprego, e já em 2008 se afirmava no Livro Branco das Relações Laborais: “o aumento da duração de desemprego é, sem dúvida, a característica mais importante da evolução recente do mercado de trabalho em Portugal” (p. 35). Os dados do INE, relativos ao final de 2012, apresentam a este respeito um panorama desolador: 520 mil pessoas sem trabalho há mais de 12 meses, e 331,5 mil desempregados à procura de trabalho há mais de dois anos. Considerando a debilidade da criação de emprego, a absorção destes trabalhadores tende a ser cada vez menor, e cada vez é mais difícil regressar ao mercado de trabalho. Repare-se que, ainda considerando dados do INE relativos ao último trimestre de 2012, apenas 23% dos desempregados foi a uma entrevista de emprego;

- os licenciados têm cada vez mais peso na estrutura do desemprego, passando de 108 mil em 2011 para 148,6 mil em 2012 (mais 38%). Esta situação tem a ver naturalmente com o número de pessoas que frequentam e terminam qualificações de ensino superior, mas também com as características e transformações estruturais da economia portuguesa;

- os menos qualificados, para além das suas dificuldades tradicionais, veem, por outro lado, a sua situação agravar-se e ser cada vez menor o seu espaço por efeito das transformações estruturais da economia e do panorama referente aos licenciados. O aumento de desemprego e a lenta capacidade de criação de novos postos de trabalho, para além da situação do sector público (que deixou praticamente de oferecer empregos), têm feito com que o

mercado não seja capaz de absorver os recém - licenciados acabados de sair das universidades e politécnicos, conduzindo-os a disputar postos de trabalho tradicionalmente reservados aos menos qualificados.

Em suma, se o desemprego mantém a sua seletividade tradicional, atingindo e devastando preferencialmente determinadas camadas sociais, transbordou no entanto para setores tradicionalmente não afetados ou muito pouco afetados, obrigando a re-posicionar e a interrogar muitos conceitos e abordagens mais ou menos estereotipadas, como se fosse necessário relembrar em permanência que as estruturas políticas, sociais e económicas não detêm um veredito de perenidade, e que as escolhas e percursos profissionais se alicerçam num contexto por onde e de onde irradiam.

A leitura que se retém dos textos políticos e institucionais do início do milénio, tanto em Portugal como na União Europeia, é a de um elevado otimismo sobre o emprego, sustentado no tradicional emaranhado letárgico das inúmeras propostas e linhas de ação. Quem diria, no final dos anos noventa e primeiros anos do segundo milénio, que estaríamos hoje nesta situação?

1.3 – A Estratégia Europeia de Emprego e os Planos Nacionais de Emprego

Em 1997, o Conselho Europeu do Luxemburgo lançou a Estratégia Europeia para o Emprego, quando os diversos Estados decidiram definir um conjunto de objetivos e metas para a política de emprego, bem como procedimentos específicos de acompanhamento anual. Assim, foi definido que a estratégia se apoiaria em quatro instrumentos: orientações para o emprego, com a definição de prioridades comuns; os Planos de Ação Nacionais para o Emprego, referentes à concretização em cada país das orientações comuns; o Relatório Conjunto sobre o Emprego, síntese e instrumento de base para as orientações do ano seguinte; as Recomendações, dirigidas especificamente a cada país e deliberadas por maioria qualificada.

O Conselho Europeu de Março de 2000, em Lisboa, definiu a chamada “Estratégia de Lisboa” e marcou o objetivo estratégico de tornar a União Europeia, antes de 2010, na economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de um crescimento económico duradouro, acompanhado por uma melhoria quantitativa e qualitativa do emprego e maior coesão social. Entre os passos estratégicos para a consecução desse objetivo, contavam-se a preparação para uma sociedade e uma economia fundadas no conhecimento, o desenvolvimento de políticas adequadas às necessidades da informação e da investigação, a implementação de reformas estruturais para reforçar a competitividade e a inovação e a modernização do modelo social europeu, investindo em recursos humanos e lutando contra a exclusão social.

Em 2005, a Estratégia de Lisboa foi revista, com o objetivo de recentrar os esforços no desenvolvimento de um crescimento forte e

sustentável e na criação de mais e melhores empregos. Esta alteração conduziu a uma revisão completa da Estratégia Europeia de Emprego, cujo novo processo foi instituído em Julho de 2005, com a aprovação, pelo Conselho Europeu, das orientações integradas para o crescimento e o emprego. Assim, a Estratégia Europeia de Emprego apoia-se agora em quatro instrumentos: as orientações para o emprego, integradas com as políticas macro e microeconómicas da UE, para um período de três anos; os programas nacionais de reformas, por país; o relatório anual da Comissão sobre o crescimento e o emprego, que analisa os programas de reformas apresentados pelos diversos Estados; a adoção de eventuais recomendações preconizadas pelo Conselho Europeu.

Em 2010, assiste-se ao surgimento da chamada estratégia “Europa 2020”, em que, já perante o cenário da crise económica e financeira, se procura afirmar e restabelecer um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Assim se definem cinco grandes objetivos, sete “iniciativas emblemáticas” e dez “orientações integradas”, das quais quatro se relacionam diretamente com a política de emprego: aumentar a participação de homens e mulheres no mercado de trabalho, reduzir o desemprego estrutural e fomentar o emprego de qualidade; desenvolver uma mão-de-obra qualificada em resposta às necessidades do mercado de trabalho, e promover a aprendizagem ao longo da vida; melhorar a qualidade e o desempenho de ensino e de formação a todos os níveis e aumentar a participação no ensino superior ou equivalente; promover a inclusão social e combater a pobreza.

A evolução dramática do desemprego em 2011 e 2012 iria, no entanto, relegar este vocabulário tradicional e com fragância a “copy and paste” para segundo plano, assistindo-se, entre várias indefinições de percurso, ao reforço dos mecanismos financeiros para medidas de emprego concretas, com especial relevância para os jovens.

Os Planos Nacionais de Emprego (PNE)

Em Setembro de 2000, o então Ministério do Trabalho e da Solidariedade editou um livro (PNE 2000), primeiro aliás de uma sucedânea de natureza idêntica ao longo dos anos, onde, dando seguimento à Estratégia Europeia de Emprego, se apresenta o PNE português, em articulação com um diagnóstico da situação de Mercado de Trabalho. O prefácio e a Parte I contêm constatações e avaliações que, face ao cenário atual, não deixam de ser referenciais interessantes e relevantes: a taxa de desemprego era das mais baixas da União Europeia, o desemprego vinha a descer, todos os meses, desde há mais de três anos, e a taxa de emprego era das mais elevadas da União. É também irresistível, por algum paralelismo com a situação atual, enunciar alguns dos traços e debilidades estruturais do sistema de emprego:

- um baixo nível de instrução/formação da população portuguesa em geral, e, principalmente, de adultos com mais idade, refletindo défices acumulados de educação. Este diagnóstico traduz-se num problema complexo de empregabilidade, com particular visibilidade nos baixos níveis

de qualificação dos ativos, que, por sua vez, se repercute em baixos níveis de produtividade e nas diversas dimensões da qualidade do trabalho, como salários e condições de higiene e segurança;

- persistência de um elevado peso do desemprego de longa e muito longa duração no desemprego total (37,5%);

- existência de grupos com problemas especiais de reinserção no mercado de trabalho, designadamente jovens, trabalhadores mais idosos, mulheres, minorias étnicas e pessoas com deficiências e incapacidades;

- uma estrutura setorial com sérias vulnerabilidades, considerando ainda o peso de atividades tradicionais com mão-de-obra intensiva, assente em baixos salários, com baixos níveis de produtividade e Tecnologias de Informação e Comunicação incipientes;

- uma estrutura empresarial maioritariamente constituída por pequenas e muito pequenas empresas, com fraco potencial de adaptabilidade, inovação e sustentação, por uma política de recrutamento muito centrada em pessoal pouco qualificado e oferecendo reduzidas possibilidades de formação;

- um fraco nível de produtividade média, em comparação com os restantes países comunitários;

- persistência de importantes assimetrias territoriais, especialmente ao nível das características do tecido produtivo e do nível de qualificação da mão-de-obra, sofrendo um desigual impacto dos fenómenos de reestruturação sectorial, gerando e acumulando significativas desigualdades regionais no mercado de trabalho.

É com base neste diagnóstico que se delimitam três eixos fundamentais de atuação - política de modernização, política de qualificação e política de coesão -, e é também neste contexto que o Plano Nacional de Emprego, adotado pela RCM 59/98, de 6 de Maio, materializa o compromisso do Estado Português com a Estratégia Europeia de Emprego, e dá sequência a um conjunto de *Diretrizes* sobre o emprego adotadas nessa cimeira, as quais assentavam em quatro pilares: melhorar a empregabilidade, desenvolver o espírito empresarial, incentivar a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas e reforçar as políticas de igualdade de oportunidades. Sendo o PNE dotado de uma ambição mais vasta do que um conjunto de políticas de emprego, ao assumir-se como um instrumento transversal das diversas políticas que poderiam contribuir para o desenvolvimento do país, no quadro do combate ao desemprego e do desenvolvimento da empregabilidade, menciona três áreas de intervenção prioritária: atuação preventiva do desemprego junto dos ativos empregados e dos jovens em fase de transição para a vida ativa; atuação precoce na abordagem e intervenção com pessoas desempregadas, de forma a minimizar o risco do desemprego de longa duração; atuação facilitadora da inserção das pessoas em situação de desemprego de longa duração, combinando a melhoria da proteção social com medidas de estímulo para o regresso ao mercado de trabalho.

Pelas suas implicações diretas no serviço público de emprego, merecem particular destaque as metodologias, ou iniciativas, destinadas a

concretizar as Diretrizes 1 e 2, às quais naturalmente se associaram objetivos, instrumentos, mecanismos de gestão e de financiamento. A metodologia “Inserjovem” pretendia garantir a todos os jovens desempregados uma nova oportunidade antes de completarem seis meses de desemprego, enquanto a metodologia “Reage” pretendia garantir a todos os adultos desempregados uma oportunidade antes de completarem 12 meses de desemprego. Estas iniciativas, com o seu séquito de exigências, trouxeram novos princípios e formas de atuação ao serviço público de emprego, desde logo pela menção de que a apresentação de oportunidades deve ser o mais precoce possível, e através da elaboração, com a pessoa desempregada, de um Plano Pessoal de Emprego, implicando uma negociação e definição de etapas e fases de inserção.

Ao longo dos anos, os sucessivos PNE foram sofrendo várias reformulações, mas foi também esmorecendo a sua ideia e a sua presença, tal como a própria Estratégia de Lisboa. Se os vocabulários se baralham para serem dados de novo, aparentando uma novidade por vezes bafienta, a realidade foi sempre mais sensível. A partir de 2002/2003, embora continuassem a ser apresentados Planos Nacionais de Emprego e relatórios à Comissão Europeia, de facto sentiu-se muito menos, a partir dessa data, o seu carácter agregador. As medidas foram surgindo ou permanecendo à medida de vicissitudes específicas, algumas com novas roupagens ou designações, outras desaparecendo sem nunca se ter percebido o seu alcance.

1.4 - Políticas de Emprego em Portugal: Planos, Programas e Medidas

Para além da sua convergência com as políticas europeias de emprego, Portugal assumiu, desde há muito, um conjunto de compromissos a nível internacional, ratificando várias Convenções da Organização Internacional do Trabalho destinadas a promover o pleno emprego, a orientação e a formação profissional.

As obrigações do Estado que decorrem da Constituição da República Portuguesa e dos referidos instrumentos normativos internacionais estão, de uma forma geral, consignadas no Decreto-Lei n.º132/99, de 21 de Abril, que estabelece o enquadramento legal da política de emprego e que, no seu artigo 1.º, determina que *“a política de emprego é um instrumento de garantia do direito ao trabalho e tem por objetivo a prevenção e resolução dos problemas de emprego, incluindo a melhoria da qualidade do emprego, a promoção do pleno emprego e o combate ao desemprego no quadro do desenvolvimento socioeconómico, no sentido de melhorar os níveis de bem-estar da população”*.

Nos termos do artigo 2.º deste diploma, compete ao Ministério que tutela o Trabalho, entre outras atribuições, promover e coordenar o desenvolvimento dos serviços de emprego, assegurar o estudo dos problemas e das políticas de emprego, assegurar a informação pública relativa ao emprego e à formação, preparar as políticas e programas de emprego e elaborar a respectiva legislação, bem como garantir a sua correta aplicação.

Este diploma integra, também, disposições relativas aos serviços de emprego, com destaque para os serviços públicos de emprego, relativamente aos quais são definidos princípios gerais relativos à sua organização e funcionamento.

No que se refere à execução da política de emprego, o Decreto-Lei n.º 132/99, de 21 de Abril, estabelece, nos artigos 7.º a 16.º, programas de âmbito geral, de âmbito especial (de duração ou âmbito sectorial e territorial delimitados) e programas e medidas no âmbito da formação profissional e da reabilitação profissional. Os Programas de âmbito geral dividem-se, por seu turno, em intervenção de base (informação sobre emprego e formação, análise do mercado de trabalho e necessidades de ofertas formativas) e intervenção seletiva (onde se incluem a maior parte das medidas, como os estágios, criação do próprio emprego, apoios à contratação, contratos de emprego-inserção).

A promoção e execução destas medidas têm competido essencialmente ao serviço público de emprego que, para o efeito, tem sido dotado dos meios humanos e financeiros considerados adequados, sendo no entanto de referenciar o seu papel histórico como promotor da “colocação”, em dois sentidos complementares:

- um sentido amplo, referente à intervenção no mercado de trabalho, no lado da procura e da oferta de emprego, que procura gerar dinâmicas ao nível da informação e do ajustamento;

- um sentido mais restrito, referente ao que uma perspetiva clássica considera como objetivo principal do serviço público de emprego, designadamente a integração de um indivíduo num posto de trabalho. “Colocação” é, assim, definida como a satisfação de uma oferta de emprego através de um candidato apresentado pelo centro de emprego.

O Quadro IV mostra-nos a evolução das ofertas de emprego transmitidas ao serviço de emprego, enquanto os seguintes se referem à atividade nas diferentes medidas. Por uma questão de método, dividiremos a apresentação em programas da área do emprego e programas da área da formação, embora esta distinção não seja sempre linear.

Dada a especificidade do tema, e o aprofundamento conceptual que implica, não abordaremos os programas na área da reabilitação.

Programas na Área do Emprego

Seguiremos, numa apresentação sucinta, a divisão considerada pelo IEFP, designadamente nas sínteses mensais e relatórios de atividades, que agregam a generalidade dos Programas e medidas em três conjuntos: Formação /Emprego, Mercado Social de Emprego e Criação de Emprego.

Formação/Emprego

As medidas reunidas sob esta designação têm em comum o facto de terem uma componente de formação (em sala, oficina ou contexto de

trabalho), agregada a um objetivo de empregabilidade, decorrendo parcial ou totalmente numa entidade promotora. O Programa Formação – Emprego, dirigido a pessoas desempregadas, que combinava um período de formação em sala com um período de formação numa empresa, e as Bolsas Individuais de Formação, que permitiam o acesso a determinadas ações a pessoas empregadas ou desempregadas, com o objetivo de assegurarem um aumento da empregabilidade, são exemplos já desaparecidos que estiveram em execução e que podem ser considerados sob esta designação.

Mas a medida que, de facto, se destaca e perpetua, são os Estágios Profissionais, os quais, desde 1996, constituem uma das mais emblemáticas e bem sucedidas medidas de emprego. Os Estágios Profissionais visam a inserção de jovens na vida ativa, complementando uma qualificação adquirida com uma formação prática em contexto laboral (que permita a aquisição de competências socioprofissionais), e facilitar o recrutamento e a integração de jovens nos quadros das empresas. Ao longo dos anos, os diplomas legais foram sendo sucessivamente alterados, agregados ou desagregados, para comportarem modificações circunstanciais: participações financeiras, duração, idades e qualificações dos destinatários, natureza das entidades admissíveis, entre outros. Por vezes, em associação com especificidades setoriais ou como estratégia de marketing, têm designações diferentes, como foi o caso dos Programas INOV no passado e os Passaporte Emprego até muito recentemente. Sendo desde o mês de Julho regidos pela Portaria 204-B/2013, de 18 de Junho, o Quadro VII dá-nos uma ideia da dimensão desta medida no quadro das medidas de emprego: 282 061 abrangidos entre 2001 e 2012, número apenas superado pelos inseridos em atividades ocupacionais. Apesar de se dirigir a públicos-alvo com níveis de qualificações variados, é entre os licenciados que se encontra o seu maior número, constituindo um veículo particularmente importante para a sua empregabilidade. Será preciso não esquecer que, enquanto a generalidade dos cursos de cariz profissional ou profissionalizante têm componentes significativas de formação prática, o mesmo não acontece entre os licenciados, cuja imensa maioria é derramada no mercado de emprego sem qualquer contacto prévio com essa realidade.

Mercado Social de Emprego

O Mercado Social de Emprego não é apenas um agregado de medidas de emprego, mas constitui uma estratégia, substantivada numa Resolução do Conselho de Ministros (RCM 104/86). De uma forma geral, entende-se como tal um conjunto diversificado de soluções para a integração socio – profissional de pessoas desempregadas, com base em atividades dirigidas a necessidades sociais não satisfeitas pelo normal funcionamento do mercado. Encontra-se assim um território delimitado mas simultaneamente de enorme amplitude: por um lado, as instituições sem fins lucrativos, com particular destaque para as Instituições particulares de solidariedade social, autarquias e administração pública; por outro, os desempregados subsidiados, os

desempregados com maiores carências económicas, e todos aqueles em situação de particular desfavorecimento, como desempregados de longa duração e pessoas com deficiência e incapacidades. No corpo possível de soluções concretas encontram-se as atividades ocupacionais, o emprego protegido, a criação do próprio emprego quando incida em áreas de cariz social, as ações de formação profissional destinadas à qualificação de pessoas em situação particularmente difícil de desemprego e exclusão, e as Empresas de Inserção. Estas são concebidas como estruturas sem fins lucrativos, dotadas de autonomia administrativa e financeira, que apresentam como principal missão a reinserção socio profissional de desempregados de longa duração e outras pessoas consideradas desfavorecidas em termos de acesso ao mercado de trabalho.

Por muito diversificadas que tivessem sido, o Quadro VII evidencia que a esmagadora maioria das soluções e integrações foi feita por via das atividades ocupacionais e do trabalho socialmente necessário. Convém, a este propósito, ter em atenção, relativamente ao período que abordamos, o quadro legislativo principal:

- a Portaria 192/ 96, de 30 de Maio, veio regular a denominada “atividade ocupacional de trabalhadores a receber prestações de desemprego e de trabalhadores desempregados em situação de comprovada carência económica”. O conceito de atividade ocupacional refere-se à ocupação temporária destes trabalhadores, sendo que no caso dos subsidiados engloba ainda o conceito de “prestação de trabalho necessário”, considerando-se como tal aquele que tem de ser aceite por estes trabalhadores e inserido em projetos ocupacionais organizados por entidades sem fins lucrativos;

- a Portaria 128/2009, de 30 de Janeiro (sujeita a alterações subsequentes), veio revogar a anterior, abandonando-se o conceito de atividade ocupacional e promovendo-se o de “trabalho socialmente necessário”, definido como a realização de atividades por desempregados inscritos nos centros de emprego que satisfaçam necessidades sociais ou coletivas temporárias, prestadas em entidade pública ou privada sem fins lucrativos. Em conformidade, a relação entre os trabalhadores e as entidades deixa de ser regulada por um “Acordo de Atividade Ocupacional” e passa a ser regulado por um “ Contrato de Emprego-Inserção”.

