



Universidades Lusíada

Dias, Mário Caldeira, 1951-

O emprego e desemprego em perspectiva: a evolução do mercado de trabalho em Portugal

<http://hdl.handle.net/11067/5177>

Metadados

Data de Publicação	2011
Resumo	O presente artigo procura relevar a perspectiva do emprego e do desemprego no contexto da evolução macroeconómica tendo em conta a crise económica e os seus fundamentos. Os determinantes do crescimento económico e dos seus efeitos na variação de emprego e do desemprego são analisados, deduzindo as consequências sociais que podem estar envolvidas. A actual situação é directamente relacionada com a inclusão de Portugal na União Europeia e na moeda única com as saídas possíveis contextualizadas nas...
Palavras Chave	Mercado de trabalho - Portugal
Tipo	article
Revisão de Pares	Não
Coleções	[ULL-FCEE] LEE, n. 12 (2011)

Esta página foi gerada automaticamente em 2025-05-17T09:43:38Z com informação proveniente do Repositório

**O EMPREGO E DESEMPREGO
EM PERSPECTIVA:
A EVOLUÇÃO DE MERCADO DE TRABALHO
EM PORTUGAL**

Mário Caldeira Dias
Universidade Lusíada de Lisboa

Resumo: O presente artigo procura relevar a perspectiva do emprego e do desemprego no contexto da evolução macroeconómica tendo em conta a crise económica e os seus fundamentos.

Os determinantes do crescimento económico e dos seus efeitos na variação de emprego e do desemprego são analisados, deduzindo as consequências sociais que podem estar envolvidas.

A actual situação é directamente relacionada com a inclusão de Portugal na União Europeia e na moeda única com as saídas possíveis contextualizadas nas características da economia portuguesa, no papel das instituições e no comportamento dos agentes económicos.

Palavras-chave: Emprego; desemprego; crescimento económico; dívida; competitividade; políticas.

Abstract: The present paper is an attempt to reveal the employment and unemployment perspectives in the context of macroeconomic development attending to the Portuguese economic crisis and its roots.

The determinants of the economic growth and its effects on the employment and unemployment variations are analyzed and its social consequences are deducted. The current situation is related to the entrance of Portugal in the European Union and the single currency as possible contextual exits anchored in the characteristics of the Portuguese economy, the role of institutions and the behavior of economic agents

Key-words: Employment; unemployment; economic growth; ompetitiveness; debt; policies.

1. Introdução

Está amplamente provado que a maior preocupação pública, sobretudo em épocas de crise económica, tal como a que existe na actualidade, e com agravamento previsível, é o desemprego.

Apesar da sociedade do emprego ser uma realidade historicamente datada – a partir dos anos 50 do Sec. XX e com apogeu na chamada “idade dourada do capitalismo” (McCracken 1977) – ele ainda representa a forma essencial de socialização secundária e a ponte fundamental entre o indivíduo e a sociedade (Giddens, 2004). As quebras acentuadas do nível de emprego, para além dos efeitos na desagregação identidade pessoal e na despromoção social do indivíduo, põem em causa a estrutura familiar e os equilíbrios sociais, regionais e nacionais ainda com efeitos severos no próprio dinamismo da economia (Nellis, Parker, 2004).

O emprego enquanto estatuto social acompanhou a evolução do Estado Providência e a consagração dos direitos de cidadania ou de 2ª geração, na medida e ao contrário do que por vezes se julga, em que estão condicionados, na sua satisfação, pelos recursos disponíveis (Adão e Silva, 1997).

Distingue-se do trabalho, que se consubstancia em qualquer actividade com resultados económicos, porque inclui um conjunto de condições físicas, legais e tecnológicas e assenta num compromisso mútuo (empregado e empregador) sobre direitos e deveres inerentes a um processo de convivência que se poderá estender pelo futuro. Concretiza-se pela ocupação de um posto de trabalho (Mallet, 1980).

No entanto, e gradualmente, o emprego, enquanto símbolo de uma articulação virtuosa entre a economia e a sociedade, tem vindo a ser relegado, bem assim como os seres humanos que ocupam os postos de trabalho, de objectivo social da actividade económica, compatível com a designação de recursos humanos, para a condição de mero factor de produção ou de apenas um custo de produção, a minimizar por todos os meios. São suficientes as triviais explicações do predomínio das regras de mercado inerentes à competitividade, a globalização, o “dumping” social dos países emergentes...

2. A Situação Nacional

Esperar-se-ia que os Estados Providência ou Estados Sociais desempenhassem um papel preponderante no suporte às condições de privação acrescidas, mas eles próprios se viram envolvidos nas entropias inerentes às actuais determinantes económicas, que mais tarde detalharemos.

Muitos dos países ainda prosseguem políticas de competitividade baseadas na desvalorização ou subavaliação sistemática das suas moedas, que funciona, nos próprios países, como um travão aos produtos importados e uma promoção das exportações e, simultaneamente, como um imposto indirecto difuso.

Na Europa, a existência de uma moeda única, impede tal prática pelo que as modalidades de ajustamento são diferentes.

Em moeda única, para que exista uma zona económica óptima, o ajustamento do emprego e do equilíbrio externo deveria dar-se pela mobilidade dos recursos ou pela flexibilidade dos preços e salários (Mendonça, 1995). Em alternativa o ajustamento far-se-á pela competitividade e na falta dela pela quebra do emprego e do rendimento e pelo aumento do desemprego.

Claro que inflações muito diferenciadas se projectam de imediato na competitividade, o que obriga os países da área Euro a uma grande prudência em matéria de diferenciais de inflação e, naturalmente, a uma vigilância dos défices públicos que surgem como uma variável objectivo derivada com contornos políticos prudentiais e menos como uma dedução científica quantificada.