Apesar de nos indicadores estatísticos se manter a designação “Mercado Social de Emprego” para incluir um conjunto de medidas, essa expressão e essa ideia desapareceram entretanto como coletivo. A própria Comissão do Mercado Social de Emprego, prevista na citada RCM para regular e coordenar as diversas iniciativas, foi extinta há já vários anos.

Criação de Emprego

Sob esta designação, abrigam-se essencialmente dois grupos de programas: programas de apoio à contratação e programas de incentivo à criação do próprio emprego.

Apoios à Contratação - as medidas consignadas pretendem motivar

as empresas para a criação de postos de trabalho que permitam a inserção de determinados públicos-alvo, em particular desempregados de longa duração ou jovens à procura do primeiro emprego (ambos os conceitos sujeitos a abrangências e delimitações específicas). Os apoios concedidos são, em geral, de dois tipos: dispensa temporária das obrigações contributivas para a segurança social ou reembolso da TSU, por um lado, ou a atribuição de um apoio financeiro, por outro. Dois diplomas clássicos neste domínio são o Decreto – Lei 89 / 95 (revogado parcialmente, na parte da atribuição financeira) e o Decreto-lei 34/96 (revogado). Ambos os diplomas apenas concedem os incentivos desde que se verifique a celebração de um contrato sem termo, criação líquida de emprego (com método de cálculo diferenciado entre os dois diplomas) e, ainda, no caso do segundo normativo, desde que a empresa demonstre a sua viabilidade económico-financeira.

As medidas em vigor na atualidade são genericamente denominadas de “Estímulo 2013” (Portaria 106/2013, de 14 de Março), Reembolso TSU (Portaria 204-A / 2013, de 18 de Junho) e TSU Startups (Portaria nº 432/2012, de 31 de Dezembro). Presumivelmente, considerando a elevada taxa de desemprego e a necessidade especial e candente de favorecer a criação de postos de trabalho, este tipo de medidas são hoje em dia muito mais generosas ao nível das participações financeiras e das condições exigidas às entidades e aos candidatos. Assim, às primeiras não é exigido a celebração de contrato sem termo nem a verificação da viabilidade económico e financeira; no que respeita aos segundos, o âmbito de admissibilidade é bastante mais alargado, designadamente ao nível do conceito de desempregado de longa duração.

Criação do Próprio Emprego - o estímulo ao empreendedorismo e à criação de emprego por pessoas em situação de desemprego constitui, desde há muito, um desígnio do serviço público de emprego, o qual se concretizou através de medidas concretas de apoio que foram sofrendo alterações ao longo do tempo. Em termos financeiros, estas modificações foram revestindo o sentido geral de outras políticas: diminuição progressiva de subsídios a fundo perdido, sendo substituídos por empréstimos. Tradicionalmente, estes apoios vertiam-se em duas modalidades: Iniciativas Locais de Emprego, com subsídios ao investimento e à criação de postos de trabalho, e apoios à criação do próprio emprego por desempregados subsidiados, permitindo-lhes a antecipação e pagamento global do subsídio de desemprego e, eventualmente, a atribuição de um subsídio especial, equivalente a 12 vezes a remuneração mínima mensal. Atualmente, este apoio processa-se através do Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego (Portaria 58/2011, de 28 de Janeiro, que modificou a Portaria 985/2009, de 4 de Setembro), a qual inclui as seguintes medidas: apoios à criação de empresas – medida de apoio a projetos de criação de empresas que originem a criação de emprego e contribuam para a dinamização das economias locais; Programa Nacional de Microcrédito, no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES) – medida concretizada pela Cooperativa António Sérgio para a

Economia Social (CASES); apoio à criação do próprio emprego por beneficiários de prestações de desemprego - medida de apoio a projetos de emprego promovidos por beneficiários das prestações de desemprego, desde que os mesmos assegurem o emprego, a tempo inteiro, dos promotores.

O Quadro VII demonstra-nos a evolução dos abrangidos nestas medidas, que sofreram variações em função da situação do mercado de emprego, e da sua disponibilização mais ou menos generosa. Curiosamente, 2011 e 2012 foram os anos em que se verificaram menos envolvidos na criação do próprio emprego; em contrapartida, a partir de 2012, os apoios à contratação sofrem um acréscimo significativo.

Outros Programas e Medidas

Neste breve relance, focalizamo-nos nas medidas que se sustentaram, com algumas modificações, e as que foram as mais significativas em termos do número de abrangidos e de empregabilidade. Muitas outras, muitas vezes de carácter apenas regional, e mais ou menos em harmonia com os programas comunitários e os diferentes quadros de apoio, foram aplicadas ao longo destes anos. Citando apenas alguns exemplos:

- em 2002, perante a verificação do nível do desemprego de licenciados, particularmente em determinadas áreas, foi criado um programa de formação em áreas consideradas de maior empregabilidade (FORDESQ). Em 2003, foram abrangidas 7601 pessoas;

- em 2003, em consonância com o aumento de desemprego que então se verificou e se prolongou no ano de 2004, foi criado o Programa de Emprego e de Proteção Social, que incluía diversas medidas ao nível da formação, apoio à contratação e incentivos à mobilidade geográfica;

- o Programa Escolas-Oficina, que abrangeu vários milhares de pessoas ao longo do seu período de vigência, visou proporcionar qualificação profissional adequada ao exercício de uma atividade no domínio de ofícios tradicionais e de novas profissões relacionadas com a valorização do património natural e urbanístico, contribuindo para o desenvolvimento cultural e regional;

- o Fundo de Ajustamento à Globalização (FEG), criado para apoiar vários trabalhadores que perderam o emprego em resultado do impacto da globalização e das reestruturações empresariais que se sucederam, proporcionou diversas medidas de integração, designadamente formação, planos de integração, apoio à inserção e apoio ao empreendedorismo.

Qualificação/Formação Profissional

Se há diagnóstico em que a generalidade tem estado de acordo, é o de que a população portuguesa tem défices estruturais de qualificação, e que

a sua superação é uma condição essencial para o desenvolvimento económico e social de Portugal. Este diagnóstico transformou-se em propósito com um longo rasto, espelhado nos sucessivos quadros comunitários de apoio, nos milhares de páginas de regulamentações e sucessivas alterações e, sobretudo, nos milhares de pessoas abrangidas e nas inúmeras entidades criadas para o seu desenvolvimento. O Quadro VIII dá-nos conta da evolução dos abrangidos pelo serviço público de emprego, nas variadas medidas e modalidades, não contabilizando, portanto, os regimes de formação que não eram da sua competência, nem milhares de abrangidos nas mesmas modalidades, mas relativos a ações que não foram desenvolvidas pelo IEFP.

Na evolução dos regimes e dos propósitos da Formação Profissional, longe parecem os tempos da Formação Profissional Acelerada, modelo que dominou durante vários anos, e assentava em metodologias destinadas a “fazer” um profissional num curto espaço de tempo. O desígnio ajustava-se então ao destino traçado para o formando: aprender os gestos, as rotinas, as práticas sedimentadas de uma dada profissão, e executá-las numa empresa durante pelo menos a maior parte da sua vida, no âmbito de um mercado de emprego que então parecia indemne a grandes modificações ou convulsões. A evolução, em muito ditada pela adesão à União Europeia e aos correlativos fundos estruturais, contribuiu decisivamente para a mudança, e para a transformação da formação como plano estruturado e inalterável de qualificação numa dada profissão para regimes flexíveis suscetíveis de concederem uma dupla certificação. Antecedendo desenvolvimentos mais recentes, a formação dividia-se em duas vias: no que respeita ao segmento etário, em formação de jovens e formação de adultos; no que respeita à situação face ao emprego, em formação para desempregados, frequentemente concebida como “formação inicial”, e formação para empregados, frequentemente concebida como “formação contínua”. Se novos signos e auréolas da formação vieram tingir e de alguma forma gerar complexidade nestes conceitos, também eles demasiado fronteiriços, designadamente as conceções e propósitos embarcados sob a aba da formação ao longo da vida (contradizendo momentos cristalizados de “formação inicial” e “formação contínua”, de “formação de jovens” e de “formação de adultos”), a sua penetração nas práticas e na abordagem às pessoas desempregadas não é de todo impregnante, dado que ainda hoje se perpetua a tentação e procura permanente de “caixas” de inclusão.

Qualquer olhar sobre o passado e o presente da formação em Portugal não pode deixar de acentuar a importância do sistema que inaugurou em Portugal a dupla certificação, e concedeu à formação em contexto de trabalho um lugar inédito: a “Aprendizagem”. Também chamada de “formação em alternância”, e baseada no sistema dual alemão, existe em Portugal desde 1986, e foi uma primeira resposta à necessidade de oferecer uma via profissional aos jovens, com perspectivas de empregabilidade acrescidas. Apesar das alterações de que foi alvo ao longo dos anos, designadamente ao nível da duração, das saídas e dos módulos de formação,

mantém a sua identidade e a sua perenidade, como demonstram os números apresentados no Quadro VIII.

A reforma global da formação profissional mais significativa dos últimos anos, assumindo algumas tendências que já vinham em curso, foi a estabelecida na Resolução do Conselho de Ministros 173/ 2007, de 7 de Novembro, que se corporizou mediaticamente numa estratégia conhecida por “Iniciativa Novas Oportunidades”. Esta reforma parte de alguns factos e princípios que vale a pena recordar:

- a constatação, na altura, de que cerca de 3 500 000 dos ativos têm um nível de escolaridade inferior ao ensino secundário, dos quais 2 600 000 inferior ao 9º ano. Cerca de 485 000 jovens (45% do total) estariam a trabalhar sem terem concluído 12 anos de escolaridade, 266 000 dos quais não chegaram a concluir o 9º ano;

- o reconhecimento de que o investimento em capital humano implica um importante contributo para o crescimento económico, o emprego e a coesão social. Para o espaço da União Europeia estima-se que a elevação em um ano do nível médio de escolaridade se traduza no aumento da taxa de crescimento anual entre 0,3 a 0,5 pontos percentuais;

- o investimento em educação e formação diminui o risco de desemprego, como se evidencia pela simples constatação da diferença significativa da taxa de desemprego por níveis de habilitação ou pelo tempo de permanência na situação de desemprego.

Estes dois últimos princípios seriam suficientes para cimentar os dois pilares essenciais da Iniciativa: tornar o ensino secundário o patamar mínimo e indispensável de saída do sistema de educação/ formação, diversificando e aumentando simultaneamente a oferta de cursos profissionalizantes qualificantes (50% da oferta) e elevar a formação de base dos ativos. A materialização destes pilares foi de certa forma gigantesca, considerando, por um lado, alterações de natureza qualitativa - designadamente de metodologias e percursos formativos - e, por outro, quantitativa, como é exemplo a criação de centenas de Centros Novas Oportunidades.

De entre as alterações preconizadas e verificadas, salientamos as seguintes, tendo em atenção designadamente a sua repercussão nas políticas de emprego e de formação:

- a elaboração de um Catálogo Nacional de Qualificações, que reúne percursos de qualificação relevantes para a atividade económica, organizados numa lógica modular para que possam orientar tanto a formação inicial como a formação contínua;

- a aplicação e generalização do princípio da dupla certificação, garantindo que toda a oferta de cursos profissionalizantes de jovens assegure a obtenção de uma dupla certificação, profissional e escolar, e de que a oferta de formação dirigida a adultos possibilite a sua progressão escolar e profissional;

- a expansão e consolidação do dispositivo de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas ao longo da vida, em contextos informais e não formais, permitindo posicionar os adultos face a um dado referencial. Assim, o Sistema Nacional de Qualificações, instituído pelo Decreto – Lei 396/2007, de 31 de Dezembro, permite duas vias para a obtenção de qualificações: a formação e o reconhecimento de competências, concebidos não como vias separadas, mas dinâmicas;

- a sedimentação de percursos flexíveis de formação que, permitindo capitalizar competências adquiridas, permite também o posicionamento diferenciado em percursos longos. Neste cenário, assume particular importância a chamada Formação Modular (como se vislumbra no Quadro VIII), que se pode definir como uma modalidade de formação que promove a dupla certificação, que se organiza e desenvolve com base em unidades de formação de curta duração, inseridas em referenciais de formação constantes do Catálogo Nacional de Qualificações, e visa responder a necessidades concretas dos ativos empregados e desempregados.

Estes princípios mantêm-se hoje em vigor, e fazem parte da oferta oferecida a jovens e adultos, em cursos de Aprendizagem, de Educação – Formação, de Educação Formação de Adultos, de Formação para a Inclusão ou de Formação Modular. A maior alteração, que está em curso, prende-se com a desativação dos Centros Novas Oportunidades e a implementação dos chamados Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (Portaria 135-A/2013, de 28 de Março), em número bastante menor, e com objetivos que não são inteiramente coincidentes.

A informação e Orientação Profissional

O papel e o lugar da orientação profissional no serviço público de emprego é um assunto que se reveste de alguma ambiguidade, dada a diferença entre a execução extensiva de práticas e aquilo que vem produzido em extensos manuais e cartilhas de orientações, por um lado, e as diferenças locais e regionais na prestação efetiva desse serviço, por outro. De facto, se observarmos o papel da orientação profissional a partir unicamente da documentação normativa e da sua evolução, percebe-se o esforço de acompanhamento dos diferentes desígnios, objetivos político-institucionais e avanços de natureza científica. Atente-se que o serviço público de emprego tinha e tem uma figura técnica para o efeito – o “conselheiro de orientação profissional”- e um imenso público-alvo – jovens e adultos à procura de formação e de emprego. Se observarmos a evolução deste serviço, podemos detetar alguns marcos importantes:

- um primeiro momento, onde o principal eixo de intervenção é a orientação para as ações de formação dos Centros de Formação Profissional, caracterizado por uma definição muito estandardizada de perfis profissionais e das aptidões necessárias para o sucesso. Os passos estavam perfeitamente incrustados: informação sobre as profissões e os cursos de formação, aplicação de baterias de testes e realização de entrevistas. O

encaminhamento de um jovem ou adulto para um centro de formação pressupunha não só uma orientação, mas também uma seleção, dado que os candidatos deviam atingir um padrão mínimo de realização nos testes e entrevistas a que eram sujeitos. Paralelamente a este eixo central, desenrolavam-se outras tarefas, designadamente colaboração em processos de seleção de candidatos para as empresas, intervenção na área da reabilitação, reconversão profissional, informação e orientação de candidatos a primeiro emprego. Neste ângulo, é de salientar que o serviço público de emprego sempre se viu confrontado com o problema dos jovens que abandonaram o sistema escolar, seja por desistência ou pelo fim de um ciclo de estudos, e que num elevado número não tinham qualquer ideia sobre o seu futuro profissional;

- um segundo momento desenvolve-se a partir da adesão de Portugal à União Europeia, e com a aparição e desenvolvimento de várias medidas de emprego e formação, com destaque, neste último caso, para a formação em alternância. As âncoras da “orientação” são então desdobradas em inúmeras tarefas associadas à implementação destes programas, nomeadamente ao nível de orientação, seleção e acompanhamento. Num sentido amplo, a intervenção passa a ser mais transversal, mais inclusiva de adultos desempregados, mais preocupada também com o acompanhamento de formandos nos Centros de Formação, para onde, aliás, são deslocados vários conselheiros de orientação profissional. Surgem igualmente vários programas estruturados de intervenção, entre outras técnicas de procura de emprego, promoção do empreendedorismo, promoção da auto-estima e desenvolvimento de competências. Se nesta fase os profissionais de orientação aparecem mais implicados no conjunto das atividades dos centros de Emprego e de Formação, verifica-se também um custo: muitas vezes as preocupações deslocam-se da orientação, no seu sentido mais próximo dos fins e satisfação de um dado indivíduo, para preocupações mais institucionais, relacionadas com indicadores de gestão e execução de determinados programas e políticas;

- um terceiro momento importante relaciona-se com a implementação dos Planos Nacionais de Emprego, e com o objetivo de oferecer uma oportunidade a todos os candidatos num prazo determinado. A constituição nos Centros de Emprego de “equipas de inserção” eleva a intervenção quantitativa da função orientação, destacando-se o seu papel no tratamento de públicos com especiais dificuldades de inserção, na elaboração dos planos pessoais de emprego, e na aplicação de programas como as técnicas de procura de emprego. No caso da Formação Profissional, a importância de confrontar todos os candidatos com uma oportunidade e a necessidade de incluir pessoas em situação especialmente difícil, como as que adinham do então instituído Rendimento Mínimo Garantido, contribuíram para uma prática de encaminhamento de pessoas mais alicerçada na informação e menos no de orientação / seleção. Aliás, a partir de determinada altura, o ingresso num determinado curso passou mesmo a obedecer a critérios administrativos, como por exemplo o tempo de inscrição;

- uma outra fase que vale a pena assinalar refere-se à criação dos Centros Novas Oportunidades e a figura de “Técnico de Diagnóstico e Encaminhamento”. Por força da implementação massiva destes centros, aos quais se agregaram objetivos ambiciosos, inúmeros profissionais de orientação foram deslocados para essa função, considerando-se a possível similitude de alcance. Embora, de facto, várias metodologias sejam identificáveis e mesmo oriundas da área científica da Psicologia Vocacional e do Aconselhamento, e embora esses profissionais fossem preparados para o exercício daquela função, será preciso ter em conta que a orientação profissional prossegue um objetivo mais amplo do que o “diagnóstico e encaminhamento”, processos que se realizam essencialmente no panorama de ofertas de qualificação e que não atingem suficientemente todas as dinâmicas da relação Homem-Trabalho.

Atualmente, os CNO estão a dar lugar aos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (Portaria 135-A/ 2013, de 28 de Março), e a figura de TDE é agora substituída pela de Técnico de Orientação, Reconhecimento e Validação de Competências.

A conceção atual dos serviços de informação e orientação profissional, num ambiente, lembremo-lo, de elevado desemprego e de elevada ansiedade social, é o de uma prestação transversal que auxilie os indivíduos em todas as fases de desenvolvimento de carreira, designadamente de exploração, permanência e transição, em articulação estrita com as dinâmicas que percorrem o mundo do trabalho. Este apoio incluirá não apenas a identificação de oportunidades concretas, mas ações que interfiram com a motivação, autonomia e adaptabilidade. Na área do Emprego, esta perspetiva concretizar-se-á, por exemplo, no apoio à definição dos Planos Pessoais de Emprego e no acompanhamento da sua materialização, e, na área da Formação Profissional, no acompanhamento dos formandos ao longo dos seus percursos formativos. Esta conceção articula-se com os princípios das políticas europeias, designadamente das resoluções do Conselho da UE de 28 de Maio de 2004 e de 21 de Novembro de 2008, relativas ao reforço das políticas, sistemas e práticas de orientação e da sua integração nas estratégias de aprendizagem ao longo da vida. Na legislação portuguesa, deve-se realçar o papel que, desde 2007, é atribuído no âmbito do Sistema Nacional de Qualificações (Portaria 396/2007, de 31 de Dezembro), à “Informação e Orientação para a Qualificação e o Emprego”, apontando para uma definição conjunta de propósitos pelos membros do Governo responsáveis pela formação profissional e pela educação (o que ainda não aconteceu).

Apesar de todos os documentos apoiarem esta relevância da informação e orientação profissional, é preciso ainda, no entanto, percorrer um longo caminho, para se concluir pela sua efetividade ou diluição. Afigurando-se para alguns atores gestionários como momento mais ou menos supérfluo ou dispensável, que apenas consome tempo antes da inserção numa oportunidade concreta, a *função orientação* tem muitas vezes que se combinar com outros papéis aos quais é atribuído maior realce

institucional.

O Quadro VI apresenta o número de envolvidos em atividades de informação e orientação profissional de 2001 a 2012, tal como consta no *site* do IEFP. Infelizmente, dada a variedade das prestações possíveis, não é possível inferir qual a realidade em concreto.

1.5 - Impacto das políticas de emprego

Os Quadros V a IX apresentam a evolução, entre 2001 e 2012, dos principais indicadores de execução física do serviço público de emprego, ao nível da intervenção no mercado de emprego e das medidas de emprego e de formação profissional. Os números apresentados referem-se a “abrangidos”, sendo relevante reter o seu conceito e a ideia de que não correspondem necessariamente a pessoas diferenciadas: “participantes de uma medida ativa de emprego, formação ou reabilitação em execução ao longo de um determinado ano. Por definição resulta da soma dos participantes transitados com os iniciados ao longo do ano”. Significa portanto que nos abrangidos num determinado ano estarão pessoas que iniciaram e concluíram a sua participação nesse ano, mas também um conjunto variado de situações: pessoas que transitaram do ano anterior e que por consequência contam duas vezes, pessoas que podem ter permanecido apenas uma semana numa determinada medida ou, no caso da formação contínua e modular, pessoas que participaram em vários módulos de curta duração, contando como abrangidas em cada um desses módulos.

O Quadro V apresenta o número de ofertas, colocações, e colocações de pessoas desempregadas. Saliente-se que, ao contrário das medidas de emprego e de formação, não se verificam oscilações dramáticas, sendo um quadro global com características de alguma estabilidade ou acomodação.

O Quadro VI apresenta os resultados globais da atividade por área de intervenção, sendo de destacar o aumento do número de abrangidos através das medidas de emprego e de formação, que em média duplicaram ao longo destes doze anos, com particular intensidade a partir de 2009.

O Quadro VII, em que se nomeiam apenas as medidas mais importantes, revela que os Estágios Profissionais e as atividades ocupacionais/trabalho socialmente necessário são, de longe, as mais importantes intervenções em termos de absorção de desempregados, na ordem dos 80%.

O Quadro VIII, relativo às medidas de formação, denuncia o peso das principais modalidades formativas, onde a formação contínua e modular é de facto muito forte. De destacar que, a partir de 2012, o Programa “Vida Ativa – Emprego Qualificado” (Portaria 203/2013, de 17 de Junho), que abrange a formação modular para pessoas desempregadas, deslocou para esta população uma parte significativa da formação anteriormente destinada a empregados.

No Quadro IX aparecem espaços em branco devido aos indicadores não estarem apurados nos relatórios consultados. Evidencia-se: o maior peso

das medidas de formação profissional; a percentagem de desempregados no total da formação menor que no emprego; os jovens representam em média 30% dos abrangidos; o peso ainda significativo das pessoas que ingressam na formação profissional sem terem concluído a escolaridade obrigatória (em média cerca de 30 %).

Existem, obviamente, muitos ângulos e muitas formas de avaliar as políticas de emprego e, mais concretamente, cada uma das medidas sob a ampla latitude proporcionada pelos signos clássicos de eficácia e eficiência. Poderiam efetuar-se inúmeras perguntas: qual o seu efeito na empregabilidade? Quanto custam e qual a sua relação custo/benefício? 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?

É sabido que os programas e medidas de emprego não se substituem à economia e à educação, enquanto meios para combater o desemprego, promover o desenvolvimento e a coesão social. Apesar disso, será redutora a sua visão como mero instrumento paliativo de situações precárias, habitando um espaço onde as soluções facilmente se transformam em adornos de outras insuficiências. Ao contrário, uma perspetiva estratégica, suficientemente articulada com as empresas e as mais diversas instâncias sociais, poderá configurar as políticas de emprego como um direito dos cidadãos, favorecendo e sustentando a adaptabilidade e o sucesso dos percursos profissionais.

As avaliações efetuadas pelo serviço público de emprego, diretamente ou por encomenda, têm sobretudo como preocupação a empregabilidade, como aliás seria expectável. O método de avaliação mais corrente, embora realizado de forma muitas vezes intermitente, é o dos inquéritos aos utentes, realizado após o *terminus* das ações que frequentaram, questionando-os sobre a sua situação face ao emprego e eventualmente sobre a sua satisfação com essa ação. Resumindo, algumas avaliações efetuadas sobre as medidas mais importantes:

- Estágios Profissionais – a longevidade desta medida explica-se pelo grau de sucesso na concretização dos seus objetivos, pois para além de proporcionar uma preciosa experiência (remunerada) no mundo do trabalho aos jovens qualificados, os inquéritos revelam normalmente taxas de empregabilidade na ordem dos 70%, sendo particularmente elevada para os indivíduos do sexo masculino e com maior nível de qualificação;

- Medidas Ocupacionais – será uma experiência frequente percorrer algumas instituições de solidariedade social e verificar que uma boa parte dos seus quadros iniciaram o contacto com a entidade a partir de um programa ocupacional, seja na vertente *subsidiados* ou *carenciados* (sobretudo a primeira, dado que a sua proporção é em média superior a

80%). Não obstante, os inquéritos revelam uma faceta algo diversa, atendendo a que os participantes que regressam a uma situação de desemprego são acima de 60%. Para esta realidade contribui o decurso de muitas das atividades ocupacionais no setor público, o qual, como é sabido, não é, desde há vários anos, fonte geradora de empregos. Para além das questões da empregabilidade, os participantes valorizam de uma forma geral a sua integração neste tipo de medidas, pela possibilidade de aumentarem as suas competências profissionais, de se sentirem úteis e pelo relacionamento interpessoal;

- Apoios à Contratação – os dados dificilmente podem ser considerados conclusivos, dado que apenas se encontrou referência a uma avaliação realizada em 2004 e que incidiu sobre os apoios concedidos em 1999, 2000 e 2001. Se a medida é, atualmente, das mais importantes (Estímulo 2013), durante anos sucessivos não teve impacto significativo no conjunto da atividade do IEFP, sendo que a sua parte mais importante se relacionava com isenções de contribuições para a Segurança Social;

- Criação do Próprio Emprego – tratando-se de apoios diretamente materializados na criação de postos de trabalho, a questão principal relaciona-se com a sustentabilidade destas iniciativas. Um estudo da Inspeção-Geral de Finanças em 2008, sobre as Iniciativas Locais de Emprego, que analisa o período 2002-2006, evidencia o seu contributo para o desenvolvimento local, a promoção do empreendedorismo e a redução do desemprego e das desigualdades de acesso ao emprego, mas dá igualmente nota de que cerca de 20% não mantinham os postos de trabalho previstos, e uma parte substancial desses postos de trabalho eram eliminados no fim do período de permanência obrigatória.

Na vertente de apoio a projetos promovidos por beneficiários do subsídio de desemprego, um estudo do IEFP realçou que cerca de 60% das empresas criadas tem um trabalhador ao serviço, e que um em cada cinco projetos não é bem sucedido. Os obstáculos mais poderosos evidenciados neste caso foram os baixos níveis de qualificação dos promotores e a insuficiente capacidade financeira.

Quer para as iniciativas locais de emprego, quer para os projetos normalmente de pequena dimensão desencadeados por beneficiários das prestações de desemprego, foi reforçada a necessidade de providenciar formação aos promotores, designadamente nas áreas da gestão.

Se a avaliação da empregabilidade nas medidas da área do emprego levanta problemas de variada natureza, a mesma observação sobre a área da formação revestirá ainda uma complexidade maior, atendendo à variedade e natureza das medidas, ao seu público-alvo, e às diferenças de registo que foram sendo perpetradas. Tradicionalmente, o IEFP realiza um Relatório Anual sobre os processos de integração no mercado de trabalho dos utentes que participaram na formação, baseado nos resultados de inquéritos. O último de que temos conhecimento, relativo a 2010, apresenta a seguinte síntese conclusiva:

Até 2007 detetaram-se, de forma indireta, maiores dificuldades de inserção no mercado de emprego por parte dos ex-formandos. Este ano, à semelhança do observado em 2008 e 2009, são as próprias taxas de influxo no emprego que demonstram essa dificuldade descendo a níveis inferiores aos do ano passado. Os números de 2010 relativos às taxas de influxo no emprego são os mais baixos desde que esta avaliação começou a ser realizada.

Em termos globais, um terço dos ex-formandos é bem sucedido na integração no mercado de emprego, mas este valor só não é mais baixo devido à manutenção no posto de trabalho daqueles que estiveram em formação contínua, pelo que a criação efetiva de emprego é menor.

Qualquer que seja a situação antes da formação, a taxa de influxo no emprego em 2010 apresenta valores inferiores aos dos anos anteriores. Desde 2004 até agora, série estatística disponível, as taxas de influxo de 2010 são as que apresentam uma realidade menos positiva.

Os restantes indicadores em análise neste relatório seguem, em geral, as tendências registadas nos anos anteriores, não se verificando alterações assinaláveis, pelo que a justificação dos menores níveis de empregabilidade de 2010 deverão ser procurados em fatores extrínsecos ao percurso formativo. Note-se, contudo, que pela primeira vez os níveis salariais após a formação apresentam melhores resultados se comparados com o período anterior à mesma.

Resumindo, e considerando que uma elevada percentagem dos abrangidos participa na formação na situação de empregado, os resultados em termos de empregabilidade não se podem considerar famosos. Acresce, no entanto, que há alguma informação de natureza qualitativa de que carecemos neste contexto: número efetivo de formandos certificados, designadamente nos percursos longos e que correspondem ao que tradicionalmente se chama de “qualificação inicial”, bem como a empregabilidade por saídas profissionais. Neste último território, encontramos a âncora de muitas críticas, designadamente ao nível do ajustamento formação/mercado de emprego.

Um exemplo de como as metodologias interferem com os resultados e as conclusões pode ser observado no Relatório de Avaliação das Medidas de Emprego, disponível no *site* do IEFP e realizado pelo Gabinete de Estudos da Faculdade de Economia da Universidade do Porto. Este estudo, que percorre os anos de 2000 a 2011, procura o desempenho no mercado de trabalho de pessoas que, estando desempregados, participaram numa medida de emprego ou formação, por comparação com outras que, encontrando-se em idênticas circunstâncias, não iniciaram uma participação nessa data. Os efeitos não são assim medidos, como é prática mais tradicional, a partir da data do termo da ação concreta, mas a partir do seu início. Admitindo, como os autores, que os resultados podem ser afetados por diversas variáveis, designadamente o chamado efeito de “aprisionamento” (isto é, o facto de se estar inserido numa ação e não efetivamente à procura de emprego), e que portanto devem ser lidos com alguma reserva e cautela, vale a pena evidenciar algumas conclusões:

- as medidas de emprego produzem efeitos positivos sobre a probabilidade de emprego dos participantes no período após o início da participação, estimando-se que a sua probabilidade de emprego ao fim de um ano, e

devido à participação, seja superior em 10 a 30 pontos percentuais relativamente à probabilidade de emprego de um não participante; as medidas com mais efeitos na empregabilidade são as de apoio ao empreendedorismo, seguidas dos estágios e do apoio à contratação;

- pelo contrário, as medidas de formação – com exceção das medidas de formação contínua e modular – têm efeitos negativos ou nulos sobre a probabilidade de emprego dos participantes no período após o início da participação – estima-se que a probabilidade de emprego ao fim de um ano seja semelhante à dos não participantes; observa-se, no entanto, que os efeitos vão sendo gradualmente mais positivos, sobretudo ao fim de quatro anos sobre o início da participação.

Havendo uma tradição de considerar os cursos de Aprendizagem como de elevada empregabilidade, em grande parte devido à sua característica dual, estranha-se estes resultados, sobretudo quando se afirma que, entre as medidas de formação, é aquela que tem consequências mais adversas sobre a probabilidade de emprego. A metodologia adotada, onde pontua o efeito de “aprisionamento” e determinadas características da amostra, como a consideração apenas de participantes que efetuaram uma transição anterior do emprego para o desemprego, sem esquecer que esta medida de formação é a mais longa de entre todas, tem, sem dúvida, um enorme efeito nesta avaliação; por outro lado, relativamente à formação contínua e modular, terá influência a sua curta duração. Realce-se, similarmente, que embora as medidas de emprego tenham efeitos positivos sobre a empregabilidade, o efeito não será tão positivo se tivermos em consideração apenas os primeiros seis a doze meses.

No que se refere aos processos de reconhecimento e validação de competências, os estudos desencadeados pela então Agência Nacional para a Qualificação evidenciaram essencialmente duas realidades: os processos de reconhecimento e validação de competências escolares têm efeitos parcos sobre a empregabilidade, mas substanciais em termos da melhoria da vontade e disponibilidade para aprender, da auto-estima e de um conjunto importante de competências transversais, como sejam as de natureza social, cívica e cultural; verificam-se melhorias na empregabilidade dos participantes nestes processos quando se combinam com a vertente profissional e/ou com formações modulares certificadas.

Em suma:

- as medidas de emprego parecem ter um efeito importante sobre a empregabilidade, com destaque para as relacionadas com o empreendedorismo, os estágios profissionais e o apoio à contratação. Esta observação não dá, no entanto, suficientemente conta da sua eficácia e eficiência, isto é, não sabemos, em primeiro lugar, se foram de facto as pessoas mais vulneráveis (e portanto com primazia na aplicação destas medidas) que mais beneficiaram em termos da sua empregabilidade, e, em segundo lugar, atendendo à relação custo-benefício, não sabemos o bastante para garantir que os mecanismos de execução foram os mais ajustados;

- as medidas de formação, espécie de “Excalibur” das políticas de emprego desde há longos anos, não parecem suficientemente validadas da sua importância em termos dos seus efeitos na empregabilidade. Para esta conclusão contribui inegavelmente o facto de as avaliações efetuadas serem demasiado escassas, e de os indicadores oficiais privilegiarem aspetos que se tornam relativamente supérfluos, como o número de abrangidos e o volume de formação, quando não complementados com os aspetos de facto vívidos, como a empregabilidade, as certificações ou a aquisição de competências valorizadas por formandos e empregadores.

Há quem, desde há muito, embora por vezes alegando que a formação será uma almofada social importante, reputa o papel concedido à formação como “mito” ou esconderijo do desemprego. Nas muitas fornalhas da formação encontram-se, com certeza, experiências e números que se podem contrapor, mas conviria a sua transparência e exposição.

2 – Experiência e significado do Desemprego

Poder-se-á falar de uma “experiência” e um “significado do desemprego”, no sentido de o considerar um fenómeno suficientemente agregador e homogéneo, nos seus antecedentes, consequências e formas de superação? O conjunto de investigações sobre o tema é realmente muito extenso, e, independentemente das diferenças, dos pontos de vista, das amostras a que se dedicam, um esmagador conjunto apresenta o desemprego como sendo uma experiência negativa em termos psicológicos e sociais, pese embora o seu carácter diferenciado, em função de inúmeras circunstâncias e vicissitudes (Fryer & Payne, 1986, Hanish 1999, McKee-Ryan et al., 2005, Paul & Moser, 2009, Blustein, 2012).

O estudo de Jahoda, Lazarsfeld e Zeisel (1971) sobre a experiência de uma pequena comunidade austríaca – Marienthal - que durante os anos 20 foi atingida de forma massiva pelo desemprego, constitui um dos grandes clássicos sobre as suas consequências. A investigação foi efetuada em 1930, numa época de grande depressão, e evidenciou a amplitude do impacto do desemprego, despojando-o do seu vislumbre unicamente económico e espelhando o seu efeito destruturador, ao nível individual e social, afetando o sentido de pertença, a coesão e o nível de participação social. Demonstrou-se, então, que uma espécie de letargia se apoderou da comunidade, evidenciando a importância do trabalho como elemento referencial mais importante no quotidiano e da organização social. Essa “letargia”, transbordante no domínio individual e coletivo, arruinou mesmo a capacidade individual e coletiva de aproveitar pequenas oportunidades, amarrando oportunidades reduzidas a reduzidos níveis de aspiração. Jahoda (1982) surge como autora de um dos modelos frequentemente utilizados para compreender o desemprego: o chamado *modelo funcional* ou de *deficit*. Em síntese, este modelo postula que o desemprego restringe o acesso a determinadas categorias da experiência geralmente proporcionadas pela situação de emprego, como sejam recursos financeiros e materiais, suporte social, objetivos e propósitos, identidade e estatuto pessoal; por outras palavras, o desemprego é destrutivo nas perspetivas psicológica e económica. Warr (1987) desenvolveu e, de certa maneira, alterou este modelo, ao nomear nove fatores ambientais, denominados “vitaminas”, que são necessários à saúde mental e que não estão disponíveis para os indivíduos desempregados em quantidade suficiente: segurança física, posição social, disponibilidade financeira, participação em objetivos comuns, variedade, segurança, controle, contactos interpessoais, oportunidade para o uso das aptidões e competências. Por outro lado, Fryer (1997, cit. in Paul & Moser, 2009, p.266) realçou o papel da pobreza como causadora de sofrimento psicológico, dado que a insuficiência financeira perturba a autonomia e condiciona todas as dimensões da existência de um determinado indivíduo.

Na sua revisão da literatura sobre o desemprego, Hanish (1999) refere que praticamente todos os artigos consultados descreviam os seus impactos

negativos, quer sobre as pessoas desempregadas, quer sobre as suas famílias, apresentando, aliás, uma síntese (Fig. 1) onde enumera os aspetos mais consistentes. Recorrendo a Spera *et al.*, (1994) e Clark & Oswald (1994) considera que “Job loss (...) is one of the 10 top traumatic life experiences and is worse in terms of lost “utility” units than divorce or separation” (1999, p.195). Comuns são também os relatos de desenvolvimento de perturbações psiquiátricas (Viinamaeki *et al.*, 1994, Ericksson *et al.*, 2010), particularmente depressões, alcoolismo, desagregação familiar, e, ainda, consequências ao nível da estruturação do tempo, das expectativas vocacionais e do desenvolvimento de carreira. Wanberg *et al.* (cit. in McKee *et al.*, 2010, p.54) realçam que três tipos de estudos têm demonstrado o impacto negativo do desemprego no bem-estar físico e psicológico: estudos que comparam grupos de empregados com grupos de desempregados, estudos longitudinais que acompanham indivíduos desde o desemprego até à obtenção de um emprego, e estudos longitudinais que acompanham indivíduos desde uma situação de emprego até uma situação de desemprego.

Uma boa parte das descrições não só demonstra a relação entre desemprego, saúde mental e bem-estar, como acentua uma causalidade, isto é, 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. Paul & Moser (2009) resumem as conclusões da sua análise de dezenas de artigos sobre o assunto: “a large number of unemployment researchers sacrificed immense amounts of strength, passion, diligence, creativity, and lifetime in order to demonstrate the devastating psychological effects of unemployment. The result is a clear and unequivocal warning that unemployment is a severe risk for public mental health that must be fought with all possible means” (p. 280).

Uma investigação recente de Blustein (2013) situa-se num ponto mais amplo relativamente a estes estudos ao evidenciar não só os efeitos adversos do desemprego, mas também a capacidade e atividade dos indivíduos para lidarem com a situação, bem como a importância das características do meio, ao nível das oportunidades e do apoio psicossocial. 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. Sendo um estudo que, como muitos outros, apresenta limitações que impedem generalizações apressadas ou abusivas, merece-nos ainda realce a utilização de uma metodologia baseada na análise de narrativas, a partir das entrevistas efetuadas. Este método fez sobressair os três temas mais abordados pelos indivíduos, e que constituem de certa maneira os temas mais abordados na investigação: a história do desemprego, fatores que afetam a experiência do desemprego e as estratégias de *coping* .