Acontece ainda, que desde que haja financiamento, as importações podem ser sistematicamente superiores às exportações e os fluxos de entradas de capitais para crédito dirigidas à banca, às empresas e ao Estado podem subir até ao ponto que os credores admitam. Ora os períodos de “bolha” apresentam níveis de liquidez elevados.

O Estado, as empresas e as famílias aumentam o seu stock de dívida que, uma vez declarada a crise, funciona como um desestabilizador da conjuntura imprimindo uma maior profundidade e duração da recessão na medida em que a amplificam.

A acumulação de dívidas, para além de um certo nível, constitui o verdadeiro princípio da dependência e da subordinação e cria o contexto para os ataques especulativos. A crueldade traduzida em lucros especulativos aproveita as oportunidades criadas e disponíveis.

A saída, a longo prazo, é simples de enunciar mas difícil de conseguir. Se incluirmos o pagamento de dívidas passadas basta que a Balança de Pagamentos tenha saldos positivos sustentados (mais uma vez a questão da competitividade) e que o Estado, incluindo o serviço da dívida, tenha saldos orçamentais positivos, em regra e não por excepção. Numa visão menos drástica os déficits públicos deveriam ser pelo menos inferiores à taxa de crescimento do produto, mas desse modo, para além do aumento dos impostos devido ao aumento do rendimento o Estado usaria a seu favor o acréscimo de riqueza interna criando um efeito “crowding-out” do investimento, embora o investimento público criterioso possa ter resultados futuros

tão bons ou melhores do que os da iniciativa privada. Mais uma vez a solução dos saldos orçamentais fica claramente facilitada com uma taxa de crescimento significativa da economia que tem que, por sua vez, assentar na competitividade (Dornbusch, Fisher e Startz, 2003).

3. Os efeitos da crise financeira

Ora, Portugal é um pequeno país num contexto, que funciona como dado e ao qual tem que se adaptar, por muitas críticas que se possam apontar ao modo de funcionamento da economia e das instituições e quando o próprio quadro institucional interno constitui em muitos aspectos (justiça, a. pública, sistema fiscal, inovação, educação...) um obstáculo ao aumento da competitividade (Tavares, Mateus e Cabarl, 2002).

O epicentro da crise aconteceu na área financeira (sub-prime) e de um modo perfeitamente expectável, na medida em que era já perceptível o modo de funcionamento da chamada “economia da bolha” de acordo com a qual os ganhos financeiros se baseiam em activos que não têm uma correspondência real (por exemplo dívidas contraídas por quem nunca teria meios para as pagar). Esses activos, uma vez constatado que não têm valor, dão origem a perdas de quem está situado na economia real – empresas, bancos, fundos de pensões, proprietários de casas... e propagam-se ao resto da economia e aos países e instituições e pessoas mais expostas originando falências e desemprego, que alastram como uma mancha (Krugman, 2009).

Os efeitos automáticos da quebra fiscal e o aumento subsequente dos juros da dívida directa e da desvalorização das obrigações no mercado secundário, geram défices orçamentais face à habitual rigidez das despesas. Como se sabe, na moeda única, os défices públicos, a dívida pública e a inflação constituem os principais critérios (critérios de Maastricht) de boa convivência de Estados com orçamentos soberanos, políticas fiscais e regimes de despesas inerentes às políticas públicas, bastante autónomos. É, aliás, da possibilidade de isolamento das dívidas nacionais que resulta a capacidade de especular com a situação singular de cada país da União Europeia.

A redução dos défices orçamentais esquecem os preceitos Keynesianos (Keynes, 1990), face às condicionantes acima referidas e à opção política por uma moeda forte, segundo os quais a recuperação de uma crise deveria originar o acrescentar um défice discricionário a um défice automático. Tem sido mais provável que o défice automático seja diminuído, prolongando a recessão por vários anos eventualmente até ao ponto de não retorno da curva de Laffer em que um aumento dos impostos diminui a receita fiscal (Parker, 2008).

A capacidade para pagar as dívidas diminui com a recessão, recomeçando novos ciclos de dependência externa extrema o que, aliás, tem levado à revisão das próprias posições do FMI no sentido de uma maior tolerância.

A única válvula de escape parece ser a de um crescimento significativo das exportações à boleia da procura externa em crescimento, sobretudo em alguns países.

A diminuição da diferença entre o PNB e o PIB (pouco provável) também ajudaria tanto mais que no nosso país o PNB é claramente inferior ao PIB devido aos diferenciais dos fluxos de remuneração dos factores de produção internos e externos, com clara vantagem para estes últimos. Segundo dados do Ministério das Finanças, em 2010, o PIB foi de 172.546 milhões de euros e o PNB de 166.098 milhões de euros. O montante negativo superior a 6,5 milhões de euros nos rendimentos dos factores de produção é muito significativo.

As alternativas para o corte das despesas conduzem-nos aos seus montantes mais substanciais - remunerações da f. pública e pensões, saúde, educação, segurança social. Estes cortes não atingem apenas os mais desfavorecidos, mas os mais desfavorecidos estarão sujeitos, na sua grande maioria, aos efeitos negativos da crise, do desemprego e da contenção e baixa das pensões, ao mesmo tempo que os critérios de concessão e a duração dos subsídios de desemprego se vão apertando originando situações de que praticamente ninguém guarda na memória em termos comparativos.