2.1 - A experiência do desemprego como processo dinâmico

Estar desempregado não é um “ato único”, mas apresenta um início e fases ao longo do tempo, que inúmeras vezes tem um desenlace positivo (obtenção de um emprego), mas que, noutros casos, se transforma num pesadelo, por via, designadamente, de uma busca de emprego incessantemente infrutífera. Poderemos então dizer, quando o efémero se aproxima do eterno, que a situação se imbricou de tal forma na identidade pessoal, que se passou de um “estar desempregado para “ser desempregado”.

A situação é, desde logo, muito diferente para um jovem que procura pela primeira vez um emprego, para um adulto que fica desempregado no fim de um contrato sem termo, ou para um adulto que se vê no desemprego ao fim de 30 anos por encerramento da empresa onde trabalhou toda a vida. Nestes casos, de adultos ou jovens adultos que procuram um novo emprego, a forma como se processou a saída do anterior emprego pode repercutir-se de forma mais ou menos negativa nas fases subsequentes de desemprego. Tal parece não ter sido levado devidamente em conta em muitas linhas de investigação: “Most of the research conducted treats unemployment as a state removed from the process of termination and the job loss event; hence the consequences of job termination have received little attention” (Hanisch, 1999, p.192). Miller e Hoppe (1994, cit. in Hanisch), por exemplo, conduziram uma investigação sobre a variação da situação psicológica em função da forma como terminou a anterior relação de trabalho. A sua conclusão revela que as pessoas despedidas têm os maiores níveis de ansiedade e depressão, especialmente em função das atribuições: as pessoas que consideravam terem sido despedidas injustamente eram as que viviam uma situação negativa mais intensa. Por outro lado, o acontecimento será tão mais doloroso quanto maior a identificação e a satisfação no emprego anterior, bem como a importância do papel do trabalho na sua vida (Herr, 1992, Warr, Jackson e Banks, 1998).

A perceção das dinâmicas do desemprego, da variedade das suas experiências, e especialmente do elo Perda do Emprego / Procura de Emprego, foi particularmente bem apreendida por Borgen e Amundson (1982, 1987), e vale sem dúvida a pena detalhar a sua abordagem. Em primeiro lugar, retomam a aplicação de Finley & Lee (1981, cit. in Amundson & Borgen, 1982, p. 562) do processo de luto descrito por Kübler-Ross (1969, cit. in Amundson & Borgen, 1982, p.562) às reações de trabalhadores pela perda involuntária do seu emprego: negação, raiva, negociação, depressão e aceitação. O fim deste processo assinala o início da procura de emprego, implicando eventualmente a avaliação dos objetivos de carreira e o estabelecimento de uma estratégia de implementação. Esta fase decisiva é, frequentemente, a que provoca mais ansiedade e sofrimento psicológico, decorrendo do número de rejeições e do tempo de permanência como desempregado. Assim, poderá ocorrer o processo que Edelwich & Brodsky (Amundson & Borgen, 1982 p.563) denominam de “burnout” e que envolve uma progressão de entusiasmo inicial para a estagnação, frustração

e apatia. É especialmente nas fases finais que se poderão verificar maiores perturbações emocionais, associadas a um eventual consumo excessivo de álcool e de drogas.

Borgen e Amundson propõem então um modelo para explicar as dinâmicas do desemprego que articula os fatores da perda de emprego/procura de emprego num processo que poderá desencadear o que denominam “emotional roller coaster”. Como explicam no seu texto de 1987, nem todas as pessoas passam por este processo, ou por todas as suas fases. Se nalguns casos as fases mais negativas correspondem ao choque inicial pelo despedimento, noutros ao *stress* provocado pela busca incessante e tantas vezes infrutífera de um novo emprego, haverá sempre que ter em conta variáveis moderadoras como a idade, personalidade, situação financeira, oportunidades do mercado de trabalho e as perceções pessoais face a essas oportunidades. Em todo este processo, os autores revelam ainda a existência de fatores facilitadores (apoio da família e amigos, otimismo, planos de formação e reconversão, grupos de ajuda na procura de emprego e aconselhamento de carreira, procura e manutenção de contactos para a obtenção de emprego) e fatores prejudiciais (rejeição de empregadores, situação financeira, expectativas negativas, atividades de procura de emprego desadequadas, pensamentos negativos, problemas familiares).

Visionamos, no ensejo desta análise, que a experiência do desemprego é um processo cujo impacto psicológico é dinâmico, com possibilidade de mutações significativas ao nível emocional e comportamental; que os resultados (sucesso) da procura de emprego são decisivos, pelo que a frequência desta procura é um valor relativo. Decorre ainda uma evidência com importante aplicação prática: os indivíduos mais ativos em termos de procura de emprego, poderão ser os mais penalizados em termos emocionais, quando o número de rejeições se começa a acumular (Mckee - Ryan *et al.*, 2010).

2.2 - Preditores e Moderadores

Se concluímos que as investigações apontam para consequências aversivas e negativas no bem-estar das pessoas em situação de desemprego, e dos seus próximos, se concluímos que essas consequências não são de forma alguma homogéneas (Hepworth, 1980, Mckee *et al.*, 2010), importa sobremaneira perceber quais os fatores ou variáveis que influem no impacto do desemprego, por um lado, e na obtenção de um emprego, por outro. Essa compreensão tem implicações práticas, desde logo porque existirão fatores que são manipuláveis, adaptáveis, no sentido de permitir um melhor ajustamento à situação. Uma aproximação meramente intuitiva, quase que uma deambulação, sobre este assunto, tenderá imediatamente a distinguir entre fatores externos (contexto socio – económico, características específicas da situação do desemprego), de fatores internos (personalidade, motivações, projetos de vida); uma outra aceção, que poderá ser particularmente útil, distinguirá entre fatores tangíveis e intangíveis em

termos de um *continuum* temporal, permitindo eventualmente planejar e desencadear ações no curto e médio prazo.

A exploração dos fatores que são importantes na determinação da reação subjetiva à experiência do desemprego, ou no seu impacto no bem-estar, mereceu um estudo meta-analítico por parte de McKee-Ryan *et al.* (2010), que, na sua revisão da literatura, encontraram mais de 100 variáveis correlacionadas com vários indicadores de bem-estar físico e psicológico. Retomando um trabalho de 2002 (McKee-Ryan & Kinicki, 2002, cit. in McKee-Ryan *et al.*, 2010, p.56), apresentam uma taxonomia de 5 elementos que contribuem para o bem-estar físico e psicológico após a perda de emprego – importância e centralidade do trabalho, recursos de *coping*, estratégias de *coping*, apreciações cognitivas, capital humano e aspetos demográficos –, e evidenciam ainda a importância de 4 potenciais moderadores que poderão ajudar a explicar os resultados obtidos nos diferentes estudos analisados: a taxa de desemprego na área onde se realizou o estudo, o nível de proteção providenciado aos trabalhadores desempregados, a duração média do desemprego dos indivíduos da amostra, e o tipo de amostra (adultos desempregados ou jovens que acabaram recentemente o sistema de educação/formação).

Esta taxonomia parece-nos relevante para identificar o conjunto de fatores que poderão prever e moderar o impacto e o ajustamento com a situação de desemprego, pelo que passamos a uma apresentação sucinta:

Centralidade do trabalho - a centralidade do trabalho, que também aparece na literatura com outras designações, como sejam compromisso com a carreira ou compromisso com o trabalho, refere-se simplesmente à importância que, a um nível geral, o trabalho representa na vida e na identidade de um dado indivíduo. Essa importância, ou esse papel concedido ao trabalho, varia muitas vezes em função de culturas e sub-culturas onde aquele está integrado, para além de valores familiares que podem ser mais ou menos transmitidos. O que parece proceder de várias literaturas é que, nos casos em que essa importância é alta, a ausência de trabalho tende a implicar consequências mais negativas ao nível do bem-estar físico e psicológico dos indivíduos.

Apreciações Cognitivas - os indivíduos variam também na forma como interpretam o seu despedimento, e este fator procura captar essa variação (ou seja, a interpretação afetiva do ato ou processo de despedimento). Destacam-se três dimensões que importa considerar: apreciações negativas e causadoras de *stress*, em particular se conduzem a uma visão do ambiente como prejudicial e intimidante; atribuições internas relativas à responsabilidade pessoal pelo facto de não ter emprego; expectativas individuais, relativamente à possibilidade de obter um emprego.

Capital Humano - na definição de Bartlett & Ghosal (cit. in McKee *et al.*, 2010, p.58) o capital humano é o potencial produtivo das ações e

conhecimentos individuais, e é altamente relevante para as possibilidades de obtenção de um emprego (Kanfer *et al.*, 2001). Dimensões importantes do capital humano são, por exemplo, a educação, as qualificações e o nível ocupacional (*status*).

Aspetos demográficos - variáveis demográficas incluem o estado civil, número de dependentes, sexo e idade. Várias investigações demonstram a importância eventual destes fatores, possivelmente em harmonia com outras variáveis de contexto. A idade, por exemplo, é um fator importante na atual situação do mercado de emprego em Portugal, dado que, muito frequentemente, as empresas anunciam as suas ofertas excluindo mais ou menos abertamente os mais velhos, designadamente a partir dos 40 anos. Paul e Moser (2009) extraem da sua análise que, em virtude das expectativas, papéis e responsabilidades sociais, o impacto no bem-estar será maior nos homens do que nas mulheres, por um lado, e nas pessoas de meia-idade, por outro.

A duração do desemprego – constitui um fator muito relevante, assumido não só na investigação psicológica, mas também em instâncias institucionais e políticas, que definem os programas e medidas de emprego. Atente-se, a este respeito, nas citadas Iniciativas “Inserjovem” e “Reage”, que procuravam justamente evitar o prolongamento dos tempos de desemprego. Por outro lado, vários programas estão especificamente dirigidos a desempregados de longa duração (Empresas de Inserção, Apoios à Contratação), ou, então, estabelecem majorações dos apoios para este tipo de público.

As razões parecem sumptuosas: quanto mais tempo de desemprego, maiores possibilidades de amplificação de estados depressivos e ansiedade; quanto mais tempo de desemprego, maior possibilidade de frustração e apatia; quanto maior o tempo de desemprego, maior possibilidade de perda de competências e desatualização; quanto maior o tempo de desemprego, maior a probabilidade de gerar desconfiança em eventuais empregadores.

Estratégias de *Coping*

A resposta dos indivíduos a situações caracterizadas como difíceis ou ameaçadoras, geradoras de altos níveis de *stress*, e suscetíveis de implicar consequências importantes, é um capítulo que aparece muitas vezes agregado ao conceito de “*coping*”. Na conceção de Folkman, Lazarus, *et. al.* (1986, cit. in Hanish 1999, p. 201) “*Coping* is defined as constantly changing cognitive and behavioral efforts to manage the internal and external demands of transactions”. *Stress* e *coping* podem então associar-se num processo dinâmico que, segundo Latack (1986), consiste em quatro componentes: as exigências e desafios ambientais, relacionados com obrigações, constrangimentos, oportunidades; a avaliação desses agentes, na medida em que representam situações relativamente às quais o indivíduo tem

incerteza na resposta adequada, percebendo simultaneamente que estão consequências importantes em jogo; nível de *stress* experienciado, ao nível comportamental e psicofisiológico; comportamentos ou estratégias de *coping*. Estas são classicamente divididas em estratégias focadas no problema e estratégias focadas na emoção (Latack, 1986), com diferenciações subsequentes levadas a efeito por diversos autores. Hanish (1999) considera que, muitas vezes, nomes diferentes têm o mesmo significado, pelo que divide essas estratégias em dois grandes grupos: focadas no sintoma, emoção e no evitamento; focadas no problema ou no controle. Sintonizando estes conceitos com a problemática do desemprego, podemos apresentar as seguintes definições e exemplos:

- estratégias focadas no sintoma centram-se nos estados psicológicos e psicofisiológicos gerados pelo *stress*, e incluem atividades como, por exemplo, juntar-se a um grupo de suporte; estratégias focadas na emoção estão direcionadas para regular o elemento *stressor*, e incluem pensamentos ou atitudes como “olhar para o lado positivo das coisas”; estratégias de evitamento, como o próprio nome indica, consistem em ações e pensamentos destinados a evitar, fugir do problema.

- estratégias focadas no problema são aquelas em que o indivíduo procura introduzir modificações em si próprio e no meio ambiente de forma a superar a situação, como seja considerar a hipótese de formação ou mobilidade; as estratégias de controlo são, por definição, proativas.

Se a história da situação de desemprego atribui a espessura da situação, se o impacto é revelado num contexto social (ele próprio augure das expectativas), a vivência da situação, e, sobretudo, a sua superação, estará também altamente dependente da capacidade do indivíduo de mobilizar recursos internos e externos, que, em última análise, serão mediadores decisivos da situação de desemprego. Na confluência destes pressupostos, parece-nos legítima a afirmação de que o ajustamento à situação de desemprego consistirá, fundamentalmente, no vórtice do seu desajustamento: as estratégias de *coping* serão em certo sentido estratégias de sublevação. As estirpes das diferentes estratégias não são mais uma vez unívocas ou indeléveis, pelo contrário, serão, em princípio, diversas e poderão sofrer alterações ao longo do tempo.

A análise das estratégias de *coping*, ao centrar-se, como manda a sua escola de pensamento, nos comportamentos, nas ações concretas e observáveis, varia imediatamente para a sua conclusão: é possível a aprendizagem de estratégias mais eficazes e eficientes para a resolução do problema. Esta perspetiva tem a vantagem de garantir o desenvolvimento de iniciativas concretas, ajustáveis e sustentáveis à pessoa desempregada, mas pode eventualmente não se aperceber da explicação mais profunda dos comportamentos. Além disso, dificilmente poderemos conceber que estratégias pertençam ao total domínio da racionalidade, dado que estão sempre subjacentes afetos, fantasias, ilusões, desilusões. Gabriel *et al.* fazem notar que o *coping*:

“(…) is not rational, purposive behavior aimed at returning a person

to equilibrium. In dealing with a painful event, such as job loss, people try to make sense of it by constructing a story that emplots the event, offers consolation, and sustains their sense of selfhood” (2010, cit. in Blustein, 2013, p.257).

Recursos de *Coping*

De acordo com McKee-Ryan *et al.*, (2005, p. 57) “coping resources consist of individual characteristics (internal) and environmental objects or conditions (external) a person can draw on to cope with job loss”. Assim, constituem um repertório de possibilidades que um indivíduo pode mais ou menos mobilizar para minimizar o impacto da situação de desemprego.

Recursos pessoais - vários aspetos da personalidade, aqui sancionados numa lógica de “recursos”, têm vindo a ser estudados na medida em que influenciam a nossa capacidade de ajustamento a acontecimentos geradores de *stress*, entre os quais o despedimento. Incluem-se as perceções sobre a capacidade pessoal e a perceção sobre o controlo dos acontecimentos da vida, e as disposições afetivas, fazendo parte do que Judge *et. al.*, (1997, cit. in McKee-Ryan, 2005, p.57) chamam “core self – evaluations”, definidas como uma constelação de traços de personalidade altamente relacionados e fundamentais para a avaliação que cada um faz de si em comparação com os outros. Inserem-se nessa constelação componentes como a auto-estima, *locus* de controlo, auto-eficácia, estabilidade emocional. Não surpreendentemente, várias investigações apontam para o facto de que indivíduos com elevada auto-estima, elevada perceção de controlo sobre os acontecimentos, e elevados níveis de otimismo, têm níveis mais positivos de saúde mental e ajustam-se mais facilmente a uma gama variada de acontecimentos negativos (Armstrong-Stassen, 1994).

As teorias sobre a personalidade e os modelos subsequentes que adaptam essa visão a aspetos diversos da relação indivíduo-trabalho, designadamente ao nível das escolhas escolares e ocupacionais, organizações, emprego e desemprego, são muito variadas e naturalmente controversas. Uma das linhas de investigação, por exemplo, refere-se ao chamado modelo FFM- Five Factor Model- também referenciado como “BIG Five”, que define cinco traços de personalidade como estruturais e permanentes: abertura à experiência, conscienciosidade, extroversão, amabilidade (*agreeableness*) e neuroticismo (Specht *et al.*, 2011, Bowles *et al.*, 2012). Cada um destes traços pode ser exemplificado através de determinados adjetivos: curioso, artístico, imaginativo, interesses sociais e culturais amplos definem um indivíduo com nível elevado de “abertura à experiência”; organizado, responsável, fiável, definem um indivíduo com nível elevado de “conscienciosidade”; ativo, assertivo, entusiástico, definem um nível elevado de extroversão; generoso, simpático, amável, definem um elevado grau de “amabilidade”; ansioso, tenso, preocupado, define um nível

elevado de “neuroticismo”.

Um exemplo de investigação nesta linha é-nos proporcionada por Viinikainen & Kokko (2012) que, estudando a relação entre traços de personalidade e desemprego, concluíram que resultados mais elevados em “abertura à experiência” e “neuroticismo” poderiam significar permanência mais longa em situação de desemprego, enquanto extroversão e *amabilidade* teriam o efeito contrário.

Recursos Sociais - Os recursos sociais derivam essencialmente das interações sociais e do suporte social, e contribuem para o bem-estar físico e psicológico de duas maneiras: primeiro, a existência de uma rede social ampla ajuda a manter uma atitude positiva durante este período, podendo ainda aumentar significativamente as hipóteses de obtenção de um novo emprego; segundo, contribui para regular o *stress* e as suas consequências somáticas. Mckee-Ryan *et al.*, (2005, p. 57) referem duas meta-análises que suportam estas proposições: Pinquart e Sorensen realçam a relação positiva entre a qualidade dos contactos sociais e o bem-estar subjetivo, enquanto Viswesvaran *et al.* induzem que o suporte social mitiga as percepções negativas de elementos causadores de *stress* e das tensões experienciadas no trabalho. Zikic & Klehen (2006), recorrendo também a vários estudos sobre o assunto, afirmam que o suporte social providenciado pelos outros afeta positivamente a experiência de adaptação à situação de desemprego e é um fator determinante das atividades de planeamento e exploração de carreira. Distingue dois tipos: suporte social emocional, providenciado por familiares e amigos, sob a forma, por exemplo, de empatia e confiança; suporte social instrumental, providenciado por próximos, mas também por serviços públicos, sob a forma, por exemplo, de aconselhamento mais profissionalizado ou apresentação de oportunidades concretas.

Se a maior parte da literatura evidencia o papel relevante e muitas vezes decisivo dos recursos sociais, também existem estudos que contrariam essa assunção. Winkelmann (2009) explorou em que medida as pessoas com mais capital social – definido como a participação em redes e atividades sociais - estariam mais protegidas de efeitos negativos do desemprego. Encontrou um resultado de alguma forma inesperado, isto é, comprovou que o capital social é um importante preditor dos níveis de bem-estar, mas não encontrou evidência de que moderaria o efeito do desemprego nos níveis de bem-estar.

Recursos Financeiros - A situação económica de uma determinada pessoa, e particularmente o tempo que é suposto subsistir sem um emprego ou com uma redução significativa da sua qualidade de vida, constitui um moderador incontornável não só dos impactos do desemprego, mas também da qualidade e perenidade de um novo emprego; com efeito, a possibilidade de planear, sustentar e escolher projetos ou oportunidades, será obviamente diferente para aquele que possui reservas financeiras significativas ou para aquele que tem de abraçar a primeira oportunidade para garantir a sua

subsistência e eventualmente da sua família. Apesar da sua “acessibilidade” imediata ao senso comum, várias investigações sustentam esta posição; Hanish (1999) destaca a revisão sobre as consequências da perda de emprego realizada por Jones (1991-1992) e a sua conclusão de que existia pelo menos um suporte moderado para a generalização de que “availability of income may be the most importante determinant of the expression of psychological and health symptoms” (p.197).

Estruturação do Tempo - Para além das implicações financeiras, a inexistência de um horário de trabalho, de tarefas a executar, de interações humanas no seio de um grupo de trabalho, ou a evidência perante pares de “desocupação” ou mesmo de participação em determinados objetivos organizacionais, constitui frequentemente um dos principais problemas a enfrentar. Perante este cenário, verifica-se, em função de circunstâncias diversas, que enquanto algumas pessoas não têm dificuldade em organizar o seu tempo, em manter rotinas e propósitos, outras mergulham na contemplação do passado, ou na letargia. Hepworth (1980) conclui na sua investigação destinada a explorar alguns fatores importantes nas reações subjetivas perante a experiência do desemprego: “the best single predictor of mental health during unemployment was whether or not a man felt his time was occupied (p. 139)”.

O contexto

Na sua revisão e meta-análise, Mckee – Ryan *et al.* (2005) consideram ainda que os diversos estudos analisados, e as suas conclusões, poderão ter sofrido o efeito de quatro potenciais moderadores:

- **a taxa de desemprego**, sendo um indicador do estado geral da economia, é um fator muito relevante, porquanto estar desempregado num tempo ou numa área com elevadas taxas de desemprego não será o mesmo que estar desempregado numa época de desenvolvimento económico ou numa área em que as oportunidades de emprego são muitas e variadas. No entanto, a sua influência subjetiva poderá revelar-se por duas vias: por um lado, estar desempregado numa época ou área de elevado desemprego poderá causar menos impacto no bem-estar porque se poderá atribuir a situação a causas externas; por outro lado, causará maior *stress*, porque uma elevada taxa de desemprego significa maior concorrência, menos oportunidades, e, de uma forma geral, expectativas negativas.

Uma das hipóteses colocadas frequentemente a este propósito refere que os indivíduos desempregados em zonas ou épocas de baixo desemprego poderiam sofrer uma maior estigmatização, devido a uma maior probabilidade de atribuições de responsabilidade individual. Mas este princípio não se pode de alguma maneira generalizar ou dar como adquirido. Uma investigação de Erickson *et al.*, (2012), sobre desemprego, perturbações psiquiátricas e eventuais fatores sociais relacionados, concluiu que o efeito de estigmatização é insignificante, e que não se verificavam

diferenças significativas do impacto do desemprego em regiões de alto e baixo nível de emprego;

- o **sistema de proteção no desemprego** tem um impacto direto nos recursos financeiros e nas expectativas pessoais. Embora as conclusões das investigações sobre este tema sejam por vezes contraditórias, McKee (2005) e Paul & Moser, (2009) concluem que o impacto do desemprego é menor em países com maiores níveis de proteção no desemprego, sendo portanto muito mais sustentáveis as estratégias e as possibilidades de obtenção de um novo emprego satisfatório;

- **a duração de desemprego**, de que já falamos como fator moderador do impacto do desemprego, tem obviamente consequências ao nível dos estudos realizados, dado que, previsivelmente, o bem-estar e as estratégias de procura de emprego por parte de uma pessoa desempregada há um ano não serão os mesmos do que uma pessoa desempregada há um mês;

- **o tipo de amostra**, dado que os resultados poderão ser muito diferenciados se estivermos, por exemplo, perante adultos que perderam o emprego, ou perante jovens recém-qualificados e que pretendem iniciar o seu percurso de inserção profissional.

Independentemente da consideração destes fatores como potenciais moderadores, dificilmente será possível separar o desemprego do seu habitat, isto é, do contexto em que o indivíduo se insere, seja a um nível global seja a um nível mais microscópico, de maior proximidade. Esse contexto refere-se ao desenvolvimento económico, mas também cultural e social. De forma particular, poderão ser decisivas as políticas de emprego, tanto sob a forma passiva, geralmente sob a forma de subsídios, como sob a forma ativa, isto é, aquelas medidas que contribuem para a inserção e empregabilidade das pessoas.

2.3. A Procura de Emprego

A procura de emprego, mais ou menos subordinada a uma estratégia e a um plano, não é apenas um processo de ajustamento ou de *coping* com a situação de desemprego, mas é Janus nas suas duas faces, isto é, o duplo rosto que contempla o passado e o futuro, e que, como tal, constitui para muitos a “experiência” ou o “impacto” de estar desempregado. Neste processo podem encontrar-se sucessos significativos, ou então dificuldades e rejeições que, em muitos casos, conduzem a perturbações emocionais, designadamente depressão, perda de auto-estima, desânimo profundo, descrença em si e nos outros (Borgen e Amundson, 1982,1987, Wanberg, 1996,1997).

Kanfer *et al.* (2001, p.838) definem a procura de emprego como “(...) the outcome of a dynamic, recursive self-regulated process”, enquanto Zikic & Klehe, (2006, p. 395) a definem como “purposeful actions and effort exertion towards finding a new job”, e a diferenciam em procura de emprego geral (por exemplo envio de CV, procura e consulta de anúncios de emprego) e “networking job search” (falar com amigos e relacionados). De

uma forma geral, a procura de emprego principia com a identificação e o compromisso com o objetivo de obtenção de um emprego; este objetivo, por seu turno, ativa o comportamento destinado a concretizá-lo. Durante este processo, os indivíduos desenvolvem um conjunto variado de atividades e utilizam um conjunto variado de recursos pessoais, como tempo, esforço, conhecimentos. Kanfer *et al.* (2001) desenvolveram um modelo heurístico considerando seis fatores antecedentes do comportamento de procura de emprego – traços de personalidade, expectativas, auto-avaliação, motivos, contexto social e variáveis biográficas –, e três consequências mais significativas desse comportamento: situação (se obteve ou não um emprego), duração da procura, número de ofertas de emprego. A revisão da literatura efetuada por estes autores reafirma ainda alguns pressupostos: a procura de emprego está relacionada significativamente com a obtenção de um emprego; vários antecedentes estão relacionados com o sucesso da procura de emprego; a intensidade da procura de emprego é um fator muito importante, verificando-se que os sujeitos que se envolvem mais ativamente obtêm mais resultados; o modo como um indivíduo se apresenta numa entrevista de emprego é tão importante como a atividade de procura de emprego.

Se a literatura de consumo popular sobre este tema se centra geralmente no “adestramento” para determinados encargos – elaboração do CV, abordagem ao mercado de emprego, preparação para entrevista - a consulta da literatura científica a este respeito, e também a experiência pessoal de trabalho neste âmbito, arrebatam 4 aspetos fundamentais a considerar nas atividades de procura de emprego: quais as variáveis que se relacionam com o seu sucesso, os motivos de envolvimento e de evitamento, a consideração das dinâmicas ao longo do processo, e a empregabilidade.

2.3.1 – Preditores e Critérios do Sucesso da Procura de Emprego

A “intensidade” da procura de emprego constitui um critério clássico para avaliar a possibilidade do seu sucesso. Wanberg *et al.* (1996) afirmam que, depois de em 1987, Schwab, Rynes e Aldag terem proposto um modelo concetual em que a intensidade da procura de emprego dependia de dois fatores – elevada auto-estima e necessidade financeira -, vários estudos demonstraram a importância de outras variáveis. Neste ensejo, propõem um modelo que inclui variáveis pessoais, características do indivíduo – auto-eficácia, compromisso com o trabalho e conscienciosidade - e variáveis situacionais, ou percepções da situação – suporte social, dificuldades económicas e percepção global do desemprego como negativa. O estudo longitudinal realizado por Wanberg *et al.* (1996) para testar esse modelo encontrou os seguintes resultados: conscienciosidade e suporte social são significativos preditores da procura de emprego; idade e suporte social são preditores importantes de obtenção de emprego. No caso da idade, os dados e conclusões apontavam para uma discriminação a favor dos mais novos, verificando-se muitas rejeições das pessoas desempregadas com mais idade.

Mas como devemos considerar os comportamentos concretos, na sua relação com a obtenção de um emprego?

Um exemplo de investigação é-nos proporcionado por Sacks (2006), que examinou os efeitos combinados e diferenciais de 5 comportamentos de procura de emprego (fontes informais, fontes formais, intensidade da preparação da procura, intensidade da procura ativa, esforço) com 5 critérios de sucesso (entrevistas de emprego, ofertas de emprego, *status* do emprego, congruência/ajustamento pessoa/emprego, ajustamento pessoa/organização) e ainda os efeitos moderadores da auto-eficácia. Sendo certo que todas as investigações deste tipo apresentam limitações (no caso, amostra relativamente pequena, e apenas de população universitária recém-formada), apresentam igualmente algumas conclusões interessantes em diversos contextos: a intensidade da procura é, seguramente, um fator muito relevante; o uso de fontes formais mostrou ser mais eficaz do que as fontes informais, evidenciando a crescente importância de mecanismos de seleção rigorosos e impessoais; a auto-eficácia é um preditor importante do sucesso da procura no que respeita ao número de entrevistas de emprego, mas não do sucesso nessas entrevistas; a obtenção de competências relacionadas com as entrevistas de emprego é um aspeto particularmente importante para o sucesso na procura de emprego. Ressalve-se que a importância relativa das fontes formais sobre as informais, no estudo em questão, não deve de forma alguma negligenciar o recurso a redes sociais de conhecimentos, sejam amigos, conhecidos ou outras pessoas referenciáveis no processo de aconselhamento para obtenção de um emprego (Wanberg *et al.*, 2000). Beatty (cit. in Wanberg, 2000, p. 492) refere-se da seguinte forma aos resultados do “networking”: “the outcome is a geometric progression where the number of contacts increase at an ever increasing rate”.

2.3.2 – Motivos de Envolvimento ou Evitamento

Por que razão determinadas pessoas se envolvem com elevada intensidade no processo de procura de emprego, enquanto outras parecem aguardar passivamente o surgimento de alguma oportunidade? As razões do senso comum, em sintonia muitas vezes com posicionamentos de valores e ideologias, vão desde a “preguiça” ao “não gostam ou não querem trabalhar”, ao “enquanto o Estado pagar (o subsídio de desemprego) vão estar sem fazer nada”. Sendo certo que o lugar do trabalho ou simplesmente do emprego não é igual em todas as sociedades, culturas e pessoas, sendo certo que a história da situação do desemprego pode desencadear alguma letargia no início desse envolvimento, uma aproximação científica a este problema, no sentido de o mais despojada possível de estereótipos e pressupostos de diversa índole, será a de que, em última análise, possibilitará o desencadeamento dos mecanismos de ajuda mais ajustados. O contacto com pessoas em situação de desemprego evidencia de imediato algumas diferenças: umas mostram-se confiantes e mesmo ansiosas por obterem um

emprego, e têm uma motivação positiva, enquanto outras se mostram descrentes e/ou não revelam ainda qualquer urgência, e apresentam uma motivação negativa. Outras descrições se podem ainda apresentar, em narrativas diversas: ausência ou presença de pressões de natureza financeira; embaraço ou conforto perante a situação; ambição ou resignação.

Um exemplo de uma investigação neste campo é a de Dam e Lotte (2012) que, usando uma amostra de 303 indivíduos inscritos em serviços de emprego, e obtendo dados a partir dos próprios e dos técnicos que de alguma forma os acompanhavam, estudaram o papel dos motivos de envolvimento e evitamento no processo de procura de emprego de indivíduos desempregados. Mais concretamente, apresentam dois propósitos: perceber como esses motivos estão envolvidos no processo e estabelecer que antecedentes individuais e situacionais estão associados a esses dois tipos de motivos. Para o primeiro, definiram dois tipos de motivos de envolvimento – emprego e ajustamento pessoa/emprego – e dois motivos de evitamento – baixas expectativas e baixo interesse. O motivo “emprego” relaciona-se com o objetivo de encontrar um emprego com urgência, associado muitas vezes a uma situação económica muito difícil e a uma avaliação muito negativa da própria identidade como “desempregado”; o segundo motivo de envolvimento relaciona-se com o objetivo de obter um emprego que se ajuste às suas competências, interesses e valores. O motivo de evitamento “baixas expectativas” está associado a descrença na possibilidade de obter um emprego, e advém, muitas vezes, de uma história de rejeições, da situação efetivamente muito precária do mercado de trabalho local, ou da simples percepção de baixas qualificações ou experiência; o “baixo interesse” poderá estar relacionado com situações muito diversas, designadamente conforto ao nível financeiro, atividades alternativas onde se motiva e realiza, resultando no que por vezes se relata como adaptação construtiva ao desemprego.

O segundo objetivo da investigação parte da consideração de um conjunto de preditores dos motivos de envolvimento e evitamento, que seguem basicamente a distinção efetuada por Kanfer *et al* (2001) entre 4 variáveis suscetíveis de influenciar as diferenças individuais no que respeita à procura de emprego. Assim, Dam e Lotte consideraram como preditores no seu estudo: traços de personalidade (extroversão, consciência), expectativas gerais (otimismo, *locus* de controle) características situacionais (normas subjetivas, necessidades financeiras) e características demográficas (idade, período de procura de emprego).

As conclusões deste estudo reforçam a ideia de que motivos de envolvimento e evitamento são, de facto, muito importantes para o desenvolvimento da procura de emprego e do seu sucesso, e de que a sua compreensão é fundamental para os profissionais que queiram proporcionar ajuda. A urgência na obtenção de um emprego revelou-se uma variável especialmente energética da procura de emprego, enquanto algumas pessoas desempregadas mostram na verdade pouco interesse em encontrar um emprego, por motivos variados, entre os quais o envolvimento em estilos de vida diferenciados. Por outro lado, confirmou-se a importância de alguns

preditores, como consciência, otimismo e normas subjetivas.

Não podendo os resultados de um único estudo ser generalizados, e sendo obviamente algumas conclusões discutíveis, o postulado geral da importância dos motivos e de fatores de personalidade na procura de emprego parecem indiscutíveis e estão, aliás, em linha com outros estudos, que evidenciam o papel das crenças motivacionais (Ferreira *et al.*, 2010), ou a importância de um quadro conceitual a partir de teorias da personalidade e da motivação (Vansteenkiste *et al.*, 2005). Esta linha de investigação tem importantes consequências práticas, designadamente para conselheiros e outros técnicos que trabalham com estas populações. Podem, por exemplo, trabalhar as expectativas individuais, aumentar o otimismo e a perceção de controlo pessoal, ou desenvolver e aplicar programas que aumentem a confiança e diminuam os motivos de evitamento. Ou seja, pode ser verdadeiramente crucial mudar atitudes e expectativas, e arriscar um verdadeiro “envolvimento” com as pessoas desempregadas; porque também há motivos de evitamento por parte de quem tem a obrigação de apresentar alternativas, e de não se limitar a oportunidades pré-fabricadas, sem nenhuma possibilidade de agência por parte sujeitos interessados.

Existe, contudo, uma classe de pessoas para quem a procura de emprego é obrigatória: os beneficiários do subsídio de desemprego, nos termos da legislação aplicável. Este processo deve ser demonstrável perante os serviços de emprego, através de documentos que comprovem a procura em empresas, o envio de *curricula*, a pesquisa em *sites* da Internet, entre outros. Mas esta obrigatoriedade, as correlativas sanções, sendo sustentadas como contrapartida pelo pagamento do benefício, garantem efetivamente a diminuição das pessoas desempregadas, ou, talvez melhor, constituem em si uma garantia e uma ajuda à obtenção de um emprego? Uma investigação de Ashenfelter *et al.* (2005) que procurou apurar em que medida a verificação da procura de emprego e a utilização de sanções diminuía o desemprego, concluiu que não havia suporte para essa relação, ou seja, não era devido à procura de emprego, ou ao seu falhanço, que o pagamento das prestações de desemprego assumia um valor tão elevado nos Estados Unidos. Nem todas as investigações irão naturalmente no mesmo sentido: Boone *et al.* (2009) concluem da sua investigação que as sanções estimulam a saída do desemprego, enquanto Krueger & Muller (2010), depois de evocarem estatísticas internacionais que revelam que nos EUA o tempo diário dedicado à procura de emprego é de 41 minutos, contra 12 minutos na Europa, concluem que aqueles que esperam ser chamados pelo seu anterior empregador procuram menos que os que não se encontram nessa situação, que a procura de emprego está inversamente relacionada com a generosidade do montante de subsídio, e que a intensidade da procura de emprego aumenta antes da exaustão desse subsídio. Não conhecendo investigações em Portugal sobre este assunto, quaisquer ilações deverão ser cautelosas, porque a variedade dos contextos e das situações é imensa, porque pensamentos devotadamente sancionatórios tendem a esconder outro tipo de problemas, e, acima de tudo, porque um estado que procura coesão e a

justiça social deve em primeira mão garantir por meios não coercivos a procura e a aceitação de empregos.

2.3.3 - As dinâmicas nos comportamentos de Procura de Emprego

A procura de emprego não é um processo estático, isto é, não se apresenta de uma determinada forma e mantém-se inalterada ao longo do tempo. Conforme Borgen & Amundson (1987), a procura de emprego é um processo dinâmico, onde seguidamente a um padrão de decréscimo de atividade, perante a ausência de resultados, se segue frequentemente um reforço da atividade quando se recupera e se re-encoraja. Uma visão clássica a este respeito é-nos facultada por Barber *et al.* (1994), que nos apresentam três modelos: sequencial, de aprendizagem e emocional. O modelo sequencial considera que a procura de emprego segue uma sequência lógica de estádios, onde as atividades vão mudando sequencial e sistematicamente ao longo de um determinado período. O processo inicia-se com um estágio preparatório ou de planeamento, seguindo-se uma fase mais ou menos intensa de “execução”; no final desta fase, aqueles que permanecem desempregados reexaminam o processo, podendo retornar a fases iniciais.

O modelo de aprendizagem postula que as pessoas ao longo do seu processo de procura vão aprendendo técnicas mais eficazes e eficientes, como sejam o aumento da intensidade da procura, a correção de comportamentos em entrevistas de emprego, o uso de fontes mais diversificadas para aceder a empregos.

O modelo de resposta emocional considera que as pessoas experienciam níveis altos de *stress* e de frustração, que “may cause searchers to expand, contract, or otherwise modify their search activities, regardless of the utility of those activities” (Barber, 1994, p. 741, cit. in Sacks, 2000). Assim, poderá assistir-se a uma diminuição do esforço de procura de emprego devido à sua associação com expectativas e emoções muito negativas. Sacks (2000), ao examinar a mudança nos comportamentos relacionados com a procura de emprego em função dos resultados dessa procura em 121 recém-licenciados, comprovou diversas dinâmicas e alterações, designadamente ao nível da intensidade e das estratégias, em função dos resultados que os sujeitos iam obtendo, com particular realce para o número de ofertas recebidas.

As investigações que apresentam o processo de procura de emprego como dinâmico e suscetível de aprendizagens, têm importantes implicações práticas, desde logo porque em algumas instâncias assume-se exatamente o contrário: descrença, senão impedimento, na capacidade de aprendizagem das pessoas; vereditos de inutilidade do esforço e do resultado baseados em presunções e preconceitos; como corolário, a incapacidade de mudança efetiva dos agentes que deveriam ser propulsores e motivadores de atitudes positivas. Considerando que a esperança é especialmente importante para as pessoas que não têm sucesso, que estão desmoralizadas, que tendem para o

isolamento e estados emocionais negativos, resulta obviamente que a capacitação dos agentes que trabalham com as pessoas desempregadas é um aspeto fundamental a considerar. Essa capacitação deve insistir particularmente na competência dos agentes em motivar e avaliar, esta última não no sentido de impor marcas ou tabelas, mas no sentido privilegiado de ajudar os indivíduos a terem um *insight* da sua própria atividade. Para isso, não se trata tão só de recorrer a boas vontades, mas de dispor igualmente de instrumentos úteis e fiáveis. Um exemplo é a construção de inventários, como o YNJ (“Getting Ready for Your Next Job”), desenvolvido por Wanberg e colaboradores (Wanberg *et al.*, 2010), que avalia 13 áreas consideradas relevantes para a procura de emprego: intensidade, uso da Internet, confiança, clareza, suporte, *stress* e preocupação, aptidões, barreiras, experiência, diferença entre a última remuneração e a remuneração desejada, tempo despendido, e número de entrevistas nas duas últimas semanas. O inventário pode ser usado de várias maneiras, com destaque para duas: auto-administrado pela pessoa que procura emprego, apresentando-lhe um panorama geral e de várias situações que terá de acautelar; usado por um profissional para ajudar a pessoa à procura de emprego a identificar soluções e possíveis áreas problemáticas.