A crise abrirá certamente a oportunidade para a contenção do salário mínimo e para a liberalização da legislação laboral

O problema da distribuição dos sacrifícios adquire uma importância de facto e simbólica, porque termos de mobilização de recursos o seu maior volume terá que assentar na classe média, ao passo que os sacrifícios mais extremos serão feitos pelos desempregados de longa duração (DLD). Uma parte mais significativa da população poderá voltar a emigrar.

4. O contexto internacional

O contexto internacional é favorável à economia portuguesa, sobretudo na União Europeia com a qual se realiza a maioria do comércio externo (75% das exportações e 76% das importações, segundo dados do Ministério das Finanças de 2010)?

Apesar da boa conduta da economia alemã, a exportar de forma crescente para os países emergentes, a Europa, como um todo, pode estar a ser vítima de um desvio de longo prazo do PIB potencial no sentido da baixa (Dornbusch, 2003). É e será fácil de verificar se as taxas de crescimento médias e a capacidade de criação de emprego continuam baixas e em declínio tendencial, entrando numa espécie de "recessão do crescimento económico" tal como tem vindo a acontecer no Japão na última década, acompanhada de tendências de deflação (Krugman, P. 2009).

Aliás, nos países mais desenvolvidos, em cada fase de crescimento económico, o nível das taxas de crescimento baixa, o que aos o desconto do

aumento da produtividade deixa uma margem de manobra mais reduzida para o crescimento do emprego (Fuller, 2008).

Como se pode verificar nas Figuras 1 e 2, com a respectiva fonte assinalada, o crescimento do nível de emprego, numa tendência de quebra, é bastante mais inerte do que a variação das taxas de crescimento

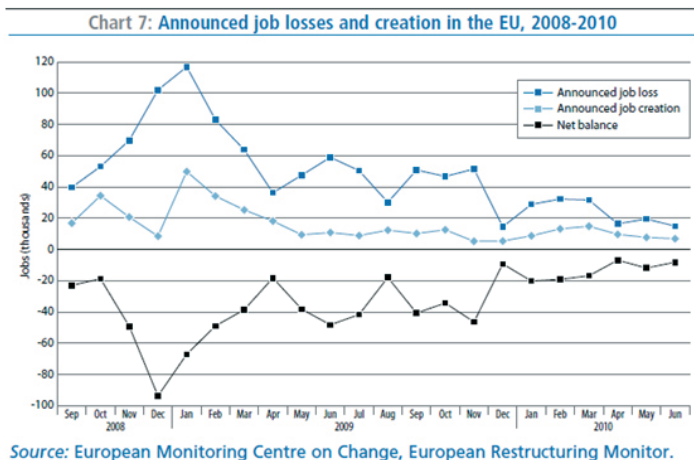


Figura 1 – Criação e perda de emprego previstas na EU entre 2008 - 2010

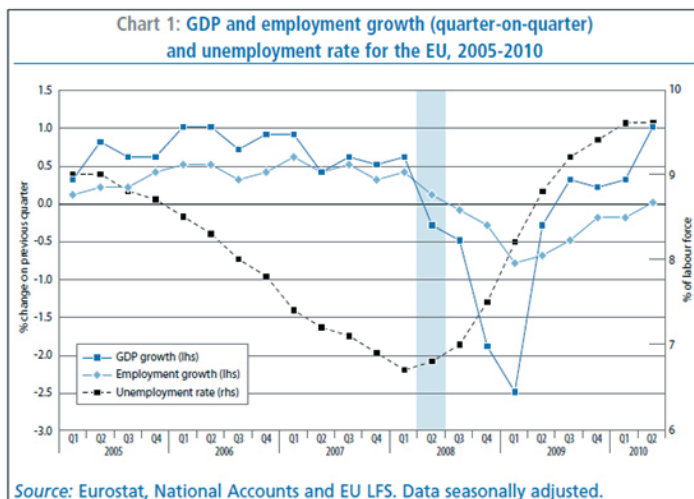
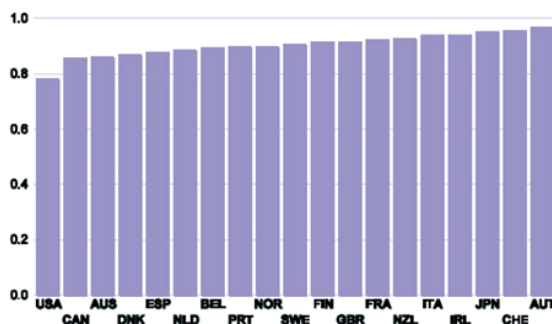


Figura 2 – Crescimento do PIB e do emprego e taxa de desemprego na EU entre 2005 - 2010

A comparação entre criação e destruição do desemprego deixa de lado um fenómeno social mais devastador que é o da histerese do desemprego, i. e., a probabilidade de se permanecer muito tempo no desemprego. Quando o desemprego se transforma em estrutural a probabilidade de encontrar um emprego reduz-se para uma faixa entre os 10% e os 20%, de acordo com as análises que a OCDE tem vindo a conduzir neste domínio, desde os anos 80 (Employment Growth and Structural Change OCDE, 1985) (Employment Outlook, OCDE, 2009).

Figure 1.22. Many OECD countries have highly persistent unemployment
1970-2007



Note: The measure shows the strength of the link between unemployment rates in one year and the previous year. It is the coefficient on lagged unemployment in first-order autoregressive equations. A higher value implies that unemployment is more persistent.

Source: OECD.

Figura 3 - Muitos países da OCDE têm um desemprego altamente persistente

5. A evolução macroeconómica em Portugal

Em Portugal as taxas de crescimento económico têm-se mantido baixas na última década e numa tendência de longo prazo de diminuição dos seus valores médios em épocas de expansão.