2.3.4 - Empregabilidade

Obter um emprego, e preferencialmente um emprego satisfatório ao nível da remuneração e da adequação às qualificações, não é, obviamente, apenas uma questão relacionada com o modo de abordagem ao mercado de emprego, com a correção e intensidade da procura de emprego. Frequentemente, é uma questão que se relaciona com o contexto (empregos disponíveis), com as qualificações (mais ao menos ajustadas ao mercado de trabalho), com as relações (amigos, familiares, contactos institucionais/políticos) e também com a possibilidade ou não de mobilidade. Uma investigação de natureza longitudinal de Schmillen e Moller (2012) sobre a distribuição e determinantes do desemprego ao longo da vida apresenta, a este propósito, uma conclusão curiosa. Em primeiro lugar, quando se é jovem, a escolha do que é ou se torna uma ocupação “desfavorável” aumenta a quantidade previsível de tempo de desemprego ao longo da vida; ou, de outra forma, boa ou má sorte numa fase inicial da vida profissional poderá ter um efeito duradouro da quantidade de tempo de desemprego ao longo da carreira profissional. Note-se que a definição de *má sorte* dos autores não se refere apenas ao acaso: “By bad luck we mean that individual make rational, intentional decisions but still suffer from high lifetime unemployment if these turn out to be based on incorrect information”(pag 33). Mas este panorama pode ainda ser escurecido se considerarmos todos aqueles para quem a possibilidade de escolha ou a possibilidade de decisão entre alternativas pertencem a uma espuma de fantasia, isto é, desembocaram numa estrada sem variações nem caminhos, e

certamente a procura de emprego estava à partida comprometida por *deficits* de empregabilidade.

O conceito de empregabilidade surge na literatura com diversas origens, associado não só ao problema das pessoas desempregadas, mas também das empregadas; se no primeiro caso se refere genericamente à capacidade e possibilidade de obter um emprego, no segundo refere-se à capacidade de manter um emprego e de mudar para outro melhor. Na prática, o conceito aparece ligado a expectativas positivas associadas à possibilidade de obtenção de um emprego: uma determinada pessoa tem ou não empregabilidade de acordo com as suas qualificações, a sua atitude e motivação; diz-se que um curso de formação tem ou não empregabilidade em função da expectativa de absorção dos seus formandos pelo mercado de emprego (expectativa por vezes fundamentada, por vezes resumida a um augúrio). Certo é que a empregabilidade, no atual contexto de angústia dos empregos, globalização, incerteza, carreiras que se desenvolvem em múltiplas organizações e com múltiplas funções, e muito vincadamente num território a que uns chamam precariedade e outros flexibilidade, assume notoriamente um caráter de constelação: não interessam só as qualificações, mas as atitudes e a capacidade de aprender; não só a produtividade, mas a adaptabilidade; não só a identidade, mas a re-identidade. Em função desta situação, vários autores argumentam que este mundo dinâmico e em constante modificação exige indivíduos cada vez mais fluídos e adaptáveis, capazes de gerir múltiplas identidades. Para melhor exprimir esta imagem, arrebatam mesmo o deus grego que assume múltiplas formas ou metamorfoses – Proteus - e fala-se então de “protean worker” e “protean self” (Briscoe *et al*, 2006, 2012). Concluímos, portanto, que necessitamos de uma visão da empregabilidade suficientemente ampla, capaz de abarcar e envolver múltiplas tonalidades.

Uma visão com essa amplitude é-nos apresentada por Fugate *et al*. (2004) que desenha a empregabilidade como um *construto* psico-social, com várias dimensões e aplicações. Na sua aceção, a empregabilidade inclui um conjunto de dimensões que combinam sinergicamente para ajudar um trabalhador a adaptar-se ao vasto conjunto de mudanças que se verificam atualmente no mundo do trabalho, e é concetualizada como “... a form of work specific active adaptability that enable workers to identify and realize career oportunities” (Fugate et al., 2004, p. 16). São três as dimensões consideradas pelo autor: identidade de carreira, adaptabilidade pessoal e capital humano e social. Embora cada uma das dimensões tenha um valor intrínseco, independente das outras, é a sua combinação, ou sinergia, que constitui e gera o conceito de empregabilidade. Cada dimensão consiste em diferentes aptidões, competências e comportamentos que conjuntamente criam a capacidade para obter e manter um emprego; enquanto o capital social e humano se refere mais às fundações da empregabilidade no domínio das “habilidades”, a adaptabilidade e a identidade de carreira referem-se mais a aspetos cognitivos, afetivos e motivacionais.

A identidade de carreira fundamenta-se nas clássicas questões “quem

sou eu e o que quero ser”, e portanto relaciona-se com objetivos e aspirações pessoais, traços de personalidade, valores e normas, estilos de interação. Nas palavras de Meijers (cit. in Fugate, 2004, p.20), “The career identity is not the sum of (work) experiences but the assimilation of the experiences in meaningful or useful structures”. No que respeita às pessoas desempregadas, a identidade de carreira reflete a importância de obter um emprego, com implicações, portanto, no estabelecimento de objetivos e na urgência da sua obtenção.

A Adaptabilidade é um conceito utilizado extensivamente na literatura, em diversos contextos e com inúmeras aplicações. Na senda de Savickas (2002, 2005) a adaptabilidade refere-se à preparação e capacidade para explorar as possibilidades de carreira, bem como para planear e estabelecer objetivos de carreira; esse envolvimento, o olhar à volta e para a frente, é muitas vezes decisivo para a obtenção de um emprego. Fugate (2004) considera que as pessoas adaptáveis são aquelas que estão disponíveis e são capazes de mudar características ou fatores pessoais (disposições, comportamentos, atitudes) de forma a ajustarem-se com sucesso a uma determinada situação. Preconiza como particularmente importantes para a adaptabilidade cinco características ou diferenças individuais: otimismo, propensão para aprender, abertura (para mudar e a novas experiências), *locus* de controlo interno e auto-eficácia.

O capital social refere-se às aptidões sociais e à extensão e qualidade das relações e de suporte social, e é particularmente importante para identificar e realizar oportunidades de trabalho, e, de uma forma geral, no processo de procura de emprego. O capital humano, por seu turno, refere-se a competências decisivas para obter um determinado emprego, e inclui a educação, formação e experiência profissional. Segundo Gallie & Vogler (1994, cit. in Hanish, 1999) a estrutura do mercado é mais importante do que as motivações individuais para obter emprego, e a falta de qualificações é o fator mais importante na redução das possibilidades de um indivíduo obter um emprego.

Um estudo efetuado por McArdle e colaboradores (McArdle *et al.*, 2007), envolvendo uma amostra de 416 pessoas desempregadas, procurou testar empiricamente este modelo, e, mais especificamente, três aspetos: auto-estima durante o desemprego; procura de emprego; re-emprego, num *follow-up* de 6 meses. Os resultados comprovaram a relevância deste *construto* e a sua aplicabilidade ao contexto do desemprego, com particular realce para a sua associação positiva com a procura de emprego. Consideram mesmo que esta, embora sendo desenvolvida de forma estrategicamente correta, pode ser improfícua sem a devida associação com a empregabilidade: “The current finding may reflect the fact that job search is internally driven by the individual, while re-employment is controlled by a third part (the employer). Those engaging in high job search intensity may not be the most attractive to employers” (p. 261).

Um outro exemplo de uma investigação sobre a empregabilidade nos termos desenvolvidos por Fugate *et al.* é-nos proporcionado por Koen *et al.*,

(2013), que examinam em que medida a empregabilidade contribui para a obtenção de um emprego por parte de desempregados de longa duração, ativando designadamente a procura de emprego. Para o efeito, mediram a empregabilidade das pessoas da sua amostra em dois pontos distintos no tempo ($nT1=2541$, $nT2=897$). As conclusões do estudo parecem-nos particularmente importantes para a definição e implementação de políticas e práticas de inserção de pessoas desempregadas:

- a empregabilidade alimenta a procura de emprego e as hipóteses de obtenção de um emprego; aliás, o sucesso depende mais da empregabilidade do que propriamente das atividades de procura de emprego;
- as dimensões predominantemente cognitivo-afetivas da empregabilidade relacionam-se mais com a procura de emprego, enquanto as dimensões mais relacionadas com saberes e competências profissionais relacionam-se mais com o subsequente sucesso;
- o objetivo dos serviços de emprego deveria consistir primeiramente em avaliar e aumentar a empregabilidade, antes de desenvolver atividades de ajuda e suporte à procura de emprego.

Na conclusão desta resenha sobre a procura de emprego, tentou-se sublinhar a sua complexidade e as forças que estão em jogo: o contexto económico e social, designadamente a situação de crescimento ou crise do mercado de emprego, políticas de emprego mais ou menos ajustadas, oportunidades; os recursos do indivíduo, nomeadamente a sua personalidade, motivações, competências, rede social. De uma outra forma, será preciso ter em conta o que Ferreira *et al.* (2012) designam como mediadores promotores da reinserção profissional, onde as expectativas e crenças pessoais não podem ser negligenciadas.

Trata-se então de um processo complexo e diversificado que não pode ser reduzido, como se verifica em várias literaturas e práticas, às chamadas “Técnicas de Procura de Emprego”, muitas vezes limitadas, por seu turno, a uma espécie de caderno de encargos burocrático e uniforme, com o seu séquito tradicional: elaboração do *curriculum*, abordagem ao mercado de emprego, preparação para entrevistas de seleção. Amputadas do contexto dinâmico do indivíduo e do seu meio, desancoradas da empregabilidade, separadas ainda de um *continuum* de amparo e avaliação, suscetíveis de introduzir encorajamentos e correções, estas técnicas terão uma mais-valia reduzida face ao seu eventual potencial.

Por seu turno, a empregabilidade aparenta ser o maior “amigo” da procura de emprego, na medida em que várias investigações a conjuram como a grande responsável pela obtenção de resultados positivos. Não pode, assim, ser reduzida à sua forma mais fácil e andrajosa, isto é, assumindo a forma de uma predição sobre a possibilidade de uma pessoa se tornar desempregada de longa duração. Estas predições são assumidas muitas vezes com base em dados gerais, designadamente qualificações, idade, *handicaps* pessoais de diversa natureza. Mas os augúrios frequentemente não precedem a realidade, mas desenham-na, condicionando todas as personagens

envolvidas e tornando-a irremediável.

Predições e atividades de melhoria da empregabilidade são serenas e eficazes quando centradas nas pessoas, nas suas necessidades e características particulares. De forma mais vincada, a empregabilidade é uma expressão ou conclusão que se alimenta da proximidade, de forma a gerir expectativas, planear atividades, focalizar comportamentos.

2.4 – No caminho para uma psicologia crítica e inclusiva

As investigações da Psicologia sobre o impacto do desemprego são incontornáveis ao apresentarem uma realidade muito mais assombrada do que certos discursos bronzeados que repelem a dor e as dificuldades por vezes impressionantes de indivíduos e grupos, preferindo sistematizar apenas novos reinos de oportunidades. Se as tentações explicativas, associadas a *construtos* e paradigmas aparentemente tão diversos, nos deixam por vezes algo atónitos, se a capacidade de predição parece perdida nas sucessivas restrições invocadas a partir das amostras e outros quesitos, parece iniludível afirmar que, em função de graus e em acordo com situações diversas, o desemprego: tem impacto negativo no bem-estar e na saúde mental dos indivíduos; que a procura de emprego é um processo complexo, que coloca aos indivíduos várias tensões e desafios, que o suporte social é, em todas as fases, um elemento muito relevante. Se a maior parte das investigações descrevem, analisam e interpretam consequências negativas do desemprego e os seus fatores moderadores, uma outra linha prefere evidenciar impactos positivos, relacionados com o desenvolvimento de novas competências e possibilidade de redefinição e melhoria da carreira pessoal. É o caso de Cascino e Le Blanco (1993), que criticam as investigações que se atêm apenas aos efeitos adversos do desemprego, e preferem vincar que os indivíduos desempregados se mantêm ativos, elaborando respostas diversas à situação e recorrendo a um conjunto muito variado de recursos para vencer essa situação. Também Zikic & Klehe (2006) realçam que o desemprego pode ser uma oportunidade que, quando associada à exploração e planeamento de carreira, resulte numa situação de emprego significativamente melhor que a anterior. Por vezes, chega-se a acentuar problemas de personalidade e de ordem psiquiátrica que antecedem e causam a situação de desemprego; não negando a possibilidade de casos particulares, a extensão desta heurística teria que concluir como é que problemas de personalidade causam encerramento de fábricas, despedimentos coletivos, e taxas de desemprego trepidantes. Uma coisa será evidenciar a capacidade dos indivíduos para superarem acontecimentos adversos, de tal forma que, nalguns casos, a situação posterior é melhor do que a antecedente; outra coisa totalmente diferente será falar de “efeitos positivos do desemprego”, sinecura que arrastaria a psicologia para uma cumplicidade intolerável.

Impregnando o inefável de movimentos concretos, retirando

opacidade a sofrimentos oscilados na penumbra, a psicologia confronta a sociedade com indivíduos no seu labirinto, embora nem sempre sejam retiradas conclusões nas responsabilidades partilhadas para o desfecho, como nem sempre são devidamente iluminados os contextos. Aliás, a questão da responsabilidade sobre a situação de desemprego assume muitas vezes uma pregnância esticada a partir das disciplinas: a psicologia, que tende a responsabilizar, mesmo que inadvertidamente, os indivíduos pelo seu próprio desemprego; a economia, que focaliza essencialmente a situação dos mercados e a sua capacidade de gerar emprego, sendo relativamente indiferente quem os ocupa e sendo mesmo desejável uma certa taxa de desemprego; a sociologia, que tende a responsabilizar o sistema no seu todo, seja no ângulo social, económico ou político. No que respeita à psicologia, que neste âmbito nos ocupa, parece evidente que, a par de uma iluminação dos efeitos adversos do desemprego, caminha muitas vezes o desdenhamento por situações sociais concretas ou o fator muito objetivo da falta de disponibilidade financeira. Por muitas e extensas consequências que se possam conceber, dificilmente alguma avaliação neste âmbito pode deixar de lado o primeiro impacto – quebra do rendimento - e as primeiras perguntas: em que medida esta pessoa, sem um emprego, tem meios de subsistência, para si e eventualmente para a sua família? Em que medida pode manter os padrões mínimos de dignidade humana? Em que medida, finalmente, a situação de desemprego afeta o padrão (qualidade) de vida a que estava habituado? Em que medida, esta privação económica é, pelo menos inicialmente, responsável pelo isolamento, pela depressão, pela apatia? As situações são de natureza diversa, e para muitas pessoas o verdadeiro dilema não será tanto não ter um emprego, mas ser pobre, estar numa região deprimida, não ter educação e formação, não vislumbrar nenhum suporte social; noutras palavras, o problema não consistirá só numa pessoa que não vê saída para a sua situação, em que a cor negra aspira todo o horizonte, mas numa comunidade de alguma forma idêntica ou indiferente a essa situação. Esta avaliação acompanha as preocupações da Psicologia Crítica (Prilleltensky e Stead, 2013) que, observando vários valores, assunções e práticas, conclui que os psicólogos estão muitas vezes mais preocupados com a produtividade, os objetivos empresariais ou institucionais da gestão, do que com o bem-estar dos trabalhadores. Uma certa psicologia é, então, derradeiramente comparsa do *status quo* e da versão mais recente do individualismo, que essencialmente acompanha a exegese da ascensão pessoal na sociedade. É então possível uma visão alternativa ou, pelo menos, complementar do bem-estar: “...well-being of a person relies on the well-being of his or her relationships, of the organizations with which he or she comes in contact, and of the community at large” (Prilleltensky e Stead, 2013, p. 26). As vertentes relacional, organizacional e comunitária são assim constituintes do bem-estar individual, num conjunto onde se integram valores fundamentais como o suporte mútuo, compaixão, respeito pela diversidade, justiça social. Este magistério significa, por exemplo, que as atividades de suporte e de ajuda a considerar por um determinado psicólogo

ou outro agente, não têm que se limitar a atividades energicamente voltadas apenas para o bem estar do próprio indivíduo. Um exemplo é fornecido por uma investigação de Leana & Feldman (1995a) que examinaram as consequências do envolvimento em ativismo coletivo (envolvimento na criação de novos empregos), tendo concluído que os indivíduos envolvidos nesta atividade sentiam mais controle, tinham maior auto-estima e estavam mais otimistas acerca do seu futuro de que os indivíduos que não estavam envolvidos nesse tipo de atividades.

As contribuições da Psicologia Crítica, que podem ser muito importantes em qualquer domínio de intervenção, terão sempre uma especial ênfase quando aplicadas ao mundo do trabalho, dado que nos parece negativo a emergência de psicólogos como arautos ou pregoeiros impassíveis de realidades que são nitidamente sociais e políticas e não imposições psicológicas. Lembremo-nos que a evolução da sociedade e dos mercados de trabalho pulverizaram muitas das concepções que se produziram na orientação profissional e, mais particularmente, na Psicologia Vocacional. Esta, dedicada numa fase precoce aos problemas da escolha escolar e profissional, e criticada justamente por se esquecer de que muitas pessoas nunca tiveram sequer essa possibilidade, viu-se também confrontada com a diluição de *construtos* teóricos mais amplos ou sofisticados, designadamente no domínio do desenvolvimento de carreira. Muitos, que à semelhança de vários teóricos dos anos 60 consideravam a mudança de emprego ou de carreira como uma aberração, ou “floundering”, apressaram-se perante os novos dilúvios a ribombar a instabilidade, a apregoar o fim dos empregos para toda a vida, a insuflar as transições como epidemia normativa, adiantando mesmo o presságio social em avatar histórico. Sabendo-se bem a importância dos signos dominantes, da relevância moderna da “aprendizagem ao longo da vida”, das formas políticas com que se vai nomeando as relações de trabalho, da flexisegurança às variadas e efémeras formas de prestação de serviço, não pode a psicologia limitar as pessoas a recipientes dessa realidade, e deixar de reluzir o seu papel como agentes sociais ativos.