Medina Carreira chegou aos seguintes valores médios por década de crescimento do PIB:

- 1960-70 - 7,5%
- 1970-80 - 4,5%
- 1980-90 - 3,2%
- 1990-00 - 2,7%
- 2000-09 - 0,7 %

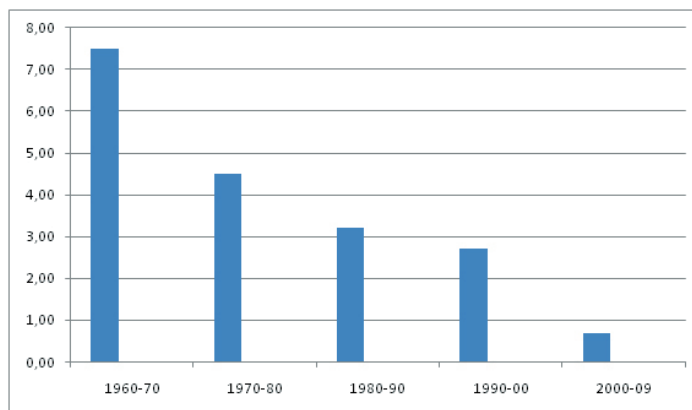


Figura 4 – Taxas médias de crescimento do PIB, por década, em Portugal

Claro, que a última década conviveu com um facto novo – uma economia fraca a usar uma moeda forte, que constitui um fenómeno semelhante ao dos países que seguem uma paridade fixa com uma moeda forte, o que não seria grave em países de elevado turismo ou de exportações diferenciadas e competitivas pela qualidade, mas que afecta fortemente as exportações de produtos transaccionáveis sujeito a uma forte concorrência de países com custos de produção mais baixos. Poder-se-ia pensar que os Fundos Estruturais poderiam alavancar a competitividade, mas em concreto foram aplicados em bens não transaccionáveis Obras públicas, formação numa lógica de oferta formativa (Dias, 1997), subsídios, que se equiparam a custos negativos para as empresas, ou contribuíram para aumentar as importações de países europeus mais competitivos que receberam de volta os financiamentos outorgados, traduzidos em emprego e rendimento acrescido.

Ao mesmo tempo, a moeda forte associada às baixas taxas de juro puxa pelas importações, pela compra de casas e bens de consumo duradouro e pela construção de infra-estruturas na base das ajudas estruturais e de empréstimos bancários que engrossam quer a dívida pública, quer a dívida externa.

Na última década houve mesmo dois anos em que a taxa de crescimento foi negativa – 2003, (-0,9%) e 2009 (-2,6%). Com excepção de 2008 a taxa de desemprego continuou sempre a subir, o que pode ser facilmente explicado.

O nível de emprego só cresce quando a taxa de crescimento do produto é superior à taxa de crescimento da produtividade, o que em termos do previsto para o período 2010-2013 se situam no valor médio de 1% (sabendo-se que a sua estimativa é muito errática) (Dados do M. das Finanças).

Se $Y = AL$ então $y = a + l$ e logo $l = y - a$

Com $Y =$ Produto e $y =$ taxa de crescimento do produto.

Com $A =$ Produtividade aparente do trabalho (Y/L) e $a =$ taxa de crescimento da produtividade aparente do trabalho.

Com L = população empregada e l = taxa de crescimento da população empregada.

Para além disso o nível de desemprego só desce se o crescimento do emprego for superior ao crescimento da população activa (PA) = população empregada (L) + população desempregada (D).

É fácil de deduzir que a diminuição do desemprego exige que a taxa de crescimento do produto cubra a evolução da produtividade e o crescimento da população activa (Dias, 2010).

Apesar da crise económica ter efeitos possíveis na imigração e no desencorajamento na procura de emprego, o que é um facto é que a população activa e as taxas de actividade têm mesmo crescido ao longo da última década, pelo que não se pode contar com elas como factor de contenção das taxas de desemprego (OEFP, 2010), sendo certo que os registos de algum dinamismo económico também farão recuperar os fluxos de imigração que em épocas de crise são competitivos. A população imigrada com residência legal continua a representar 4,5% da população total.

A Emigração funcionará, isso sim, como um factor de ajustamento por diminuição da população activa. Emigraram na última década uma média de 70.000 pessoas por ano (Peixoto, 2010) sendo provável que esses fluxos se reforcem para: Espanha, quando a situação melhorar, Angola. Reino Unido, Suíça, Luxemburgo, Brasil, França, Alemanha...

As taxas de crescimento económico, o centro de gravidade do problema, vão ser negativas nos próximos dois anos e a taxa de desemprego vai ultrapassar os 12%. Não se vislumbram determinantes do crescimento económico decisivas nos anos seguintes. Não serão as despesas públicas correntes ou de capital, não poderá ser o consumo privado e é duvidoso que seja o investimento privado nacional (manietado pelas restrições de crédito) ou estrangeiro, com destinos mais atractivos. Restam as exportações, que para terem um efeito significativo têm que ultrapassar de forma nítida as importações. Em que sectores se encontram as fontes de crescimento das exportações ou de substituição das importações (são hoje fenómenos semelhantes face à liberdade de comércio)? Eles existem, como por exemplo: bens de equipamento, TIC, energia, construção, floresta, alguns produtos agrícolas e agro-pecuários produtos farmacêuticos, transportes, turismo nas suas diversas variantes, o mar, aquacultura, sectores tradicionais com produtos de qualidade, nichos de mercado (Dias, 2010)...