Na psicologia aplicada ao mundo do trabalho, e, mais concretamente na “psicologia do desemprego”, a construção de convergências entre diversos domínios, seja da própria psicologia, seja da psicologia com outras ciências sociais e políticas, é um fator especialmente importante, seja para a análise, seja para a prospetiva de cenários que podem de alguma forma interferir com os indivíduos, sendo que “aos perigos do ecletismo no vazio deve-se contrapor um verdadeiro movimento de convergência” (Santos e Ferreira, 2001, p.162). Um tal movimento de convergência implica que a ajuda a uma pessoa, ou a resposta a um pedido tantas vezes solitário de “ajude-me”, exige a compreensão de dinâmicas pessoais, mas também sociais e políticas, porque é no invólucro muitas vezes assumidamente político que são enquadráveis determinados pedidos. É, por vezes, necessário ter em conta reações bastante comuns de querer responsabilizar as pessoas pobres pelo seu fracasso no mercado de trabalho, ou de aceitar o

insucesso das políticas de integração com um certo fatalismo. E se essas posições advêm do senso comum e de meandros institucionais, advêm também de uma certa forma de “fazer” e posicionar a psicologia, porque como reconhece Blustein (2013): “... many contemporary perspectives on working and career have tended to marginalize attention to the pervasive role of social barriers in creating unequal access to work...the psychological study of working has become increasingly insular, creating ideas and practices that are not consistently imbedded in the broader fabric of life (p. 6). Santos e Ferreira (2001) já anteciparam de certa maneira esta posição, quando reforçavam o papel público dos psicólogos como defensores constantes da escolaridade e da formação dos trabalhadores, na consideração do impacto da economia mundial em transformação e na promoção de estratégias para lidar com essas mudanças. Mais recentemente, os mesmos investigadores, com outros colaboradores (Santos, Ferreira *et al.*, 2010), recomendam um papel amplo do trabalho de aconselhamento com pessoas desempregadas, onde se incluem o suporte e informação contínuos, a exploração dos recursos comunitários disponíveis, a avaliação das opções e abordagens à procura de emprego. O desemprego, enquanto experiência psicológica de um determinado indivíduo, não pode limitar-se a uma normalização como “transição”, ela própria normalizada como rotina social. Na definição de Nicholson e West (1989), “work role transitions are any major change in work role requirements or work context “ (p.182), enquanto Gibson e Brown (1992) lembram que transição não é sinónimo de crise, e que uma transição de vida deve ser percebida, do ponto de vista do indivíduo, como um tempo de mudança. Ora, nem todas as situações de desemprego encaixam nestes pressupostos. Existem situações de desemprego, em determinados setores, sujeitos por exemplo a sazonalidade, que são encaradas pelos sujeitos como normais, alternando entre o emprego e um estado financeiramente suportado pelo subsídio de desemprego. Neste quadro, o desemprego não assume qualquer carácter de transição, nem desencadeia mudanças significativas nas atitudes. Noutras situações, em que se verifica por exemplo um notório desajustamento entre as qualificações/competências e as ofertas do mercado de emprego, e em que pode ser premente a necessidade de reconversão, o sujeito está precipitado numa transição mas pode demorar na sua perceção: o trabalho do psicólogo pode substantivar-se ajudando a perceber que se trata de um tempo de mudança.

Será assim o desenlace de uma psicologia crítica e inclusiva: de perplexa para intensa, ao encarar decididamente relações e contextos, sem reducionismos e determinismos.

3 - Conclusão

Em que medida as políticas de emprego refletem, ainda que inadvertidamente, os resultados das investigações sobre a psicologia do desemprego? Em que medida poderiam ser melhoradas, de forma a ampliar e sustentar soluções para as pessoas em situação de desemprego?

No desenlace deste trabalho, apontam-se seis conclusões essenciais:

1. As políticas ativas de emprego são indispensáveis para a geração de soluções de emprego e para a coesão social.

Planos, programas e medidas de emprego e de formação profissional têm demonstrado constituir instrumentos poderosos para minorar os efeitos objetivos e subjetivos do desemprego, ocorrendo a algumas necessidades fundamentais: necessidades económicas, necessidades de qualificação, necessidades de ocupação, necessidades de obtenção de um emprego, necessidades de recursos humanos.

Públicos-alvo prioritários, definidos em várias medidas de emprego e de formação, estão em harmonia com as conclusões de várias investigações: os desempregados de longa duração, os mais pobres, os candidatos a primeiro emprego.

2. As políticas de emprego e de formação não têm acompanhado suficientemente as alterações sociais e económicas, transparecendo em demasia a sua reatividade em vez de pro - atividade.

Esta afirmação pode parecer um pouco estranha, se considerarmos as inúmeras medidas que se foram implementando ao longo dos anos. Contudo, observa-se com facilidade, em primeiro lugar, o peso esmagador da formação, dos estágios e do trabalho socialmente necessário; em segundo, a gestão e execução tem sofrido uma evolução ao nível administrativo/burocrático, com progressiva sofreguidão informática, mas não ao nível da sua governação, dinamização e forma de tratamento dos públicos a abranger. Em particular, parece conservadora a sua forma de governação, de envolvimento das comunidades locais, de orientação e acompanhamento, e, muito particularmente, das dificuldades específicas de emprego a nível local.

3. A avaliação das políticas e das medidas, particularmente de formação, é incipiente e insuficiente.

Os indicadores que transparecem e se tornam públicos não apresentam devidamente o real impacto das diferentes medidas, especialmente no caso da formação profissional, onde obviamente falta argúcia em indicadores como o número de abrangidos e os volumes de formação.

Sendo de afastar uma visão excessivamente beligerante, apenas atenta à empregabilidade medida no curto e médio prazo, e que nessa medida não consideraria todo o espectro que se pode abater sobre uma pessoa em situação de desemprego, devem também ser afastadas as visões coercivas que transformam a inclusão num pré-fabricado, e se encantam em indicadores mais serventuários dos seus feiticeiros, e não das pessoas e comunidades a que em teoria se destinam.

4. Desenvolver a informação e orientação ao longo da vida

As necessidades de informação e de orientação são ainda muito precariamente assumidas, para não dizer que não são levadas suficientemente a sério. Os sistemas montados, por outro lado, aparecem demasiado dependentes de necessidades próprias das instituições onde estão sediados, encurralando de alguma forma as pessoas numa oferta estreita destinada a preencher as necessidades dessa própria entidade. Não desertando deste modelo, mas garantindo que o desenvolvimento de carreira se constrói sobre oportunidades, mas não é destruído por oportunidades, deveria possibilitar-se a implementação de um sistema suficientemente distante do preenchimento de qualquer oferta pré-existente. De uma forma ambiciosa, podemos supor um sistema erigido, ele próprio, numa medida de emprego, e não apenas de suporte mais ou menos dispensável, onde a avaliação se efetuará a partir de indicadores como a satisfação dos seus utentes.

Relembremos alguns fundamentos desta ambição:

- um mundo explodido de informação (“infoxication”), circulante nos mais diversos canais, mas onde a seleção e o tratamento subjetivo descobre as maiores dificuldades;
- um número enorme de jovens e adultos que continuam a acorrer aos serviços de emprego com dificuldades pungentes, onde sob o pedido de uma oportunidade, se abriga também o pedido de ajuda e encorajamento para os desafios da vida;
- percursos profissionais sujeitos a inúmeras mudanças e transições, que atingem indivíduos de todas as idades, em particular as pessoas de idade mais avançada cuja situação carece de uma reconversão profissional.

5. Desenvolver a ajuda na procura de emprego

Embora este ponto seja em certa medida um capítulo do anterior, merece destaque especial por ser um domínio particularmente abandonado, pese embora uma aparente insistência nas chamadas técnicas de procura de emprego. Como se relatou, a procura de emprego é um processo complexo, incluindo variáveis que carecem de um acompanhamento profissional competente, particularmente para as pessoas em situação mais vulnerável; não é, portanto, redutível à apresentação de algumas técnicas, no branco

onde se acolhe um “PowerPoint”.

6. Desenvolver a formação dos técnicos

A formação dos agentes capazes de intervir nestes domínios do emprego deveria ser objeto de mais atenção, erigindo um portefólio de competências necessárias para a sua formação. Em particular, estas pessoas devem ser capazes de:

- conhecer e interpretar os impactos subjetivos do desemprego, designadamente no bem-estar e na saúde mental;
- deter as competências necessárias para a assistência na procura de emprego, incluindo as necessárias para encorajar melhorias na empregabilidade, na sua vertente ampla;
- conhecer e perceber a realidade e as dinâmicas do Mercado de Emprego, ser capaz de apresentar e estabelecer prospetivas, ter facilidade em lidar com entidades empregadoras.

7. Implementar serviços de efetiva proximidade e disponibilidade

Qualquer dos pontos anteriores fará pouco sentido, se não existirem serviços e pessoas totalmente dedicados a esse trabalho, e não repartidos por miríades de tarefas, burocracias e preenchimento obsessivo de aplicações informáticas.

Estas conclusões constituem-se em harmonia com princípios e valores consignados a um nível mais geral.

No seu documento sobre as Tendências Globais do Desemprego 2013, a OIT, depois de enumerar uma série de circunstâncias relativas à situação atual, aponta alguns passos para a política de emprego, dos quais se evidenciam dois que parecem particularmente relevantes: ter em conta aspetos estruturais que se podem ter intensificado com a crise, designadamente o ajustamento das pessoas desempregadas às competências exigidas por novos postos de trabalho, e aumentar esforços para promover o emprego dos jovens, com especial foco nos desempregados de longa duração. Para ambos os casos, a OIT recomenda o reforço de políticas de reativação e aconselhamento, onde se incluem a melhoria do acesso à informação sobre oportunidades e o apoio na procura de emprego. Face ao que se tem vindo a ensaiar no presente trabalho, acrescentar-se-ia imediatamente: atenções às experiências subjectivas, significando maior capacidade de acompanhamento de proximidade, e atenção ao número cada vez maior de trabalhadores mais velhos que se veem confrontados com o desemprego numa fase tardia das suas vidas.

A importância da orientação ao longo da vida é também reforçada num documento editado pela Direção-Geral para o Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão [Borbély- Pecze e Watts (2011)], que apresenta quatro

grandes desafios e tendências para os serviços públicos de emprego e a sua articulação com a orientação ao longo da vida: maior papel para e-serviços e auto-serviços, bem como o desenvolvimento de perfis adequados; maior atenção à qualidade, incluindo as competências dos diferentes técnicos; necessidade de melhorar a avaliação do impacto das *performances* e das medidas, designadamente ao nível dos resultados em termos de integração no mercado de trabalho e eficiente atribuição dos recursos; empenho dos diferentes serviços de emprego no desenvolvimento de estratégias de orientação ao longo da vida.

Para ajudar a Sísifo, e à pedra inútil que retorna eternamente ao ponto de partida, só uma comunidade capaz de estabelecer marcos indelévels, e que portanto observa mas recusa o abismo.

Bibliografia

Amundson, N. E. & Borgen, William A. (1982). The Dynamics of Unemployment: Job Loss and Job Search. *The Personnel and Guidance Journal*, Vol. 60, 9, 562–564.

Armstrong – Stassen, M. (1994). Coping with transition. A study of layoff survivors. *Journal of Organizational Behavior*, 15, 597-621.

Ashenfelter, O., Ashmore, D., & Olivier D., (2005). Do unemployment insurance recipients actively seek work? Evidence from Randomized Trials in Four US States. *Journal of Econometrics*, 125, 53-75.

Barber, E.A., Daly, C.L., Giannantonio, C.M., & Philips, J.M. (1994). Job search activities: An examination of changes over time. *Personel Psychology*, 47, 739-766.

Blustein, D. L. (2013a). The Psychology of Working: A New Perspective for a New Era. In David L. Blustein (Ed.), *The Oxford Handbook of the Psychology of Working* (pp.3-19). New York: Oxford University Press.

Blustein, D.L., Kozan, S., & Connors-Kellgren, A.(2013b). Unemployment and underemployment: A narrative analysis about loss. *Journal of Vocational Behavior*, 82, 256-265.

Boone, J., Abdolkarim, S., & van Ours, Jan C. (2009). Experiments on unemployment benefit sanctions and Job Search behavior. *European Economic Review*, 53, 937-951.

Borbély-Pecze, T.B. & Watts, A.G. (2011). European Public Employment Services and Lifelong Guidance. Consultado in:

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?pager.offset=10&langId=en&mode=advancedSubmit&policyArea=0&subCategory=0&year=0&country=0&type=0&advSearchKey=pesreports&orderBy=docOrder>

Borgen, W. A. & Amundson, N. E. (1987).The Dynamics of Unemployment. *Journal of Counseling and Development*, Vol. 66, 180–189.

Bowles, M.C., Bowles, J.L. & Cope, J.G. (2012). Further evidence of the impact of cognitive complexity on the Five-Factor Model. *Social Behavior and Personality*, 40 (7), pp. 1083-1098.

Briscoe, J., Hall, D., & DeMuth, R. (2006). Protean and boundaryless careers: An empirical exploration. *Journal of Vocational Behavior*, 69, 30-47.

Briscoe, J., Henagan, S., Burton, J. & Murphy, W. (2012). Coping with an insecure employment environment: The differing roles of protean and boundaryless career orientations. *Journal of Vocational Behavior*, 80, 308-316.

Cascino, N., & Le Blanco, A. (1993). Diversité des modes de réaction au chômage et Impact Psychologique de la Perte de l'Emploi. *L'orientation scolaire et professionnelle*, 22 (4), 317-333

Centro de Estudos da Universidade Católica Portuguesa (2010).

Resultados 2010 da Avaliação Externa da Iniciativa Novas Oportunidades. Consultado in:

<http://www.anqep.gov.pt/default.aspx?access=1>

Centro de Estudos de Gestão do Instituto Superior Técnico (2012). Os Processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e o Desempenho no Mercado de Trabalho. Consultado in:

<http://www.anqep.gov.pt/default.aspx?access=1>

Dam, Karen van & Menting, Lotte (2012). The role of approach and avoidance motives for unemployed Job search behavior – Journal of Vocational Behavior, 80, 108-117.

Eriksson, T. Viking, Agerbo, E., Mortensen, B. Preben & Westergård-Nielsen, Niels (2010). Unemployment and Mental Disorders: Evidence from Danish Panel Data. International Journal of Mental Health, Vol. 39, No. 2, 56-73.

Eurostat newsrelease/ euro indicators. Consultado in:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31072013-BP/EN/3-31072013-BP-EN.PDF.

Ferreira, J. A., Freitas, R.A., Costa, R.M., & Santos, E. (2010). Contributos para a compreensão da população desempregada: o papel dos padrões de crenças motivacionais. *Psychologica*, 52 – Vol. II, 643-672.

Fryer, D. & Payne, R. (1986). Being Unemployed: A Review of the Literature on the Psychological Experience of Unemployment. In C. L. Cooper & I. Robertson (Eds.), *International Review of Organizational and Organizational Psychology* (pp. 235-278). Chichester: Wiley

Fugate, M., Kinicki A.J., & Ashforth, Blake E. (2004). Employability: A psycho-social construct, its dimensions, and applications. *Journal of Vocational Behavior*, 65, 14-38.

Gibson, J., e Brown, S.D., (1992). Counseling Adults for Life Transitions. In S.D.Brown e R.W. Lent (Eds.), *Handbook of Counseling Psychology (Second Edition)*. New York, John Wiley & Sons, p.285-313.

Hall, D.T, & Mirvis, P.H. (2013). Redefining Work, Work Identity, and Career Success. In David L. Blustein (Ed.), *The Oxford Handbook of the Psychology of Working* (pp. 203-217). New York: Oxford University Press.

Hanisch, K.A. (1999). Job Loss and Unemployment Research from 1994 to 1998: A Review and Recommendations for Research and Intervention. *Journal of Vocational Behavior*, 55, 188-220.

Hepworth, Sue J. (1980). Moderating factors of the psychological impact of unemployment. *Journal of Occupational Psychology*, Vol. 53, 2, 139–145.

Herr, E.L. (1992). Emerging trends in career counseling. *International Journal of the advancement of counseling*, 15, 255-288.

Instituto do Emprego e Formação Profissional – Informação mensal do mercado de Emprego, consultado in :<http://www.iefp.pt/estatisticas/MercadoEmprego/InformacaoMensal/Paginas/Home.aspx>

Instituto do Emprego e Formação Profissional – Relatórios Anuais, consultado in:

<http://www.iefp.pt/estatisticas/MercadoEmprego/RelatoriosAnuais/Paginas/Home.aspx>

Instituto do Emprego e Formação Profissional – Síntese da Execução, consultado in:

<http://www.iefp.pt/estatisticas/IndicadoresActividade/SinteseExecucao/Paginas/Home.aspx>

Instituto do Emprego e Formação Profissional – Indicadores Atividade. Consultado in:

<http://www.iefp.pt/estatisticas/IndicadoresActividade/ExecucaoFinanciera/Paginas/Home.aspx>

Instituto do Emprego e Formação Profissional - Estudo de Avaliação das Políticas Ativas de Emprego – Relatório Final http://www.iefp.pt/estatisticas/Documents/Estudos/Relatorio%20final_junho_2012.pdf

INE- Estatísticas do Emprego, 2º Trimestre de 2013, consultado in:

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=153369091&PUBLICACOESmodo=2

INE- Estatísticas do Emprego, 1º Trimestre de 2013, consultado in

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=153367812&PUBLICACOESmodo=2

INE- Estatísticas do Emprego, 4º Trimestre de 2012, consultado in

http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=151773865&PUBLICACOESmodo=2

Jahoda, Lazensfeld & Zeisel (1971). *The Sociology of an unemployed Community*. Chicago: Aldine-Atherton.

Kanfer, R., Wanberg, C.R. & Kantrowitz, T.M. (2001). Job Search and Employment: A Personality-Motivational Analysis and Meta-Analytic Review. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 86, No. 5, 837 – 855.

Koen, J., Klehe, U.-C., & Vianen, A.E.M.V. (2013). Employability among the long – term unemployed: A futile question or worth the effort? *Journal of Vocational Behavior*, 82, 37-48.

Krueger, Alan B., & Mueller, Andreas (2010). Job Search and unemployment insurance: New evidence from time use data. *Journal of Public Economics* 94, 298-307.

Latack, Janina C. (1986). Coping with Job Stress: Measures and Future Directions for Scale Development. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 71, No. 3, 377-385.

McArdle, Sarah, Waters, Lea, Briscoe, Jon P. & Hall, Douglas T. (2007). Employability during unemployment: Adaptability, career identity and human and social capital. *Journal of Vocational Behavior*, Vol. 71, 247-264.

McKee-Ryan, F. M., Song, Z., Wanberg, C. R., & Kinicki, A. J. (2005) - Psychological and Physical Well-Being During Unemployment: A Meta-Analytic Study. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 90, No. 1, 53-76.

Micklewright, John, & Nagy, Gyula (2010) – The effect of monitoring unemployment insurance recipients on unemployment duration: Evidence from a field experiment – *Labour Economics*, 17, 180-187.

Nicholson, N., e West, M., (1989). Transitions, work histories, and careers. In M.B.Arthur, D.T.Hall, e B.S.Lawrence (Eds), *Handbook of career theory*. Cambridge, Cambridge University Press, p.181-201.

OIT - Global Employment Trends 2013. Consultado in:

<http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/lang--en/index.htm>

Paul, K. I., & Moser, K. (2009) - Unemployment impairs mental health: Meta-analyses. *Journal of Vocational Behavior*, 74 (3), 264-282.

Plano Nacional de Emprego – Portugal e a Estratégia Europeia para o Emprego (2000). Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade, Departamento de Estudos, Prospetiva e Planeamento.

Prilleltensky, I., & Stead, G.B. (2013). Critical Psychology, Well-Being, and Work. In David L. Blustein (Ed.), *The Oxford Handbook of the Psychology of Working* (pp.19-36). New York: Oxford University Press.

Prussia, G. E., Fugate, M. & Kinicki A. J. (2001). Explication of the coping goal construct: implications for coping and reemployment. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 86, No. 6, 1179-1190.

Sacks, Alan M. (2006). Multiple Predictors and criteria of Job search success. *Journal of Vocational Behavior* 68, 400-415.

Saks, Alan M. & Ashforh, Blake E. (2000). Change in Job Search behaviors and employment Outcomes- *Journal of Vocational Behavior*, 56, 277-287.

Santos, E., Costa, A.A., & Loureiro, R.G (1987/1988). Desemprego: o problema e perspetivas de intervenção num conexto de educação de carreiras. *Cadernos de Consulta Psicológica*, 13-14, 61-65

Santos, E., Ferreira, J.A., Blustein, D., Fama, L., Finkelberg, S., Ketterson, T., Schaeffer, B., Sshwam, M., & Skau, M. (2001). A construção de convergências nos sistemas de aconselhamento vocacional e de carreira. *Psychologica*, 26, 161-174.

Santos, E., Ferreira, J.A., Albuquerque, C.P., Almeida, H.N., Mendonça, M.C., Silva, C.S., Almeida, J.G. (2010). Desemprego: experiências de transição. *Psychologica*, 52 – Vol. II, 35-44.

Savickas, M.L. (2005). The theory and practice of career construction. In S.D. Brown, & R.W. Lent (Eds.), *Career development and counseling: Putting theory and research to work* (pp. 42-70). New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Schmillen, Achim, & Möller, Joachim (2012). Distribution and determinants of lifetime unemployment. *Labour Economics*, 19, 33-47.

Specht, J., Egloff, B. & Schmukle, S. (2011). Stability and change of personality across the life course: The impact of age and major life events on mean-level and rank-order stability of the Big Five. *SOEPpapers on multidisciplinary Panel data Research*, 377. *Journal of Personality and Social Psychology*, 101(4), 862-882.

Vansteenkiste, M., Lens, W., De Witte, H. & Feather, N. T. (2005). Understanding unemployed people's job search behaviour, unemployment experience and well-being: A comparison of expectancy-value theory and self-determination theory. *British Journal of Social Psychology*, 44, 269-287.

Vansteenkiste, S., Verbruggen, M. & Sels, L. (2012). Being Unemployed in the Boundaryless Career Era: Does Psychological Mobility Pay Off? *Journal of Vocational Behavior*, Vol. 82, 135-143.

Viinamacki, H., Koskela, K., Niskanen, L., & Taehkae, V. (1994). Mental adaptation to unemployment. *European Journal of Psychiatry*, 8, 243-252.

Viinikainen, Jutta, & Kokko, Katja (2012). Personality Traits and Unemployment: Evidence from Longitudinal Data. *Journal of Economic Psychology*, 33, 1204-1222.

Wanberg, C. R. (1997). Antecedents and Outcomes of Coping Behaviors among Unemployed and Reemployed Individuals. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 82, No. 5, 731-744.

Wanberg, C. R., Glomb, T.M., Song, Z., Sorenson, S. (2005). Job-Search Persistence during Unemployment: A 10-Wave Longitudinal Study. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 90, No. 3, 411-430.

Wanberg, C. R., Kanfer, R. & Banas, J. T. (2000). Predictors and Outcomes of Networking Intensity among Unemployed Job Seekers. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 85, No. 4, 491-503.

Wanberg, C.R., Watt, J. D., & Rumsey, D. J. (1996). Individuals without Jobs: An Empirical Study of Job-Seeking Behavior and Reemployment. *Journal of Applied Psychology*, Vol. 81, No. 1, 76-87.

Wanberg, C. R., Zhang, Z. & Diehn, E. W. (2010) - Development of The "Getting Ready For Your Next Job" Inventory For Unemployed Individuals. *Personnel Psychology*, Vol. 63, 2, 439-478.

Warr, P.B. (1987). *Work, unemployment, and mental health.* Oxford: Clarendon Press.

Warr, P., Jackson, P., & Banks, M. (1998). Unemployment and mental health: some british studies. *Journal of Social Issues*, 44 (4), 47-68.

Winkelmann, Rainer (2009). Unemployment, Social Capital, and Subjective Well-Being. *Journal of Happiness Studies*, 10, 421-430.

Zikic, Jelena & Klehe, Ute-Christine (2006). Job loss as a blessing in disguise: The role of career exploitation and career planning in predicting reemployment quality. *Journal of Vocational Behavior*, 69, 391 – 409.

ANEXOS

Anexo 1

Mercado de emprego e medidas de emprego e formação

Anexo 2

Medidas de emprego e de formação em vigor

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Formação/Emprego	20010	14709	14969	17740	20062	22118	22750	23265	32916	36802	31209	25511
Estágios	15860	14146	14728	17209	19522	21523	21763	22432	31714	35385	30159	25422
Mercado S. Emprego	51025	52250	59174	56634	56299	56092	60223	58791	66597	62059	58254	62026
Trabalho Ocupacional	44301	43311	46405	48488	51970	51860	56799	58194	63159	58684	52121	59038
Criação de Emprego	6136	5422	5298	7680	7591	8256	7980	7689	11296	14260	9467	12045
Apoios à Contratação	2413	1498	1141	1380	1100	1313	1523	1020	5103	7630	3665	8537
Criação Pp Emprego	3723	3924	4157	5231	5797	6082	5874	5918	5604(?)	4929	3221	2618

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
% Formação Prof	62	63%	66	68,80%		72,70%			
% Emprego	33	32%	30	27,60%		23,70%			
% Ab, Desp Form	74	69,60%	64	62,1	59,9	63,1	64,2	73,4	89,8
% Ab Des Emp	98	98,30%	97,2	96,5	96,1	94,7	89,9	95,5	95,5
% Ab Jovens	34	32,70%	30,6	26,5	24,6	22,60%	21,9	21,5	21,5
% Ab. s/ esc. Obrig.	36	36%	38,5	40	36,8	33,30%	30,8	29,2	29,2

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Aprendizagem	25219	25072	25346	27019	27864	23876	20720	17808	21195	24129	23737	32844
Ed/ F. Jovens/ Outros	8052	5109	9585	11765	12014	13289	13011	10898	9568	8503	7067	5885
Ed.Form Ad./ Outros	19779	17505	23868	27114	26456	31541	32631	36484	40891	41049	39207	42230
Form Cont./ Model.	35765	14538	49353	55563	59040	74333	95324	105487	177447	178739	169136	260161

Anexo II – Principais Programas e Medidas de Emprego e Formação em vigor

Apoios à Contratação: Estímulo 2013

Apoio financeiro às entidades empregadoras que celebrem contratos de trabalho a tempo completo ou a tempo parcial por prazo igual ou superior a 6 meses, com desempregados inscritos nos centros de emprego ou centros de emprego e formação profissional, com a obrigação de proporcionarem formação profissional aos trabalhadores contratados.

Enquadramento legal e normativo

[Portaria n.º 106/2013, de 14 de março](#) – procede à criação da medida de apoio ao emprego Estímulo 2013 que promove a contratação e a formação profissional de desempregados

Apoios à Contratação: Reembolso da TSU

Apoio financeiro às entidades empregadoras que celebrem contratos de trabalho sem termo ou a termo certo, a tempo completo ou a tempo parcial, com desempregados inscritos nos centros/serviços de emprego, através do reembolso de uma percentagem da TSU paga pelo empregador.

Enquadramento legal

[Portaria n.º 204-A/2013, de 18 de junho](#) – cria a medida de Apoio à Contratação Via Reembolso da Taxa Social Única (TSU)

Apoios à Contratação: Reembolso Da TSU

Apoio financeiro às empresas *startups* que celebrem contratos de trabalho com desempregados qualificados, ou equiparados, inscritos nos serviços de emprego ou com qualquer outro trabalhador qualificado, através do reembolso total ou parcial das contribuições obrigatórias para a segurança social da responsabilidade do empregador.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 432/2012, de 31 de dezembro – cria a medida de Apoio à Contratação de Trabalhadores por Empresas Startups

Resolução do Conselho de Ministros n.º 51-A/2012, de 14 de junho - aprova o Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção de Empregabilidade Jovem e Apoio às Pequenas e Médias Empresas
— Impulso

Apoios à Colocação: Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego

Apoio financeiro aos desempregados titulares de prestações de desemprego que aceitem ofertas de emprego apresentadas pelo centro/serviço de emprego ou colocação pelos próprios meios, a tempo completo, com uma remuneração inferior ao valor da prestação de desemprego que se encontram a receber.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 207/2012, de 6 de julho – cria a medida de Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego

Apoios à Criação do Próprio Emprego: Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego

Programa de apoio e incentivo ao empreendedorismo através de apoios a projetos de criação de empresas e a projetos de criação do próprio emprego, integrando as seguintes medidas:

- **Apoios à criação de empresas** – medida de apoio a projetos de criação de empresas que originem a criação de emprego e contribuam para a dinamização das economias locais
- **Programa Nacional de Microcrédito**, no âmbito do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES) – medida concretizada pela Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES)
- **Apoio à criação do próprio emprego por beneficiários de prestações de desemprego** - medida de apoio a projetos de emprego promovidos por beneficiários das prestações de desemprego, desde que os mesmos assegurem o emprego, a tempo inteiro, dos promotores

Enquadramento legal

Portaria n.º 58/2011, de 28 de janeiro que altera e republica a Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 95/2012, de 4 de abril - aprova a criação do Programa de Apoio ao Empreendimento e à Criação do Próprio Emprego (PAECPE)

Despacho n.º 7131/2011, de 11 de maio - define o procedimento aplicável ao pagamento das prestações de desemprego, no âmbito do Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego (PAECPE)

Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março - estabelece o regime jurídico de proteção social da eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem

Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2010, de 4 de março - aprova o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES)

Resolução do Conselho de Ministros n.º 51-A/2012, de 14 de junho – aprova o Plano Estratégico ”Impulso Jovem”

Estágios Profissionais: Medida Estágios Emprego

Estágios com a duração de 12 meses, não prorrogáveis, tendo em vista melhorar o perfil de empregabilidade dos desempregados e promover a sua integração profissional e, em simultâneo, a melhoria das qualificações e a reconversão da estrutura produtiva, através do desenvolvimento de uma experiência prática em contexto de trabalho.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho – cria a medida Estágios Emprego

Contrato Emprego- Inserção

Realização, por desempregados subsidiados, de atividades socialmente úteis que satisfaçam necessidades sociais ou coletivas temporárias, no âmbito de projetos promovidos por entidades coletivas públicas ou privadas sem fins lucrativos, durante um período máximo de 12 meses.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 164/2011, de 18 de abril que altera e republica a Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro alterada pela Portaria n.º 294/2010, de 31 de maio – regula as medidas Contrato Emprego-Inserção e Contrato Emprego-Inserção+

Contrato Emprego-Inserção+

Realização, por desempregados beneficiários do RSI, de actividades socialmente úteis que satisfaçam necessidades sociais ou coletivas temporárias, no âmbito de projetos promovidos por entidades coletivas públicas ou privadas sem fins lucrativos, durante um período máximo de 12 meses.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 164/2011, de 18 de abril que altera e republica a Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro alterada pela Portaria n.º 294/2010, de 31 de maio – regula as medidas Contrato Emprego-Inserção e Contrato Emprego-Inserção+

Contrato Emprego-Inserção Património

Medida no âmbito do Programa Património Ativo, que consiste na realização por desempregados de actividades socialmente necessárias nas áreas da conservação e manutenção do património natural, cultural e urbanístico. Os projetos têm uma duração mínima de 3 meses e máxima de 12 meses, não prorrogáveis.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 33/2013, de 29 de janeiro – cria o programa de qualificação e inserção profissional nas áreas da conservação e manutenção do património – Património Ativo

Aprendizagem

Os cursos de aprendizagem são cursos de formação profissional inicial, em alternância, dirigidos a jovens, privilegiando a sua inserção no mercado de trabalho e permitindo o prosseguimento de estudos.

Enquadramento legal e normativo

[Portaria n.º 1497/2008, de 19 de dezembro](#) – regula as condições de acesso, a organização, a gestão e o funcionamento dos cursos de aprendizagem, bem como a avaliação e a certificação das aprendizagens

[Portaria n.º 199/2011, de 19 de maio](#) retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20/2011, de 13 de julho](#) - aprova os modelos de diplomas e de certificados que conferem uma qualificação de nível não superior no âmbito do sistema nacional de qualificações

Cursos de Educação-Formação

Os cursos de educação e formação são percursos formativos flexíveis que asseguram uma progressão escolar, simultaneamente, com a aquisição de competências profissionais, permitindo a inserção qualificada no mercado de trabalho sem prejuízo do prosseguimento de estudos.

Enquadramento legal e normativo

[Despacho Conjunto n.º 453/2004, de 27 de julho](#), com as retificações introduzidas pela [Retificação n.º 1673/2004, de 7 de setembro](#) cria os cursos de educação e formação e estabelece o respectivo regulamento

[Despacho Conjunto n.º 287/2005, de 4 de abril](#) - regulamenta as condições de acesso às provas de avaliação sumativa externa e sua certificação para prosseguimento de estudos e define os modelos de certificados

[Despacho n.º 12568/2010, de 4 de agosto](#) - regulamenta os cursos de educação e formação

[Portaria n.º 199/2011, de 19 de maio](#) retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20/2011, de 13 de julho](#) - aprova os modelos de diplomas e de certificados que conferem uma qualificação de nível não superior no âmbito do sistema nacional de qualificações

Cursos de Especialização Tecnológica

Os cursos de especialização tecnológica são cursos pós-secundários não superiores, que conferem uma qualificação de nível 5 do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), que visam suprir as necessidades verificadas, no tecido empresarial, ao nível de quadros intermédios, constituindo-se como uma alternativa válida para a profissionalização de técnicos especializados e competentes.

Enquadramento legal e normativo

[Decreto-Lei n.º 88/2006, de 23 de maio](#) – regula os cursos de especialização tecnológica e aplica-se a todas as instituições de formação que os ministrem

Cursos de Educação e Formação de Adultos

Os cursos EFA são percursos formativos flexíveis, adaptados às competências que os adultos já possuem, que visam elevar os níveis de habilitação escolar e profissional da população portuguesa adulta, através de uma oferta integrada de educação e formação que potencie as suas condições de empregabilidade e certifique as competências adquiridas ao longo da vida.

Enquadramento legal e normativo

[Despacho n.º 26401/2006, de 29 de dezembro](#) - alterações na estrutura dos cursos EFA, como a obrigatoriedade para os níveis B2 e B3 da aquisição de competências ao nível da língua estrangeira e mecanismos de simplificação e dos processos de autorização de funcionamento e de emissão dos certificados correspondentes

[Portaria n.º 230/2008, de 7 de março](#) alterada pela [Portaria n.º 283/2011, de 24 de outubro](#), define o regime jurídico dos cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA) e das formações modulares previstos no [Decreto-Lei n.º 369/2007, de 31 de dezembro](#)

[Portaria n.º 817/2007, de 27 de julho](#) - define o regime jurídico dos cursos de educação e formação de adultos (EFA)

[Despacho n.º 3447/2010, de 24 de fevereiro](#) - regulamenta a atribuição de certificação aos formandos que frequentaram, sem terem concluído, os cursos de educação e formação de adultos

[Portaria n.º 199/2011, de 19 de maio](#) retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20/2011, de 13 de julho](#) - aprova os modelos de diplomas e de certificados que conferem uma qualificação de nível não superior no âmbito do sistema nacional de qualificações

[Despacho n.º 334/2012, de 11 de janeiro](#) - aplicação de normas ao nível da organização e desenvolvimento dos cursos EFA

Formação Modular

A formação modular desenvolve-se com base em unidades de formação de curta duração, organizada com base nas necessidades e disponibilidade dos candidatos e destina-se a aperfeiçoar os conhecimentos e competências dos candidatos, podendo ser, igualmente,

utilizada em processos de reciclagem e reconversão profissional, nomeadamente, no âmbito da modalidade vida ativa.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 230/2008, de 7 de março alterada pela Portaria n.º 283/2011, de 24 de outubro, define o regime jurídico dos cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA) e das formações modulares previstos no Decreto-Lei n.º 369/2007, de 31 de dezembro

Portaria n.º 199/2011, de 19 de maio retificada pela Declaração de Retificação n.º 20/2011, de 13 de julho - aprova os modelos de diplomas e de certificados que conferem uma qualificação de nível não superior no âmbito do sistema nacional de qualificações

Despacho n.º 334/2012, de 11 de janeiro - aplicação de normas ao nível da organização e desenvolvimento dos cursos EFA

Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

O reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais (RVCC), nas suas vertentes profissional e ou dual tem em vista a melhoria dos níveis de certificação dos adultos com 18 ou mais anos de idade que não possuem certificação na sua área profissional, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida. Sempre que o adulto não possua o correspondente nível de escolaridade, deverá desenvolver um processo dual (profissional e escolar).

O RVCC é um processo através do qual são reconhecidas as competências que os adultos adquiriram ao longo da vida, fora dos sistemas formais de educação e formação, em contextos passíveis de gerar aprendizagens.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março – regula a criação e o regime de organização e funcionamento dos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP)

Despacho n.º 6904/2013, de 28 de maio – determina os critérios de seleção das entidades promotoras de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP) e de apreciação do plano estratégico de intervenção previsto no artigo 8.º da Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março

[Aviso n.º 7674/2013, de 12 de junho](#) - abertura do período de candidaturas à criação de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP)

[Portaria n.º 199/2011, de 19 de maio](#) retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20/2011, de 13 de julho](#) - aprova os modelos de diplomas e de certificados que conferem uma qualificação de nível não superior no âmbito do sistema nacional de qualificações

[Circular Normativa n.º 24/DEM/2010, de 15 de novembro](#) – define os procedimentos de encaminhamento dos desempregados inscritos nos centros de emprego sem 12.º ano completo para a rede nacional

Programa Português para todos

O programa português para todos (PPT) visa facultar à população imigrante, residente em Portugal, que comprove não possuir nacionalidade portuguesa e que apresente uma situação, devidamente, regularizada de estadia, permanência ou residência, o acesso a um conjunto de conhecimentos indispensáveis a uma inserção de pleno direito na sociedade portuguesa, promovendo a capacidade de expressão e compreensão da língua portuguesa e o conhecimento dos direitos básicos de cidadania, entendidos como componentes essenciais de um adequado processo de integração, através de um conjunto de ações de formação em língua portuguesa.

Enquadramento legal e normativo

[Portaria n.º 1262/2009, de 15 de outubro](#) – cria os cursos de português para falantes de outras línguas, assim como as regras a que obedece a sua lecionação e certificação

[Despacho n.º 13567/2010, de 24 de agosto](#) – determina que o número total de horas de formação sequencial, no âmbito dos cursos do Programa Português para Todos, seja equivalente às correspondentes unidades de formação de curta duração do catálogo nacional de qualificações

O programa de formação em competências básicas é um programa formativo destinado a adultos que não possuem as competências básicas que lhes permita o acesso ou o prosseguimento da formação em percursos qualificantes. Tem por objetivo a aquisição, por parte dos adultos, de competências básicas de leitura, escrita, cálculo e uso de tecnologias de informação e comunicação tendo em vista a sua posterior integração em cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA) ou os encaminhamentos para processos de RVCC de nível básico.

Enquadramento legal e normativo

Portaria n.º 1100/2010, de 22 de outubro alterada pela Portaria n.º 216-C/2012, de 18 de julho - aprova o programa de formação em competências básicas em cursos de educação e formação de adultos ou em processos de reconhecimento, validação e certificação de competências de nível básico

Medida Vida Ativa

A medida Vida Ativa visa reforçar a qualidade, a eficácia e a agilidade das respostas no âmbito das medidas ativas de emprego, particularmente no que respeita à qualificação profissional, através da integração dos desempregados de forma mais célere em percursos de formação modular ou em processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, com vista à aquisição de competências relevantes para o mercado de trabalho, que potenciem ou valorizem as que já possuem, e à mobilização para processos subsequentes de qualificação ou reconversão profissional.

Enquadramento legal

Portaria n.º 203/2013 de 17 de junho – cria a medida Vida Ativa – Emprego Qualificado