6. As estratégias de sucesso

Muitos países que conheceram rápidos níveis de crescimentos económico seguiram, para além das diferentes dotações em recursos naturais, uma estratégia semelhante baseada em: elevados níveis de qualificação, baixos custos salariais ou outros custos, e logo competitivos, alargamento das taxas de actividade, elevados

níveis de poupança e orientação para a exportação de bens transaccionáveis (Ingham, 1995).

De forma mais adaptada a Portugal teremos que supor que o problema dos custos salariais não pode ser resolvido com uma regressão ao nível do praticado nesses países, pelo que terão que ser compatibilizados com níveis tecnológicos e de produtividade mais elevados, embora a imigração e a actual fase de contenção possam contribuir para amenizar este “trade-off” entre a competitividade e os níveis salariais.

A abundância de mão - de - obra, do ponto de vista quantitativo, pode ser um pressuposto ou porque as taxas de actividade em Portugal são as mais altas da EU (OEFP, 2010) ou por efeito da referida imigração (Peixoto, 2010).

A sua utilização efectiva depende de um crescimento suficientemente rápido para que os postos de trabalho sejam disponibilizados, fazendo apelo a políticas activas macro (crescimento acelerado e sustentado) e microeconómicas no sentido da mobilidade profissional e geográfica dos recursos humanos.

Na perspectiva qualitativa a elevação dos níveis de qualificação parece ser uma exigência, tanto mais que nos países acima referidos as pessoas com o ensino secundário e a licenciatura ultrapassam ao 80% (Coreia do Sul, por exemplo) (Dornbusch, 2003).

Contudo esta relação imediata de causa efeito pode esconder alguns equívocos. De facto, numa primeira análise, a formação e a educação têm de ser de qualidade, qualificantes e relevantes. Ou seja têm que transmitir adequadamente capacidades ou competências profissionais desejáveis e necessárias ao sistema produtivo e ao seu processo de transformação. São uma condição indispensável, mas por si só não suficiente (Harbison e Myers, 1965) que tem que se conjugar com outras - organização, tecnologia, financiamento, investimento, mercados...

Ora, pode acontecer que elevados níveis de financiamento da educação e formação se traduzam em mais desemprego qualificado se as outras condições não os acompanharem. Prova-se que a elasticidade da procura de educação e formação em relação ao rendimento é claramente superior a um. Como bem superior que é, a procura de conhecimentos cresce mais depressa do que o PIB gerando a longo prazo uma sobre qualificação que, apesar de justificável do ponto de vista individual, pode não ser absorvida no mercado de trabalho. Claro que não podem ser postas em causa as dimensões criativas da investigação/ inovação e dos conhecimentos geradores de competitividade. Permanece, todavia que os seus efeitos sobre o PIB e sobre o rendimento individual (teoria do capital humano) são significativos (Carneiro, 2007).

No caso específico do ensino superior, sublinhe-se que se confronta com taxas de desemprego mais baixas, com menor duração do desemprego e com níveis de retribuição mais elevados dando lugar a uma boa aplicação da teoria do capital humano (DGEEP, 2006).

A análise de custo benefício e dos indicadores de empregabilidade são cruciais bem assim como a análise prospectiva das qualificações e das profissões

enquanto condições de boa organização do mercado da formação e da sua interacção com o mercado de trabalho (Chau, 2011)

O Bureau of Labor Statistics dos EUA desenvolve um vasto e actualizado trabalho neste domínio.

A formação profissional tem também sido incluída numa perspectiva de curto prazo a propósito das políticas activas do mercado de trabalho, mas parece confirmado que as políticas activas, funcionam bem num quadro macro de crescimento no nº de postos de trabalho disponíveis. Em geral apresentam efeitos de substituição muito elevados.

Em situações de crise elas têm, sobretudo, efeitos microeconómicos de troca de lugar na fila para o emprego, na medida em que os postos de trabalho disponíveis são escassos.

O crescimento da população (que não se afirma um problema em Portugal), a inovação e a poupança constituem as variáveis fundamentais das perspectivas de crescimento de longo prazo. A forma de fazer evoluir o “estado estacionário” para níveis de rendimento per capita mais elevados resulta da capacidade de prover ao investimento necessário para manter o capital per capita e para o aumentar na medida em que o caminho da inovação se faz através de investimentos adicionais. Os países terão, assim, de mostrar capacidade para gerar as poupanças necessárias para que o investimento e a inovação sejam possíveis. (Nellis, 2004)

Apesar de tudo, a longo prazo, esta constitui a melhor justificação de um eventual endividamento, ou seja, para investimentos reprodutivos que paguem o seu custo e originem uma mais-valia apropriável pelos investidores.

7. As tendências em Portugal

A actual crise é reconhecidamente de longo prazo, tanto mais que os pagamentos decorrentes do resgate se podem prolongar até 2020, sem estar assegurada a resolução do problema fundamental – a capacidade da economia para ganhar competitividade, crescer, gerar emprego e diminuir o desemprego.

Contudo, o longo prazo é um somatório de situações de curto prazo e embora definição de objectivos e estratégias possa estabelecer linhas de referências de longo prazo, estas têm que ser traduzidas no quotidiano das políticas públicas e do comportamento dos agentes económicos.

Também o macroeconómico se constitui pela agregação de múltiplas acções e comportamentos de natureza microeconómica. Um país mais competitivo pressupõe empresas competitivas, trabalhadores qualificados, bases de financiamento adequadas, capacidade de inovação, para correr riscos de investimento e de exportação...

Também nem tudo depende da acção do Estado. Apesar do seu papel fundamental de enquadramento, orientação e incentivo (e por vezes de obstáculo)

não se substitui à actividade económica e aos seus múltiplos agentes.

Em termos actuais temos uma economia com crescimentos negativos nos próximos dois anos e uma taxa de desemprego 11,1% no final de 2010 correspondente a 619.000 pessoas numa população activa de 5.567.700 pessoas (INE - IE - 4ª Trim./2010), que vai continuar a subir atrás do próprio declínio da actividade produtiva e com os desfasamentos e alterações estruturais inerentes à relação entre as duas variáveis. Todos os valores as previsões admitem que ultrapassará os 13%. Os contributos para as taxas de variação homologa da população desempregada (INE-IE - 4º Trim. de 2010) vieram das mulheres dos habilitados com o ensino secundário e pós secundário, seguidos do ensino superior e dos que possuíam uma escolaridade até ao básico, por último. Outros contributos vieram das pessoas entre os 25-34 anos e seguidamente dos com 45 e mais anos. Vieram, ainda dos que procuram o 1º emprego, mas o maior contributo de todos foi assegurado pelos que procuram emprego há um ano ou mais. Para além de outros fluxos, cerca de 74% dos desempregados já estavam desempregados no trimestre anterior.

Apesar de serem dados conjunturais, permitem detectar as características do mercado trabalho dos próximos tempos:

- A população activa e as taxas de actividade tenderão a estar estagnadas ou com um ligeiro decréscimo devido ao desencorajamento, e ao refluxo da imigração. As causas de quebra homologa no final de 2010 foram as pessoas que deixaram de estar empregadas e com o mais baixo nível de habilitação.
- Desemprego de longa duração elevado (cerca de 55% do total) com tendência para subir. Aliado às baixas qualificações tornará muito provável que apenas uma minoria dos DLD venha a encontrar um emprego.
- Maior incidência do desemprego nas mulheres, nos que procuram um primeiro emprego, oriundos da agricultura e indústria, onde o nível de emprego continuará o seu declínio, pelo menos no horizonte próximo. Após a saída de muitos trabalhadores pouco qualificados dos sectores tradicionais de mão-de-obra intensiva é natural que o desemprego venha afectar sobretudo os dotados com o ensino secundário e pós secundário.
- As regiões de maior incidência do desemprego, embora por razões diversas, serão o Norte e o Algarve, também num horizonte próximo.
- Os níveis salariais, os subsídios e as pensões tenderão a ser ou contidas nos níveis mais baixos e reduzidas nos níveis mais elevados ou mesmo reduzidos em ambos os casos de forma proporcionalmente diferente.

8. Algumas respostas

Face a este quadro e segundo a OCDE importa reduzir os custos sociais da recessão através do aumento da despesa em subsídio de desemprego, que também funciona como estabilizador automático, de uma resposta mais agressiva

das medidas activas de política de emprego e da maior eficiência dos Serviços Públicos de Emprego e Formação (SPEF) (OCDE - Employment Outlook, 2009).

Comentar-se-ão estas 3 alternativas e serão referidos mais dois temas – a flexibilização do mercado de trabalho e o papel da economia social.

As políticas passivas são orientadas para a sustentação do rendimento e constituem, para muitas pessoas um último recurso. Os dados do Boletim Mensal do INE (Janeiro de 2011), apresentam variações homólogas do último ano com referência a Setembro de 2010. Constata-se, no abono de família um acréscimo de 0,7% do nº de abrangidos, mas uma quebra de 16,6% das verbas dispendidas. O subsídio de doença e o subsídio social de desemprego demonstram quebras significativas nas duas vertentes (entre 15% e 20%). O Rendimento Social de inserção apresenta uma descida de 4,4% do nº de abrangidos e de 8,4% das verbas aplicadas.

O subsídio de desemprego e a pensão de velhice crescem ligeiramente. A margem de manobra do Estado Social é reduzida porque os efeitos da recessão remetem-no para uma atitude pró e não contra cíclica, para além das dificuldades inerentes ao próprio financiamento do Sistema de Segurança Social.

Ao mesmo tempo que o nº de óbitos ultrapassa sistematicamente o nº de nascimentos o nº de pensionistas aproxima-se dos 3 milhões (e ultrapassa-os, se contarmos com a CGA), pelo que os direitos de cidadania encontram, de forma crescente, os seus limites nos recursos disponíveis e em fase minguante. Caminha-se de forma óbvia para a taxa de dependência de um empregado por pensionista. A elevação das taxas de crescimento, o recurso crescente aos impostos e a imigração podem atenuar esta perspectiva.

As políticas activas, nas quais se inclui a formação, procuram situações alternativas aos rendimentos de substituição. No entanto, as alternativas reduzem-se quer em termos de quantidade quer de qualidade (embora em menor grau). A formação tende para formação ocupacional, com alguns aspectos positivos se forem razoavelmente financiáveis, nomeadamente pelo FSE. Pode sempre dizer-se (o argumento é oriundo, essencialmente da lógica da oferta formativa) que a formação na fase de recessão prepara a aceleração da fase de expansão, mas não existe evidência que suporte tal afirmação.

A criação directa de postos de trabalho ou os apoios à contratação e estágios vêm alargados os efeitos de substituição e de deslocamento, mais presentes do que em fases de expansão. As políticas activas, também sujeitas a restrições porque são em geral caras no dispêndio per capita. Podem abater temporariamente no desemprego entre um e dois pontos percentuais na taxa de desemprego, na melhor das hipóteses. Ajudam se forem sustentáveis, mas não são uma solução à altura da dimensão do desemprego, até porque são selectivas e supletivas, i. e., específicas e não gerais. Podem ser ter efeitos micro positivos mas limitados pelo efeito de substituição, numa óptica mais global (Dias, 1997).

Os SPEF, em fases como a actual funcionam como catalisador das políticas passivas e activas, sendo certo que são remetidos, de acordo com a sua própria

missão, para um ajustamento difícil entre ofertas de fraca apetência e uma procura, nalguns casos muito qualificada e na maioria dos casos pouco qualificada, e por parte de pessoas que ainda não entraram no mercado de trabalho ou que terão grandes dificuldades em reentrar.

Os cortes nos financiamentos disponíveis podem ter como efeito a diminuição da sua atractividade e abrangência.

A flexibilidade laboral tem sido apontada como uma solução para a criação de emprego, ou seja, quanto mais fácil é despedir mais emprego se cria, como se a dinâmica do emprego não dependesse mais de uma lógica Shumpeteriana de investimento e inovação e do contexto macroeconómico de expansão ou recessão. É claro que o ajustamento competitivo pode exigir flexibilidade no sentido do ajustamento quantitativo mas também dos horários, da mobilidade profissional e geográfica, das qualificações, da tecnologia, do marketing, das relações com os clientes, com os mercados...

Daí que alguns autores (Centeno, Machado e Novo, 2007) venham propor que os sistemas de protecção incidam mais sobre o trabalhador e menos sobre o posto de trabalho ou sobre o emprego ao mesmo tempo que reconhece que o nível de segmentação do mercado propicia uma incidência do ajustamento numa parte relativa do mercado de trabalho e gerando, mesmo assim, perdas de bem-estar significativas e um forte sentimento de insegurança nos empregados. Por outro lado, existem países (Espanha e França, por exemplo) com níveis de protecção legal do emprego muito semelhantes, de acordo com a tipologia da OCDE, com taxas de desemprego muito diferentes (20,1 e 9,7 respectivamente, média anual de 2010, segundo o Eurostat). Neste caso teríamos que procurar nas características sectoriais da economia a justificação das diferenças de desemprego. Em Espanha os contractos a termo certo, abrangem cerca de 1/4 do emprego ao passo que em França se ficam pelos 11% (Em Portugal 23% ainda segundo o Eurostat). Parece também que as diferenças de custos do despedimento levam a que haja fortes efeitos de substituição utilizando para instrumento de despedimento o mais fácil e barato e daí que em Espanha a grande causa do aumento do desemprego tenha sido o despedimento dos contratados a termo fixo (Bentolila, Dolado, Calua e Barbanchor, 2010). Alguns autores propõem, por isso, a existência de um único tipo de contrato, ajustado nas suas características, que evite este tipo de efeitos de contaminação. (Capellari, Aringa e Leonardi, 2010).

A economia social inclui todas as organizações, com diversas formas jurídicas, que utilizam recursos económicos em função de valores sociais com significado humano e colectivo. Em Portugal e desde a Idade Média sempre existiu uma Sociedade Providência de orientação religiosa e a partir de do sec. XIX radicando também em ideias socialistas e cooperativistas preocupadas com formas alternativas de estar na economia (Dias, 2005) As Misericórdias, as cooperativas, diversos tipos de associações, as mutualidades e as fundações são exemplos de organizações da economia social que satisfazem necessidades individuais e colectivas ilimitadas, muitas delas não solventes e logo não

passíveis de serem satisfeitas pelo mercado. Este 3º sector (que consideraremos, por simplificação um conceito similar ao de economia social), que não é Estado nem mercado (Perdomo, J. F. 2011), tem sido uma importante fonte de criação de postos de trabalho não só em Portugal como em toda a Europa (L'Économie Sociale dans L'Union Européenne, 2007), apontando-se cerca de 210.000 em Portugal e mais de 900.00 no resto da U. Europeia.

Os nossos dados dos Quadros de Pessoal de 2009 apontam valores mais baixos – cerca de 150.000, dada a natureza da sua abrangência (não inclui a A. Pública e nem todas as organizações respondem)

As organizações do 3º sector são quase 24% das organizações ligadas às actividades de saúde humana e de apoio social e quase 10% das de outras actividades de serviços pessoais e colectivos. Têm ainda alguma representação na educação (cerca de 7%) e nas actividades artísticas, desportivas e recreativas. Existem no 3º sector 3197 organizações num total registado de 349.381 (quase 10%).

A expansão da economia social como fonte de satisfação de necessidades individuais não solventes e de necessidades colectivas e de criação de empregos só encontra limites nos recursos mobilizáveis a partir do Estado e da sociedade civil. Os recursos podem ser em espécie. Lembre-se que existem em Portugal 300.000 voluntários que produzem um trabalho voluntário equivalente a 0,8% do PIB (OIEP, 2010).

O próprio emprego na A. Pública, ao contrário do que acontece em alguns países, perdeu a possibilidade de suporte de situações mais difíceis porque a recente e próxima evolução vai no sentido do seu encolhimento. Do pico de 2005 com 747.880 funcionários chegou-se 675.279 em 2009 (OIEP, 2010).

9. Conclusões

- A crise económica é estrutural e profunda e vai demorar anos a resolver e com efeitos dramáticos no desemprego e em aspectos sociais relevante, ao mesmo tempo que a capacidade do Estado Social se vai contendo e restringido.
- A solução só pode vir do aumento da competitividade e da elevação dos ritmos de crescimento económico que terão que contrariar a tendência de quebra de longo prazo e que no caso português resultam de quebras do stock de capital, das envolventes institucionais e dos choques externos da oferta (Almeida e Félix, (2006), mas também de uma moeda forte não passível de desvalorizações competitivas restauradoras do equilíbrio externo. Este mesmo efeito poderia ser conseguido, em moeda única com a elevação do IVA e com o apoio às exportações nos limites das regras de concorrência europeias ou através da diminuição de impostos, cotizações ou quais quer outros custos.

- Muitos comportamentos nos domínios da poupança, investimento, relativos à moderação de custos, qualificação relevante, agilização dos procedimentos administrativos e de justiça terão que ser alterados. É pena que instituições externas tenham que o ter feito por nós.
- A sociedade, por si só, terá que encontrar as respostas que o Estado não tem condições para dar.
- Uma sociedade e um Estado que quer manter os seus equilíbrios fundamentais tem que saber ajudar quem mais precisa com a ajuda de quem mais pode. Tem ainda que usar os seus recursos em todas as áreas que mais contribuam para assegurar o futuro, ou seja na competitividade nos bens transaccionáveis com responsabilidade social e respeito pelo ambiente (desenvolvimento sustentável).

10. Bibliografia

- Bentolila, S.; Dolado, J.; Calua, P.; Barbanchor, T. - (2009) - Unemployment and Temporary Jobs in the Crisis - Comparing France and Spain - FEDEA Annual Policy Conference. Madrid.
- Capellari, L.; Dell'Aringa, C.; Leonardi, M. (2010) - Flexible Employment, Job Flows and Labour Productivity - Ucatolica de Milão.
- Carneiro, R. (2007) - Investir na Qualificação para o Crescimento e o Emprego - Conferência a propósito dos 50 anos do FSE - UCP - Lisboa.
- Centeno, M. e outros - A criação e a Destruição de Emprego em Portugal (2007) - Boletim Económico do Banco de Portugal.
- Chau, F. (2011) - Portugal 2020 - Antecipação das Necessidades de Competências - Cenários da Produtividade do Trabalho - Workshop do CEPCEP.
- Dias, M. C. (1997) - A Avaliação das Políticas de Emprego e Formação - Ed. IEFP - Lisboa.
- Dias, M. C. (2005) - A Economia Social e o Estado providência - Revista Trabalho e Sociedade nº 25 - MTSS.
- Dias, M. C. (2010) - Política de Emprego: A Crise Económica e o Desemprego - Anuário "O Economista" - Ed. Ordem dos Economistas.
- Direcção Geral de Estudos Estatísticas e Planeamento do MTSS (2006) - Percursos de Inserção no Mercado de Trabalho dos Diplomados do Ensino Superior.
- Dornbush, R.; Fisher, S.; Startz, S. (2003) - Macroeconomia - Ed. (8ª) McGraw-Hill.
- Employment Outlook (2009), Ed. OCDE.
- Entolila, S. e outros (2010) - Unemployment and Temporary Jobs in the Crisis: Comparing France and Spain - FEDEA.
- Estudo sobre o efeito económico do Voluntariado (2008 e reavaliado em 2011) - Observatório do Emprego e Formação Profissional.
- Fuller, S. - Conferência em Dezembro de 2008 a convite do Departamento

- de Estudos e Planeamento do MTSS incidente sobre a evolução das taxas de crescimento anual do PIB dos EUA entre 1970 e 2007.
- Giddens, A. (2004) – Sociologia – Ed. (4ª) F. Gulbenkian – Lisboa.
 - Harbison, F.; Myers, C. M. (1965 – Educação, Mão – de Obra e Crescimento Económico – Ed. Fundo de Cultura – S. Paulo.
 - INE – Boletim Mensal de Estatística – Janeiro de 2011.
 - Ingham, B. (1995) – Economics and Development – Ed. McGraw-Hill.
 - Keynes, J., M. (1990) – A Teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda – Ed. Atlas – S.Paulo.
 - Krugman, P. (2009) – O Regresso da Economia da Depressão e a Crise Actual – Ed.
 - L'Économie Sociale dans l'Union Européenne (2007) – CES Européen.
 - Mallet, L. (1980) – Le Marché Local du Travail, Ed. CNRS – Paris.
 - McCracken, P. (1977) – Pour le Plein Emploi et la Stabilité des Prix – Ed. OCDE – Paris.
 - Mendonça, A. (1995) – O Conceito de Zona Monetária Óptima e o Problema da sua Aplicação à Discussão do Processo de Integração Monetária na Europa - Texto publicado na Internet baseado nas teorias de Robert Mundell.
 - Nellis, G.; Parker, D. (2004) – Principles of Macroeconomics – Ed. Prentice Hall/Financial Times.
 - Observatório do Emprego e Formação Profissional (2010) – Aspectos Estruturais do Mercado de Trabalho, com base em dados do INE, IEFP e Eurostat.
 - Observatório do Emprego Público (Out. de 2010) – DGAEP.
 - OCDE (1985) – Employment Growth and Structural Change.
 - Parker, M. (2008) – Economics – Pearson International Edition (8ª).
 - Peixoto, J. (2010) – Imigração Portuguesa – Tendências Recentes – Conferência realizada no OEFP.
 - Perdomo, J., F., 2011 – Accounting Regulation for Social Economy Organizations – U. de Las Palmas.
 - Silva, P. A. (1997) – O Modelo Político do Estado Moderno – Revista Finisterra nº 24/25 – Ed. F. José Fontana – Lisboa.
 - Tavares, L. V.; Mateus, A.; Cabral, F. (Coord.) (2002) – Reformar Portugal – Ed. Oficina do Livro – Lisboa.
 - Vanda, A.; Félix, R., (2006) – Cálculo do Produto Potencial e do Hiato do Produto para a Economia Portuguesa – Boletim Económico do Banco de Portugal.